

Март 2012 года



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

КОМИТЕТ ПО РЫБНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

Тридцатая сессия

Рим, Италия, 9-13 июля 2012 года

Обновленная информация о ходе разработки международных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыбного промысла

Краткое резюме

В ходе своей двадцать девятой сессии Комитет по рыбному хозяйству (КРХ) приветствовал выводы и рекомендации, сделанные в рамках широкого процесса консультаций с заинтересованными сторонами, и одобрил разработку нового международного документа по маломасштабному рыбному промыслу (МРП) в формате международных руководящих принципов (далее – "руководящие принципы"). В настоящем документе содержится информация об итогах процесса консультаций, состоявшихся после последней сессии Комитета, в частности региональных и национальных семинаров, организованных для оказания содействия в разработке руководящих принципов. В нем также содержатся предложения в отношении дальнейших шагов по разработке и применению руководящих принципов.

Комитету предлагается:

- принять к сведению работу, проведенную в рамках процесса разработки руководящих принципов, и дать руководящие указания в отношении будущих консультаций и финансирования официального переговорного процесса;
- дать рекомендации в отношении участия ОГО в запланированном межправительственном техническом консультативном совещании с учетом опыта реформированного КВПБ на примере недавних переговоров по Добровольным руководящим принципам ответственного государственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности (ДРП по землепользованию);
- дать рекомендации в отношении будущего применения руководящих принципов, в том числе путем разработки конкретных стратегий применения на различных уровнях и привлечения внебюджетных средств; а также
- предложить ФАО и ее партнерам по развитию принять другие меры по обеспечению устойчивого маломасштабного рыбного промысла.

В целях сведения к минимуму воздействия процессов ФАО на окружающую среду и достижения климатической нейтральности настоящий документ напечатан в ограниченном количестве экземпляров. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои копии документа на заседания и не запрашивать дополнительных копий. Большинство документов к совещаниям в рамках ФАО размещено в Интернете по адресу: www.fao.org

ВВЕДЕНИЕ

1. В ходе своей двадцать девятой сессии Комитет по рыбному хозяйству (КРХ) приветствовал выводы и рекомендации, сделанные в рамках широкого процесса консультаций, и одобрил разработку международных руководящих принципов по маломасштабному рыбному промыслу. Они должны касаться как рыболовства во внутренних водах, так и морского рыболовства, сосредоточиваться на потребностях развивающихся стран, опираться на существующие правовые документы и дополнять Кодекс ведения ответственного рыболовства (КВОР).
2. Комитет также пришел к согласию по вопросу об учреждении и реализации глобальной программы по оказанию помощи в разработке и применении руководящих принципов. Более конкретно, она будет включать положения, предусматривающие (i) разработку правового документа, включая консультативные совещания с экспертами и заинтересованными участниками и учет их соображений, а также (ii) прямую поддержку маломасштабному рыбному промыслу в соответствии с принципами и содержанием руководящих принципов. Программа будет строиться на соответствующих компонентах, описанных в документе COFI/2011/8¹ с учетом итогов глобальных и региональных консультаций.
3. Эти консультации и связанные с ними мероприятия по укреплению потенциала финансировались за счет различных субъектов и программ. В их число вошли связанные с МРП компоненты Внебюджетной программы ФАО по рыбному хозяйству и аквакультуре в целях сокращения масштабов бедности и укрепления продовольственной безопасности, финансируемой через Механизм поддержки многосторонних программ ФАО (МППП), Региональная программа ФАО по источникам средств к существованию в рыбном хозяйстве для Южной и Юго-Восточной Азии, финансируемая правительством Испании, целевое финансирование процесса консультаций по руководящим принципам, предоставленное Норвежским агентством сотрудничества в целях развития (НОРАД), проект Йеосу Правительства Республики Корея, соорганизаторы региональных консультаций, в частности Султанат Оман и Южно-Тихоокеанское сообщество, а также правительства Камбоджи и Малави, поддержавшие широкий процесс консультаций внутри стран. МППП финансируется Нидерландами и Швецией.

НА ПУТИ К МЕЖДУНАРОДНЫМ РУКОВОДЯЩИМ ПРИНЦИПАМ ПО МАЛОМАСШТАБНОМУ РЫБНОМУ ПРОМЫСЛУ

4. ФАО создала веб-страницы² (на английском, французском, испанском и арабском языках), посвященные истории, задачам и предлагаемым путям развития процесса разработки руководящих принципов. На этих страницах также имеются ссылки на соответствующие документы.
5. В июле 2011 года ФАО опубликовала дискуссионный документ "На пути к международным руководящим принципам по маломасштабному рыбному промыслу", в котором обобщались итоги консультаций и дискуссий, состоявшихся к тому времени, который можно использовать в качестве справочного материала в ходе продолжающегося процесса консультаций и разработки руководящих принципов в соответствии с рекомендациями КРХ. В этом документе даны некоторые соображения общего характера и намечены возможные темы для отражения в руководящих принципах. В нем приводится краткое описание контента по каждой тематической области, предлагаются элементы для включения в текст и даются дополнительные комментарии, информация, источники и идеи, которые могут способствовать разработке проекта руководящих принципов.

¹ Оптимальная практика руководства маломасштабным рыбным промыслом: обмен опытом и уроками, полученными в области ответственного рыбного промысла в целях социально-экономического развития

² <http://www.fao.org/fishery/ssf/guidelines/en>

6. В ходе процесса, который подвел к принятию решения о разработке руководящих принципов, подчеркивалось, что любые связанные с ним процессы консультаций должны носить инклюзивный характер и проходить с участием представителей правительств, региональных организаций, организаций гражданского общества, мелких рыбаков и работников рыбной отрасли и коммун, которые они представляют. Такой инклюзивный подход призван обеспечить отображение в руководящих принципах общего видения и включение в них проблем, касающихся всех заинтересованных сторон.

7. Руководящие принципы должны расширять права и возможности заинтересованных сторон и мобилизовать их на осуществление перемен на пути к устойчивому маломасштабному рыбному промыслу за счет улучшения управления им и его развития. Для того чтобы стимулировать процесс эффективных перемен, которые приведут к устойчивым результатам, необходимы сильные катализаторы. Важная роль в содействии этим усилиям и лидерстве в них отводится коммуна, организациям гражданского общества (ОГО) и другим соответствующим заинтересованным сторонам.

КОНСУЛЬТАЦИИ, ПРОВОДИМЫЕ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

8. Процесс разработки руководящих принципов полностью поддержали рыбаки и работники рыбной отрасли во всем мире, которые заявили о своем участии и приверженности этому процессу через свои ОГО, включая Международный союз в поддержку работников рыбной отрасли (ICSF), Всемирный форум рыбопромысловиков и работников рыбной отрасли (WFF), Всемирный форум рыболовецких общин (WFFP), к которым присоединился также Международный комитет планирования продовольственного суверенитета (IPC).

9. Привлекая внебюджетное финансирование, ФАО активно поддерживала консультации заинтересованных сторон из числа ОГО по руководящим принципам. С сентября 2011 года по март 2012 года ОГО провели двенадцать раундов национальных консультаций³ и одну региональную консультацию в Западной Африке⁴. Консорциумом ОГО в целях информирования делегаций на КРХ был подготовлен Сводный доклад по итогам этих совещаний. Доклады и рекомендации отдельных семинаров доступны в сети интернет⁵.

10. Консультации ОГО способствовали усилению внимания к маломасштабному рыбному промыслу в национальном масштабе и укреплению организаций мелких рыбаков – и то, и другое будет способствовать применению руководящих принципов. На этих совещаниях присутствовали представители самых различных отраслей сектора маломасштабного рыбного промысла как из области морского, так внутреннего рыболовства, что также улучшило коммуникацию между ОГО и государственными органами. Участники консультаций признали значение руководящих принципов и необходимость для всех сторон пропагандировать их в государственных органах всех уровней с целью укрепления политической воли, необходимой для их принятия и применения. Некоторые важные проблемы, затронутые в ходе консультаций, перечислены ниже.

³ Бразилия, Гондурас, Индия, Коста-Рика, Никарагуа, Пакистан, Панама, Сальвадор, Таиланд, Уганда, Шри-Ланка, Южная Африка.

⁴ Были проведены два взаимосвязанных мероприятия: (i) Всемирный день рыбака – Семинар по обеспечению устойчивого маломасштабного рыбного промысла был приглашен и организован Африканской конфедерацией профессиональных союзов рыбаков-кустарей (САОРА), Международным союзом в поддержку работников рыбной отрасли (ICSF), г. Мбур, Сенегал, Ассоциацией содействия ответственному рыболовству (APRAPAM) и Коалицией экономических групп из Центра выгрузки рыбы в г. Мбур (СРРАМ); (ii) Семинар по транспарентности сектора морского рыболовства в Африке, организованный САОРА, ICSF, Шведским обществом охраны природы (SSNC), организацией "Прозрачное море" (НПО), Региональной программой охраны морской и прибрежной окружающей среды в Западной Африке (PRCM) [МСОП, ВФДП, Международная федерация баскетбольных ассоциаций – ФИБА, Программа поддержки совместных исследований – CRSP], а также Ассоциацией церквей во имя развития (EED).

⁵ <https://sites.google.com/site/smallscalefisheries/>

- Налицо осознание серьезных вызовов в области управления ресурсами, встающих перед маломасштабным рыбным промыслом, а также тесной взаимосвязи между биоразнообразием, сохранением экосистем и здоровьем и источниками средств к существованию кустарных рыбацких общин.
- Управление рыбным промыслом нуждается в улучшении; требуется поддержка в создании и укреплении ассоциаций работников рыбной отрасли, представляющих общины и группы в процессе принятия решений.
- Существует необходимость защищать исключительные зоны кустарного рыбного промысла, гарантировать права рыбацких общин на землю под жилье, на деятельность, связанную с рыбным промыслом, и в целом защищать традиционные коллективные права.
- В целом, рыбацким общинам следует дать больше прав по управлению ресурсами, в том числе в национальных парках и заповедниках. Необходимо улучшить доступ к информации в отношении имеющихся прав, защищающих рыбацкие общины, а также к соответствующим органам, в особенности судебной системы. Права доступа к ресурсам в большой степени зависят от знания соответствующего правового инструментария и умения применять его. В дискуссии также часто поднимались темы участия рыбаков в научных исследованиях и применения традиционных знаний, что укрепляло бы транспарентность и легитимность этих процессов.
- Следует препятствовать неизбирательным способам лова и ограничивать сферу их применения районами, находящимися на определенном расстоянии от берега. Пагубные же методы лова следует постепенно полностью ликвидировать. Во избежание дальнейшего роста избыточного промыслового потенциала следует регулировать строительство новых крупных промысловых судов (например, траулеров и сейнеров для кошелькового лова).
- Послепромысловая стадия играет важнейшую роль в обеспечении гарантированных источников средств к существованию, в особенности для женщин. Также следует уделять большее внимание реализации рыбной продукции. В рыбообрабатывающей отрасли следует обеспечить достойные условия труда и справедливые расценки.
- Следует регламентировать работу отраслей, негативно влияющих на биоразнообразие прибрежной зоны и источники средств к существованию в маломасштабном рыбном промысле, включая аквакультуру.
- Следует безотлагательно разобраться с растущей угрозой со стороны незаконной деятельности, влияющей на жизнь малых рыбацких общин.
- Необходимость в адекватных судебных системах – отражающих обязательства в области прав человека – и доступе мелких рыбаков и работников рыбной отрасли к правосудию. Необходимо защищать лиц, сообщающих о нарушениях прав человека.
- Для обеспечения охраны здоровья людей в рыбацких общинах важно распространить на них социальные выплаты (медицинское и пенсионное страхование) и такие основные услуги, как водоснабжение, образование и здравоохранение, включая профилактику и лечение ВИЧ/СПИД.
- В целях повышения информированности и содействия применению руководящие принципы следует перевести на национальные и местные языки и обеспечить их широкое распространение. Более того, рыбацкие общины следует привлекать к регулярному мониторингу и обзору применения руководящих принципов.

КОНСУЛЬТАЦИИ ПО ЛИНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

11. ФАО сотрудничала с Администрацией рыбного хозяйства Камбоджи (АРХ) и Министерством сельского, лесного и рыбного хозяйства в оценке общинного рыбного промысла в Камбодже (ОРП), проведенной с привлечением широкого ряда заинтересованных сторон. Начиная с 2000 года Камбоджа передала 50% частных рыбных угодий на озере Тонле Сап в ведение общинных центров рыбного промысла. Это привело к умышленному уменьшению размера предприятий в рыбном хозяйстве и к его более выраженной ориентации

на общины. При поддержке со стороны ФАО и других партнеров АРХ предприняла ряд шагов по поддержке общин в их коллективных усилиях по обеспечению контроля над рыбными угодьями и другими природными ресурсами. Такой механизм совместного управления позволил рыбацким общинам участвовать в управлении рыбным хозяйством.

12. Целью широких консультаций с общинами, охвативших более 10% ОРП, было проведение оценки членского состава, их взглядов на ОРП, разработка рекомендаций по будущим мерам в рамках ОРП и вклад в процесс разработки руководящих принципов по МРП. Договоренности в отношении рыбного промысла в рамках общин способствовали созданию атмосферы доверия и развитию сотрудничества между жителями деревень. Развитие людского потенциала, включая обучение руководителей, стало ключевым фактором успеха ОРП по мере расширения участия в этих формах работы, повышения квалификации в целях укрепления источников средств к существованию и повышения уровня управления рыбным хозяйством.

13. В рамках консультаций в Камбодже рассматривались также проблемы использования детского труда и способы их разрешения. Среди конкретных мер, которые следует предпринять для решения проблемы детского труда в маломасштабном рыбном промысле, назывались широкая информационная кампания в СМИ, создание общинных групп по проблеме детского труда, а также совершенствование базы знаний по масштабам использования детского труда в рыбном хозяйстве и аквакультуре.

14. В период работы над настоящим документом велась подготовка аналогичных широких консультаций на уровне общин и на общенациональном уровне в Малави. В 2011 году в этой стране был проведен анализ организационных механизмов в секторе рыбного хозяйства. Результаты этого анализа лягут в основу широкого общенационального процесса консультаций по руководящим принципам в отношении маломасштабного рыбного промысла, открывающихся в апреле 2012 года. Им будет предшествовать работа по укреплению потенциала.

15. ФАО организовала консультации для региона Ближнего Востока и Северной Африки в марте 2012 года и для региона Тихого океана в июне 2012 года. Эти консультации были спонсированы и организованы Султанатом Оман и секретариатом Тихоокеанского сообщества (СТС). Доклады об этих консультациях были распространены среди делегаций.

16. ФАО также воспользовалось проведением различных мероприятий на национальном и региональном уровне для распространения информации о процессе разработки руководящих принципов и выслушивания мнения широкого круга заинтересованных сторон. Это касалось национальных семинаров по кустарному рыболовству в Марокко и в Тунисе и региональных конференций и семинаров, например организованных АСЕАН и Центром развития рыбного промысла в Юго-Восточной Азии (СИФДЕК)⁶, ФАО и НЕПАД⁷, а также ФАО⁸.

17. В то время как ситуация и обстоятельства в различных регионах и странах несколько отличаются, по итогам этих различных мероприятий были сделаны сходные выводы. Помимо прочего, отмечались следующие моменты:

- Важную роль играет повышение уровня информированности о секторе маломасштабного рыбного промысла в целом и о руководящих принципах в частности. Руководящие принципы должны быть поддержаны на всех уровнях и во всех масштабах, для чего требуется обеспечить твердую политическую волю и поддержку этому процессу.
- Как правило, отсутствуют данные и информация, что осложняет задачу повышения уровня информированности. Необходимо прилагать усилия для преодоления этого

⁶ Конференция АСЕАН-СИФДЕК по устойчивому рыбному промыслу в целях обеспечения продовольственной безопасности до 2020 года

⁷ Консультации с заинтересованными сторонами в рамках Программы в поддержку осуществления стратегии ФАО по рыбному хозяйству и аквакультуре в Африке

⁸ Региональный семинар ФАО по Кодексу ведения ответственного рыболовства в Карибском бассейне

разрыва и обеспечения точности данных, свидетельствующих о значении маломасштабного рыбного промысла.

18. Развитие организационного механизма и потенциала являются ключевыми каналами привлечения мелких рыбаков и работников рыбной отрасли как к участию в процессе разработки и применения руководящих принципов, так и оказания ими влияния на собственное развитие и источники средств к существованию. В ряде случаев может потребоваться поддержка развитию альтернативных источников средств к существованию, однако там, где мелкие рыбаки и работники рыбной отрасли хотят продолжать свою профессиональную деятельность, следует уважать это желание и соответствующим образом отразить в механизме управления рыбным хозяйством.

19. Выказывались опасения и в отношении перелова, ННН промысла и пагубных способов лова. Участники высказались за отражение этих вопросов в руководящих принципах. Одновременно мелкие рыбацкие общины нуждаются в доступе к таким социальным услугам, как образование, здравоохранение и социальное страхование. На региональном уровне поднимался вопрос о рассмотрении проблемы миграции и признания прав мигрантов. В особом внимании нуждаются уязвимые группы, включая пострадавших как от природных, так и техногенных бедствий и чрезвычайных ситуаций. Отмечались также необходимость вовлечения мелких рыбаков и работников рыбной отрасли в процессы региональной политики и важность обеспечения транспарентности.

СОВЕЩАНИЕ ЭКСПЕРТОВ

20. 7-10 февраля 2012 года ФАО организовала в своей штаб-квартире в Риме совещание экспертов по международным руководящим принципам по обеспечению устойчивого маломасштабного рыбного промысла. В нем приняли участие порядка 30 экспертов, представлявших государственные органы, региональные организации, гражданское общество и академические круги, для дальнейшего обсуждения содержания и тем, которые будут отражены в руководящих принципах, а также для обобщения идей, высказанных в ходе региональных и национальных консультаций. Дискуссия подтвердила, что основополагающими принципами в руководящих принципах должны быть надлежащее управление и права человека. К числу важных дополнительных принципов, подходов и механизмов, которые необходимо отразить, относятся субсидиарность, равенство, экономическая жизнеспособность, экосистемный, целостный и интегрированный подходы. Другими важными концепциями являются интерактивность, адаптивность и осуществимость. Руководящие принципы должны дополнять КВОР и опираться его принципы и подходы.

21. Участники высказались в поддержку продолжения и укрепления сотрудничества и партнерств как в процессе разработки руководящих принципов, так и их применения. Чрезвычайно важно наряду с разработкой самих руководящих принципов выработать стратегию по их применению и обеспечить финансирование применения руководящих принципов в развивающихся странах⁹.

22. Участники совещания приняли к сведению необходимость сближения концепций различных заинтересованных сторон – как в секторе рыбного хозяйства, так и за его пределами – для обеспечения их согласованности. Также было высказано мнение о том, что, возможно, потребуются новая концепция обеспечения доступа к ресурсам для мелких рыбацких общин и возложения на них ответственности по управлению этими ресурсами, что отражало бы необходимость сочетания гарантированных источников средств к существованию и устойчивости окружающей среды, так как одно невозможно без другого.

23. Участники подчеркнули, что сектор маломасштабного рыбного промысла следует рассматривать не как нуждающийся в помощи и зависящий от помощи развитию, а как вносящий реальный вклад в социально-экономическое развитие и безопасность источников

⁹ Заявления участников совещания размещены на сайте You Tube через ссылку на специализированном сайте ФАО (<http://www.fao.org/fishery/ssf/guidelines/en>).

средств к существованию. Руководящие принципы следует строить на таком наборе идей, который позволит сектору расти. Будет важно обеспечить информированность о потенциале маломасштабного рыбного промысла – при условии его поддержки, а не маргинализации – и наличие политической воли на всех уровнях. Доклад по итогам этого совещания был распространен среди делегатов.

ДРУГИЕ СОБЫТИЯ

24. Значительным событием стало успешное завершение переговоров по Добровольным руководящим принципам ответственного государственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности (ДРП по землепользованию)¹⁰ рабочей группой открытого состава Комитета по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ) в марте 2012 года и их официальное утверждение специальной сессией КВПБ в мае 2012 года. ДРП по землепользованию представляют важный международный консенсус, так как источники средств к существованию для многих, в особенности для бедных слоев населения в сельской местности, основаны на надежном и равном доступе к этим ресурсам и к контролю над ними, включая рыбные ресурсы. Они являются источником пищи и крова, составляют основу социальных, культурных и религиозных практик, а также ключевым фактором экономического роста. Актуальность ДРП по землепользованию для настоящих руководящих принципов очевидна и не может быть переоценена. Успешный переговорный процесс по ДРП по землепользованию получил положительный импульс от изменения условий участия ОГО в работе реформированного КВПБ.

25. ФАО также сотрудничает с другими партнерами в процессе разработки настоящих руководящих принципов. В частности, в рамках этого сотрудничества удалось успешно привлечь внебюджетное финансирование со стороны Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), родственной организации со штаб-квартирой в Риме, для поддержки дальнейших консультаций ОГО. В ходе своей сессии в 2012 году Фермерский форум МФСР постановил, что как ИФАД, так и государствам следует оказывать поддержку как разработке, так и применению руководящих принципов. Его участники также рекомендовали провести специальную сессию, посвященную маломасштабному рыбному промыслу, в ходе следующего Фермерского форума, запланированного на начало 2014 года.

26. Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на питание г-н Оливье де Шуттер во время своего визита в ФАО в январе 2012 года информировал о подготовке тематического доклада по сектору рыбного хозяйства и праву на питание, который он представит 67-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН) в октябре 2012 года. В ходе соответствующего круглого стола, организованного Специальным докладчиком 2-3 апреля 2012 года совместно с Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и ФАО, были проанализированы вклад текущей политики в области рыбного хозяйства в реализацию права на питание и связанные с ней риски. Участники круглого стола признали большую важность разработки и эффективного применения руководящих принципов для увеличения вклада сектора рыбного хозяйства в реализацию права на питание.

ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ

27. ФАО подготовила "нулевой" проект руководящих принципов, основывающийся на итогах процесса различных консультаций, включая совещание экспертов в феврале 2012 года. Цель "нулевого" проекта – служить подспорьем дополнительного процесса консультаций, который будет проходить в течение 2012 года, и базой для текста проекта руководящих принципов, который будет подготовлен в начале 2013 года и предложен в качестве основы для официального процесса переговоров. Что касается последнего этапа, то Секретариат ФАО

¹⁰ <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/cfs-land-tenure/ru>; <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/en>

предварительно запланировал проведение межправительственного консультативного совещания в период 20-24 мая 2013 года.

28. ФАО рекомендовала разработку стратегий по применению руководящих принципов на различных уровнях, включая местный, национальный, региональный, а также глобальный уровни. В этих стратегиях будут указаны необходимые шаги и меры, а также соответствующие ресурсы, которые потребуется привлечь для эффективного применения руководящих принципов. В этой связи следует упомянуть согласие, данное КРХ в 2011 году, на учреждение и реализацию глобальной программы по оказанию помощи в дальнейшей разработке и, что более важно, применении руководящих принципов. Программа будет строиться на соответствующих компонентах Внебюджетной программы ФАО по рыбному хозяйству и аквакультуре в целях сокращения масштабов бедности и укрепления продовольственной безопасности и включать в качестве основных элементов укрепление потенциала, наделение правами, коммуникацию и обращение к широкому кругу партнеров.