


DOI: 10.22363/2313-2337-2021-25-4-855-871

Научная статья

## Обеспечение продовольственной безопасности коренных народов Латинской Америки со стороны продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН ФАО

А.З. Рахман  

Российский университет дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация

 [anita.rahman@mail.ru](mailto:anita.rahman@mail.ru)

**Аннотация.** Деятельность ООН в XXI в., как и в более ранний период, несомненно, посвящена повсеместному обеспечению и поощрению прав человека. Работа посредством специализированных учреждений в различных областях, она способствует осуществлению основополагающих прав человека, при этом учитывая проблемы и потребности уязвимых групп жителей планеты, в частности коренных народов. Всемирная продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО), в свою очередь, разрабатывает политику и реализует стратегии и программы по гарантированию продовольственной безопасности и права на питание аборигенного населения по всему миру, в том числе, и в Латинской Америке.

**Ключевые слова:** международное право, права человека, Всемирная продовольственная и сельскохозяйственная организация, Организация Объединенных Наций, коренные народы, продовольственная безопасность, цели устойчивого развития

**Конфликт интересов.** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

*Дата поступления в редакцию: 22 января 2021 г.*

*Дата принятия к печати: 15 октября 2021 г.*

### Для цитирования:

Рахман А.З. Обеспечение продовольственной безопасности коренных народов Латинской Америки со стороны продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН ФАО // RUDN Journal of Law. 2021. Т. 25. № 4. С. 855—871. DOI: 10.22363/2313-2337-2021-25-4-855-871

## Ensuring food security of indigenous peoples in Latin America by the UN food and agricultural organization (FAO)

Anita Z. Rakhman  

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), Moscow, Russian Federation  
 anita.rahman@mail.ru

**Abstract.** The activities of the United Nations in the 21st century, as in the earlier period, are undoubtedly devoted to protection and promotion of human rights. It promotes the realization of fundamental human rights through specialized agencies in various fields taking in account concerns and needs of vulnerable groups of population, in particular indigenous peoples. The World Food and Agricultural Organization (FAO), in its turn, develops policies and implements strategies and programs to guarantee food security and the right to food to aboriginal people around the world, including in Latin America.

**Key words:** international law, human rights, World Food and Agricultural Organization, United Nations, indigenous peoples, food security, Sustainable Development Goals

**Conflict of interest.** The author declares no conflict of interest.

*Article received 22nd January 2021*

*Article accepted 15th October 2021*

### For citation:

Rakhman, A.Z. (2021) Ensuring food security of indigenous peoples in Latin America by the UN food and agricultural organization (FAO). *RUDN Journal of Law*. 25 (4), 855—871. (in Russian). DOI: 10.22363/2313-2337-2021-25-4-855-871

## Введение

Общеизвестно, что Продовольственная и Сельскохозяйственная Организация Объединенных Наций (ФАО) является специализированным учреждением ООН, направленным на развитие и совершенствование всех сфер человеческой деятельности в области сельского хозяйства, производства продовольствия, реализации права на питание повсеместно, на глобальном уровне. В связи с этим основные цели организации включают в себя увеличение производительности сельскохозяйственного сектора, повышение степени осуществления права на достаточное и качественное питание, поддержание и содействие росту мировой экономики. Кроме того, пандемия COVID-19 послужила причиной появления новых рисков в обеспечении продовольственной безопасности не только уязвимых категорий, но и населения планеты в целом.

Выступая под эгидой ООН, Организация в рамках своей работы принимает во внимание резолюцию Генеральной Ассамблеи 71/245, принятую 21 декабря 2016 г., по названию «Сельскохозяйственное развитие, продовольственная безопасность и питание», где подтверждается право каждого без исключения человека на питание безопасной, качественной пищей в достаточных количествах. В документе подчеркивается, что такие уязвимые категории населения планеты,

как коренные народы, обладают фундаментальным правом быть свободными от голода и полноценно реализовывать и развивать свои умственные и физические способности. Поэтому надлежит должным образом относиться к их продовольственным потребностям<sup>1</sup>.

К тому же, действуя от ее имени, ФАО способствует претворению в жизнь Целей Устойчивого Развития, закрепленных в Повестке дня в области устойчивого развития до 2030 г., среди которых ликвидация нищеты, искоренение голода, хорошее здоровье и благополучие, гендерное равенство и так далее. Например, ЦУР № 2 — ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства — имеет непосредственное отношение к мандату ФАО. Кроме того, задача № 2.3 в рамках данной цели заключается в увеличении производительности сельского хозяйства за счет активного вовлечения коренных общин, семейных фермерств, рыболовов и собирателей и предоставления им равных прав на территорию, природные ресурсы, информацию, финансирование, а также возможности внести свой вклад в развитие национальных рынков и региональной экономики<sup>2</sup>. Одним из важных показателей здесь выступает средний доход представителей коренного населения, занятого в сельском хозяйстве.

### **Роль коренных народов в вопросах продовольственной безопасности**

Поддержка, оказываемая коренным народам, — неотъемлемая задача ФАО на пути к достижению повсеместной продовольственной безопасности. Продовольственная безопасность, по определению организации, данному на Всемирной конференции в Риме 1974 г., представляет собой такое состояние, «когда все люди всегда имеют физический, социальный и экономический доступ к достаточному количеству безопасного и питательного продовольствия для удовлетворения своих диетических потребностей и пищевых предпочтений для ведения активной и здоровой жизни».

В рамках такой глобальной миссии невозможно обойти стороной аборигенное население: оно не просто является одной из уязвимых категорий жителей планеты, а выступает равным партнером в вопросах поддержания устойчивого развития.

Почему же ФАО уделяет особо пристальное внимание положению коренного населения? Во-первых, коренные народы составляют около 80% этнического разнообразия всего человечества на планете. Количество их представителей насчитывает примерно 370 млн человек, а населяют они все континенты Земли. В частности, в Латинской Америке проживает более 800 коренных народов, насчитывающих 42 млн и составляющих 8% ее населения (Angulo, Solano & Тамайо, 2018:167). Общаясь на 500 различных языках и являясь носителями самобытных знаний, они делают регион самым культурно многообразным.

<sup>1</sup>Резолюция 71/245, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 21 декабря 2016 г., по названию «Сельскохозяйственное развитие, продовольственная безопасность и питание». Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/71/245> (дата обращения: 20.10.2020).

<sup>2</sup>См.: официальный сайт Организации Объединенных Наций. Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development-goals/> (дата обращения: 20.10.2020).

Специальный докладчик ООН по вопросам коренных народов г-н Хосе Мартинес Кобо, будучи убежденным в необходимости сохранения их уникальной культуры и особых традиций, выступал с призывами о разработке государствами свода руководящих принципов, касающихся коренных народов. Также г-н Х.М. Кобо первым сформулировал развернутое определение: «Коренной народ — это коренные общины, народности и нации, сохраняющие историческую преемственность с обществами, которые существовали до вторжения завоевателей и введения колониальной системы и развивались на своих собственных территориях, считающие себя отличающимися от других слоев общества, преобладающих в настоящее время на этих территориях или на части этих территорий» (Abashidze & Ananidze, 2011:15). К тому же, работа ФАО в отношении аборигенов проводится в духе Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г., в Преамбуле которой выражается обеспокоенность в связи с «существенным сокращением биоразнообразия в результате некоторых видов человеческой деятельности».

Во-вторых, как ни странно, эти традиционные знания неразрывно связаны с проблемой продовольственной безопасности. Множество различных коренных народов тысячелетиями использовали определенные виды растений и животных в пищу, в медицинских целях или для осуществления иных аспектов жизнедеятельности. В настоящее время миллионы фермеров из числа коренных народов занимаются именно традиционным сельским хозяйством, посредством которого общины получают достаточно продовольствия, необходимого для реализации полноценной жизнедеятельности. Кроме того, ведение традиционного земледелия, рыболовства, собирательства, охоты способствует поддержанию уровня биологического разнообразия и сохранению устойчивости состояния окружающей среды. Практика осуществления традиционного хозяйства оказывает влияние как на экосистему в целом, так и, в частности, на ландшафт местности, ресурсы местных водоемов и почв. Вдобавок, в Преамбуле той же Конвенции о биоразнообразии подчеркивается «большая зависимость многих местных общин и коренного населения, являющихся хранителями традиционного образа жизни, от биологических ресурсов».

ФАО ставит перед собой цель разработки конкретных срочных мер по предотвращению исчезновения этих ценных знаний и практик. По ее инициативе впервые получила международное признание концепция права земледельцев, занимающихся традиционным видом хозяйства и тем самым реализующих на практике традиционные знания в рамках своих коренных общин. Соответственно, первым в своем роде международным соглашением стал сформулированный ФАО Международный договор о генетических ресурсах растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства 2004 г. В нем закреплены права фермеров, среди которых право на защиту традиционных знаний, равноправное участие в распределении получаемых от генетических ресурсов выгод, участие в принятии решений по их сохранению и устойчивому использованию. В 2009 г. организация опубликовала документ под названием «FAO and Traditional Knowledge: the Linkages with Sustainability, Food Security and Climate Change Impacts», где поясняется значение взаимосвязи между понятиями

традиционного уклада жизни и продовольственного благополучия в условиях климатических изменений.

В-третьих, коренные народы, как никакая другая категория жителей планеты, зависима от проблемы изменения климата. Естественно, стихийные бедствия, резкая смена погоды оказывают прямое воздействие на урожайность, что, в свою очередь, влияет на демографию и уровень благополучия коренных общин. Рискую понести большие потери, они вынуждены переселяться с исконных территорий и частично или даже полностью перестраивать систему ведения натурального хозяйства, что далеко не всегда происходит удачно.

Международно-правовая защита коренного населения универсального уровня обладает достаточно широкой документальной базой. Среди правовых актов, имеющих значение в данном случае, Устав ООН, Всеобщая декларация о правах человека, Международные пакты о правах человека, Декларация ООН о правах коренных народов, документы, доклады, отчеты, аналитические исследования специализированных учреждений ООН.

В связи с этим ФАО создала ряд программ и проектов, связывающих между собой вопросы изменения климата, предупреждения рисков и сохранения традиционных знаний. Так, в 1996 г. в рамках Всемирного продовольственного саммита был разработан Глобальный план действий, включающий рекомендации по увеличению эффективности механизмов защиты населения от последствий изменений климата. В документе отдельное внимание акцентировано на важность участия местных коренных общин в принятии решений по внедрению тех или иных мер по борьбе с изменением климата, прежде всего на локальном уровне.

В 2008 г. под эгидой ФАО прошла Конференция Высокого уровня по вопросам всемирной продовольственной безопасности в условиях изменения климата. В Итоговом документе нашло отражение глубокое осознание мировым сообществом необходимости принятия кратко-, средне- и долгосрочных мер по поддержанию устойчивости сельского хозяйства и сохранению генетического биоразнообразия планеты. Особое внимание было уделено важности оказания помощи фермерам и рыбакам из числа аборигенного населения, поскольку они не только способствуют стабильности системы натурального хозяйства, но и сохранению лесных массивов и пресных водоемов, тем самым поддерживая экологический баланс в зоне своего обитания.

В-четвертых, помимо проблем, связанных с окружающей средой, коренные народы сталкиваются с такими трудностями, как политическая и экономическая неграмотность, а также непродуманные действия правительств, которые оказывают негативное влияние на их экосистемы и культуру. В настоящее время коренные народы составляют около 5 % населения земли, а 15 % из них проживает за чертой бедности, в условиях крайней нищеты. Только лишь в конце XIX — начале XX вв. государства обратили должное внимание на их затрудненное положение, и в связи с этим возник вопрос об их сохранении (Valeeva & Vagizova, 2007:668). На тему коренных народов возникали различные концепции, но все они рассматривали их в качестве «нуждающихся в развитии», «отсталыми» (Thornberry, 2002:61).

По данным Межпарламентского союза по борьбе с голодом в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, созданного Испанией под эгидой ФАО, основной причиной голода и нищеты в регионе является неравенство, в том числе и по отношению этой категории. По оценкам Всемирного Банка, 14 % индейцев континента проживают в условиях крайней нищеты, а 17 % находятся за чертой бедности<sup>3</sup>.

По словам Ананидзе Ф.Р. и Абашидзе А.Х., в большинстве случаев коренные народы находятся в зависимом, иногда даже дискриминационном положении по отношению к остальной части населения государства (Abashidze & Ananidze, 1997:46), что является следствием несправедливой государственной политики по отношению к ним. Ввиду уязвимости к такому широкому ряду факторов они обладают особым правом на ресурсы — земли, водоемы, продукты питания, домашний скот. Реализация данного права — приоритетная задача, и ФАО играет здесь ключевую роль, предлагая коренному населению меры и технологии по улучшению ведения сельского хозяйства.

В качестве примера приведем предложенные ФАО меры Республике Лаос, которые оказала эффективное воздействие на земледельцев из числа коренных народов. В 2018 г. по рекомендации организации правительство страны запустило Агроклиматическую систему мониторинга и информации (Agro-climatic Monitoring and Information System — SAMIS), которая заключается в еженедельном контроле с помощью современных ИТ-технологий за сельскохозяйственными объектами специально обученными для этой цели агрономами, в том числе и за фермерскими угодьями коренных общин. В результате к июню 2019 г. 4590 фермеров — представителей коренного населения прошли обучение по эксплуатации агрометеорологических систем и получили рекомендации от национальных экспертов в области ведения сельского хозяйства<sup>4</sup>.

### **Деятельность ФАО по обеспечению продовольственной безопасности коренного населения Латинской Америки**

Исходя из вышесказанного, мы понимаем, что уделение такого пристального внимания защите коренных народов небеспопечно. Так, стремясь придать большей огласке актуальные проблемы аборигенного населения и свести их воедино, в 2010 г. ФАО опубликовала документ под названием «FAO Policy on Indigenous and Tribal Peoples», который служит своеобразным «гидом» организации по вопросам коренных народов. Он явился результатом длительного совещательного процесса в рамках Межправительственной региональной группы ФАО по вопросам коренных народов, а в его основу легла Декларация прав коренных народов 2007 г. В частности, в документе приводится ст. 41 Декларации: «Органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации способствуют полной

<sup>3</sup> См.: официальный сайт Всемирного банка. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/region/lac> [Accessed 22 October 2020].

<sup>4</sup> См.: официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН. Режим доступа: <http://www.fao.org/in-action/samis/en/> [Accessed 22 October 2020].

реализации положений настоящей Декларации путем налаживания, в частности, сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи. Должны быть определены пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов»<sup>5</sup>. В соответствии с этим документ закрепляет основные положения, касающиеся взаимодействия ФАО с коренными общинами.

В отдельной главе, посвященной аборигенному населению и развитию, приводится перечень характерных черт, присущих представителям коренного сообщества, которые были закреплены еще в Конвенции МОТ № 169 1989 г.: обладание определенными территориями, уникальной культурой, правом на самоопределение<sup>6</sup>.

Наряду с такими неотъемлемыми аспектами, как предварительное, добровольное и осознанное согласие, неразрывная связь с землей и природными ресурсами, территориальные права, ФАО делает акцент на важности гендерного равенства и необходимости социального и экономического обеспечения женщин из числа коренного населения.

В документе ФАО определяет для себя ключевые сферы работы для дальнейшего сотрудничества с другими субъектами международного права:

- природные и генетические ресурсы (они играют ключевую роль в жизни аборигенов);
- изменение климата (ФАО ставит перед собой задачу обеспечить коренные народы устойчивой системой биоэнергии);
- территория (многие земли общины теряют при реализации добывающей или туристической деятельности);
- право на питание (оно относится к основным правам человека);
- коммуникация (сочетание возможностей иметь доступ к информации и сохранять традиционные знания может стать лучшим решением для адаптации коренных общин к окружающему миру);
- культурное и биологическое разнообразие (продовольственная безопасность зависит от доступа к широкому спектру продуктов питания растительного и животного происхождения, а традиционное хозяйство коренных народов — весомый вклад в культурное многообразие нашего мира);
- материальная возможность достижения благ (ФАО, давая коренному сообществу возможность получать доход от ведения своего хозяйства, уменьшает масштабы одной из самых острых проблем аборигенов)<sup>7</sup>.

Функционируя в мировом масштабе и выступая в качестве глобального форума для обсуждений, в документе ФАО ставит перед собой цели, подтверждающие приверженность международному праву в целом и признания прав коренных народов в частности:

<sup>5</sup> Декларация прав коренных народов 2007 г. Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) [Accessed 22 October 2020].

<sup>6</sup> Конвенция Международной Организации Труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 г. Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/iol169.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/iol169.shtml) [Accessed 19 October 2020].

<sup>7</sup> FAO Policy on Indigenous and Tribal Peoples (2010). Available at: <http://www.fao.org/3/i1857e/i1857e00.pdf> [Accessed 19 October 2020].

- создание механизмов для ведения постоянно диалога с представителями коренного населения;
- возможность для представителей коренных общин отстаивать интересы государства проживания на региональном и международном уровне;
- создание программ и проектов, нацеленных на поддержку коренного населения в ведении традиционного хозяйства, развитие их продовольственных систем;
- упрощение процедуры участия представителей общин в обсуждении имеющих к ним отношение программ в рамках ФАО, что даст аборигенам возможность вносить дополнения и изменения в политику организации;
- приспособление коренных народов к общепринятым социокультурным условиям таким образом, чтобы не было нанесено ущерба их праву на самоопределение;
- осуществление таких действий, которые не просто позволят коренным народам реализовывать их основные права, но и максимально приблизят их правовое положение к гарантированным международным стандартам<sup>8</sup>.

Какие же характерные черты имеет латиноамериканский регион, и почему именно он заслуживает особое место в деятельности ФАО? Коренные народы стран Латинской Америки и Карибского бассейна, согласно самой ФАО, — ключевые звенья в существовании агро- и биоразнообразия континента. Их образ питания мог бы послужить отличным примером сбалансированной и здоровой диеты для всего латиноамериканского сообщества (Sardan & Piccoli, 2018:211). Но, к сожалению, треть крупных проектов, осуществляемых правительствами и предприятиями, реализуются в ущерб территориальным правам аборигенного населения, тем самым изменяется, а иногда даже исчезает их привычный уклад жизни, поддерживаемый ранее веками.

В связи с этим ФАО подчеркивает значимость совместной с коренными общинами разработки стратегий действий, направленных на борьбу с продовольственной небезопасностью. В своих публикациях организация демонстрирует признание агропродовольственной системы коренного населения региона, их традиционных способов добывания пищи, необходимости доступа к природным ресурсам, делая таким образом шаг на пути к повсеместной ликвидации голода.

ФАО активно прибегает к практике конструктивного диалога с их представителями с целью выработки конкретных мер. Это послужило тем, что ООН удостоила именно ФАО чести руководить и координировать Межправительственную региональную группу по вопросам коренного населения (GIRPI).

К примеру, организация сотрудничает с Верховным управлением статистики и ценза Сальвадора (DIGESTyC) и Национальным институтом статистики и переписи населения Панамы (INEC). Совместно им удалось различными способами собрать картографические, демографические, культурологические данные о коренных общинах Ленка, Какавира, Эмбера, Гуна Яла и Нгабе-Бугле, а также среди их членов неоднократно проходило анкетирование. В 2018 г. правительства государств вышли к аборигенному населению с предложением рабочих

<sup>8</sup> FAO Policy on Indigenous and Tribal Peoples (2010). Available at: <http://www.fao.org/3/i1857e/i1857e00.pdf> [Accessed 19 October 2020].



мест, исходя из их потребностей и особенностей. К тому же заметно укрепилось доверие между сторонами, и удалось получить актуальную, ценную информацию о социальном устройстве и территориях данных племен. Подобный опыт полезен не только для детального исследования традиций, культуры, способов самоуправления, но и для формирования дальнейших программ и проектов сотрудничества, направленных на повышение уровня жизни аборигенного сообщества<sup>9</sup>.

Говоря о Латинской Америке, никак нельзя обойти стороной Декларацию Куско 2014 г. В честь объявления данного года Международным годом ведения семейного сельского хозяйства, а также приближаясь к завершению десятилетия спустя вступление в силу Декларации о правах коренных народов 2007 г., ФАО организовала Международный семинар по вопросам культурного разнообразия, продовольственных систем и традиционного уклада жизни в г. Куско (Перу). В мероприятии приняли участие фермеры, охотники, собиратели, пастухи из числа коренных народов, представляющие более 30 стран с 5 континентов. В результате была сформирована Декларация, подчеркивающая необходимость консультирования правительств с коренными общинами на такие темы, как самоорганизация коренного населения, право на традиционный способ питания, собственную территорию, на которой они культивируют растения и пасут скот<sup>10</sup>. Как и в любом документе, связанном с аборигенным населением, ФАО снова подчеркнула важность сохранения биоразнообразия планеты.

В Декларации Куско содержится ряд требований к государственным властям:

— адаптировать национальную политику под региональные и мировые стандарты для того, чтобы помочь коренным народам сохранить как можно в большем количестве и разнообразии продукты натурального хозяйства;

— дать коренному населению возможность быть конкурентоспособными производителями базовых продуктов натурального хозяйства, как минимум, на локальном уровне;

— принять меры по искоренению дискриминации по отношению к коренным народам в сфере свободного доступа к любым продуктам питания<sup>11</sup>.

На Семинаре коллегиальным решением участников за ФАО была закреплена значимая задача защищать и популяризировать традиционные знания коренного населения об устойчивом ведении хозяйства, информацию о роли биоразнообразия, включая значение пастбищ, рыболовства и иные способов натурального добывания продовольствия, с чем организация, по нашему мнению, успешно справляется.

В 2015 г. ФАО подготовила «фундаментальный анализ» на испанском языке под названием «Los Pueblos Indígenas y las Políticas Públicas de Seguridad

---

<sup>9</sup> См.: официальный сайт Верховного управления статистики и ценза Сальвадора. Режим доступа: <http://www.digestyc.gob.sv/> (дата обращения: 16.10.2020); официальный сайт Национального института статистики и переписи населения Панамы. Режим доступа: <http://www.digestyc.gob.sv> (дата обращения: 16.10.2020).

<sup>10</sup> Декларация Куско 2014 г. Режим доступа: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/rlc/eventos/243308/DECLARACION\\_DE\\_CUSCO.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/eventos/243308/DECLARACION_DE_CUSCO.pdf) (дата обращения: 16.10.2020).

<sup>11</sup> Декларация Куско 2014 г. Режим доступа: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/rlc/eventos/243308/DECLARACION\\_DE\\_CUSCO.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/eventos/243308/DECLARACION_DE_CUSCO.pdf) (дата обращения: 16.10.2020).

Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe» («Коренные народы и политика в области продовольственной безопасности и питания в странах Латинской Америки и Карибского бассейна»). Документ сочетает в себе важные теоретические сведения и отражение реальной картины в регионе. Раскрывая суть понятия продовольственной безопасности, ФАО указывает на 4 критерия, без выполнения которых невозможно достичь благополучия: 1) наличие, 2) доступность, 3) разумное потребление, 4) стабильность наличия<sup>12</sup>.

1. Наличие широкого спектра продуктов питания, несомненно, в регионе наблюдается. ФАО указывает на особенность: каждое государство производит главным образом один монопродукт, экспортируемый в другие страны. К примеру, Эквадор занимается преимущественно производством бананов, Бразилия — мяса, Никарагуа и Колумбия — кофе. В данных условиях коренное население, особенно не ассимилированные племена, страдают от нарушения их прав на исконные территории, обустриваемые предпринимателями под обширные пастбища и плантации (Bello & Rangel, 2012:139). В связи с этим ФАО призывает правительства активно создавать и реализовывать программы государственного субсидирования коренных общин альтернативными землями и средствами к существованию.

2. Нельзя забывать, что доступность продуктов питания напрямую зависит от уровня заработных плат, доходов, занятости населения, цен. К сожалению, существует большое расхождение между представителями разных этнических групп по уровню дохода. Коренные народы испытывают серьезные проблемы на рынке труда, а разница в заработной плате между ними и остальной частью населения составляет 42% (Brubaker, 2014:238). Женщины, представляющие этническое меньшинство, находятся в еще более уязвимом и трудном положении, поскольку государства зачастую игнорируют принцип равенства по гендерному признаку.

3. Разумное потребление продуктов питания неразрывно связано с вопросами здоровья. Несмотря на то, что регион является лидером по уровню обеспечения населения чистой водой (94 %), 36 млн представителей коренных народов все же не имеют возможности пользоваться ей, а для 80 % детей из числа индейцев в Эквадоре, Мексике и Панаме недоступна не только вода, но и элементарные средства гигиены и санитарии.

Отсутствие необходимых средств базовой гигиены в большом числе коренных общин, доступа к питьевой воде, загрязнение окружающей среды приводит к осложнениям. К примеру, исследование, проведенное в Боливии, продемонстрировало, что в некоторых штатах (Ла Пас, Чукисака, Пандо) количество загрязненной водопроводной воды, используемое общинами, достигает 52,7% (Cabrerо, 2015:117).

В докладе также на примере коренных общин, проживающих в Андах, на территории Чили, демонстрируется, что практически каждый второй их член страдает от различных кишечных инфекций, а уровень смертности в данных

---

<sup>12</sup> Los Pueblos Indígenas y las Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe (2015). Available at: <http://www.fao.org/3/a-i4678s.pdf> [Accessed 18 October 2020].

племенах на 180 % превышает аналогичный показатель среди остального населения страны (López-Hurtado, 2014:27).

Как следствие, ФАО, в первую очередь, рекомендует государствам в рамках национальной политики уделять отдельное внимание разработке стратегий по реализации ЦУР № 6 — обеспечения наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех.

4. Стабильность наличия, рассматриваемая ФАО как возможность в любой момент получить доступ к продуктам питания, включает в себе предыдущие 3 критерия. Данный показатель зависит от того, насколько государство сумело минимизировать негативные последствия экономического кризиса или изменения климата (Murra, 2004:34). ФАО упоминает здесь историческую несправедливость по отношению к коренным народам побережья Тихого океана, Амазонии и Анд со стороны колонизаторов, которые, ведя активную деятельность, лишали их возможности получать достаточное количество продовольствия.

Хотя и не в таких масштабах, но все еще, к сожалению, существуют отголоски колониальной эпохи, и это выражается в насильственном лишении племен их исконных территорий, а следовательно, и средств к их нормальному существованию. По оценке ФАО, представленной в докладе «Panorama of Food and Nutritional Security in Latin America and the Caribbean» 2014 г., если бы защита прав коренных народов реализовывалась в полной мере, то в некоторых районах существовал бы даже избыток продуктов питания в общинах<sup>13</sup>.

Исходя из такого обстоятельства дел, ФАО вынесла заключения в адрес государственных правительств. Национальным властям требуется обратить еще большее внимание на функционирование механизмов двусторонней коммуникации между ними и представителями аборигенного населения, а также дать оценку степени реализации предварительного, добровольного и осознанного согласия. В целом ряд задач, поставленный перед государствами, включает в себя подведение национального законодательства в отношении коренных народов под международные стандарты, более широкая представленность членов аборигенных племен на местном и региональном уровне, защита территорий и природных ресурсов, находящихся в распоряжении коренного населения, поддержание агробиологического разнообразия, исследование влияния изменения климата на ведение хозяйства в рамках общин, гарантия трудоустройства и достойного заработка, социальные гарантии, что особенно касается женщин из числа коренных народов.

Нужно отметить, что женщинам — представителям аборигенного населения ФАО уделяет крайне пристальное внимание, в доказательство чему она опубликовала ряд детальных докладов по проблеме занятости женщин из его числа в аграрном секторе. Согласно исследованию «El Empleo de las Mujeres Rurales. Lo que Dicen las Cifras» («Занятость женщин из числа коренных народов. Что говорят цифры») только в трех государствах (Парагвай, Чили, Сальвадор) более 50% женщин, представляющих коренное сообщество и занятых в сельском хозяйстве, получают заработную плату за свой труд (Fernández-Pacheco,

<sup>13</sup> Panorama of Food and Nutritional Security in Latin America and the Caribbean (2014). Available at: <http://www.fao.org/3/a-i4230e.pdf> [Accessed 18 October 2020].

2016:169), и лишь в семи (Боливия, Бразилия, Колумбия, Коста-Рика, Гватемала, Никарагуа, Гондурас) они обладают равными с мужчинами правами на земли (Silveira, 2018:81). Вместе с тем самая маленькая разница в заработной плате женщин и мужчин, занятых в данной сфере, наблюдается в Уругвае (2,4%), а самая большая — в Парагвае (43,4%) (Arellano, 2013:109).

В связи с этим ФАО участвует в достижении ЦУР № 5 — обеспечении гендерного равенства и расширении прав и возможностей всех женщин и девочек. Она заявляет о том, что становление равного положения и возможностей между мужчинами и женщинами является залогом прогресса. По мнению организации, сектор семейного фермерского хозяйства может расти, развиваться, увеличивать свою конкурентоспособность на локальном и даже региональном уровне путем вовлечения женщин в производственный процесс. Таким образом, может идти на спад проблема нищеты. Следовательно, правительствам, в первую очередь, рекомендуется проводить углубленные исследования женщин из числа коренных народов, формировать программы поддержки их не только как работников в сельскохозяйственной сфере, но и полноправных членов латиноамериканского общества.

В целом, последние 15 лет защита и поддержка коренного населения является одной из приоритетных задач ФАО. За этот период она сумела запустить широкий ряд масштабных программ и проектов в латиноамериканском регионе, сотрудничая с национальными правительствами. Перейдем к подробному рассмотрению некоторых из них.

В 2007—2011 гг. ФАО реализовала крупный проект «Fortalecimiento de Organizaciones Indígenas Altoandinas y Rescate de Sus Productos Tradicionales» («Укрепление коренных сообществ высокогорных районов Анд и поддержание их традиционного ведения хозяйства») в районах Паукара, Анчонга (Перу), Сан Андрес, Колта, Риобамба, Алауси и Гуамоте (Эквадор) (Magni, 2017: 437—447). В соответствии с ним общины были снабжены необходимой сельскохозяйственной техникой, получили государственные субсидии, а также женщины начали участвовать в производстве продовольствия наравне с мужчинами. В результате был выявлен значительный прогресс в нескольких аспектах:

— увеличение возможностей коренных общин (участие в принятии решений органов местного самоуправления, в реализации Плана развития коренных народов Анд, управление природными, техническими и финансовыми ресурсами, учреждение сообществ нескольких общин для представления интересов в органах власти, популяризация в СМИ);

— укрепление традиционных продовольственных систем (производство экологически чистых продуктов питания высокого качества, внедрение современных технологий, улучшение состояния водных ресурсов);

— рост доходов членов коренных общин (открытие местных магазинов и рынков, изготовление ранее не производимых коренными племенами продуктов, например, мармелада, мороженого, мясной продукции);

— внесение изменений в национальные законодательства (составление планов сотрудничества с аборигенным населением Анд).

В период с 2009 по 2011 г. была реализована программа «Fortalecimiento de las Capacidades Nacionales para la Prevención y Gestión de Conflictos Interculturales en Chile» («Повышение эффективности работы правительства с проблемой предотвращения и управления межкультурными конфликтами в Чили») (Noro, Chong & Mogo, 2011:166), направленная на устранение споров между коренными народами и остальным населением, тянувшихся еще из эпохи колонизации. В рамках проекта ФАО действовала по 4 стратегиям:

- сглаживание «острых углов» для проведения диалога между сторонами;
- продвижение идеи необходимости сохранения культурного разнообразия;
- внедрение концепции культурного многообразия в государственную политику;
- увеличение возможностей коренного населения района Ла Араукания для дальнейшего развития.

Программа оказала позитивное влияние на ситуацию в Чили. В частности, в данной местности получило популярность ведение двустороннего диалога с коренными общинами посредством переводчиков, активно распространялась информация о ценности культурного и биологического разнообразия путем привлечения СМИ, а в отчетах по работе органов власти появился критерий «поликультурность».

В 2012 г. ФАО провела большую работу с коренными общинами Мискитос и Маягнас из района Алто Вангки Бокай в Никарагуа совместно с местным Советом по безопасности и реализации прав человека и Министерством по территориальным вопросам (Skoufias, Lunde & Patrinos, 2015:49—67). В проект было инвестировано 3,5 млн долл. США, которые были распределены на реализацию нескольких аспектов: экономическая, политическая, экологическая безопасность, здоровье, образование. ФАО разработала специальную Продовольственную модель для коренного населения, нацеленную на внедрение современной техники и повышение эффективности традиционного хозяйства. Поскольку жители общин потребляли недостаточное количество калорий (904 из необходимых 2545), в рамках программы на их территории высадили плодовые деревья, завезли куриц и коров. К тому же Министерство здравоохранения регулярно проводило опросы на предмет необходимого количества продовольствия и соотносило данные с уровнем производительности местных фермеров. В результате:

- к 2013 г. общины произвели 30 000 фунтов риса, 5 000 фасоли, 10 000 кукурузы, 9 000 яблок, появился значительный прирост поголовья скота;
- согласно Продовольственной модели, было проведено специальное обучение женщин, и 850 из них стали полноправными участниками производственного процесса;
- правительство Никарагуа опубликовало Закон № 779, в соответствии с которым гарантируется государственная поддержка одиноким матерям из числа коренных народов.

За период с 2013 по 2019 г. в Бразилии был осуществлен совместный с Министерством окружающей среды проект «Enhancing Biodiversity for Food and Nutrition» («Сохранение биоразнообразия ради продовольствия и питания»)

(Rangel, 2016:114), в реализацию которой было инвестировано 2 639 077 долларов США. По оценке ФАО, это один из самых биологически богатых территорий мира. Цели проекта — сохранение традиционных экологических знаний, с помощью которых коренные народы вносят весомый вклад в поддержание продовольственных систем, повышение осведомленности мирового сообщества о важности биоразнообразия с точки зрения существования продуктов питания, продовольственной безопасности, устойчивого развития. Организацией были разработаны и предложены Бразилии Национальная стратегия и План действий по сохранению биоразнообразия и иные документы. Федеральное правительство закрепило всех их в законодательстве, дополнив их положениями о «социобиоразнообразии» как показателе продовольственной безопасности.

Проект, по мнению ФАО, явился самым успешным за 2019 г. Его используют в качестве примера в тематических книгах, учебниках, на форумах и тренингах. После того, как итоги были опубликованы на Ежегодной сессии Комиссии по сохранению генетических ресурсов, он получил международное признание и был отмечен как важный шаг в осуществлении положений Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года.

В 2014 г. ФАО запустила проект «*Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional*» («Политика продовольственной безопасности и безопасного питания») в Парагвае (Robles, 2014:231). Путем налаживания системы тщательного и регулярного диалога с представителями коренного населения расширился перечень участников ведения государственной политики и, по докладом Никарагуа, стране удалось добиться следующих результатов:

- рост доли участия коренных народов в разработке национальных проектов и стратегий, получение более детализированной информации о коренных народах;
- создание в государственной структуре новых элементов, отвечающих за благополучие аборигенного населения;
- прогресс в вопросе осуществления территориальных прав индейцев на исконные земли;
- уделение большего внимания теме взаимосвязи между реализацией культурных прав коренных общин и продовольственной безопасности в отношении их.

В 2015 г. ФАО сформулировала новейшую методологию работы с коренным населением Андских гор «*Mountain Vulnerability Model*» («Модель работы с уязвимой горной местностью») (Jindra, 2016:316), направленную на развитие коренных народов, проживающих на этой территории, реализации из права на питание и иных неотчуждаемых прав человека, получение статистических данных, внедрение в их жизнь современных технологий. Документ стал результатом совместной деятельности между экспертами ФАО и Секретариатом по вопросам партнерства в горной местности (*Mountain Partnership Secretariat — MPS*). Модель предлагает меры, позволяющие коренным племенам Анд укрепить хозяйство в трех направлениях: получение необходимого количества калорий, повышение урожайности широкого перечня культур (фасоли, кукурузы, картофеля, риса, пшеницы), распоряжение достаточной нормой белковой пищи (мяса,

молока, яиц). Кроме того, согласно стратегии, часть доходов от лесозаготовок, туризма и торговли в горных районах Анд должна быть конвертирована в заработную плату членам коренных общин, задействованным в сельском хозяйстве, чтобы они имели возможность удовлетворять в полной мере, как минимум, свои базовые потребности (Eversole, McNeish & Cimadamore, 2017:188).

Спустя год после публикации Модели ФАО установила, что число представителей коренного населения региона, испытывающих голод, сократилось на 30 %, в соответствии с докладом «Актуальное состояние проблемы продовольственной безопасности в мире» 2015 г. («State of Food Insecurity in the World»). Помимо этого снизилась интенсивность миграции из горных районов, началось восстановление локальной экосистемы и был запущен процесс по сохранению агробиоразнообразия.

Модель также призывает национальные правительства включать в государственные программы развития вопрос, касающийся коренных народов, проживающих на горной территории: это может не только повысить их уровень жизни, но и замедлить миграционный поток.

Один из последних масштабных проектов ФАО в данной области посвящен защите лесных массивов и носит название «Status of Community-Based Forestry and Forest Tenure in Honduras» («Статус общественного лесного хозяйства и лесных угодий в Гондурасе»). Кампания, стартовавшая в 2019 г. и продолжающаяся в настоящее время, рассчитана на работу по нескольким направлениям, среди которых выделяется цель «признание и защита прав коренных народов». Она включает в себя осуществление принципа преждевременного, добровольного и осознанного согласия, приоритет интересов аборигенного населения в вопросах распоряжения лесными территориями, совершенствование национального законодательства в отношении регулирования лесных угодий, сохранение лесных ресурсов в целях обеспечения полноценного существования индейцев, контроль местными органами власти реализации их коллективных прав. В планах ФАО также установление особого режима использования определенных лесных владений, снабжение коренного населения современным техническим оснащением, проект создания суда, специализирующегося на разбирательствах, касающихся коллективных прав индейцев, проживающих на лесных территориях.

### Заключение

Таким образом, мы видим, что ФАО прикладывает множество усилий для выполнения своей миссии. Она состоит из большого перечня различных направлений, каждое из которых нацелено на достижение ЦУР. Защита прав коренного населения занимает в этом списке особое место, поскольку затрагивает не только сферу прав человека, но и биоразнообразие, охрану природных ресурсов и их рациональное потребление, экологию, сельское хозяйство.

Организация признает высокую значимость традиционных знаний и практик, реализуемых в тысячах коренных сообществ, вносящих вклад в культурное и лингвистическое наследие планеты. На примере латиноамериканского региона мы можем убедиться в активном внедрении стратегий, программ и проектов,

отстаивающих права земледельцев из числа коренного населения, поддерживающих устойчивое использование агрокультурных ресурсов, борющихся с изменением климата, сохраняющих традиционные продовольственные системы.

Продвижение и защита способа ведения хозяйства индейцев Латинской Америки требует локальной, региональной и даже международной кооперации. Кроме того, ФАО стремится к поддержанию состояния экосистем, прибрежных районов, где коренные общины ведут свой образ жизни (Diez & Correa, 2016:133). Во всех документах она подчеркивает прямую зависимость продовольственной безопасности аборигенного населения от степени искоренения бедности и голода, а избавиться от них можно, лишь сохраняя традиционную окружающую среду их обитания.

ФАО, активно участвуя в реализации ЦУР, содействует росту сельскохозяйственного производства, сохранению агробиоразнообразия и генетических ресурсов планеты, необходимых для осуществления права на питание. Все это делается в стремлении достичь сельскохозяйственной и продовольственной устойчивости и безопасности для всех. В ближайшие годы ФАО призывает государства мира к международному сотрудничеству, в котором равнозначно должны быть задействованы и традиционные знания коренных народов, и современная наука и технологии. Именно такого рода кооперация способна приблизить мировое сообщество к устойчивому развитию и благосостоянию будущих поколений.

### References / Список литературы

- Abashidze, A.H. & Ananidze, F.R. (2011) *International legal framework for the protection of the rights of indigenous peoples*. Moscow, RUDN University Publ. (in Russian).  
*Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р.* Международно-правовые основы защиты прав коренных народов: учебное пособие. М.: РУДН, 2011. 224 с.
- Abashidze, A.H. & Ananidze, F.R. (1997) *Legal status of minorities and indigenous peoples: international legal analysis*. Moscow, RUDN University Publ. (in Russian).  
*Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р.* Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. М.: РУДН, 1997. 224 с.
- Angulo, R., Solano, A. & Tamayo, A. (2018) *La pobreza rural en America Latina: Que dicen los indicadores sobre la población indígena y afrodescendiente de la region?* Lima, Institute of Peruvian studies Publ. (in Spanish).
- Arellano, F. (2013) *La entrada de Venezuela al Mercado Común del Sur (MERCOSUR): Implicaciones políticas y económicas*. Caracas, Latin American Institute of Social Research Publ. (in Spanish).
- Bello, M. & Rangel, M. (2012) *Equity and exclusion in Latin America and Caribbean: the case of Indigenous and Afro-descendant peoples*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Brubaker, R. (2014) *Ethnicity without groups*. Cambridge, Harvard University Press.
- Cabrero, F. (2015) *Datos desagregados y "Buen Vivir". Los aportes del PNUD junto con las organizaciones de los pueblos indígenas*. Panamá, United Nations Development Program. (in Spanish).
- Diez, A. & Correa, N. (2016) *Desarrollo productivo y pobreza rural*. Lima, Ministry of social inclusion development of Peru. (in Spanish).
- Eversole, R., McNeish, J.A. & Cimadamore, A. (2017) *Indigenous peoples and poverty: an international perspective*. N.Y., Zed Books Ltd.



- Fernández-Pacheco, J. (2016) *Brechas en los derechos laborales de las mujeres en América Central. Proyecto «Incorporación de la dimensión de género en las políticas de erradicación de la pobreza y generación de empleo en América Latina»*. Washington, DC: International Food Policy Research Institute. (in Spanish).
- Jindra, M. (2016) The dilemma of equality and diversity. *Current anthropology*. 55 (3), 316—334.
- López-Hurtado, L.E., (2014) “Del dicho al hecho...”: *Desfases crecientes entre políticas y prácticas en la educación intercultural bilingüe en América Latina en «Diversidad y Políticas Públicas»*. Santiago de Chile, Comisión Nacional Chilena de la UNESCO. (in Spanish).
- Magni, G. (2017) Indigenous knowledge and implications for the sustainable development agenda. *European Journal of Education*. 52 (4), 437—447.
- Murra, J. (2004) *El Mundo Andino. Población, medio ambiente y economía [The Andean World. Population, environment and economy]*. Lima: Institute of Peruvian studies. (in Spanish).
- Nopo, H., Chong, A. & Moro, A. (2011) *Discriminación en América Latina: una perspectiva económica*. Bogota, Mayol Ediciones. (in Spanish).
- Rangel, M. (2016) *Políticas públicas para pueblos indígenas y afrodescendientes. Marco institucional en el Brasil, Colombia, el Ecuador y el Perú*. Santiago de Chile, Políticas sociales. (in Spanish).
- Robles, C. (2014) *Pueblos indígenas y programas de transferencias con corresponsabilidad: avances y desafíos desde un enfoque técnico [Indigenous peoples and transfer programs with co-responsibility: advances and challenges from a technical approach]*. Santiago de Chile: CEPAL. (in Spanish).
- Sardan, O. & Piccoli, E. (2018) *Cash transfers in context. An anthropological perspective*. N.Y., Berghahn Books.
- Silveira, S. (2018) *La dimensión de género y sus implicaciones en la relación entre juventud, trabajo y formación*. Montevideo, Inter-American Center for the development of knowledge in vocational training. (in Spanish).
- Skoufias, E., Lunde, T. & Patrinos, H.A. (2015) Social networks among indigenous peoples in Latin America. *Latin American research review*. 45 (2), 49—67.
- Thornberry, P. (2002) *Indigenous peoples and human rights*. Manchester, Manchester University Press.
- Valeeva, R.M. & Vagizova, R.G. (2007) *International and domestic protection of human rights*. Kazan, Kazan State University Publ. (in Russian).  
*Валеева Р.М., Вагизова Р.Г. Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебное пособие*. Казань: Казанский государственный университет, 2007. 668 с.

#### **Об авторе:**

**Рахман Аниита Зульфизуровна** — аспирант кафедры международного права, Юридический институт, Российский университет дружбы народов; Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

**ORCID ID: 0000-0003-0650-3103**

*e-mail: anita.rahman@mail.ru*

#### **About the authors:**

**Anita Z. Rakhman** — Post-graduate student of the the department of International Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

**ORCID ID: 0000-0003-0650-3103**

*e-mail: anita.rahman@mail.ru*