



---

**Постоянный форум по вопросам коренных  
народов****Двенадцатая сессия**

Нью-Йорк, 20–31 мая 2013 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

**Выполнение рекомендаций Постоянного форума****Исследование по вопросу о более широком вовлечении  
коренных народов в процесс уменьшения опасности  
бедствий****Записка секретариата**

В соответствии с решением Постоянного форума по вопросам коренных народов, принятым на его десятой сессии (см. E/2011/43 и Согг.1, пункт 97), член Форума Паймане Хасте подготовил исследование по вопросу об активизации участия коренных народов в деятельности по уменьшению опасности бедствий, в частности с соблюдением лингвистических и культурных традиций коренных народов, которым угрожает опасность. Настоящим указанное исследование представляется двенадцатой сессии Форума. Соавтором этого исследования является член Форума Мирна Каннингем.

---

\* E/C.19/2013/1.



## **Исследование по вопросу о более широком вовлечении коренных народов в процесс уменьшения опасности бедствий<sup>1</sup>**

### *Резюме*

Навязывание определенных моделей развития нанесло колоссальный ущерб общинам коренных народов, которые теперь находятся в опасности. Хотя лидеры коренных народов, как правило, планируют и прогнозируют возможности задействования всего достояния и созидательной энергии общины, они реже серьезно рассматривают потенциальные риски.

Авторы настоящего исследования ставили себе целью стимулировать дискуссию и обмен опытом и знаниями среди представителей коренных народов и их общин во всех странах мира по вопросам уменьшения опасности бедствий. Кроме того, авторы стремились вызвать споры и вопросы, а также изыскать решения, которые способствовали бы уменьшению числа человеческих жертв и сокращению масштабов имущественного ущерба, а также восстановлению экологического, социального, культурного и духовного равновесия в общинах, пострадавших от бедствий. Следует также отметить, что в настоящем исследовании описываются принимаемые в настоящее время меры, которые первоначально разрабатывались без учета интересов коренных народов, однако могут быть полезны лидерам общин коренных народов в процессе изучения возможностей уменьшения опасности и разработки надлежащих стратегий реагирования в целях смягчения неблагоприятных экологических, экономических, социальных, культурных или духовных последствий.

Предполагается также, что вопросы, затрагиваемые представителями коренных народов, будут учитываться в планировании и разработке итоговых документов четвертой сессии Глобальной платформы действий по уменьшению опасности бедствий в 2013 году, Всемирной конференции Организации Объединенных Наций по коренным народам в 2014 году и третьей Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий в 2015 году.

---

<sup>1</sup> Авторы хотели бы выразить признательность за бесценную помощь в подготовке настоящего доклада следующим лицам: Джону С. Скотту, Даниэлю Кабелью Льямасу и Патрисии Битнер из компании «Сентер фор публик сервис коммьюникейшнс» и Деннису Мейрене из Центра по вопросам независимости и развития коренных народов.

## I. Введение

1. Недавно двум специальным рабочим группам в составе представителей городских общин коренных жителей Америки в Сиэтле, штат Вашингтон, Соединенные Штаты Америки, было предложено представить свои мнения о принятых в системе общественного здравоохранения методах по борьбе с кризисом вируса А (H1N1). Респонденты указали, что распространяемые системой общественного здравоохранения различные сообщения об остроте этой проблемы и безопасности существующей вакцины не обеспечивают четкого представления по этим вопросам. Такое отсутствие четкой и авторитетной информации усугубляет уже давно сложившееся недоверие к представителям государственной власти, в связи с чем участники указанных двух групп ставят под сомнение правильность полученных рекомендаций. Огромное количество информации из различных источников, каждый из которых утверждает, что именно его точка зрения является правильной, вносит еще большую путаницу и приводит к тому, что некоторые люди отказываются от вакцинации<sup>2</sup>. Столь низкая оценка порождает сомнения в отношении важности и значения заблаговременного оповещения для коренных народов и их общин, о которых нельзя забывать в условиях реального кризиса, в том числе в случае бедствий и чрезвычайных ситуаций, угрожающих жизни и здоровью людей.

2. Коренные народы, которые проживают в около 90 странах мира и численность которых составляет приблизительно 370 миллионов человек<sup>3</sup>, сталкиваются с систематической дискриминацией и отчуждением на уровне политической и экономической власти и по-прежнему относятся к категории наименее имущих и неграмотных представителей общества. Коренные народы часто утрачивают свои исконные земли и лишаются ресурсов, необходимых для их выживания, как физического, так и культурного, что еще больше ослабляет их потенциал по противодействию опасным ситуациям, как естественным, так и антропогенным.

3. Вместе с тем ликвидация неграмотности и сохранение языка, как бы ни были они важны, являются лишь одним из аспектов деятельности по уменьшению опасности бедствий в рамках общин коренных народов. Что касается таких целей, как обеспечение готовности к бедствиям, смягчение их последствий, предупреждение и уменьшение опасности в долгосрочной перспективе, то общинные лидеры и специалисты по вопросам уменьшения опасности бедствий могут воспользоваться местными проверенными временем методами, основанными на тесной взаимосвязи коренных народов с природой, их культурных традициях, а также общих знаниях всей общины, и обеспечить их учет в процессах планирования. В идеальной ситуации подобное взаимодействие должно осуществляться в сотрудничестве с уважаемыми лидерами общин в форме оценки потенциала участия и горизонтального планирования, а не по указанию вышестоящих органов. Общины должны принимать участие в разработке собственных стратегий уменьшения опасности бедствий<sup>4</sup>. Важно обес-

<sup>2</sup> R. Forquera, Seattle Indian Health Board, personal communication, 12 October 2010.

<sup>3</sup> [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP\\_web.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/SOWIP_web.pdf) по состоянию на 6 декабря 2012 года.

<sup>4</sup> Уменьшение опасности бедствий представляет собой концепцию и комплекс мероприятий, основанных на принятии систематических мер для анализа и устранения факторов, порождающих бедствия, в том числе путем снижения самой угрозы, уязвимости населения

печить уважение культуры затрагиваемых общин, поскольку эффективные средства успешного планирования деятельности по уменьшению опасности бедствий не могут не предусматривать участия самого населения и его привлечения к осуществлению согласованных стратегий<sup>5</sup>.

4. Понимание различных культурных традиций и образа жизни общин, в частности общин коренного населения, которые рассматривают поступающую информацию под углом собственного исторического опыта, является ключевым фактором для успеха деятельности общинных лидеров и специалистов по предупреждению бедствий в деле снижения последствий природных катастроф.

5. Оценка потенциала общин коренного населения не должна ограничиваться попыткой понимания того, каким образом они воспринимают поступающую информацию и предлагаемые им методы и реагируют на них, а должна предусматривать оценку и учет местного потенциала, ресурсов и знаний. Например, во время цунами в Индийском океане в 2004 году коренные жители острова Симёлуэ, Индонезия, выжили в этой катастрофе, хотя они находились лишь на расстоянии 40 км от эпицентра землетрясения. В остальной части Индонезии от цунами погибло более 200 000 человек и лишь 7 из 78 000 представителей этой общины<sup>6</sup>.

6. Меньше чем за 10 минут после землетрясения на остров обрушились волны высотой в 10 метров. В этой ситуации даже самая современная система заблаговременного оповещения, которая срабатывает в течение 15 минут, оказалась бы бесполезной<sup>7</sup>, а местных жителей спасло то, что в их среде из поколения в поколение передавалось знание примет поведения бизонов, которые при приближении цунами спасаются на холмах<sup>8</sup>. В другой ситуации жители долины реки Дамодар в Западном Бенгали, Индия, определили приближение наводнения по зарубкам на деревьях и движению муравьев, которые переносили свои гнезда в более высокие места<sup>9</sup>.

7. Тысячелетиями местный потенциал, практика, знания и традиции помогали коренным народам, которые живут в тесном единении с природой, что помогает им существовать и процветать в наиболее опасных районах. Вместе с тем нередко утрата таких знаний в результате социальных, политических или экономических преобразований приводит к повышению уязвимости такого населения, причем в условиях изменения климата эта проблема обостряется. Не-

---

и его имущества, обеспечения рационального землепользования и природопользования и повышения готовности к опасным событиям.

<sup>5</sup> Instituto de Investigación y Desarrollo, Centro para la Autonomía y Desarrollo de los pueblos Indígenas, CADPI, *Cambio climático: medidas de adaptación en comunidades de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua*, febrero 2010.

<sup>6</sup> Baumwoll, Jennifer, "The value of indigenous knowledge for disaster risk reduction: A unique assessment tool for reducing community vulnerability to natural disasters", Webster University, Vienna, March 2008.

<sup>7</sup> McAdoo, Brian G., et al, "Smong: How an oral history saved thousands on Indonesia's Simeulue Island during the December 2004 and March 2005 tsunamis", *Earthquake Spectra* (2006).

<sup>8</sup> См. Villagran de León, Juan Carlos; Bogardi, Janos; Dannemann, Stefanie; and Basher, Reid, "Early Warning Systems in the Context of Disaster Risk Management", Bonn, United Nations University, Institute for Environment and Human Security, 2006.

<sup>9</sup> См. Schware, R., "Flood information systems: Needs and improvements in Eastern India", *Environmental Management*, Vol. 8, Issue 1.

обходимо изучать и документировать традиционные методы уменьшения опасности бедствий и смягчения их последствий в целях определения возможностей их учета на уровне местных общин и национального планирования, а также для поощрения диалога между поколениями в рамках организаций общин коренных народов. Оценка потенциала и факторов уязвимости с привлечением общественности, а также в рамках процессов принятия решений, предусматривающих сочетание традиционных и научных знаний, позволяет коренным народам пользоваться своими традиционными знаниями для разработки комплексных стратегий, которые можно применять и в других аналогичных контекстах.

## II. Справочная информация

8. Бедствия по-разному затрагивают людей и экосистемы, в зависимости от таких факторов, как применение неэкологичных методов развития, экосистемная деградация, распространение нищеты, климатические колебания и экстремальные климатические условия. Увеличение числа природных и антропогенных катастроф в последние годы создает угрозу для жизни людей и процесса развития. Процесс уменьшения опасности бедствий подразумевает выявление, оценку и снижение последствий таких бедствий.

9. Тысячелетиями коренные народы мира использовали свои традиционные знания, методы и практику, накопленные в их общинах и сохраняемые и распространяемые неформальными способами, которые сложились на протяжении жизни нескольких поколений, для подготовки к бедствиям, борьбы с ними и выживания в условиях бедствий.

10. В условиях распространения официальной информации по вопросам уменьшения опасности бедствий, в частности планов, карт уязвимых районов и даже соответствующих законов, как правило, разрабатываемых национальными или субнациональными организационными структурами, в большинстве из которых коренные жители недостаточно представлены, коренные народы часто не имеют возможности принимать участие в процессах разработки, осуществления, контроля и оценки. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 19 которой гласит, что «государства добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем принимать и осуществлять законодательные или административные меры, которые могут их затрагивать», обеспечивает возможность для привлечения представителей коренных народов к разработке программ и стратегий уменьшения опасности бедствий.

11. В последние годы в рамках гуманитарных усилий в связи со стихийными бедствиями основное внимание уделялось обеспечению готовности, а не оказанию помощи. Это объясняется пониманием все большей уязвимости развивающихся стран перед лицом бедствий и все более серьезными последствиями стихийных бедствий для источников средств к существованию<sup>10</sup>. Несмотря на

---

<sup>10</sup> См. Dekens, J, *Local Knowledge for Disaster Preparedness: a Literature Review*, Kathmandu, International Centre for Integrated Mountain Development, 2007.

достижения научно-технического прогресса и увеличение капиталовложений в деятельность по обеспечению готовности к бедствиям и смягчению их последствий, ущерб от них продолжает увеличиваться<sup>11</sup>. Причина этого заключается не только в очевидном расхождении теории и практики, но также и в том, что происходят изменения социальных, экономических, культурных, политических и экологических условий жизни людей<sup>12</sup>. Навязывание западных моделей в тех странах, которые тысячелетиями жили в условиях постоянной готовности к самым различным стихийным бедствиям и, тем не менее, процветали, может повлечь за собой утрату традиционных знаний<sup>13</sup>. По-видимому, в этом и заключается один из важнейших факторов повышения уязвимости таких стран.

12. До недавнего времени традиционные знания по большей части замалчивались или не учитывались представителями директивных органов, в которых не представлены коренные народы и которые ориентировались прежде всего на западные научно-технические методы уменьшения опасности бедствий и принятия мер реагирования.

### Международный контекст

13. Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы, принятая на Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий в 2005 году, является основополагающим документом для национальной политики и международных организаций в их усилиях по снижению ущерба от стихийных бедствий. В этой всеобъемлющей рамочной программе рассматриваются задачи государств и региональных и международных организаций, а также содержится призыв к гражданскому обществу, научным кругам, добровольческим организациям и частному сектору объединить усилия в деле содействия уменьшению опасности бедствий, в том числе путем децентрализации процесса принятия решений и путем выделения ресурсов для осуществления соответствующей деятельности на местном уровне. Таким образом, эта рамочная программа является основой для вовлечения в эти процессы местных органов власти и учреждений коренных народов.

14. Хиогская рамочная программа призвана способствовать принятию мер в целях существенного снижения потерь от бедствий, в том числе гибели людей и утраты социальных, экономических и экологических активов местных сообществ и стран. В ней предусмотрены следующие пять основных направлений деятельности:

- a) включение мер по уменьшению опасности бедствий в число национальных и местных приоритетов и создание мощных организационных основ для осуществления этой деятельности;
- b) выявление, оценка и мониторинг угрозы бедствий и укрепление систем раннего оповещения;

<sup>11</sup> См. Shaw, Rajib; Sharma, Anshu; Takeuchi, Yukiko; Uy, Noralene, *Indigenous Knowledge and Disaster Risk Reduction*, policy note, Graduate School of Global Environmental Studies, Kyoto University, 2009.

<sup>12</sup> См. Mercer, J., Kelman, I., Suchet-Pearson, S., and Lloyd, K., "Integrating indigenous and scientific knowledge bases for disaster risk reduction in Papua New Guinea", *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 2009, m. 91, No. 2.

<sup>13</sup> См. Campbell, J. R., "Traditional disaster reduction in Pacific Island Communities", *GNS Science Report* 2006/038.

с) использование знаний, новаторских подходов и образовательной деятельности для принятия широких мер по обеспечению безопасности и способности к восстановлению на всех уровнях;

д) уменьшение основополагающих факторов риска;

е) повышение готовности к принятию эффективных мер по ликвидации последствий бедствий на всех уровнях.

15. Управление Организации Объединенных Наций по вопросам уменьшения опасности бедствий (МСУОБ) является координационным центром системы Организации Объединенных Наций по вопросам уменьшения опасности бедствий и занимается обеспечением взаимодополняемости мероприятий в этой области. Это управление организует межучрежденческие дискуссии по конкретным страновым вопросам и вносит свой вклад в разработку инструментов Организации Объединенных Наций в сфере планирования программ, например руководящих принципов по вопросам снижения риска.

16. Первая сессия Глобальной платформы по уменьшению опасности бедствий состоялась в 2007 году, и с тех пор Управление проводит это мероприятие каждые два года. Глобальная платформа представляет собой форум для обмена информацией, обсуждения последних событий и новейших знаний, а также создания межсекторальных партнерств с целью совершенствования деятельности по уменьшению опасности бедствий путем укрепления связей и координации между заинтересованными сторонами. Она обеспечивает представителям правительств, неправительственных организаций, ученых, практическим специалистам и организациям системы Организации Объединенных Наций возможности для обмена опытом и разработки стратегических указаний и рекомендаций по вопросам осуществления Хиогской рамочной программы действий. В связи с приближением срока окончания периода осуществления Хиогской рамочной программы действий в 2015 году четвертая сессия Глобальной платформы, которую запланировано провести в мае 2013 года, обеспечит уникальную возможность для целенаправленного изучения вопросов, касающихся положения коренных народов и уменьшения опасности бедствий. В настоящее время проводится ряд онлайн-консультаций (см. [www.preventionweb.net/posthfa/dialogue](http://www.preventionweb.net/posthfa/dialogue)) с участием широкого круга заинтересованных сторон в рамках консультативного процесса по вопросам рамочной программы уменьшения опасности бедствий на период после 2015 года.

17. До недавнего времени на глобальном уровне не уделялось достаточного внимания соответствующим проблемам коренных народов, в том числе усилиям в рамках Хиогской рамочной программы действий. Сейчас важно воспользоваться удобным моментом, чтобы обеспечить коренным народам и их общинам доступ к информации о передовой практике и опыте в рамках работы МСУОБ и других структур, а также обеспечить распространение и признание среди международного сообщества информации об опыте и ценных знаниях общин коренных народов.

### **III. Понимание опасности бедствий**

18. Население многих районов мира постоянно сталкивается с опасностью бедствий. Для разных географических районов и их населения характерны разные уровни опасности и угрозы различных стихийных бедствий, например землетрясений, наводнений, циклонов, тайфунов, ураганов, извержений вулканов, засух, морозов, града и обильных снегопадов, которые давно являются предметом беспокойства в странах всего мира. Некоторые из факторов, играющие определяющую роль в опасности бедствий, широко известны местным органам власти, которые принимают целевые меры для уменьшения такой опасности, а другие факторы по-прежнему изучаются и все более широко освещаются в научных исследованиях и информационно-пропагандистской работе.

19. В своем глобальном аналитическом докладе о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2009 год МСУОБ упоминает три обсуждаемых ниже основных фактора, которые по отдельности или в сочетании определяют усилия по уменьшению опасности бедствий, особенно в неимущих сообществах.

#### **A. Уязвимые группы населения**

20. Источники средств к существованию многих сельских общин по-прежнему зависят от сельского хозяйства и природных ресурсов, причем часто происходит существенное ограничение доступа таких общин к ресурсам, необходимым для ведения натурального хозяйства, в том числе к земельным и трудовым ресурсам, удобрениям, ирригационным и инфраструктурным объектам и финансовым услугам.

21. Ущерб от бедствий затрагивает огромное количество людей, проживающих в бедных сельских районах, где традиционные модели распределения земельных участков и землевладения, как правило, носят дискриминационный характер по отношению к таким людям. Зачастую они имеют доступ лишь к маргинальным и неплодородным землям, которые подвергаются затоплению или же находятся в районах, где выпадают эпизодические или минимальные осадки. Во многих случаях по ряду причин исторического и экономического характера общины коренных народов проживают именно в таких районах.

22. В сельских районах люди зарабатывают себе на жизнь сельским хозяйством и зависят от природных ресурсов, уязвимых по отношению к малейшим колебаниям погоды и в особенности к изменению климата, что может повлечь за собой еще большее снижение производительности сельского хозяйства. От бедствий нередко страдает слаборазвитая инфраструктура, включая жилые дома, школы и другие общественные здания в сельских районах. Например, во время землетрясения в Кашмире в 2005 году разрушение земляного вала повлекло за собой уничтожение 329 579 домов, а во время циклона, который обрушился на Мьянму в 2008 году, слабость конструкции глинобитных домов с соломенной крышей стала причиной гибели 140 000 людей.

## В. Деградация экосистем

23. Сохранение экосистем и обеспечиваемых ими ресурсов имеет важнейшее значение для сохранения жизни на планете. Вызывает беспокойство тот факт, что происходит экстенсивная эксплуатация экосистемных ресурсов в условиях сокращения их ограниченных запасов. Люди изменяют экосистемы в целях расширения производства некоторых сырьевых товаров, однако такая эксплуатация требует принятия нерегулируемых мер, например сведения лесов для создания сельскохозяйственных угодий и уничтожения мангровых лесов в целях создания озер для выращивания креветок. Хотя такие изменения в распределении экосистемных ресурсов отвечают интересам некоторых коммерческих кругов, соответствующие издержки часто распределяются среди неимущих городских и сельских домохозяйств и общин коренных народов, которые не имеют возможности достаточно широко участвовать в процессе принятия решений и не получают почти никакой выгоды от соответствующей коммерческой деятельности.

24. В Перу, например, строительство новых дорог на сельскохозяйственных угодьях в восточном предгорье Анд повлекло за собой значительное увеличение числа оползней в этом регионе с 1980-х годов.

25. Особое внимание следует уделять вопросам изменения климата и его последствиям с точки зрения повышения опасности бедствий. В одной из информационных записок МСУОБ по вопросам расширения усилий по адаптации к изменению климата путем принятия эффективных мер для уменьшения опасности бедствий указывается, что изменение климата постепенно приводит к изменению таких переменных, как средняя температура, уровень воды Мирового океана и сроки и объемы выпадения осадков. Кроме того, изменение климата влечет за собой повышение частотности, степени опасности и непредсказуемости таких опасных явлений, как циклоны, наводнения и аномальная жара, которые называют «экстремальными погодными явлениями»<sup>14</sup>. В этой связи эффективная стратегия адаптации к изменению климата должна включать: а) адаптацию процессов развития к постепенным изменениям средней температуры, уровня воды Мирового океана и объема осадков; и б) уменьшение опасности и управление рисками, связанными с повышением частотности, уровня опасности и непредсказуемости экстремальных климатических явлений. Отсутствие информации об основных научных исследованиях и передовой практике еще более обостряет проблемы общин коренных народов, которые сталкиваются с последствиями изменения климата, хотя и не способствуют этому процессу.

## С. Непланируемое развитие

26. Сегодня в мире отмечается невиданный ранее рост городов. В 2008 году впервые больше половины населения планеты было сосредоточено в городах и поселках. К 2030 году это число увеличится до почти 5 миллиардов человек, причем урбанизационные процессы будут сосредоточены прежде всего в Аф-

<sup>14</sup> См. Parry, M.L., Canziani, O.F., Palutikof, J.P., van der Linden, P.J., and Hanson, C.E., *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Intergovernmental Panel on Climate Change, 2007.

рике и Азии. Хотя основное внимание привлекают к себе мегаполисы, новые урбанизационные процессы в значительной мере будут сосредоточены в более мелких городах и поселках, которые не обладают ресурсами, соответствующими масштабам этой проблемы.

27. Как указывается в подготовленном МСУОБ глобальном аналитическом докладе о мерах по уменьшению опасности бедствий за 2009 год, неимущие жители неформальных населенных пунктов городского типа постоянно сталкиваются с более серьезными угрозами. Как правило, в городах в развитых странах показатели смертности детей в возрасте до пяти лет составляют менее 10 на 1000 живорождений, тогда как в развивающихся странах эти показатели зачастую значительно выше. Например, в Найроби в 2002 году показатель смертности детей в возрасте до пяти лет составлял 61,5 на 1000 живорождений в городах и приблизительно 150 на 1000 живорождений в неформальных населенных пунктах.

28. Считается, что к 2050 году около 80 процентов населения Земли будет проживать в городских районах. Эта тенденция также распространяется и на многие коренные народы по всему миру. Например, в Соединенных Штатах Америки почти 67 процентов лиц, причисляющих себя к коренным американцам или коренным жителям Аляски, в 2000 году компактно или некомпактно проживали в городах. Такая урбанизационная тенденция для этой группы населения впервые была зарегистрирована в 1970 году, и с тех пор доля коренного населения, проживающего в городах, неуклонно увеличивается<sup>2</sup>.

29. Данные по Африке, Азии и Латинской Америке свидетельствуют о том, что жители неформальных населенных пунктов все чаще подвергаются угрозе опасных климатических явлений. Хотя сам процесс урбанизации, как правило, влечет за собой повышение интенсивности стоков во время ураганов, что приводит к серьезным наводнениям, низкое качество строительства в сочетании с недостаточными инвестициями в инфраструктуру, например в устройство сливных колодцев, еще более усугубляют эту проблему. Следует отметить, что многие наводнения вызваны не только обильными осадками, но и недостаточно развитой или отсутствующей системой водоотвода. Как и другие группы, вынужденные бороться за выживание, общины коренных народов сталкиваются с серьезными проблемами, когда отдельные лица и целые семьи все чаще переезжают в города в поисках работы и оказываются вынуждены жить в и без того уязвимых районах.

#### **D. Какой отдачи могут ожидать коренные народы от участия в деятельности по уменьшению опасности бедствий?**

30. Реализация эффективных стратегий уменьшения опасности бедствий может способствовать обеспечению более здорового образа жизни в общинах, повышению уровня образования и уровня жизни, изысканию более надежных торговых партнеров и укреплению приспособляемости к последствиям постепенного изменения климата.

31. Общины, которые принимают активные меры для уменьшения опасности бедствий в рамках их усилий в направлении устойчивого развития, могут способствовать спасению жизни людей и сохранению имущества в случае бедст-

вий и резко сократить количество смертельных случаев и увечий. Кроме того, в числе положительных факторов можно назвать следующие<sup>15</sup>:

- a) сохранение достижений процесса развития и экономия средств на принятие мер для устранения последствий стихийных бедствий и восстановления;
- b) активное участие граждан и развитие местной демократии;
- c) увеличение инвестиций в жилищное и иное строительство в ожидании сокращения ущерба от бедствий;
- d) увеличение инвестиций в инфраструктуру, в том числе в строительство, ремонт и восстановление;
- e) экономический рост и повышение занятости;
- f) сбалансированные экосистемы, от которых зависит производство продуктов питания и культурных экосистемных услуг, таких как снабжение питьевой водой и обеспечение рекреационных возможностей;
- g) повышение общего уровня здоровья и благосостояния населения;
- h) повышение уровня образования в условиях повышения безопасности школ.

## **Е. Опасность отказа от принятия мер для уменьшения опасности бедствий**

32. Даже одно бедственное явление может иметь серьезные последствия для жизни людей и для источников средств к существованию. Оно способно уничтожить социальную и экономическую инфраструктуру, которая создавалась годами и ценой колоссальных усилий и от которой зависит жизнь того или иного сообщества. Кроме того, лишь одна такая ситуация может нанести серьезный ущерб сложившемуся образу жизни, системам продовольственного снабжения, водоснабжения, медицинского обслуживания, транспорта, удаления отходов и обеспечения связи на местном уровне и с внешним миром. С течением времени опасность бедствий может увеличиваться или уменьшаться в зависимости от того, насколько та или иная страна способна снизить свою незащищенность и обеспечить потенциал управления рисками. В этой связи важнейшее значение приобретают постоянный мониторинг и оценка существующих планов и программ.

33. Для лидеров общин коренного населения деятельность по уменьшению опасности бедствий может обеспечить историческую возможность в сфере улучшения социальных, культурных и экономических условий и повышения уровня жизни и безопасности этих общин.

### **Уменьшение опасности бедствий и устойчивое развитие**

34. Деятельность по уменьшению опасности бедствий является неотъемлемой частью процесса устойчивого развития и построения общин, способных противостоять угрозам бедствий. В Руководстве Международной стратегии

<sup>15</sup> См. UNISDR, "Making Cities Resilient" campaign.

уменьшения опасности бедствий (МСУОБ)<sup>16</sup> указаны социальные и экологические факторы, которые содействуют формированию потенциала противодействия:

- a) Социальные факторы:
  - i. обеспечение доступа к базовым услугам для всех и работы механизмов социальной защиты в период после бедствия;
  - ii. отведение безопасных участков земли под проведение стратегических мероприятий и жилье;
  - iii. поощрение участия многих заинтересованных сторон во всех этапах деятельности и укрепление социальных союзов и сетей взаимодействия.
- b) Экологические факторы:
  - i. охрана, восстановление и укрепление экосистем, водосборных бассейнов, неустойчивых склонов и прибрежных районов;
  - ii. участие в экосистемных мероприятиях по управлению рисками;
  - iii. обязательство уменьшить загрязненность, улучшить процесс утилизации отходов и сократить выбросы парниковых газов.

35. Поэтому на семинаре по вопросам знаний коренных народов, который состоялся в июле 2008 года в Киотском университете (Япония), был подготовлен стратегический документ<sup>11</sup>, определяющий порядок обеспечения учета знаний коренных народов в деятельности по уменьшению опасности стихийных бедствий. Он предусматривает семь этапов:

- a) создание консультативной группы;
- b) систематическое ведение документального учета и проведение научной работы в целях выработки руководящих принципов и формирования массива проверенных знаний. Важно также создать базу данных о практических методах применения знаний коренных народов;
- c) включение этой проблематики в программы формального и неформального образования;
- d) участие в информационно-просветительской работе;
- e) создание условий, общих для техно-правовых, социально-экономических и культурных систем и различных областей деятельности;
- f) определение инициаторов перемен (местных лидеров, законодателей, администраторов);
- g) создание специальных тематических направлений, таких как гендерные вопросы, риски, которым подвергается городское население, адаптация к изменению климата и обеспечение продовольственной безопасности.

36. На протяжении всего процесса актуализации знаний коренных народов в рамках Международной стратегии уменьшения опасности бедствий важно учи-

<sup>16</sup> См. МСУОБ. *How to Make Cities More Resilient: A Handbook for Local Government Leaders*. Geneva, 2012.

тывать культурные аспекты и роль организаций коренных народов, в том числе традиционных органов управления коренных народов.

### **Десять основных требований к обеспечению способности противостоять бедствиям**

37. В рамках Международной стратегии уменьшения опасности бедствий Организация Объединенных Наций разработала состоящий из десяти пунктов контрольный перечень<sup>17</sup>, руководствуясь которым руководители местных органов власти могли бы принимать меры в целях уменьшения опасности бедствий. Эти десять требований соответствуют пяти приоритетам Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин. С тем чтобы укрепить такой потенциал, коренные народы могут изменить и/или адаптировать большинство, если не все предложенные меры (см. предложения *курсивом* после каждого основного требования). Изложенные в Международной стратегии уменьшения опасности бедствий Организации Объединенных Наций 10 пунктов предусматривают:

а) создание при участии групп граждан и гражданского общества организации и координационного механизма для изучения и уменьшения опасности бедствий. Формирование союзов на местах. Проверку того, что все ведомства понимают свою роль в усилиях по уменьшению опасности бедствий и обеспечению готовности к ним. *При создании союзов и налаживании координации необходимо уважать институты и организации коренных народов;*

б) выделение бюджетных ассигнований на деятельность по уменьшению опасности бедствий и создание домовладельцам, малообеспеченным семьям, общинам, деловым кругам и государственному сектору благоприятных условий для инвестирования средств в мероприятия по уменьшению рисков, с которыми они сталкиваются. *Выработать для общин коренных народов приемлемые с точки зрения культурных особенностей стимулы и коллективные стимулы;*

в) обновление данных о факторах опасности и уязвимости. Подготовка оценок рисков и использование их результатов при подготовке планов и решений по вопросам развития городского хозяйства. Обеспечение того, чтобы информация и планы, касающиеся обеспечения жизнестойкости городов, находились в открытом доступе и чтобы по ним состоялась общественная дискуссия. *Деагрегировать данные по полу и этнической принадлежности. Обеспечить перевод подготовленных планов на различные языки и распространять их с помощью традиционных средств коммуникации; обеспечить учет нетрадиционных и культурных особенностей при проведении оценок рисков;*

г) финансирование и поддержание таких основных элементов инфраструктуры, уменьшающих опасность бедствий, как противопаводковые водосборные водохранилища, которые, при необходимости, могут быть адаптированы для решения задач по смягчению последствий изменения климата. *Изу-*

<sup>17</sup> МСУОБ. *The 10 Essentials for Making Cities Resilient (Контрольный перечень 10 основных требований к обеспечению жизнестойкости городов)*. См.: <http://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/toolkit/essentials>.

чить традиционную практику использования коренными народами элементов инфраструктуры в деле уменьшения опасности бедствий;

е) проведение оценки безопасности всех школ и медицинских учреждений и, по мере необходимости, принятие мер по улучшению положения дел в этой сфере;

ф) применение и обеспечение соблюдения реалистичных, учитывающих риски строительных нормативов и принципов планирования землепользования. Предоставление безопасных земельных участков малоимущим гражданам и проведение, когда это возможно, мероприятий по благоустройству неформальных поселений. *Принять во внимание практику землепользования коренных народов;*

г) организация проведения в школах и местных общинах просветительских программ и учебной подготовки по проблематике уменьшения опасности бедствий. *Разработать программы изучения языков; обеспечить все условия для участия в работе местных институтов коренных народов;*

h) принятие мер по охране экосистем и природных защитных зон в целях смягчения последствий наводнений, штормовых приливов и других опасных явлений, которые могут угрожать тому или иному городу. Принятие мер по адаптации к изменению климата на основе внедрения грамотных методов передовой практики в области уменьшения опасности бедствий. *При разработке планов и мер по адаптации к изменению климата необходимо использовать источники традиционных знаний;*

i) создание систем раннего предупреждения и потенциала в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в городских условиях и регулярно проводить проверки готовности населения к чрезвычайным ситуациям. *Необходимо, чтобы системы оповещения выстраивались с учетом традиционной практики;*

ж) принятие мер к тому, чтобы при ликвидации последствий того или иного бедствия усилия по восстановлению были в первую очередь направлены на удовлетворение потребностей пострадавшего населения и общин, оказание им помощи в ликвидации его последствий, включая восстановление домов и средств жизнеобеспечения. *Необходимо принять во внимание традиционные практики духовного оздоровления и методы традиционной медицины.*

38. В своем стремлении к созданию потенциала противодействия бедствиям коренным народам необходимо исходить из имеющихся людских ресурсов и применять межкультурный подход к реализации этих мер, что обеспечивает их участие во всех этапах этого процесса.

#### **IV. Использование знаний коренных народов в целях уменьшения опасности бедствий**

##### **Что представляют собой знания коренных народов?**

39. Знания не являются статичной концепцией. Постоянно идет процесс создания, исключения и улучшения знаний через наработанный опыт, взаимодействие с окружающей средой и с помощью формального и неформального обра-

зования. Знания коренных народов предполагают понимание взаимосвязей между обществом и природой, которые были проверены временем и доказали свою устойчивость и успешность в деле ограничения последствий катаклизмов. Эти знания, как правило, были усвоены общинами, и они стали частью их образа жизни, иногда это неочевидно для посторонних или даже самих общин<sup>10</sup>. Это обстоятельство может быть одной из проблем, с которой политики сталкиваются, решая вопросы актуализации этих знаний через процессы широкого участия в рамках деятельности по уменьшению опасности бедствий.

40. Нередко бывает сложно провести четкую грань между местными и внешними знаниями. Однако практики, адаптированные в результате контактов с внешними источниками, если они стали частью культуры и прошли проверку временем, в реальности также могут быть традициями коренных народов. На деле двумя наиболее важными элементами знаний коренных народов являются их происхождение с точки зрения взаимодействия между общиной и уникальной природной средой и их историческая преемственность в привязке к конкретному месту (развитие на протяжении нескольких поколений). «Процесс накопления знаний коренных народов, независимо от освоения внешних знаний, осуществляется исключительно общиной. Именно община имеет уникальные отношения с окружающей средой и понимает ее и знает, как адаптировать любые знания или опыт к своим конкретным условиям»<sup>6</sup>.

41. Во многих случаях официальные учреждения по ликвидации последствий стихийных бедствий систематически игнорируют знания коренных народов. Кроме того, вследствие западного влияния многие успешные местные практики исчезли. Ряд авторов утверждают, что зависимость от иностранной краткосрочной гуманитарной помощи после бедствий привела к тому, что наблюдается отказ от применения таких методов выживания, как создание запаса продуктов на случай голода. Нередко это приводит также к тому, что правительства и местные общины не могут эффективно использовать свои собственные ресурсы и грамотно осуществлять (или поддерживать) стратегии по уменьшению опасности бедствий. Кроме того, порождаемые колониализмом и глобализацией социальные, политические, экономические и культурные изменения ведут также к утрате традиционных знаний о деятельности по уменьшению опасности бедствий и повышению степени уязвимости. Переход от натурального хозяйства к производству товарных культур в малых островных развивающихся государствах, таких как Папуа — Новая Гвинея и Вануату, порой вызывает серьезную эрозию земель, которая в свою очередь приводит к разрушениям в результате наводнений и оползней. Земельные угодья расчищаются под крупные плантации, при этом удаляется стабилизирующий растительный слой, прежде находившийся под защитой закона о коренных народах<sup>12</sup>. Расширение охвата формальным образованием и влияние других (западных) моделей, стандартов и ценностей могут привести к нарушению традиционных сетей взаимодействия. К другим возможным негативным побочным эффектам можно отнести обесценение важной роли старейшин в обществе, поскольку их знания умирают вместе с ними.

42. Тем не менее важность знаний коренных народов для целей уменьшения опасности бедствий сегодня получает все более широкое признание в научных кругах и научно-исследовательских институтах, а также находит свое отражение в конкретной политике, проводимой, в частности, Межправительственным

комитетом Всемирной организации интеллектуальной собственности по вопросам генетических ресурсов, традиционных знаний и фольклора.

### **Интеграция современной науки и знаний коренных народов**

43. В целях повышения эффективности деятельности по уменьшению опасностей и уязвимостей, которым подвергаются общины, важно обеспечить баланс между современными научными знаниями и знаниями коренных народов. Несомненно, полезно использовать преимущества современных научно-технических достижений. Однако такое использование должно быть четко оговорено, должны быть задействованы местные возможности и ресурсы и необходимо избегать навязывания культурных устоев.

44. Связь между знаниями коренных народов и деятельностью по уменьшению опасности бедствий кроется в тесном взаимодействии коренных народов с окружающей их средой. Поскольку знания коренных народов являются результатом прямого взаимодействия с природной средой, общины коренных народов научились предсказывать катаклизмы по приметам, связанным с морем, дождем, ветром, облаками, растениями и поведением животных. В числе традиционных приемов предсказания погоды (например, для целей планирования в сельском хозяйстве) можно отметить наблюдение за луной, солнцем, звездами и даже поведением животных и насекомых.

45. Постоянно преодолевая последствия стихийных бедствий, многие коренные народы и их общины научились определять продолжительность, место, время, частотность, интенсивность и предсказуемость этих событий. Аналогичным образом, знания о начале и возможных параметрах того или иного опасного явления, таких как скорость потоков воды или величина дождевых осадков, извлекаются из пережитого опыта и передаются из поколения в поколение. Благодаря этим местным эмпирическим системам «раннего предупреждения» нередко удается спасти людям жизнь и сохранить имущество.

46. С тем чтобы успешно обеспечить актуализацию знаний коренных народов в стратегиях уменьшения опасности бедствий, необходимо совместить эти традиционные приемы с современными научными методами. В действительности эти системы знаний дополняют друг друга, при этом их взаимопереплетение дает определенные преимущества. Такая ситуация наблюдается во многих традиционных обществах Азиатско-Тихоокеанского региона. В частности, во время циклона, бушевавшего на Соломоновых островах в декабре 2002 года, ограниченный доступ к системам радиоповещения компенсировался устной коммуникацией и местными навыками выживания<sup>18</sup>. Аналогичная ситуация наблюдалась и в общинах коренных народов мискиту, проживающих на Карибском побережье Никарагуа.

47. Однако традиционные знания и практики коренных народов, которые прежде недооценивались и не принимались в расчет, сегодня считаются важными и необходимыми для сохранения биоразнообразия, культурных и духовных традиций<sup>19</sup>. Тем не менее существует серьезная угроза того, что эти зна-

<sup>18</sup> Anderson-Berry, L., C. Iroi and A. Rangi, "The Environmental and Societal Impacts of Cyclone Zoe and the Effectiveness of the Tropical Cyclone Warning Systems in Tikopia and Anuta. Report for the Centre for Disaster Studies", Cairns: James Cook University, 2003, p. 12.

<sup>19</sup> См. Организация Объединенных Наций, *State of the World's indigenous peoples*, New York,

ния могут подвергнуться обесценению, быть утеряны или незаконно присвоены — один из факторов повышения степени уязвимости, что проявляется в росте масштабов ущерба, нанесенного стихийными бедствиями в последние десятилетия<sup>5</sup>. Постоянный форум по вопросам коренных народов считает, что такая ситуация возникла по следующим причинам<sup>19</sup>:

а) выселение или насильственному вытеснение с традиционных земель и священных мест нарушает взаимосвязь между коренными народами и природной средой. Когда коренные народы вынуждены мигрировать и селиться в новых местах, им приходится адаптировать свои традиционные знания и практики к новым, зачастую трудным условиям;

б) в некоторых случаях традиционные знания утрачиваются с исчезновением языков. Поскольку традиционные знания, накопленные коренными народами, существуют благодаря языкам, которые часто не имеют письменности, они передаются другим группам населения и новым поколениям в устной форме, и поэтому, если тот или иной язык исчезает, то восстановить знания — задача сложная;

в) еще одной угрозой для традиционных знаний является бедность. Во многих ситуациях, когда люди бедны, вопрос о сохранении знаний не является приоритетным, и все, что необходимо для их выживания, они возьмут из окружающей среды;

г) незаконное присвоение знаний коренных народов в форме биопиратства. Поскольку общины коренных народов часто населяют районы с наиболее высоким коэффициентом биоразнообразия, «они все чаще становятся объектом давлением со стороны браконьеров и корпораций, заинтересованных в приватизации и коммерциализации некоторых сегментов их биологических знаний».

### **Концепция передаваемых знаний коренных народов**

48. В упомянутом выше стратегическом документе семинара по вопросам знаний коренных народов отмечается потенциальная возможность передачи этих знаний в рамках стратегий уменьшения опасности бедствий. В нем указываются пять тематических групп традиционных знаний, которые могут быть переданы любым общинам, живущим в сходных условиях. К ним относятся: горные экосистемы, прибрежные зоны, управление речными бассейнами, рациональное использование водных ресурсов и жилье<sup>11</sup>. Каждая из этих групп обладает определенными ключевыми характеристиками и принципами, которые можно передать в другие места в пределах одних географических и климатических условий.

49. Так, инициатива по созданию гипербазы данных по вопросам уменьшения опасности бедствий является составной частью программы комплексного подхода к деятельности по уменьшению опасности бедствий, предложенной правительством Японии в порядке осуществления Хиогской рамочной программы действий на 2005–2015 годы (см. <http://drh.edn.bosai.go.jp/>). Задача данной программы, реализуемой в Азиатском регионе, состоит в распространении технологий и знаний, уменьшающих опасность бедствий. В ней уточняется концепция передаваемых знаний коренных народов, определяемых как «тради-

---

2009.

ционные навыки преодоления последствий катаклизмов, которые характерны для конкретного региона(ов), но которые могут быть применимы в других регионах и надежность которых проверена временем». Там же содержится набор критериев для определения передаваемых знаний коренных народов:

- a) понятные для пользователей;
- b) применимые (пригодные для использования, актуальные);
- c) накоплены в общинах с учетом местных потребностей и культурных особенностей и других условий (окружающая среда и экономика);
- d) основные знания пригодны для адаптации к местным условиям;
- e) применение местных знаний и навыков, а также материалов на основе местной экологии;
- f) проверенные временем и полезные в случае стихийных бедствий;
- g) применяются или применимы в других общинах или новым поколением.

#### **Что сделано на сегодняшний день?**

50. После 2007 года появилось большое число публикаций, посвященных проблематике знаний коренных народов по вопросам уменьшения опасности бедствий. Некоторые из них были изданы в странах Азиатско-Тихоокеанского региона. В большинстве из них ставилась задача документального оформления и распространения знаний коренных народов в целях пропаганды их ценности. В их числе можно отметить гипербазу данных по уменьшению опасности стихийных бедствий японского правительства (по Азии), которая упоминалась выше, и сборник по традиционным практикам и извлеченным урокам для целей уменьшения опасности стихийных в Азиатско-Тихоокеанском сборник, изданный Международной стратегией по уменьшению опасности бедствий и Киотским университетом при финансовой поддержке программы «ЕвроЭйд».

51. В 2007 и 2008 годах в Нью-Дели были проведены совещания по вопросам передаваемых знаний коренных народов, на которых состоялись первые обсуждения, имел место тематический обмен мнениями и была составлена программа действий. В 2008 году семинары по данной теме состоялись в Пекине и Киото, на которых обсуждались тематические сегменты знаний коренных и другие вопросы. В том же году во время третьей Азиатской конференции на уровне министров по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в Малайзии, было проведено параллельное мероприятие по вопросам знаний коренных народов, чтобы обсудить упомянутый выше стратегический документ. И наконец, на пятой Азиатской конференции на уровне министров по уменьшению опасности бедствий, состоявшейся в 2012 году в Джакарте (Индонезия), заинтересованные стороны, занимающиеся вопросами уменьшения опасности бедствий, приняли полноценное участие в ведущихся сегодня во всем мире консультациях, посвященных проблематике актуализации деятельности по уменьшению опасности бедствий в контексте повестки дня в области развития после 2015 года.

52. Постепенно изменения произошли и на национальном уровне, и сегодня уже можно увидеть результаты проделанной работы. Несмотря на то, что таких примеров за последнее время немного, некоторые национальные правительства, в конечном итоге, завершили работу по обеспечению учета знаний коренных народов по вопросам уменьшения опасности бедствий в своих стратегиях и программах действий. В 2011 году при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций была успешно завершена реализация ряда общинных проектов, таких как проект по уменьшению опасности стихийных бедствий на уровне общин в Непале. Проекты были направлены на укрепление потенциала заинтересованных сторон на местном и районном уровнях. Особое внимание было уделено одновременному использованию современных научных знаний и знаний коренных народов по вопросам обеспечения готовности к стихийным бедствиям и смягчения их последствий в целях уменьшения уязвимости.

53. В Северном автономном округе Никарагуа региональные органы власти, университеты и местные организации (Центр по вопросам автономии и развития коренных народов) провели исследования, посвященные мерам по адаптации, после того, как от урагана «Феликс» (2007 год) пострадали общины народности мискиту. Исследования выявили взаимосвязь между традиционными знаниями, духовной практикой и мерами по уменьшению опасности.

54. Среди других интересных примеров на уровне общин можно отметить развитие навыков наблюдательности и передаваемые из поколения в поколение знания в племени мокенов, морских цыган, проживающих на Суринских островах, Таиланд, и осуществляемые в партнерстве с неправительственными организациями проекты во Вьетнаме и Индонезии.

## **V. Возможности: план действий**

55. Многие общины имеют в своем распоряжении достаточные ресурсы для того, чтобы свести к минимуму возможные риски. Когда цели ясны и руководство проявило инициативу при существующих общинных структурах, часто бывает достаточно общих знаний и опыта и местного потенциала и навыков (в конечном итоге, это каждый человек обязан защищать себя, свою семью, друзей и соседей). В частности, в числе общин, которые серьезно занимаются рисками, можно отметить Дакку, Бангладеш, где активные программы смягчения последствий способствуют уменьшению опасности землетрясений, циклонов и наводнений в городе с населением в 14 миллионов человек; Карлштадт, Швеция, где действуют оперативные, технические и плановые механизмы противодействия угрозе наводнений и сведения к минимуму ущерба; и Алеппо, Сирия, где были проведены оценки рисков и классификация по интенсивности катаклизмов в районах, наиболее подверженных риску. Город создал и постоянно обновляет базу данных институциональных ресурсов и возможностей организаций, занимающихся вопросами уменьшения опасности. Подобные модели могут быть востребованы, если воспроизводятся в соответствующих масштабах и адаптированы с учетом культурных особенностей общинной жизни коренных народов во всех ее многообразных формах.

56. Жители на местах первыми реагируют на кризисы и чрезвычайные ситуации. Именно на них возложены задачи по предоставлению услуг и обслуживанию объектов инфраструктуры (здравоохранения, образования, транспорта, водоснабжения), которые должны выполняться в условиях стихийных бедствий. Необходимо разрабатывать стратегии, с помощью которых общины могли бы распознавать риски и принимать меры по уменьшению опасностей, чтобы спасти жизни людей и сохранить имущество.

57. Сегодня необходимо инициировать кампанию по налаживанию между мировыми лидерами организаций коренных народов, заинтересованных в деятельности по уменьшению опасности бедствий, и их партнерами из других организаций диалога по вопросам распознавания рисков — тех, которые являются уникальными для коренных народов, и общих рисков, характерных для уязвимых групп населения во всем мире. Ожидается, что по итогам этого диалога будут разработаны эффективные стратегии уменьшения опасности бедствий и других явлений, влекущих последствия для сферы здравоохранения, и приняты меры по устранению препятствий, мешающих их повсеместному осуществлению.

## **VI. Выводы**

58. Необходимо активизировать диалог между правительствами, учреждениями и организациями коренных народов по вопросам, касающимся выявления, освоения и актуальности знаний коренных народов применительно ко всем проектам и программам в области уменьшения опасности бедствий. Итоги предыдущих обсуждений двух источников знаний коренных народов, местных и внешних, показывают, что они должны надлежащим образом адаптироваться к потребностям конкретных общин. Вместе с тем с учетом стоящих перед местными властями задач, возможной изоляции некоторых членов общины и во избежание навязывания культурных устоев, полномочиями на принятие решений должны всегда обладать коренные народы. В этом смысле в первую очередь необходимо работать с местными партнерами. Кроме того, всегда присутствует опасность коммерциализации, поэтому при передаче знаний коренных народов необходимо исключить эксплуатацию.

59. Использование знаний коренных народов по вопросам уменьшения опасности бедствий имеет большое значение, поскольку они представляют собой основу самообеспеченности и устойчивости. Сила общества базируется на его способности развиваться с учетом своих возможностей и ресурсов. Согласно Международной стратегии Организации Объединенных Наций по уменьшению опасности бедствий, не существует стихийных бедствий — есть только опасные природные явления. Бедствия случаются тогда, когда общество не подготовлено к опасному природному явлению. Наилучший способ противостоять бедствию — это не допустить его. Вмешательство порождает зависимость, а она, в свою очередь, порождает уязвимость. Знания коренных народов обладают не только потенциалом, но и силой, подтвержденной тысячелетней историей выживания.

## Будущим поколениям

60. Конституция нации ирокезов (Северная Америка) называется «Великий обязательный закон». В ней содержится положение, предлагающее подумать о будущих поколениях, которое мы могли бы истолковать как призыв к принятию мер по уменьшению опасности.

«Во всех ваших обсуждениях в Совете Конфедерации, в ваших законотворческих усилиях, во всех официальных действиях личный интерес должен быть предан забвению. Не игнорируйте предупреждения племянников и племянниц, если они попрекнут вас за допущенную ошибку или заблуждение, но вернитесь на путь Великого Закона, который справедлив и прав. Смотрите и слушайте во благо всего народа и всегда думайте не только о нынешнем, но и будущих поколениях, даже тех, чьи лица пока еще ниже поверхности земли, — нерожденном будущем Нации».

61. Концепцию принятия решений с учетом «Семи поколений» разделяют многие североамериканские общины коренных народов. Некоторые толкования этой концепции включают в себя семь предыдущих поколений, а также семь будущих поколений. Соблюдая эту заповедь, мы можем почтить память наших предков путем применения их знаний и знаний, накопленных нами, чтобы сделать будущее для будущих поколений более безопасным.

## VII. Рекомендации

### Движение вперед: обязательства и действия<sup>20</sup>

62. Международному сообществу, в частности Международной стратегии уменьшения опасности бедствий и Глобальной платформе по уменьшению опасности бедствий 2013 года и Всемирной конференции по уменьшению опасности стихийных бедствий 2015 года, рекомендуется:

а) призвать международные и национальные организации на основе координации с органами местного самоуправления предоставить ресурсы в целях укрепления автономности и потенциала;

б) призвать региональные органы и национальные правительства обеспечить участие коренных народов и их общин в разработке стратегий уменьшения опасности бедствий как в целях культурной адаптации основных стратегий, чтобы охватить уязвимые общины, так и в целях расширения возможностей этих общин, используя для этого их знания и практики;

в) поощрять на региональном и национальном уровнях проведение систематических исследований и документального оформления знаний и практики коренных народов по проблематике уменьшения опасности бедствий, изучать возможность адаптации успешных видов практики в сходных условиях;

<sup>20</sup> Некоторые из рекомендаций были разработаны или адаптированы на основе Найритского итогового документа, Мексика, март 2011 года, министерство иностранных дел, Боннская декларация «10 пунктов действий», май 2010 года; резюме совещания организации «Объединенные города и местные органы самоуправления», Марракеш, декабрь 2009 года.

d) осуществлять инвестиции в деятельность по уменьшению опасности бедствий в целях создания потенциала противодействия.

63. Национальным властям рекомендуется:

a) осознать и гарантировать, что гражданское общество является неотъемлемой частью системы местного самоуправления, а не внешней. В этом смысле обеспечить, чтобы планирование деятельности по уменьшению опасности бедствий на местном уровне осуществлялось на основе процессов широкого участия;

b) обеспечить и гарантировать, чтобы все члены гражданского общества взяли на себя ответственность за привлечение внимания населения к проблеме рисков и осуществляли инвестиции в деятельность по уменьшению опасности бедствий в целях создания потенциала противодействия;

c) создать специализированные рабочие группы для проведения систематических исследований и документального оформления знаний и практики коренных народов, чтобы создать «массив достоверных применимых знаний»;

d) обеспечивать применение знаний и практики коренных народов в целях деятельности по уменьшению опасности бедствий, в том числе неформальных средств распространения информации в рамках официальной национальной стратегии и учебных программ по вопросам деятельности по уменьшению опасности бедствий.

64. Лидерам общин коренных народов рекомендуется:

a) взять на себя лидерство в процессе развития на местном уровне и создания потенциала противодействия, а также работать со всеми заинтересованными сторонами (местном и национальном уровне);

b) работать в контакте с городскими советами, муниципальными органами власти и другими ведомствами, чтобы увеличить долю бюджетных средств, направляемых на проведение оценок, финансирование и укрепление потенциала противодействия на уровне местного самоуправления;

c) обеспечить, чтобы на уровне общин и с участием общин проводились самооценки потенциала и уязвимости в целях выявления новых или периодически имеющих место катаклизмов и чтобы для преодоления их последствий применялись прошлые/нынешние методы уменьшения опасности бедствий местного и/или внешнего происхождения;

d) разработать в рамках этого процесса комплексные стратегии, учитывающие местные и внешние знания, и основные стратегии, которые были бы лучше адаптированы к проблемам, возможностям и ресурсам коренных народов;

e) наладить диалог с национальными и международными учреждениями, платформами и механизмами для обмена знаниями и обобщать быстро нарабатываемый опыт успешной деятельности по уменьшению опасности бедствий.