



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  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## КОМИТЕТ ПО РЫБНОМУ ХОЗЯЙСТВУ

Двадцать восьмая сессия

Рим, Италия, 2 – 6 марта 2009 года

### ОБЕСПЕЧЕНИЕ УСТОЙЧИВОГО МЕЛКОМАСШТАБНОГО РЫБОЛОВСТВА: СВОДЯ ВОЕДИНО ОТВЕТСТВЕННОЕ РЫБОЛОВСТВО И СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

#### ВВЕДЕНИЕ

1. Содержание настоящего документа в значительной степени основано на презентациях, групповых заявлениях и обсуждениях в рамках рабочих групп, состоявшихся во время *Глобальной конференции по мелкомасштабному рыболовству: сводя воедино ответственное рыболовство и социальное развитие*, которая проходила с 13 по 17 октября 2008 года. Конференция была организована в соответствии с запросом 27-й сессии Комитета по рыбному хозяйству (КОФИ) о проведении ФАО международной конференции на широкой основе специально для рассмотрения проблем мелкомасштабного рыболовства.

2. Конференция была организована совместными усилиями ФАО и правительства Королевства Таиланд и создана на основе сотрудничества с Центром развития рыбного хозяйства Юго-Восточной Азии (СЕАФДЕК) и Всемирного центра рыбных ресурсов (*WorldFish Center*). Финансовая поддержка ее проведению была оказана несколькими учреждениями-донорами.

3. На Конференции присутствовали более 280 участников из 65 стран, которые представляли работников рыбного хозяйства, управляющих предприятий рыбного хозяйства, научные круги, правительственные официальные круги, профессиональные ассоциации, НПО и другие организации гражданского общества, частный сектор, а также международных и региональных партнеров по развитию и соответствующие агентства.

Настоящий документ отпечатан в ограниченном количестве экземпляров, чтобы свести к минимуму воздействие на окружающую среду деятельности ФАО и внести вклад в сохранение климатического нейтралитета. Делегатам и наблюдателям предлагается прибыть на совещание со своими экземплярами этого документа, чтобы не просить дополнительные копии.

Большинство документов к совещаниям ФАО имеются в Интернете на веб-сайте [www.fao.org](http://www.fao.org)

4. Конференция охватила широкий круг вопросов, включая более широкие проблемы социального и экономического развития, а также права человека. Особое внимание на Конференции было уделено обеспечению прав на пользование и доступ малых рыболовных предприятий и артелей, а также общин рыбаков и коренных народов к рыбным ресурсам прибрежных зон и внутренних вод, которые составляют основу их средств к существованию.

На Конференции были рассмотрены следующие основные темы:

- Обеспечение рационального использования ресурсов и прав доступа;
- Обеспечение послепромысловых выгод;
- Обеспечение социальных и экономических прав, а также прав человека.

5. По каждой теме на пленарном заседании было представлено по три презентации, а также групповые заявления участников, представляющих различные категории заинтересованных сторон. После этого в рамках рабочих групп проходили обсуждения углубленного характера по конкретным аспектам каждой из тем.

6. 11-13 октября 2008 года состоялся Подготовительный семинар гражданского общества, организованный представителями организаций гражданского общества и рыбаков. На нем было подготовлено всеобъемлющее заявление, которое было представлено на Конференции и полностью воспроизводится в докладе Конференции.

## **ОБЩИЙ ОБЗОР**

7. Конференция вновь подтвердила заявление о том, что мелкомасштабное рыболовство еще не в полной мере реализовало свой потенциал, чтобы внести существенный вклад в процесс устойчивого развития и реализацию Целей развития Декларации тысячелетия ООН (ЦРТ). Во многих развивающихся странах мелкомасштабное и артельное рыболовство вносят непосредственный вклад в обеспечение продовольственной безопасности и средств к существованию, сбалансированное питание, сокращение масштабов бедности и создание богатства, выручку иностранной валюты и сельское развитие.

8. В соответствии с самыми последними данными, мелкомасштабное рыболовство обеспечивает более половины всего мирового промысла морской и пресноводной рыбы, причем почти вся эта рыба идет на непосредственное потребление человека. Мелкомасштабным рыболовством занято более 90% рыбаков, участвующих в рыбном промысле, которых во всем мире насчитывается около 28 млн. человек, причем оно оказывает поддержку еще примерно 84 млн. человек, которые заняты на рабочих местах, связанных с переработкой рыбы, ее распределением и сбытом. Не менее половины работников, занятых на мелких предприятиях рыбного хозяйства, составляют женщины. Значение сектора мелкомасштабного рыболовства имеет глобальный характер, а его разнообразие с точки зрения культуры и традиций представляет собой часть наследия человечества.

9. Несмотря на связанные с мелкомасштабным рыболовством экономические и социальные блага, его вклад в обеспечение питания, а также связанные с ним общественные и культурные ценности, занятые мелкомасштабным рыболовством общины часто сталкиваются с нестабильными и уязвимыми условиями жизни и труда. Существует ряд факторов, которые вносят вклад в создание таких условий, включая отсутствие

гарантий прав на землю и рыбные ресурсы, ненадлежащий уровень или полное отсутствие медицинского обслуживания и образования, а также сетей социальной безопасности, уязвимость перед лицом стихийных бедствий и изменения климата, а также изоляция от более широких процессов развития, связанная с их слабой организационной структурой, низким уровнем представительства и участия в процессе принятия решений.

10. Мелкие товаропроизводители, предприятия по переработке и сбыту сталкиваются с различными видами ограничений и трудностей в реализации выгод, связанных с процессом глобализации, включая расширение торговли рыбой и рыбной продукцией. К ним относятся отсутствие надлежащего доступа на рынки, к финансовым услугам, «ноу-хау», а также отсутствие потенциала для лучшего использования и обеспечения добавленной стоимости своего улова и удовлетворения все более жестких санитарно-гигиенических требований. Это положение усугубляется снижением рыбных ресурсов, потерями в прибрежной среде обитания, а также конфликтами между потребителями как в рамках сектора рыбного хозяйства, так и за его пределами.

11. Конференция была представлена информация о ряде **региональных инициатив и программ**, направленных на формирование потенциала человека с целью внедрения методов совместного управления и содействия участию мелких предприятий рыбного хозяйства в процессе принятия решений и в управлении их ресурсами.

12. Конференция не приняла никакого единого заявления, но выявила несколько жизненно важных путей к обеспечению устойчивого мелкомасштабного рыболовства, которые интегрируют вопросы социального, культурного и экономического развития, затрагивают проблему доступа к ресурсам и прав пользования, на основе принципов прав человека, а также признала права коренных народов. Она вновь подтвердила, что права человека имеют решающее значение для достижения устойчивого развития.

## **ТЕМЫ КОНФЕРЕНЦИИ**

### **Тема 1: Обеспечение рационального использования ресурсов и прав доступа**

13. Мелкие предприятия рыбного хозяйства сталкиваются с существенными **вызовами в области рационального использования ресурсов**, поскольку они часто не могут надлежащим образом применять стандартные методы управления, используемые на крупных коммерческих предприятиях рыбного хозяйства. Эти трудности часто включают, например, более широкий разброс мест промысла; многовидовой характер ресурсов; разделение ресурсов рыбного хозяйства с другими общинами и секторами; а также ряд других. В условиях прибрежного рыболовства и рыболовства во внутренних водоемах факторы внешнего воздействия на ресурсы часто являются более существенными, чем сам рыбных промысел. В этих обстоятельствах, как правило, невозможно добиться активного характера управления для обеспечения оптимального использования ресурсов. Вместо этого в рамках предлагаемых в настоящее время подходов предусматривается сосредоточить усилия просто на поддержании жизнеспособности ресурсов и укреплении сопротивляемости зависимых общин посредством адаптированных методов управления при значительном вкладе со стороны традиционных знаний и практических навыков пользователей ресурсов. Однако уровень предосторожности, требуемый в рамках таких подходов, может означать, что потенциальные выгоды могут быть утрачены. Поэтому данный подход следует рассматривать как минимальный необходимый уровень управления. Долгосрочное решение должно быть направлено на сокращение неопределенных факторов, насколько это практически возможно, чтобы обеспечить принятие энергичных управленческих мер активного характера с целью получения оптимальных и устойчивых выгод. В рамках обоих этих подходов существенное значение приобретает полноценное участие в этом процессе рыбаков и других заинтересованных сторон.

14. Принимая во внимание, что мелкие предприятия рыбного хозяйства продолжают оставаться во многих случаях работодателем, обеспечивающим последнюю возможность для трудоустройства, проблемы доступа и прав на пользование следует рассматривать в более широком контексте развития. Для многих общин рыбаков приоритетными средствами к существованию служат доступ к чистой воде, базовые услуги в области здравоохранения и образования, а также меры социальной безопасности. Лучшее управление ресурсами рыбного хозяйства часто имеет второстепенное значение с точки зрения удовлетворения этих непосредственных потребностей в средствах к существованию.

15. Диверсификация экономики имеет жизненное значение для сокращения давления на ограниченные рыбные запасы, **обеспечения устойчивых средств к существованию**, снижения уровня уязвимости и сокращения масштабов бедности. Права на ведение рыбного промысла должны предоставляться соответствующим категориям населения, включая мигрирующих рыбаков, которые как временные или новые жители того или иного района часто оказываются в стороне от демократических структур принятия решений.

16. Было признано, что необходимо рассматривать вопросы **управления рыбным промыслом** в контексте общего управления. Принципы благого управления, предусматривающие консультации и участие, прозрачность и подотчетность, необходимы для обеспечения того, чтобы заинтересованные стороны получали информацию, а меры в области политики и управления - поддержку. Политику необходимо подкреплять четкими, конкретными и последовательными целями, которые должны быть понятными, согласованными и разделяться всеми заинтересованными сторонами.

17. При создании институтов, которые содействуют благому управлению, необходимо четко определить роль различных действующих сторон. Например, предлагалось, что правительства должны в первую очередь сосредоточить свои усилия на создании благоприятной среды и делегировать полномочия на проведение политики местным заинтересованным сторонам, исходя из признания принципа, в соответствии с которым эффективное управление, как правило, невозможно обеспечить в масштабах национального уровня.

18. Традиционные **права доступа** часто основаны на социальных и культурных нормах, а кроме того в каждом регионе или в каждой стране они опираются на свою особую правовую и этическую базу. Серьезную озабоченность вызывают различные факторы, которые ведут к утрате доступа к традиционным зонам рыболовства, включая установление защищенных зон, туризм и развитие аквакультуры и инфраструктуры.

19. Высказывалась также озабоченность относительно текущей политики управления, которая, как правило, отвечает интересам крупномасштабного коммерческого промысла, а не интересам мелких рыболовных предприятий и артелей. Конкретно делалась ссылка на различные примеры, когда системы индивидуальных переуступаемых квот (ИПК) оказывали отрицательное воздействие на возможности для ведения рыболовства мелкими рыболовными артелями. В этой связи отмечалось значение соблюдения положений Статьи 6.18 Кодекса поведения для ответственного рыболовства.

20. Традиционные права доступа и другие права не всегда распространяются на женщин на справедливой основе. Такая традиционная практика, вероятно, должна быть изменена в целях ликвидации гендерной дискриминации. При ненадлежащем обеспечении соблюдения прав на рыболовство, они не принесут никаких благ рыбакам из мелких артелей, даже в случае справедливого их распределения.

21. **Жизнеспособность и культура рыболовства**, как отмечается, не получают достаточного признания и надлежащей оценки. Общины мелких рыбацких артелей не являются бедными по своей природе, однако процесс модернизации имеет тенденцию к подрыву традиционных ценностей и средств к существованию, включая традиционную практику распределения и разделения выгод, связанных с ресурсами. Традиционные культурные ценности и целостная практика управления, включающая такие концепции, как священный характер ресурсов, нелегко переводятся на язык денежных ценностей и с трудом адаптируются к современной управленческой политике.

22. Для **рационального местного управления** ресурсами мелких рыбацких артелей и предприятий требуются предпосылки, базирующиеся на мерах правового, практического и общинного характера, направленных на содействие методам децентрализованного и раздельного управления. Предлагалось, чтобы законодательство и политика были направлены на обеспечение поддержки: (i) расширению полномочий и прав рыбаков в целях разработки подзаконных и нормативных правовых актов; (ii) юридическому признанию местных институтов и структур; (iii) процессу передачи полномочий по обеспечению соблюдения законодательства структурам на уровне общин; (iv) правовой защите зон для рыбного промысла и установленных мест рыболовства; и (v) правовому признанию роли женщин и других работников, занятых на берегу. Основной вызов заключается в обеспечении рыбацких общин и институтов рыбного хозяйства потенциалом для активного и равноправного участия в партнерских отношениях с правительством.

23. В общем плане отмечается **высокий уровень взаимозависимости** между деятельностью мелкомасштабного рыболовства и деятельностью других секторов, включая туризм, сельское хозяйство, энергетику, промышленность и инфраструктуру. Туризм может способствовать вытеснению мелкого артельного рыболовства. Крупные гидроэнергетические проекты меняют гидрологию и могут стать причиной отрицательного воздействия на производительность и жизнеспособность рыбного хозяйства. Применение химических веществ в сельском хозяйстве может также оказывать неблагоприятное воздействие на мелкое артельное рыболовство и способствовать сворачиванию, например, культивирования рыбы медак.

24. В целях максимального повышения эффекта синергии во взаимодействии секторов и смягчения негативных последствий, необходимо предпринимать действия, направленные на: (i) повышение оценки социального, экономического и культурного вклада мелкого артельного рыболовства и создание более высокого уровня понимания среди политиков и других заинтересованных сторон его значения; (ii) формулирование последовательной политики для комплексных многосекторальных инвестиций и развития, принимая во внимание существующую взаимозависимость; (iii) формирование потенциала заинтересованных сторон для проведения политических дискуссий; и (v) обеспечение благоприятных условий для надлежащих стратегий коммуникации на всех уровнях.

25. **Морские защищенные зоны (МЗЗ)** представляют собой инструмент как для сохранения биоразнообразия, так и для управления рыбным хозяйством. Многие защищенные зоны расположены во внутренних районах, которые пересекаются с зонами рыбного промысла мелких рыбацких артелей. В одном конце этого спектра МЗЗ могут создаваться и управляться самими рыбацкими общинами. В этом случае процедура участия может отнимать время, однако такие МЗЗ рассматриваются также как инструменты общин, направленные на сохранение своих прав на пользование ресурсами, в отличие от губительного воздействия, связанного в крупномасштабным рыбным промыслом и аквакультурой. На другом конце этого спектра МЗЗ могут создаваться посредством процедур, устанавливаемых сверху правительствами и крупными международными НПО, занимающимися вопросами охраны окружающей среды, без каких-либо консультаций с общинами. В этом последнем случае МЗЗ часто не приносят рыбацким общинам никаких выгод, даже если они могут пользоваться благами, связанными с туризмом. Отмечалось,

что Подготовительный семинар гражданского общества выступил с призывом об обязательном привлечении местных общин и общин коренных народов, а также мелкокомасштабных рыбацких артелей к разработке, созданию и управлению МЗЗ.

26. Содействие надлежащим **энергосберегающим технологиям и практике** может быть обеспечено посредством повышения эффективности расхода моторного топлива, использования возобновляемых видов энергии (например, солнечной энергии, ветряных турбин, энергии волн), а также альтернативных видов топлива. Экономия энергии может быть также достигнута за счет оптимизации лова по отношению к усилиям посредством восстановления чрезмерно эксплуатируемых запасов; лучшего выявления запасов рыбы в пространстве и времени; более совершенного подбора снастей и орудий лова для сокращения прилова; использования современного навигационного оборудования (например GPS); и за счет использования специальных судов для транспортировки рыбы в порт.

## **Тема 2: Обеспечение послепромысловых выгод**

27. **Послепромысловые выгоды** получаются различными способами, включая повышение доходов, улучшение состояния здоровья, повышение продовольственной безопасности, рациональное использование ресурсов, сокращение уязвимости в отношении бедности и укрепление жизнеспособности и средств к существованию рыбацких общин. Области, в которых можно было бы добиваться более высокого уровня послепромысловых выгод, включают **сокращение послепромысловых потерь рыбы** посредством совершенствования технологии и практики переработки, развития инфраструктуры, производства продукции с добавленной стоимостью, расширения доступа к выгодным рынкам сбыта, а также торговлю. Ужесточение санитарно-гигиенических требований в связи с доступом на международные рынки вызывает озабоченность на многих мелкокомасштабных перерабатывающих и торговых предприятиях.

28. Женщины составляют значительную долю тех, кто занят в секторе послепромысловой переработки. **Расширение прав и полномочий женщин** и повышение их доходов, по общему признанию, представляет собой наилучшую практику для решения проблемы бедности домохозяйств. Женщины и молодые девушки продолжают сталкиваться с проблемой маргинализации и дискриминации на производстве. Необходимо в срочном порядке принять меры, направленные на обеспечение альтернатив эксплуататорской и унижительной практике, с которыми они сталкиваются, а также на сокращение рисков, связанных с ВИЧ/СПИДом.

29. Высказывается озабоченность в связи с тем, что развитие послепромысловой практики, которая способствует расширению внешних рынков и торговли, может иметь негативные последствия для местного образа жизни и традиций, включая культурное разнообразие, социальное развитие и биоразнообразие. Меры, направленные на обеспечение экономического роста, не должны становиться причиной экономического и социального неравенства, так как это грозит разрушением социальной структуры местных общин и их традиционных видов деятельности. В то время как **международная торговля** в целом способствует экономическому росту, существует опасность того, что несбалансированный и неустойчивый характер торговли может привести к повышению уровня бедности и снижению продовольственной безопасности. Получил признание тот факт, что **эффективное управление рыбным хозяйством** необходимо для обеспечения устойчивых благ, получаемых в результате расширения рынков и торговли.

30. **Региональную торговлю** можно было бы расширить и обеспечить более высокие выгоды для производителей и потребителей в равной степени, если бы были устранены препятствия, которые все еще сохраняются во многих регионах, такие как плохие дороги, частые остановки для проверки, громоздкая таможенная документация и коррупция.

31. Пример из практики на озере Виктория показывает, каким образом рыбаки, занимающиеся рыболовством в мелких масштабах, сумели добиться более высоких послепромысловых выгод. Весь объем рыбного промысла ведется мелкими артелями рыбаков, а крупные коммерческие предприятия обеспечивают переработку рыбы для направления ее на экспортные рынки. Заинтересованные правительства вложили средства в создание санитарно-гигиенической инфраструктуры, особенно в местах выгрузки рыбы и в испытательных лабораториях, чтобы они удовлетворяли жестким требованиям санитарно-гигиенических норм, гарантирующих качество и безопасность рыбной продукции.

32. **В рамках обсуждений рабочей группы** послепромысловых вопросов были затронуты различные важные аспекты, обеспечивающие справедливый и устойчивый рост объема выгод, получаемых общинами мелких рыбацких артелей, и способствующих расширению прав и полномочий женщин.

33. Высказывались различные точки зрения на целесообразность внедрения систем **сертификации и экомаркировки** и на связанные с ними выгоды. Одни рассматривали их в качестве открывающейся возможности, другие считали, что они представляют угрозу обеспечению жизнеспособных мелких рыбацких артелей. Необходимо тщательно изучить достоинства различных типов систем сертификации и маркировки в связи с конкретными видами деятельности мелких рыбацких артелей и их потенциалом извлекать выгоды от доступа к международным рынкам. В связи с заявлением, разработанным организациями гражданского общества для Конференции, в котором отвергается идея о системе экомаркировки, было подчеркнуто, что многие рыбаки и их организации не выступают против систем маркировки конкретных зон или сортов, которые помогают идентифицировать жизнеспособные в экологическом и социальном плане рыбные хозяйства. Отмечалось, что не все мелкие рыбацкие артели стремятся получить доступ на международные рынки, а те из них, которые стремятся к получению сертификации и присоединению к системе экомаркировки, сталкиваются с рядом вызовов. К ним относятся сложности, связанные с соблюдением стандартов этих систем, покрытие затрат, связанных с сертификацией, формирование организаций для получения доступа к рынкам сбыта и крупным сетям предприятий розничной торговли в целях обеспечения экономии на масштабах операций, а также обеспечение того, чтобы расширение рынков и лучшие цены не способствовали нерациональному уровню рыбного промысла.

34. **Роль женщин в послепромысловой деятельности** и их социально-экономический вклад требуют дальнейшего признания, а их статус – более четкого определения (в сфере торговли рыбой, переработки рыбы и т. п.). Подчеркивалась необходимость в обеспечении данных и статистических материалов в разбивке по гендерному признаку. Мелкие рыбацкие предприятия и артели все чаще приобретают коммерческий характер, ориентированный на получение денежных средств, и в этой связи во многих регионах значительно расширились функции, обязанности и вклад женщин. Женщины, занимающиеся торговлей рыбой, служат важным источником кредитов и часто обеспечивают предварительное финансирование организации рыбного промысла. Более того, они зачастую являются партнерами рыбопромысловых операций, выполняя обязанности, которые часто остаются незаметными. Доходы, получаемые женщинами в связи с послепромысловой деятельностью, как правило, составляют основную долю доходов домохозяйств (например, по данным исследования, проведенного в Гвинее, эта доля составляет до 80%). Роль женщин, работающих на перерабатывающих предприятиях, приобретает растущее значение и необходимо способствовать им в укреплении их профсоюзных прав. Условия труда, в которых заняты женщины на этих перерабатывающих

предприятиях, должны быть тщательно изучены и зафиксированы, а любые злоупотребления должны подвергаться преследованию.

35. Послепромысловая деятельность женщин и их вклад в благополучие семьи, местные поставки продовольствия и национальный экономический рост должны находить надлежащее отражение в политике правительств. Например, они должны получать, как минимум, такой доступ к кредитам и услугам в области микрофинансов, каким пользуются мужчины. Они должны быть также наделены справедливым правом пользования в отношении рыбного хозяйства и других природных ресурсов, таких как сельскохозяйственные угодья.

36. По историческим причинам термин «**кооператив**» может иметь негативный оттенок, однако в целом всеми признается, что кооперативы могут способствовать повышению уровня жизнеспособности и стабильности рыбацких общин. Они могут укреплять позицию рыбаков на переговорах о ценах с посредниками, содействовать стабилизации рынков, совершенствовать послепромысловую практику и объекты, а также оказывать помощь в обеспечении маркетинговой логистики и рыночной информации. Кооперативы могут способствовать повышению уровня конкурентной борьбы на рынке за счет создания систем аукционов, оказания помощи в предоставлении информации о рынках сбыта и закупке расходных материалов, а также, в случае необходимости, могут инвестировать средства в совместные кооперативные структуры, такие как холодильные установки и объекты для переработки рыбы.

37. Масштабы улова рыбы определяют масштабы послепромысловой деятельности, и в этом плане отмечается **сильная связь между управлением рыбным промыслом и послепромысловым сектором**. Поэтому важно интегрировать политику послепромысловой деятельности в планы управления рыбным промыслом. Добавление ценности и повышение отдачи от рыбного промысла должно способствовать реализации мер управления рыбными промыслами, но не должно стимулировать чрезмерный лов рыбы. В некоторых случаях рынки признают более селективные методы и орудия лова рыбы, которые могут способствовать более четкому соблюдению мер управления рыбным промыслом.

### **Тема 3. Обеспечение социальных и экономических прав, а также прав человека**

38. Принимая во внимание международный консенсус об обеспечении **прав человека** для всех, принятие подхода, основанного на правах человека, к улучшению жизни и средств к существованию рыбацких общин следует рассматривать не как один из вариантов, а как обязательство. Это позволит создать прочную основу для граждан, которые смогут предъявлять требования своим государствам и обязать государства отвечать за выполнение своих обязанностей. На основополагающем уровне это требует укрепления потенциала субъектов прав, в данном случае рыбацких общин, чтобы они осознавали свои права, а также заявляли о них и эффективно осуществляли их, а также субъектов обязанностей, чтобы они выполняли свои обязанности в области прав человека.

39. **Обеспечение социальных, экономических и культурных прав мелких рыбацких общин** в основном направлено на осуществление положений уже существующих в рамках международного права и международных соглашений, в частности в Декларации ООН 1986 года о праве на развитие, включая также обычное право. Для мелких артелей рыбаков коллективный, основанный на принципах общины, доступ и режимы управления, как правило, представляются более приемлемыми, чем частные права, которые часто являются целью более распространенных подходов к управлению рыбными предприятиями, «основанному на правах». Необходимо обеспечить



широкий круг прав, включая обеспечение прав женщин на всестороннее участие в деятельности рыбного хозяйства. В качестве важного шага рассматривается обеспечение участия в управлении рыбными предприятиями и прибрежным промыслом.

40. Использование существующих правовых рамок, которые обеспечивают поддержку **Всеобщей декларации прав человека**, представляет собой потенциально эффективное средство для направления инвестиционной деятельности и деятельности в области развития на обеспечение устойчивого мелкомасштабного артельного рыболовства. При этом обеспечивается увязывание того, что в секторе рыбного хозяйства называют «подходом, основанным на правах», с такой же терминологией, которая используется теми, кто участвует в экономическом и социальном развитии.

41. Инвестиции в целях развития, имеющие узкую направленность на реформу владения водными ресурсами, не будут пользоваться эффективной поддержкой со стороны рыбаков, которые живут в условиях отсутствия гарантий и не воспринимают снижение или возможное истощение запасов рыбы как самую непосредственную угрозу своему благополучию. Нужна более широкая программа социального развития, опирающаяся на базу прав человека и подкрепляемая межсекторальными партнерскими отношениями с правительственными ведомствами, неправительственными организациями, а также с международными и двусторонними учреждениями.

42. На Конференции приводился пример того, как коренной прибрежный народ саами на севере Норвегии в течение более ста лет ведет постоянную борьбу за сохранение своих традиционных и обычных зон рыболовства и права на рыболовство. И только в 2008 году этот вопрос был разрешен надлежащим образом, когда высокопоставленная комиссия по прибрежному рыболовству заявила, что в рамках режима управления рыбным хозяйством Норвегии необходимо учитывать историческое использование, а также положения международного права, касающиеся меньшинств и коренных народов. В ближайшее время в законодательство должна быть внесена поправка, в соответствии с которой каждый человек в регионе Саам будет иметь право, без покупки квоты, осуществлять лов рыбы в таком количестве, которого было бы достаточно для достойного проживания домохозяйства.

43. Группа по этой теме, состоящая из представителей различных заинтересованных сторон, вновь подтвердила необходимость устранения всех форм гендерной дискриминации и уделения особого внимания обеспечению прав женщин, которые составляют половину работников рыбного хозяйства и вносят значительный вклад в благосостояние домохозяйств.

44. Было развеяно утверждение о том, что в западном мире нечего опасаться за судьбу и права мелких рыбацких общин. Учитывая глобальный характер проблемы прав, с которой сталкиваются эти общины, было внесено предложение о принятии международной декларации, аналогичной Декларации ООН о правах коренных народов, принятой в 2007 году. Поскольку для ее принятия потребуется несколько лет или даже десятилетий, то необходимо в полной мере использовать положения существующих международных договоров, имеющих обязательную силу для государств. В этой связи делалась ссылка, например, на Статью 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также на Статью 1 Международного пакта о гражданских и политических правах, в которых речь идет о том, что «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие». Предлагалось также, чтобы такие специализированные учреждения ООН как ФАО несли особую ответственность за обеспечение выполнения государствами своих международных обязательств.

45. Основной вывод, к которому пришла группа, заключается в том, что включая проблему прав человека в программу действий рыбного хозяйства, Конференция, несомненно, делает шаг в верном направлении. В частности, согласование прав человека и управления природными ресурсами должно стать главной сферой деятельности рыбного хозяйства в будущем.

46. **Дискуссии в рабочей группе** были сосредоточены на важнейших аспектах обеспечения социальных и экономических прав и применения подхода, основанного на правах человека, в рамках мелкомасштабного артельного рыболовства. Главную озабоченность вызывает незнание принципов прав человека на различных уровнях, а также отсутствие адекватных информационных потоков между правительствами и рыбацкими общинами. Были отмечены связи между бедностью и злоупотреблениями правами человека, а также детским трудом. Принципы прав человека имеют универсальный характер, однако подходы, обеспечивающие их реализацию, должны отражать специфические условия стран. Отмечалась взаимосвязь между правами отдельных граждан и общин, так же как и особое значение коллективных прав на рыбные ресурсы.

47. Приоритетным вопросом является обеспечение защиты **экономических и социальных прав, а также прав человека женщин**, как членов общин, самозанятых лиц, либо работающих по найму за плату или бесплатно. Подчеркивалось значение мобилизации и организации женщин в рамках групп. Организация и мобилизация играют ключевую роль в создании благоприятных условий для женщин, чтобы они могли предъявлять свои требования государству и в полной мере гарантировать свои свободы и права. Наличие сильной организационной структуры может содействовать признанию правительствами организаций женщин и позволит женщинам требовать предоставления им права на участие в процессе принятия решений. Организации, как правило, только выигрывают от того, что они создаются на четкой правовой основе.

48. Группы женщин должны иметь четкое видение или миссию, а также надлежащее понимание своих целей и задач в области информационно-пропагандистской деятельности и лоббирования. Группы женщин в рыбном хозяйстве могли бы выиграть от создания сетевых связей и формирования альянсов с другими группами женщин в различных секторах, могли бы многому научиться у них с точки зрения определения ключевых стратегий, таких как представление информации о соблюдении, в частности, Конвенции 1979 года о ликвидации всех форм дискриминации женщин и Конвенции 2007 года о труде в рыболовном секторе.

49. Настоятельно необходимо обеспечивать права женщин в более широком контексте их роли в общине и удовлетворении потребностей общины. Женщины часто нуждаются в подготовке и информировании о своих правах. Однако во многих случаях необходимо в первую очередь удовлетворять более элементарные потребности в области образования. Неграмотность может служить главным препятствием на пути к реализации женщинами своих прав. Отсутствие доступа для женщины к базовой инфраструктуре и услугам в целом, в том числе к медицинскому обслуживанию, еще более повышает уровень трудностей, связанных с утверждением их прав. НПО часто могут играть важную роль в удовлетворении таких потребностей.

50. В других ситуациях возможность эффективной реализации прав женщин, даже при наличии обязательств, сделанных на политическом уровне, подрывается религиозной практикой и традициями. Организации женщин не должны формироваться в изоляции; женщины и мужчины должны вместе трудиться, чтобы обеспечить права женщин и изменить гендерные отношения, а мужчины могут также нуждаться в поддержке и подготовке.

51. Сбор данных о функциях и работе, выполняемой женщинами, а также о доступе к ресурсам и контроле над ними можно будет использовать в качестве инструмента для наделяния правами и для воспитания женщин, а также для обеспечения защиты их прав. Использование средств массовой информации для освещения роли женщин в ключевых процессах обработки улова, в частности, в копчении рыбы, представляет собой иную стратегию, которая может внести важный вклад в обеспечение прав женщин.

52. **Условия труда** в рыболовстве и послепромысловой деятельности часто являются трудными в физическом и психическом плане, причем нередко это связано с ситуацией, которая характеризуется географической изоляцией и изоляцией от остального общества. В рамках мелкого артельного рыболовства и послепромысловой деятельности не всегда заключаются официальные трудовые договоры и не всегда действуют системы социального обеспечения. Это приводит к высокому уровню нарушения техники безопасности и к экономическим трудностям в период болезни, в связи с несчастными случаями и в старости. При наличии систем пенсионного обеспечения, размер доходов часто остается очень низким и не позволяет вести достойный образ жизни.

53. Объекты систем образования и здравоохранения, даже при их наличии в стране, не всегда оказываются доступными в силу географической удаленности рыбацких общин. Кроме того, детей могут забирать из школы, чтобы оказывать помощь во время пиковых сезонных нагрузок, связанных с рыбным промыслом.

54. Прием на работу неопытных работников, ушедших из других секторов, в том числе из сельского хозяйства, создает дополнительные риски, так как рыбный промысел и судоходство требуют особой квалификации и подготовки. Кроме того, по мере истощения прибрежных запасов рыбы, рыбаки все чаще начинают осуществлять промысел в открытом море, порой на малых судах, не обеспечивающих надлежащую безопасность плавания. Поэтому вопросы безопасности плавания на море должны рассматриваться на всех уровнях, в том числе и на международном уровне.

55. Большую озабоченность вызывает судьба иммигрантов, которые часто работают нелегально. Эти работники обычно составляют значительную часть низкооплачиваемой рабочей силы, на которую не распространяется система социального обеспечения, а права человека которых часто грубо нарушаются.

56. Группа рекомендовала, чтобы ФАО и МОТ уделили приоритетное внимание вопросам обеспечения достойных условий жизни и труда рыбаков в мелкомасштабном артельном рыболовстве и стремились обеспечивать соблюдение соответствующих конвенций МОТ, особенно Конвенции 2007 года о труде в рыболовном секторе (Конвенции № 188 МОТ). Было внесено предложение о том, чтобы в каждой стране был осуществлен анализ условий труда и были установлены минимальные цели, которые стали бы предметом регулярного мониторинга и отчетности.

57. В общем плане признание **прав коренных народов** отражает достигнутый прогресс, в частности, с точки зрения международных правовых актов. Среди наиболее важных международных актов можно отметить Декларацию ООН 2007 года о правах коренных народов и Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (Конвенция № 169 МОТ).

58. Прогресс, достигнутый с точки зрения разработки международных актов, во многих странах мира не был подкреплен на практике эффективным признанием правительствами и обществом прав коренных народов. При рассмотрении этой ситуации необходимо проводить грань между проблемами коренных народов и проблемами, затрагивающими этнические меньшинства. Признавая, что между ними может быть много

общего, следует отметить, что в международных правовых актах они имеют различный статус и поэтому для обеспечения их прав применяются различные стратегии действий.

59. Коренные народы, жизнь которых зависит от промысла рыбы, более уязвимы с точки зрения внешнего воздействия, учитывая их особую зависимость от своей традиционной (унаследованной) земли и ресурсной базы. Этим коренным народам часто угрожают, в частности, другие рыбаки, особенно в отношении последнего прибежища, где они пытаются получать средства к существованию за счет своих коренных зон рыбного промысла.

60. Рабочая группа рекомендовала использовать двойной подход: (i) твердую и постоянную борьбу в рамках судебной системы за признание прав коренных рыбацких общин на свои территории, землю и воды (а также прав на рыбный промысел); и (ii) текущую политическую мобилизацию для повышения понимания этой проблемы общественностью и для оказания влияния на политические решения на всех уровнях. В ходе этих процессов рабочая группа рекомендовала, что коренные народы должны занимать ведущее место, а НПО, научные круги и другие заинтересованные группы должны играть вспомогательную роль.

61. **Создание и укрепление демократического управления** и политического пространства для представительства рыбацких общин (включая женщин) потребовали бы принятия политического решения, ведущего к разработке соответствующего законодательства и созданию надлежащих структур для его осуществления, таких как политические консультативные комитеты по рыбному хозяйству или подразделения по управлению береговой зоной. Этот процесс должен осуществляться снизу вверх, а не наоборот.

62. Подчеркивалось значение прозрачности и подотчетности в области управления. Недостаточно быть услышанным, если голоса представителей не находят надлежащего отражения в процессе принятия решений. Подчеркивалось значение формирования потенциала общин, их лидеров и представителей. В этом контексте отмечалась существенная роль организаций гражданского общества, например, в предоставлении информации правительствам о том, что реально происходит на местах. Подчеркивалась также роль средств массовой информации в формировании общественного мнения относительно ситуации в мелких рыбацких общинах.

63. Все больше проблем возникает в связи с арестами и задержаниями мелких **рыбацких артелей при осуществлении трансграничного рыбного промысла**. Приводилось множество примеров из стран Африки, Азии и Центральной Америки. События, ведущие к задержанию рыбаков, осуществляющих мелкомасштабный промысел, имеют разнообразный характер. Непреднамеренное пересечение границы может произойти в результате неблагоприятных погодных условий, отказа двигателя или неумения определять географические координаты судна. Однако вторжение в иностранные воды часто является преднамеренным и может быть вызвано различными причинами, в том числе такими как преследование рыбных запасов в процессе их миграции, стремление получить доступ к историческим местам лова, поиски лучших мест лова в связи с истощением местных ресурсов, стремление получить выгоды от сбыта на рынке лучших видов рыбы или за счет снижения производственных затрат, а также осуществление различной нелегальной деятельности (контрабанда, нелегальная миграция и т. п.).

64. В Статье 73 Конвенции ООН по морскому праву рассматриваются вопросы, касающиеся обеспечения выполнения законов и правил прибрежного государства в исключительной экономической зоне. Для обеспечения выполнения законов требуются соответствующие средства сдерживания, однако в пунктах 2) и 3) Статьи 73 содержится требование, в соответствии с которым арестованное судно и его экипаж должны

освобождаться государством незамедлительно после предоставления разумного залога или другого обеспечения. Наказания за нарушение законов и правил о рыбном промысле в исключительной экономической зоне не могут включать тюремное заключение и, при отсутствии соглашения об обратном, любую другую форму личного наказания. Государству флага незамедлительно направляется информация о задержании судна и наказаниях. Рабочая группа отметила, что эти положения Конвенции ООН по морскому праву применяются редко. Экипажи рыболовных судов подвергаются тюремному заключению, а государства флага и члены семей часто информируются об этом с большой задержкой.

65. Было подтверждено, что персоналу правоохранительных органов иногда бывает трудно узнать, что на самом деле стало причиной нарушения границ рыбаками, ведущими мелкомасштабный лов рыбы, но в целом следует поощрять более дифференцированный подход к таким нарушениям. Государства, которые часто сталкиваются с подобными нарушениями границ рыбаками, ведущими мелкомасштабный лов рыбы, должны создавать межгосударственные органы неформального характера с участием обоих заинтересованных государств, которые могли бы разбирать эти нарушения на более разумной основе и быстрее. Приводились примеры проведения консультативных семинаров между пограничными службами различных стран, которые впоследствии приводили к заключению двусторонних соглашений и установлению «горячих» линий связи. Это оказалось полезным для всех заинтересованных сторон. Неформальные меры, принимаемые НПО или организациями рыбаков по обе стороны границы, также позволяли добиться успеха с точки зрения освобождения арестованных рыбаков.

66. Рабочая группа рекомендовала, чтобы правительства следовали букве и духу положений Статьи 73 Конвенции ООН по морскому праву, чтобы были учреждены механизмы для представления своевременной информации об аресте и задержании семьям рыбаков; чтобы на более низком уровне создавались структуры для поддержания прямых связей между странами и принимались меры для укрепления отношений между соответствующими подразделениями или должностными лицами по обе стороны границы для сокращения возможностей для несправедливого обращения; и чтобы принимались меры более долгосрочного характера для преодоления коренных причин нарушения границ, включая информирование политических деятелей, более качественное управление рыбным хозяйством, заключение двусторонних и многосторонних соглашений, позволяющих регулировать пересечение границ; и содействие региональным и многосторонним механизмам со стороны таких специализированных учреждений, как ФАО и региональные рыбохозяйственные органы.

## ПУТЬ К ПРОГРЕССУ

67. Группа, состоящая из многих заинтересованных сторон, осуществила обзор работы Конференции и представила мнения относительно дальнейшего прогресса. Общее мнение членов группы сводится к тому, что в течение слишком длительного времени проблемы мелкомасштабного рыболовства игнорировались и что требуются дополнительные усилия на национальном и международном уровнях, чтобы признать и защитить традиции, ценности и роль мелкомасштабного рыболовства в обществе, а также поддержать его место, принадлежащее ему по праву, в области развития, поскольку именно оно вносит непосредственный вклад в достижение ЦРТ ООН.

68. Были определены различные области для осуществления приоритетных действий на **национальном уровне**, включая принятие рамок по правам человека для социального развития; расширение прав общинных организаций и наделение более широкими полномочиями женщин для принятия решений; оказание поддержки адаптивным методам

совместного управления, в которых учитываются традиционные знания и права, основанные на обычаях; защита и законодательное обеспечение прав мелких рыбацких общин на рыбные ресурсы и землю; содействие доступу на рынки сбыта посредством совершенствования послепромысловой переработки, маркетинга и расширения доступа к кредитам; оказание поддержки диверсифицированным и даже альтернативным устойчивым средствам к существованию; доступ к базовым социальным службам; формирование всеобъемлющего потенциала и создание сетевых связей.

69. На **международном уровне** предлагается принять международный акт о мелкомасштабном рыболовстве. Это могла бы быть отдельная глава о мелкомасштабном рыболовстве в Кодексе поведения для ответственного рыболовства или международный план действий, либо международные руководящие принципы. Предлагалось также разработать специальную глобальную программу по мелкомасштабному рыболовству под эгидой ФАО, которая осуществлялась бы под руководством КОФИ либо, по желанию его членов, специального Подкомитета по мелкомасштабному рыболовству.

#### **ДРУГИЕ ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФАО**

70. Помимо Глобальной конференции был проведен ряд других важных мероприятий, которые ФАО организовала в поддержку мелкомасштабного рыболовства. Они включают разработку глобальной программы и Африканской региональной программы по рыболовству и аквакультуре для внешнего финансирования. Обе программы выделяют в качестве приоритета мелкомасштабное рыболовство в целях укрепления его вклада в продовольственную безопасность, сокращение масштабов бедности и достижение устойчивой практики на основе экосистемного подхода. ФАО расширяет свое сотрудничество с региональными и международными партнерами в целях обеспечения устойчивого мелкомасштабного рыболовства. Она сотрудничает с Всемирным центром по рыбным ресурсам и с Программой Всемирного банка «ПРОФИШ» в реализации целого ряда видов деятельности, включая разработку комплексных руководящих принципов оценки для мелкомасштабного рыболовства и глобальный обзор соответствующего вклада мелкомасштабного и крупномасштабного рыболовства в ряд социально-экономических показателей, включая занятость мужчин и женщин. ФАО развивает долгосрочное сотрудничество с МОТ по условиям труда в рыболовном секторе, включая вопросы безопасности в море, и развивает сотрудничество для разработки руководящих принципов по политике и практике в отношении детского труда в рыболовстве и аквакультуре. ФАО создала специальную тематическую зону, посвященную мелкомасштабному рыболовству, на своем интернет-сайте *Рыбное хозяйство и аквакультура*.

#### **ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ КОМИТЕТА**

71. Комитету предлагается рассмотреть итоги работы Глобальной конференции по мелкомасштабному рыболовству и предложить свои руководящие указания относительно действий, которые должны быть предприняты на национальном и международном уровнях для обеспечения жизнеспособности мелкомасштабного рыболовства и повышения его вклада в достижение Целей развития Декларации тысячелетия ООН.