

*Ямсков А.Н.* Политика Всемирного Банка по отношению к коренным народам // Обычай и закон. Исследования по юридической антропологии. Ред.: Новикова Н.И., Тишков В.А. М.: "Стратегия", 2002, с. 261-283.

---

## Политика Всемирного Банка по отношению к коренным народам

**А.Н. Ямсков**

Летом-осенью 2001 г. сотрудники Всемирного Банка проводили в России обсуждение проектов новых внутренних базовых документов, определяющих политику этой ведущей международной финансовой организации по отношению к коренным народам. К участию в этом были привлечены организаторы Летней школы<sup>1</sup>. Воспользовавшись представившимся случаем и учитывая важность происходящего, мы включили анализ указанных документов в программу Летней школы<sup>2</sup>. С этой целью была прочитана вводная лекция, по тематике которой подготовлена данная работа, и проведена дискуссия<sup>3</sup>. Затем слушатели самостоятельно работали с текстами документов и подготовили свои письменные комментарии, копии которых вместе с обобщающим обзором были переданы во Всемирный Банк<sup>4</sup>. Некоторые выводы из этого обзора ответов слушателей представлены ниже.

Говоря о политике Всемирного Банка в отношении коренных народов, осуществляемой в рамках финансируемых им проектов социально-экономического развития, нельзя не отметить два важных аспекта этой деятельности. Во-первых, сотрудники и приглашенные эксперты Всемирного Банка сыграли новаторскую роль в развитии методов прикладной этнологии<sup>5</sup> в целом и, в частности, в разработке процедур и методик социально-этнологической экспертизы<sup>6</sup>. Так, соответствующие документы Всемирного Банка о вынужденных переселенцах и о коренных народах фактически являются первым опытом создания подобных формализованных процедур социально-этнологических экспертиз, правда, имеющих пока узконаправленный характер. Во-вторых, ныне действующая Операционная директива № 4.20 "Коренные народы", равно как и предшествовавший ей документ, приобрели значение, далеко выходящее за рамки проектов Всемирного Банка. В последние годы они по существу служат своего рода моделью того, какие именно права и интересы коренных народов и каким образом должны непременно учитываться при разработ-

ке проектов экономического развития территорий расселения этих групп населения. Несомненно, и новые документы Всемирного Банка продолжают играть столь же важную роль за пределами сферы его прямой деятельности.

Таким образом, изложение итогов обсуждения слушателями Летней школы проектов документов Всемирного Банка имеет смысл предварить кратким экскурсом в проблематику прикладной этнологии и специфику работы экспертов-этнологов, а также представить самую общую информацию о самом Всемирном Банке и, в частности, об истории и целях разработки им документов, регламентирующих отношение к коренному населению.

### **Прикладная этнология, её особенности и задачи.**

Использование результатов этнологических исследований в практических целях возникло еще на заре становления этой научной дисциплины, равно как и активная политическая деятельность ученых по защите прав и интересов тех народов, которые они изучают. Однако подобные действия не относятся к области прикладной этнологии в строгом смысле этого слова. Как было сформулировано в учредительных документах Комиссии по антропологии в политике и практике Международного союза антропологических и этнологических наук (МСАЭН), которая также широко известна как Комиссия МСАЭН по прикладной антропологии<sup>7</sup>, задачи последней состоят “в обеспечении лучшего понимания потребностей людей и в формулировании и проведении в жизнь административных решений, которые соответствуют культурным особенностям населения и имеют гуманный характер” (перевод автора). Иначе говоря, усилия специалистов в области прикладной этнологии должны быть направлены “на разработку и проведение в жизнь альтернативных решений, отражающих антропологические (этнологические - прим. автора) знания и опыт, или на влияние на деятельность по осуществлению подобных альтернативных решений, в рамках общественного и частного секторов”<sup>8</sup>.

История прикладной этнологии на Западе неплохо изучена. В частности, для целей нашей работы имеет смысл привести периодизацию, предложенную Джоном ван Уиллигеном<sup>9</sup> и более полно раскрывающую её отличительные черты.

Предыстория охватывает период до 1860 г. и характеризуется эпизодическими попытками использовать знания о культуре отдельных групп населения в практических целях.

Первый этап имел место в 1860-1941 гг., когда исследователи-этнологи периодически выступали в роли консультантов государственных органов и частных компаний. Их временно привлекали в ка-

честве помощников, не определяющих цели и методы осуществления соответствующих решений и, как правило, не участвующих в воплощении в жизнь собственных рекомендаций (а потому и не несущих за них никакой ответственности перед обществом).

Второй этап занял промежуток между 1941 и 1970 гг., начавшись с момента организации первых профессиональных общественных организаций специалистов по прикладной этнологии в США. Он имеет переходный характер. В это время при различных неакадемических организациях формировались долговременно работавшие группы из исследователей, которые уже сами формулировали цели и методы своей деятельности и следили за их реализацией, внося требуемые коррективы на всем протяжении действий по осуществлению соответствующих решений. Однако и при этом прикладные исследования чаще всего велись, как бы сказали сейчас в нашей стране, “по совместительству”, считаясь обычно лишь дополнением к основной профессиональной работе исследователя или преподавателя в университете, а воздействие этнологов на осуществляемые проекты было в целом все же невелико, особенно на стадии формулирования конечных целей и планов их реализации.

Третий этап начался в 1970 г. и продолжается поныне. Он характеризуется появлением специалистов-этнологов, на постоянной основе вошедших в штат тех или иных государственных ведомств, общественных организаций и частных компаний с целью разработки и реализации таких форм и способов проведения их политики, которые были бы приемлемы для затрагиваемых групп населения с точки зрения особенностей их культуры, социальной организации и т.п. Естественно, именно эти специалисты несут и всю полноту ответственности за последствия для данных групп населения соответствующих действий своей организации, компании или ведомства.

Трудно удержаться и не провести напрашивающиеся параллели с историей отечественной прикладной этнологии<sup>10</sup>. Так, наиболее популярный в поздний советский период жанр закрытых, то есть не предназначенных для публикации, “докладных записок” в вышестоящие органы, чаще всего в ЦК КПСС, прямо соответствует первому этапу её становления в США. С конца “перестройки” и на протяжении 1990-ых гг. достаточно часто стали организовываться временные исследовательские группы, в основном при правительственных учреждениях типа Государственной Думы, Совета Безопасности РФ и ряда министерств и госкомитетов (Миннац, Госкомсевер и т.п.), что типично для второго этапа развития и укрепления прикладной этнологии.

Ныне на Западе численность дипломированных специалистов-этнологов, полностью посвящающих себя прикладным исследованиям,

весьма велика и одно время росла очень быстрыми темпами. В качестве подтверждения имеет смысл привести некоторые данные по Соединенным Штатам Америки, где из числа лиц, только что защитивших диссертации по культурной антропологии, физической антропологии, археологии и лингвистике, в начале 1970-ых гг. на "академические" должности уходили 80% - 90%, в середине 1980-ых - только 50% - 60%, а в начале 1990-ых гг. - вновь около 70% ученых. Остальные же находили себе работу вне университетов или исследовательских центров и лабораторий при них, то есть в подавляющем своем большинстве становились практиками, непосредственно входящими в штат государственных, частных или международных организаций ненаучного профиля либо частных консалтинговых фирм<sup>11</sup>.

Однако, невзирая на растущую привлекательность в качестве сферы основной занятости специалистов, прикладная этнология практически всегда ставит перед ученым очень непростую этическую проблему. С одной стороны, он может принять конечные цели деятельности той организации, в которую приходит на временную или постоянную работу, и способствовать тому, чтобы реализация этих целей вызвала наименьшие социальные издержки для минимально возможного количества людей и одновременно приносила реальную пользу гораздо большей части затронутого населения. Это и есть суть прикладной этнологии. С другой стороны, специалист может в принципе не согласиться с конечными целями соответствующей организации и начать активную публичную деятельность по её дискредитации и по защите прав и интересов соответствующих групп населения, страдающих от действий данной организации. В этом случае он становится в ряды политических деятелей и активистов, и на Западе его уже будут считать представителем "антропологии действий" (action anthropology). Естественно, всегда остаётся и третий выход - возможность "удалиться в башню из слоновой кости" и заниматься фундаментальной наукой и преподавательской работой.

Итак, прикладная этнология предполагает полное включение специалиста в коллектив организации, осуществляющей какие-либо значимые для населения действия. При этом специалист имеет возможность предлагать формы осуществления основных целей данной организации, включая определение очередности и скорости претворения в жизнь отдельных её действий, а также корректировать их по мере реализации и возникновения сопутствующих проблем. Он к тому же несет ответственность за все последствия для населения деятельности данной организации. Специалист может быть как штатным сотрудником этой организации, так и приглашенным на определенное и достаточно длительное время экспертом.

В прикладной этнологии выделяется два способа использования труда профессионалов. Во-первых, специалисты могут принимать свои решения и давать советы, опираясь только на собственный опыт и профессиональные знания. Иными словами, соответствующая организация может считать нужным и обязательным только привлечение профессионального этнолога на всех стадиях выработки и осуществления того или иного экономического проекта либо социально-политического действия. Во-вторых, организация может разработать собственные четкие правила работы этнолога, зафиксировав очередность, цели и основное содержание выполняемых им работ в документе, обязательном для исполнения. Последнее, то есть наличие формализованной процедуры, и является, строго говоря, экспертизой в полном смысле этого слова, хотя и в первом случае деятельность этнолога тоже часто не совсем корректно называют проведением экспертизы.

Привлечение этнологов к экспертизе социально-экономических проектов обусловлено двумя вполне понятными и весьма прагматическими обстоятельствами:

- необходимость привести проект в соответствие с возможностями и потребностями местного населения, что одно только и может обеспечить экономическую отдачу от этого проекта;
- необходимость избежать возможных резких протестов местного населения в случае недостаточно точного учета его интересов и ожиданий и, главное, соответствующего отражения этих протестов в СМИ и публичного конфликта с общественными организациями.

Прекрасной иллюстрацией сказанного выше стала деятельность Всемирного Банка, который ныне является, вероятно, крупнейшей международной организацией с точки зрения количества профессиональных этнологов и социологов, работающих в качестве его постоянных сотрудников или привлекаемых на долговременной основе в качестве экспертов. Так, Всемирный Банк неоднократно подвергался острейшей критике со стороны общественности многих стран за неблагоприятные экологические и социальные последствия осуществления его проектов развития экономики в странах III Мира<sup>12</sup>. Естественно, именно стремление избежать подобные скандальные последствия проектов во многом и обусловили появление во Всемирном Банке экологической экспертизы и частных вариантов социально-этнологической экспертизы проектов, касающихся коренного населения или способных вызвать появление вынужденных переселенцев. С другой стороны, проведенный в начале 1990-ых гг. анализ экономической эффективности ряда проектов принес следующие результаты. Из выборки в 57 завершенных к тому времени проектов 30 (то есть 53%

С. 265

из них) на стадии разработки готовились при активном участии социологов и этнологов, и

средний уровень их экономической отдачи составил 18,5%. Но для проектов, разработанных без или же при минимальном участии этнологов, отдача оказалась равной только 9%<sup>13</sup>.

Опыт прикладных этнологических исследований Всемирного Банка отражен во многих публикациях, но среди них следует особо выделить и рекомендовать читателям капитальную монографию "Ставя человека во главу угла"<sup>14</sup>, составленную Майклом Черны - теперь уже бывшим старшим советником по вопросам социальной политики и социологии Всемирного Банка. В книге на огромном фактическом материале по странам Африки, Азии и Латинской Америки убедительно доказывается эффективность указанного подхода - "ставить человека во главу угла", и, напротив, не менее достоверно показаны негативные последствия программ социально-экономического развития, игнорировавших социокультурную специфику населения. В работах сотрудников и экспертов Всемирного Банка на первый план обычно выходит анализ существующих местных вариантов культуры жизнеобеспечения и природопользования, соответствующих им социальных структур. В частности, рыболовецким общинам посвящена отдельная глава Ричарда Поллнака<sup>15</sup>.

Для лучшего и более полного понимания сути прикладной этнологии стоит в заключение привести запомнившееся мне "правило Ромера", приводимое Конрадом Ф. Коттаком<sup>16</sup> в этой же книге и ярко иллюстрирующее его собственные положения. Упомянутый палеонтолог Ромер когда-то доказал, что у первых обитателей суши конечности сформировались из плавников не для того, чтобы обеспечить им выход из водной стихии на землю, а для облегчения вынужденных перемещений по суше из пересыхавших мелких водоемов в более крупные и глубокие. Используя это образное сравнение, К. Коттак подчеркивает таким образом невозможность формирования, в рамках программ развития, принципиально новых социальных и культурных феноменов в среде местного населения и нереалистичность абстрактных призывов к "прогрессу", "модернизации", "современным технологиям" и т.п. По его мнению, инновации формируются только в виде развития и усложнения уже существующих социо-культурных явлений (будь то социальные структуры, методы использования природных ресурсов и т.п.), поэтому этнологически обоснованные проекты развития должны состоять в стимулировании ускоренной и направленной эволюции подобных феноменов. Проекты социально-экономического развития достигают успеха тогда, когда начинают с облегчения людям путей к достижению уже имеющихся у них жизненных целей.

С. 266

Всемирный Банк внес огромный вклад в развитие теории и методики прикладных этнологических исследований, причем в первую очередь применительно к коренным народам. В этой связи можно, в частности, сослаться на составленную М. Черны аннотирован-

ную библиографию<sup>17</sup> соответствующих публикаций, которая вполне подтверждает данный вывод.

### **Всемирный Банк и его политика по отношению к коренным народам**

Прежде всего следует уточнить, что Всемирный Банк, несмотря на свое название, не является банком в обычном понимании этого слова. В действительности это, цитируя информационный бюллетень Всемирного Банка<sup>18</sup>, “специализированное финансовое учреждение ООН со штаб-квартирой в г. Вашингтоне (США). В мае 1997 г. количество стран-членов банка составило 180. Главные цели Банка - содействие и помощь в реконструкции и развитии экономики стран-членов Всемирного Банка путем предоставления им долгосрочных кредитов и гарантий. Займы предоставляются как правительствам, так и под гарантии правительств стран-заемщиков”. Иными словами, в России и других странах средства Банка передаются либо прямо правительству (федеральному или региональному) и его министерствам и ведомствам, либо крупным промышленным компаниям с ведущей долей государства в их акционерном капитале, либо же тем частным компаниям, которые получили соответствующие гарантии со стороны правительства. В последних двух случаях гарантом возврата займа и процентов по займу все равно является правительство, то есть всегда в роли “Заемщика” выступает непосредственно государство или же именно представители государства прямо либо косвенно определяют в конечном счете действия этой стороны.

Как и Международный Валютный Фонд (МВФ), Всемирный Банк (ВБ) был создан в 1946 г. в соответствии с решениями Конференции в Бреттон-Вудс. На этой конференции, открывшейся в июле 1944 г. и состоявшей из длительной многолетней серии встреч союзников по антигитлеровской коалиции, с участием СССР произошло учреждение МВФ и ВБ для финансирования восстановления экономики Европы, разрушенной во время II Мировой войны. Однако реально СССР так и не принял тогда участия в деятельности обеих организаций из-за начавшейся “холодной войны”, и только к концу “перестройки”, в июле 1991 г. СССР подал заявку на членство в них. Из-за последовавшего вскоре сумбурного периода распада СССР, Россия лишь в январе 1992 г. подала аналогичную заявку и с июня 1992 г. стала полноправным членом Всемирного Банка и МВФ<sup>19</sup>.

С. 267

Всемирный Банк как международная финансовая организация управляется Советом управляющих, в котором представлены все страны-участницы, и Директоратом, то есть исполнительным органом, который в своей деятельности по разработке и осуществлению проектов руководствуется специально разработанными нормативными документами. Однако

возможности стран-участниц влиять на политику ВБ прямо зависят от доли их голосов в Совете управляющих. Последние в 1997 г. распределялись следующим образом: США - 17,04%, Япония - 6,04%, Германия - 4,67%, Франция и Великобритания - каждая по 4,47%; Россия, Китай и Саудовская Аравия - каждая по 2,89% голосов. Дело в том, что количество голосов каждой страны-участницы определяется следующим образом: 250 голосов плюс добавочное количество голосов из расчета 1 голос за 1 акцию в МВФ, то есть пропорционально участию этой страны в формировании активов Международного Валютного Фонда<sup>20</sup>.

Всемирный Банк в действительности представляет из себя Группу Всемирного Банка, то есть несколько тесно взаимосвязанных организаций, которые, в частности, используют одни и те же нормативные документы, персонал и техническую базу. Группа Всемирного Банка состоит из Международного банка реконструкции и развития (МБРР), Международной ассоциации развития (МАР), Международной финансовой корпорации, Многостороннего агентства по гарантированию инвестиций и Международного центра по урегулированию инвестиционных споров<sup>21</sup>.

Именно МБРР более всего известен в России и чаще всего выступает у нас под общим названием Всемирного Банка, и именно о нем идет речь в данной работе. МБРР призван выделять займы на развитие экономической и социальной инфраструктуры (сельского хозяйства и энергетики, горнодобывающей промышленности, здравоохранения и коммунального хозяйства, образования, охраны природы и т.п.) платежеспособным странам со средним уровнем развития, то есть со среднедушевыми доходами от \$ 1345 по \$ 4866 в год (по нормативам ВБ на 1997 г.). Средства обычно выделяются на условиях полного возврата займа и процентов по нему в период 15-20 лет (тогда как коммерческие банки предоставляют кредиты на гораздо меньшие сроки), при отсрочке платежей по основной сумме займа на 3-5 лет и под наиболее низкий из всех доступных на международном кредитном рынке ссудных процентов - порядка 6% годовых в 1997 г., например<sup>22</sup>. Государства с более низким уровнем жизни населения и те, где существует риск невозвращения кредита, получают средства не от МБРР, а от МАР и на еще более льготных условиях. В развитых государствах Запада МБРР давно уже не работает, и потому в Европе он

С. 268

ныне действует только в постсоциалистических государствах, включая Россию. Ряд более бедных и промышленно менее развитых стран СНГ попал в сферу деятельности Международной ассоциации развития (МАР).

С точки зрения тематики данной работы, важнейшей особенностью деятельности Всемирного Банка является тщательное научное обеспечение его социально-экономических



проектов на стадии их планирования, реализации и подведения итогов. Как и все организации, выдающие кредиты на осуществление проектов экономического и социального развития, ВБ начинает с детальной экспертизы технической, финансовой и экономической сторон будущего проекта. Последнее осуществляется сотрудниками и временно привлеченными экспертами в соответствии с заранее утвержденными процедурами, подробно прописанными в документах Банка. Эти три типа экспертиз разработаны давно и в подобных случаях применяются практически всеми организациями и институтами, готовящимися выделить кредит - государственными, международными и частными.

Однако главное отличие Всемирного Банка заключается в том, что он впервые среди крупных финансовых организаций, выделяющих кредиты на развитие экономики и социальной сферы, дополнил указанный набор экспертиз принципиально новыми требованиями к подготовке проектов. Так, в 1980-ые - 1990-ые гг. обязательными условиями деятельности ВБ стали:

1. экологическая экспертиза проектов, если они потенциально способны негативно отразиться на состоянии окружающей среды;
2. социологическая (точнее, социально-этнологическая - прим. автора) экспертиза проектов, если они потенциально могут затронуть права и интересы коренных (аборигенных) народов или же привести к появлению вынужденных переселенцев. [С 1994 г. ведется работа над созданием процедуры обязательной обобщенной социологической экспертизы проектов ВБ<sup>23</sup> с точки зрения как их соответствия, так и возможного негативного влияния на социально-культурные особенности любых групп местного населения, а не только коренного или мигрантов];
3. предоставление информации о планируемом проекте и его вероятных последствиях местному населению и привлечение полномочных представителей местного населения на стадиях подготовки, осуществления и оценки первых результатов реализации проекта.

Указанная деятельность Всемирного Банка регламентируется соответствующими внутренними документами, которые периодически пересматриваются для придания соответствующим процедурам большей операциональности и эффективности. В качестве примера мож-

С. 269

но кратко остановиться на сложной истории экологической экспертизы в ВБ, прообразом которой еще в 1980-ые гг. стало Операционное руководство-заявление № 2.36 “Экологические аспекты работы Банка”. Но как полностью и детально формализованная и полноценная процедура она существует фактически только с 1989 г. (Оперативная директива № 4.00,

Приложение А, “Экологическая оценка”), причем в этом случае Всемирный Банк был первым международным финансовым институтом, взявшим на себя такого рода обязательства. В 1991 г. документ был пересмотрен и стал Оперативной директивой № 4.01 “Экологическая оценка” с серией дополняющих его документов, а после очередной доработки и усовершенствования они в январе 1999 г. превратились в три ныне действующих взаимосвязанных документа - Операционную политику, Надлежащую практику и Процедуры Банка (все за номером 4.01 и с названием “Экологическая оценка”)<sup>24</sup>.

Точно также требование информационной открытости и необходимость информированного участия представителей местного населения в проектах Всемирного Банка впервые появились в составе ряда специализированных документов, начиная, кстати говоря, в том числе и с экологической экспертизы (1989 г.) и оперативных директив о вынужденных переселенцах (1990 г.) и коренном населении (1991 г.). Позже была разработана отдельная Банковская процедура № 17.50 “Открытость оперативной информации” и целая серия документов, регламентирующих привлечение местного населения, неправительственных организаций и местных экспертов в проекты Всемирного Банка<sup>25</sup>.

Однако для нас наиболее важна деятельность Всемирного Банка по регулированию его отношений с коренными народами, проживающими на территории, где планируется осуществление проекта экономического или социального развития. Для заблаговременного получения информации о предполагаемых проектах ВБ и обеспечения участия представителей коренного населения в их планировании и в оценке возможных в будущем социально-культурных последствий, заинтересованным лицам и неправительственным организациям можно посоветовать обращаться в Московское представительство Всемирного Банка и использовать соответствующие публикации о планах ВБ и о правах на информацию о действиях ВБ<sup>26</sup>. Самое прямое отношение к обеспечению прав коренных народов имеет также экологическая экспертиза, краткая характеристика истории развития которой во Всемирном Банке приведена выше, поскольку именно в ней сформулировано требование обязательно оценивать возможные масштабы и минимизировать негативное воздействие проекта на биоресурсы (пастбища и леса, рыбные и другие ресурсы животного мира), используемые местным населением.

С. 270

Проблема коренных народов давно и остро стояла при осуществлении проектов Всемирного Банка во многих регионах мира, и в прошлом случаи нарушения их прав вызвали резкий протест со стороны общественно-политических и экологических неправительственных организаций, движений коренных народов и ученых-этнологов. Поэтому ВБ еще в фев-

рале 1982 г. принял свой первый документ в этой области - Операционное руководство-заявление № 2.34 “Народы, живущие при племенном строе, в проектах, финансируемых Всемирным Банком”<sup>27</sup>. В этом случае Всемирный Банк также был первым международным финансовым институтом, взявшим на себя такого рода обязательства. На смену первому документу в сентябре 1991 г. пришла существенно доработанная и расширенная Операционная директива № 4.20 “Коренное население”, которая действует и до сего дня. Но уже с 1998 г. началась разработка её усовершенствованного варианта, и проекты соответствующих документов как раз и обсуждались на Летней школе, о чем будет сказано в следующем разделе.

Документы, регламентирующие политику Всемирного Банка по отношению к коренному населению, решают целый ряд задач, среди которых наибольший интерес и практической важности представляют следующие:

- провозглашение целей политики Всемирного Банка по отношению к коренным народам, то есть фактически объяснение того, каково желаемое будущее этих народов и какие современные проблемы стоят на их пути в это будущее;
- определение той части местного населения, которая попадает в категорию “коренного” и чьи особые права должны быть учтены в проекте<sup>28</sup>;
- формулирование того минимума прав коренного населения, который должен быть обязательно обеспечен при реализации проекта либо, в случае нарушения этих прав, должен служить основанием для соответствующей компенсации;
- объяснение способов привлечения коренного населения в процессы подготовки и оценки проектов.

Фактически на Летней школе обсуждение разрабатываемых ныне проектов соответствующих документов Всемирного Банка свелось к оценке позиций ВБ по указанным вопросам и к их сопоставлению с собственными убеждениями и мнениями слушателей, что оказалось весьма поучительным, но об этом - ниже. Далее, в следующем разделе, будет, в частности, отдельно рассмотрен вопрос о данных специалистами ВБ определениях категории “коренного населения” и об отношении к этим определениям слушателей.

Но прежде чем перейти собственно к результатам обсуждений, надо всё же сказать хотя бы несколько слов о сути политики ВБ в данной сфере и об её эволюции в 1990-ые гг.

С. 271

Так, действующая Операционная директива 1991 г. (параграф 2) гласит, что Всемирный Банк должен “(а) обеспечить реализацию проектов социально-экономического развития, благоприятных для коренного населения, и (б) избежать или смягчить потенциально неблагоприятное воздействие объекта намечаемой деятельности на коренное население.

Особое внимание необходимо уделять ... группам населения, чье социальное и экономическое положение ограничивает их способность защищать собственные интересы, права на землю и другие производительные ресурсы». Далее, в разделе «Цели и политика» говорится, что «задача Банка ... заключается в обеспечении того, чтобы процесс развития способствовал уважению достоинства, соблюдению прав человека и сохранению культурной самобытности коренного населения». Соответственно, выполнение данной Директивы должно установить, что проекты «не окажут отрицательного воздействия на коренное население, и что предполагаемые социальные и экономические выгоды совместимы с культурными традициями коренного населения»<sup>29</sup>. Кроме того, разработчики проектов должны «пользоваться услугами экспертов - специалистов в антропологии и социологии на протяжении всего проектного цикла».

Действующая Директива также требует полно и своевременно информировать коренное население о проекте и включать его представителей в процессы планирования, реализации и оценки итогов осуществления проекта. Отдельно рассматриваются вопросы землепользования, причем считается желательным содействовать «преобразованию традиционных прав в право собственности» на земли. В случае государственных земель ставится задача обеспечить коренному населению «долгосрочные, возобновляемые права распоряжения и пользования» землями и их природными ресурсами<sup>30</sup>.

В обсуждавшемся проекте нового будущего документа преамбула гораздо более детальна. В частности, здесь «миссия» ВБ определена уже как «уменьшение масштабов бедности и обеспечение устойчивого развития», а целью документа (проекта Операционной политики № 4.10 «Коренные народы») «является обеспечение при осуществлении процесса развития полного уважения к достоинству, правам человека и культуре коренных народов». Здесь же сказано, что «Банк также осознает, что самосознание и культура коренных народов уникальным образом взаимосвязаны с их землями и природными ресурсами и что поэтому они особенно уязвимы для тех изменений, которые приносят программы экономического развития»<sup>31</sup>.

В этом проекте уже появился развернутый раздел о земле и природных ресурсах, сохраняющий и детализирующий положения предшествовавшей Директивы. В частности, речь идет об «обеспечении

C. 272

правового признания традиционных или основанных на обычном праве систем землепользования» (перевод автора) и о том, что «государственное право и обычное право» (перевод автора) коренных народов дают им права на природные ресурсы занимаемых ими земель.

Предусмотрено, что даже на землях особо охраняемых природных территорий коренным народам желательно предоставить возможность продолжать эксплуатацию “традиционно используемых” ими ресурсов “на устойчивой основе для поддержания своего образа жизни”. При этом “выгоды проекта должны быть приемлемыми для коренных народов с точки зрения их традиционной культуры”. Еще более развернуто и детально, по сравнению с действующей Директивой, в новом проекте говорится об информированном участии коренных народов и общественных организаций, выражающих интересы этой группы местного населения, на всех стадиях осуществления проекта.

Впрочем, подробный анализ содержания политики Всемирного Банка по отношению к коренным народам заслуживает отдельного и весьма объемного исследования, что лежит за рамками данной работы. К тому же не вполне корректно сопоставлять давно действующий документ с еще не принятыми проектами.

Заключая краткую справку о специфике Всемирного Банка и об истории его политики по отношению к коренным народам, необходимо вновь подчеркнуть пионерные работы специалистов этой организации по созданию формализованной процедуры обобщенной социально-этнологической экспертизы. В силу огромной сложности задачи эта деятельность продолжается с 1994 г. Данный вид экспертизы вырастает прежде всего из детально отработанных и многократно проверенных на практике процедур оценки социально-культурных последствий реализации проектов для коренного населения и для вынужденных экономических мигрантов.

### **Некоторые выводы о мнениях слушателей Летней школы по поводу проектов документов Всемирного Банка**

К сожалению, полученные в результате обсуждения документов Всемирного Банка мнения слушателей были во многом запрограммированы самим вопросником, так как последний неизбежно (а) фокусирует внимание слушателей лишь на тех аспектах документов, которые заинтересовали самого составителя вопросника, и (б) в большинстве случаев фактически подталкивает слушателей к ответам по типу “да”-”нет” (несмотря на вошедшие в формулировки ряда вопросов прямые призывы не ограничиваться односложными ответами) или же к рассмотрению затрагиваемых проблем в рамках жесткой оппозиции взаимоисключающих “либо”-”либо”, тем самым игнорируя возможные

С. 273

компромиссные или комплексные решения. Однако использование вопросника, при всех отмеченных и некоторых других недостатках такого подхода, видимо, было все же оправ-

данным<sup>32</sup>, так как обращенные к слушателям призывы организаторов обсуждения написать, в дополнение к ответам на предложенные вопросы, и их собственное мнение по тому или иному разделу документов, выбранному самостоятельно, никем так и не были поддержаны.

Среди 14 слушателей, сдавших письменные ответы на вопросы по обсуждавшимся документам Всемирного Банка, никто не ответил буквально на все поставленные перед ними вопросы. Из-за этого и из-за в целом малого числа ответивших, а также вследствие очень серьезных различий в уровне образования и личного жизненного опыта слушателей<sup>33</sup>, статистический анализ распределения их ответов практически теряет особый смысл. Поэтому ниже представлены только самые предварительные по своему характеру и обобщенные заключения о высказанных ими мнениях.

Одним из главных выводов можно считать определенную двойственность отношения слушателей Летней школы к основам политики Всемирного Банка по отношению к коренным народам.

Дело в том, что как действующая Операционная директива, так и рассматриваемые проекты, в дефиницию “коренного населения” вкладывают особый и одинаковый смысл - специалисты Всемирного Банка серией принятых ими определений так или иначе фиксируют существенно более низкий, по сравнению с основным населением, уровень социокультурной и экономической модернизированности коренных народов. Всего критериев, позволяющих отделить коренное население от других групп местного населения, пять. Только два из них<sup>34</sup> не связаны с уровнем модернизированности коренных народов, тогда как остальные три прямо на него указывают<sup>35</sup>. Именно это, с точки зрения Всемирного Банка, отличает коренное население, и поэтому только такие группы населения должны получить особые права и особое к себе отношение в проектах экономического развития<sup>36</sup>. Однако мнения слушателей по этому поводу оказались неоднозначными и внутренне противоречивыми.

С одной стороны, слушателями Летней школы практически единодушно поддерживается декларируемая во всех рассматриваемых документах Всемирного Банка необходимость предпринимать максимально возможные усилия ради сохранения традиционной культуры, а значит, традиционного хозяйства и образа жизни коренного населения в районах осуществления проектов экономического развития<sup>37</sup>. Среди слушателей абсолютно преобладает также мнение, что отнюдь не каждый человек, рожденный в семье представителей коренных народов, досто-

ин особых прав и приоритетных возможностей, предоставляемых коренным народам, в частности, в сфере природопользования. По мнению большинства слушателей, такими правами может пользоваться лишь тот, кто так или иначе сохраняет прочные связи со своим народом и с его традиционной культурой. Наконец, говоря о предложенных Всемирным Банком критериях выделения коренного населения и ранжируя их по относительной значимости, из 9 отвечавших 8 человек поставили на 1-ое или 2-ое по значению места такую отличительную и определяющую характеристику коренного народа, как “тесная связь с территориями предков и расположенными на них природными ресурсами”.

Однако одновременно с этим существенная часть слушателей Летней школы полагает, что Всемирный Банк может и должен поддерживать и такие проекты развития экономики и социальной сферы, которые в итоге способны принципиально изменить традиционную культуру коренного населения, особенно если сами люди соглашаются на такие возможные последствия<sup>38</sup>. Иными словами, многие слушатели не возражают против такой трансформации культуры, которая потенциально может привести к исключению соответствующих групп населения из категории “коренного”, определяемой по критериям Всемирного Банка. Кстати, поэтому далеко не все слушатели согласны и со всеми из этих критериев, опять-таки не принимая прежде всего идею о натуральном самообеспечивающем хозяйстве и отсутствии регулярной работы по найму как одном из основных или важных отличий коренных народов<sup>39</sup>.

Вообще, как оказалось, среди слушателей Летней школы довольно выражены настроения в поддержку продолжения процессов социо-культурной модернизации в среде коренного населения, хотя это и ведет к фактической утере им своего культурного своеобразия и многих хозяйственных традиций. Впрочем, подобная точка зрения у формирующегося нового поколения интеллигенции коренных малочисленных народов или у молодых специалистов, тесно связанных с народами Севера и Сибири, вполне ожидаема, так как хотя бы отчасти они подобным образом проецируют собственные жизненные стратегии и социальные ожидания на желаемую ими будущую судьбу коренных народов. Однако отрадно подчеркнуть, что при подобном настрое у большинства из них также сохраняется уважительное отношение к традиционным культурным ценностям этих народов и наблюдается понимание важности действий по сохранению традиционного образа жизни коренных жителей Севера и Сибири.

Отдельная и, судя по относительному количеству ответов, в том числе развернутых, очень важная и актуальная для слушателей тема, - это представительство коренных народов в их контактах со Всемир-

ным Банком и с официальными представителями стороны-Заемщика. Отвечая на такого рода вопросы, большинство из слушателей высказали неудовлетворенность соответствующими формулировками документов Всемирного Банка, считая необходимым существенно более тщательное и детальное фиксирование процедур определения того, кто именно и на каком основании может выступать полномочным представителем коренного народа в регионе осуществления экономического проекта<sup>40</sup>.

В большинстве своем слушатели также считают необходимым изменить требования к проведению социально-этнологических (социологических) экспертиз проектов, то есть в случае необходимости предусмотреть возможность параллельного проведения общественных экспертиз силами специалистов, приглашаемых самими коренными народами и их организациями, как это принято и законодательно закреплено в России по отношению к общественной экологической экспертизе<sup>41</sup>. Одновременно с этим многим слушателям хотелось бы усилить и роль экспертов самого Всемирного Банка в подобных социально-этнологических экспертизах за счет отхода от фиксируемой в обсуждаемых документах приоритетной роли экспертов стороны-Заемщика<sup>42</sup>.

Особенно ярко в ответах слушателей проявилась одна бесспорно позитивная и вдохновляющая черта - глубокий демократизм и внимание к мнению самого народа. Рефреном многих высказываний было несогласие с какими бы то ни было исходными постулатами о том, что хорошо и якобы нужно для коренного населения, а что для него вредно. Вместо этого очень часто звучало настойчивое требование всегда и в первую очередь узнавать желания и потребности самих людей, чья жизнь будет затронута проектом экономического развития, и уже исходя из этого - принимать решение о его осуществлении либо коррекции в интересах затрагиваемых проектом групп населения. Подобная самостоятельная и активная жизненная позиция многих слушателей Летней школы и их искреннее уважение к мнению "простых" представителей коренных народов, желание его выяснить и готовность учесть в качестве основного критерия для оценки того или иного проекта и его вероятных последствий, достойны всяческой поддержки и одобрения.

## **Заключение**

Разработки сотрудников и экспертов Всемирного Банка в области прикладной этнологии несомненно заслуживают самого внимательного изучения отечественными специалистами, ведь они постоянно корректируются богатейшей практикой их применения в самых разных регионах мира. Особенно это касается принципов и процедур, регламентирующих проведение политики Всемирного Банка в отно-



шении коренных народов. Эта политика буквально сейчас готовится сделать новый важный шаг в направлении дальнейшего закрепления и детализации прав коренного населения на сохранение традиционной культуры и образа жизни и на полноправное информированное участие в осуществлении проектов социально-экономического развития территорий своего расселения. Трудно переоценить плодотворность использования данного опыта министерствами, ведомствами и крупнейшими промышленными компаниями, а также общественными организациями современной России, где в последние годы была принята серия федеральных и региональных законов о правах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Особенно интересно следить за развернувшейся ныне работой сотрудников и экспертов Всемирного Банка по созданию формализованной процедуры социально-этнологической (социологической) экспертизы проектов, которая, как хочется надеяться, в скором будущем будет успешно завершена. Тогда она дополнит уже давно утвержденные и в целом неплохо себя зарекомендовавшие узкоспециализированные экспертизы проектов Всемирного Банка с точки зрения их потенциального воздействия на социально-культурные особенности коренных народов или возможного порождения этими проектами вынужденных миграций и вероятных социо-культурных и экономических проблем будущих вынужденных переселенцев. Подобная социально-этнологическая экспертиза общей направленности, применяемая для оценки вероятного социально-культурного воздействия проекта на местное население безотносительно его происхождения или этнографических особенностей (а не только на аборигенов или будущих вынужденных мигрантов) и проводимая в обязательном порядке (равно как экономическая, инженерно-техническая, финансовая, экологическая экспертизы), может стать прекрасным образцом для создания отечественной «этнологической экспертизы». Как известно, существование и, следовательно, необходимость разработки последней, в частности, предусмотрены Федеральным законом ["О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации"](#) (статья № 1).

Таким образом, при оправданно неоднозначном отношении к практическим результатам или целям деятельности Всемирного Банка в ряде регионов мира, нельзя не признать огромной роли этой международной финансовой организации в развитии прикладной этнологии в целом и в создании методологической базы социально-этнологической экспертизы проектов экономического развития в частности.

---

<sup>1</sup> Здесь и далее имеются в виду проекты двух взаимосвязанных документов Всемирного Банка, то есть Операционная политика №4.10 “Коренные на-

С. 277

роды” и Процедуры Банка № 4.10 “Коренные народы” (оба варианта от 23 марта 2001 г.). Сотрудники и эксперты Всемирного Банка организовали обсуждение этих документов с представителями коренного населения и учеными, политиками и активистами, связанными с проблемами коренных народов, во всех тех странах, где осуществляются проекты Всемирного Банка и где имеется официально признанное коренное (аборигенное) население. Московское представительство Всемирного Банка специально для этого создало Рабочую группу, деятельность которой в России координировали профессор С.С. Артоболевский (Институт географии РАН, консультант Всемирного Банка) и А.Р. Марков, С. Пибоди (оба - сотрудники Всемирного Банка). Н.И. Новикова и А.Н. Ямсков были приглашены войти в состав Рабочей группы и на одном из первых ее совещаний летом 2001 г. согласовали обсуждение указанных документов на Летней школе по юридической антропологии.

<sup>2</sup> При регистрации, сразу же по приезде в г. Пушкин, каждый слушатель Школы получил копии обоих документов Всемирного Банка и список вопросов по их отдельным разделам. Вопросник из 28 отдельных вопросов, сгруппированных в 12 тематических блоков, был составлен А.Н. Ямсковым. Далее, в обзоре полученных вариаций ответов, приведены смысловые части некоторых вопросов и заданий, или же, по крайней мере, отражено основное их содержание. Работу слушателей с данными документами предваряла обзорная лекция А.Н. Ямскова о проблематике прикладной этнологии и о работе экспертов и специалистов Всемирного Банка в данной области.

<sup>3</sup> В ходе дискуссии с замечаниями и впечатлениями о личном опыте участия в проектах и иной деятельности Всемирного Банка либо о непосредственном наблюдении за ее результатами выступили Н.И. Новикова и А.Н. Ямсков, Франц фон Бенда-Бекманн /Германия/, Рик Крибл и Джо-Анн Фиске /оба - Канада/.

<sup>4</sup> Из 29 слушателей Летней школы передали свои отзывы 14 человек. Мы искренне благодарим всех слушателей, письменно сформулировавших свое мнение об обсуждавшихся документах Всемирного Банка. Была предусмотрена возможность анонимных ответов, чем и воспользовались 2 человека. Так как 12 человек подписали свои ответы, то у нас есть воз-

---

возможность выразить глубокую благодарность лично этим студентам и выпускникам вузов Санкт-Петербурга - Наринэ Акопян, Александру Дегтяреву, Евгению Кучекте, Розе Лаптан-дер, Елизавете Налетовой, Марии Садовской, Анастасии Увачан, Игорю Тевлянто, а также Игорю Бреусу, Амиру Заксору и Ольге Давыдовой, Александру Смирнову. Необходимо отметить, что большую помощь в организации самостоятельной работы слушателей с документами и в сборе их письменных отзывов оказала сотрудница московского отделения Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации Т. Семенова, которой организаторы Летней школы выражают свою самую искреннюю признательность. Во время итогового совещания 10 октября 2001 г. в Московском представительстве Всемирного Банка координатору Рабочей группы С.С. Артоболевскому были переданы все 14 письменных отзывов слушателей Летней школы и обоб-

С. 278

щающий обзор их мнений, составленный А.Н. Ямсковым (на основе последнего подготовлена соответствующая часть данной работы).

<sup>5</sup> В данной работе автор использует термины “этнология” и “(культурная) антропология” как взаимозаменяемые. Первый преимущественно распространен в странах Европы, а второй - в англоязычных государствах Северной Америки. Оба служат для обозначения научной дисциплины, посвященной изучению и объяснению культурной и этнической дифференциации человечества, то есть науки о народах и их культурах. В последние годы наблюдается экспансия американского термина “антропология”, в значении “культурная антропология”, во многих странах Европы и в России.

<sup>6</sup> В указанных проектах документов Всемирного Банка в качестве синонимов для обозначения данной процедуры используются термины “социологическая оценка” или “социальная оценка”. Для более адекватного понимания этих терминов и в качестве сравнения можно отметить, что в переведенных на русский язык документах Всемирного Банка функциональный аналог вошедшей в российское законодательство, науку и практику “экологической экспертизы” тоже не вполне точно называется “экологической оценкой” - см.: Гражданское руководство по Всемирному Банку для неправительственных организаций и коренных народов. Составитель: Синди М. Бул. Вашингтон: Всемирный Банк, 1995, с. iv. Отечественный исследователь В.В. Степанов о процедуре, близкой по сути “социологической оценке” Всемирного Банка, говорит как об “этнологической экспертизе” (см. его статью в дан-

---

ном сборнике). Возможно, компромиссным и наиболее понятным для россиян вариантом обозначения данных формализованных процедур оценки экспертами вероятных социально-культурных последствий осуществления проектов экономического развития для местного населения является предлагаемый здесь термин “социально-этнологическая экспертиза”.

<sup>7</sup> Комиссия была создана на 13-ом Конгрессе МСАЭН в г. Мехико (1993 г.). В число её учредителей вошел Институт этнологии и антропологии РАН и, в частности, автор этих строк принимает участие в работе Комиссии с момента её основания.

<sup>8</sup> Baba M. The IUAES Commission on Anthropology in Policy and Practice // *The Global Practice of Anthropology*. Eds.: Baba M., Hill C. Williamsburg: College of William & Mary Press, 1997. [Studies in Third World Societies, Publication No 58], pp. ix, xi.

<sup>9</sup> van Willigen J. *Anthropology in Use: A Source Book on Anthropological Practice*. Boulder: Westview Press, 1991. [Westview Special Studies in Applied Anthropology], pp. 3-6.

<sup>10</sup> Краткий очерк истории и проблематики отечественной прикладной этнологии см.: Yamskov A., Dubova N. Practicing Ethnology in Russia: An Overview // *The Global Practice of Anthropology*. Eds.: Baba M., Hill C. Williamsburg: College of William & Mary Press, 1997, pp. 263-281.

<sup>11</sup> Fiske Sh.J., Chambers E. Status and Trends: Practice and Anthropology in the United States // *The Global Practice of Anthropology*. Eds.: Baba M., Hill C. Williamsburg: College of William & Mary Press, 1997, pp. 290, 303.

C. 279

<sup>12</sup> См., например: “Видимые руки”: ответственность за социальное развитие. Доклад Исследовательского института по проблемам социального развития при ООН. М., 2001, с. 20, 127-129.

<sup>13</sup> Cernea M.M. *Sociological Work within a Development Agency: Experiences in the World Bank*. Washington, The World Bank Discussion Paper №51, August 1993.

<sup>14</sup> *Putting People First: Sociological Variables in Rural Development*. Ed.: Cernea, Michael M.

---

2nd ed., revised and expanded. New York: Oxford University Press, 1991, 575 + XXI pp.; см. также рецензию - Ямсков А.Н. "Ставя человека во главу угла". Обзор книг М. Черны по прикладным исследованиям в этнологии и социологии села // Этнографическое обозрение, 1995, № 2, с. 164-167; его же - Applied Social Research: Putting People First // Development News, Weekly Supplement [The World Bank, Washington], 1995, June 23.

<sup>15</sup> Pollnac R.B. Social and Cultural Characteristics in Small-scale Fishery Development // Putting People First: Sociological Variables in Rural Development. Ed.: Cernea M.M. 2nd ed., revised and expanded. New York: Oxford University Press, 1991, pp. 259-299.

<sup>16</sup> Kottak C.Ph. When People Don't Come First: Some Sociological Lessons from Completed Projects // Putting People First: Sociological Variables in Rural Development. Ed.: Cernea M.M. 2nd ed., revised and expanded. New York: Oxford University Press, 1991, pp. 431-464.

<sup>17</sup> Cernea M., with A. Adams. Sociology, Anthropology, and Development: An Annotated Bibliography of World Bank Publications 1975 - 1993. Washington: The World Bank, 1994; тематический анализ этой библиографии вошел в работу: Ямсков А.Н. Ситуация с прикладными этноэкологическими исследованиями в зарубежной этнологии // Методы этноэкологической экспертизы. Отв. ред.: Степанов В.В. М.: Институт этнологии и антропологии, 1999, с. 41-60.

<sup>18</sup> Картер М. Обращение к читателям // Сотрудничество. Информационный бюллетень Представительства Всемирного Банка в России. 1997, № 1-2 (ноябрь), с. 1.

<sup>19</sup> Группа Всемирного Банка и Россия // Сотрудничество. Информационный бюллетень Представительства Всемирного Банка в России. 1997, № 1-2 (ноябрь), с. 3.

<sup>20</sup> Картер М. Указ. раб., с. 2.

<sup>21</sup> Группа Всемирного Банка и Россия // Сотрудничество. Информационный бюллетень Представительства Всемирного Банка в России. 1997, № 1-2 (ноябрь), с. 4-5.

<sup>22</sup> Там же, с. 5; Финансовая деятельность МБРР в вопросах и ответах // Сотрудничество. Информационный бюллетень Представительства Всемирного Банка в России. 1997, № 1-2 (но-

---

ябрь), с. 8.

<sup>23</sup> Гражданское руководство по Всемирному Банку для неправительственных организаций и коренных народов. Составитель: Синди М. Бул. Вашингтон: Всемирный Банк, 1995, с. 50.

<sup>24</sup> Ныне действующие документы по экологической экспертизе мне любезно предоставил сотрудник Всемирного Банка А. Кушлин. История развития этой экспертизы и тексты предшествовавшего комплекта документов опубли-

С. 280

ликованы - см.: Гражданское руководство по Всемирному Банку для неправительственных организаций и коренных народов. Составитель: Синди М. Бул. Вашингтон: Всемирный Банк, 1995, с. 32-38.

<sup>25</sup> Гражданское руководство по Всемирному Банку для неправительственных организаций и коренных народов. Составитель: Синди М. Бул. Вашингтон: Всемирный Банк, 1995, с. 44-49, 88-89.

<sup>26</sup> Контактный адрес: Московское представительство Всемирного Банка. Москва, 123242, Садовая-Кудринская ул., д. 3. Тел.: (095) 745-70-00; факс: (095) 254-83-68; электронная почта Отдела внешних связей (Марина Васильева) <<mvasilieva@worldbank.org>>. Среди основных справочных публикаций стоит назвать цитируемые выше “Бюллетень ...” и “Гражданское руководство ...”, а в Московском представительстве можно получить основные документы ВБ в переводе на русский язык.

<sup>27</sup> Здесь и далее используются наименования конкретных документов и типов документации Всемирного Банка, фигурирующие в проектах, которые обсуждались на Летней школе и которые являются официальными и точными переводами на русский язык.

<sup>28</sup> Одновременно с этим проект Операционной директивы справедливо указывает, что “в тех случаях, когда коренные народы проживают в смешанных поселениях, в Плане действий в отношении коренных народов следует избегать создания ненужных различий или неравенства между коренными народами и другими бедными и маргинальными группами населения, проживающими на той же территории”.

---

<sup>29</sup> Гражданское руководство по Всемирному Банку для неправительственных организаций и коренных народов. Составитель: Синди М. Бул. Вашингтон: Всемирный Банк, 1995, с. 94-95.

<sup>30</sup> Там же, с. 98.

<sup>31</sup> Перевод автора с текста на английском языке, так как в русском варианте перевод этой фразы оказался неадекватным.

<sup>32</sup> Например, во время итогового совещания 10 октября 2001 г. в Московском представительстве Всемирного Банка при работе в малых группах также использовался вопросник по обсуждаемым документам Всемирного Банка, составленный координатором Рабочей группы С.С. Артоболевским.

<sup>33</sup> В состав слушателей Летней школы входили как абитуриенты и первокурсники, так и специалисты с высшим образованием и немалым жизненным опытом за плечами, а также лидеры и активисты организаций и общин коренных народов.

<sup>34</sup> Цитируя проект Операционной директивы, это оказавшиеся в самом конце списка критериев “местный язык, часто отличающийся от основного языка страны” и “самоопределение и идентификация другими в качестве членов группы, обладающей особой культурой” (перевод автора).

<sup>35</sup> Согласно проекту указанного документа, это стоящие во главе списка критерии - “(а) тесная связь с территориями предков и расположенными на них природными ресурсами, (б) наличие традиционных социально-по-

С. 281

литических институтов, (в) экономические системы, в основном ориентированные на самообеспечение”.

<sup>36</sup> См., например, ниже второе по счету примечание.

<sup>37</sup> Так, из 12 отвечавших на один из вопросов буквально все согласились с утверждением,

---

что проекты Всемирного Банка в отношении коренных народов обязательно должны предусматривать сохранение их “традиционной культуры”.

<sup>38</sup> Отвечая на один из вопросов, из 12 слушателей только 5 человек согласились с предположением, что права и интересы тех представителей и социально-профессиональных групп коренных народов, которые успешно “вписались” в современную “городскую” культуру и образ жизни и почти не сохранили традиционную культуру своих предков, не должны учитываться в проектах Всемирного Банка по экономическому развитию соответствующего региона. Однако другие 7 человек не согласились с этим. В другом и тематически сходном случае из 11 отвечавших на вопрос только 6 человек были согласны с тем, что, например, группы коренных жителей, переехавших в райцентр и устроившихся там на какую-либо работу, автоматически исключаются из сферы действия данного документа Всемирного Банка сразу по нескольким критериям, поскольку они, цитируя проект Операционной политики, “(а) покинули места первоначального проживания и (б) переселились в городские районы и/или мигрировали в целях получения оплачиваемой работы”. Но 5 человек данное положение не поддержали.

<sup>39</sup> Об этом косвенно свидетельствует отношение слушателей к предложенным Всемирным Банком отличительным характеристикам, определяющим те или иные группы населения в качестве “коренных народов” и тем самым служащим условием придания им этого особого правового статуса. Так, в ответ на просьбу ранжировать эти характеристики по их относительной значимости, только 2 слушателя поставили на 2-ое место из 5 возможных позиций критерий “с” (“экономические системы, в основном ориентированные на самообеспечение”), тогда как 6 слушателей отвели ему 4-5 места, тем самым оценив как один из наименее существенных.

<sup>40</sup> Например, только 3 слушателя согласились с утверждением о достаточности того, что эксперты Всемирного Банка обращают внимание лишь на “потенциал” организаций коренного населения, представляющих интересы этих народов в контактах с Банком и Заемщиком, а 5 человек данное утверждение и, следовательно, содержание соответствующей части одного из разделов Процедур Всемирного Банка не поддержали. На следующий вопрос о том, надо ли ввести в обязанности экспертов Банка оценку представительности организации коренного населения с точки зрения того, все ли этнические и территориальные группы и социальные слои коренного населения она действительно представляет, ответили согласием



---

все 9 отвечавших человек. Также 9 слушателей поддержали, а 1 не согласился с предположением, что в обязанности экспертов Банка следует вести оценку легитимности (признания со стороны большинства коренных жителей) и авторитетности руководства организации коренного населения, демократичности и законности выдвижения ее лидеров.

С. 282

<sup>41</sup> На относящийся к разделу №5 Процедур Банка вопрос о согласии с тем, что социологическая оценка должна также обязательно выполняться, в дополнение к экспертизе Заемщика, и независимой от Заемщика стороной – экспертами, приглашенными общественными организациями коренных народов (в тех случаях, когда такие организации существуют и могут организовать подобные действия), положительно ответили все 10 слушателей, обративших на него внимание. Следующий вопрос о согласии с тем, чтобы выводы экспертов, проводивших социологическую оценку проекта по заданию общественной организации коренных народов и работавших параллельно и независимо от экспертов Заемщика, имели обязательный характер, вплоть до возможного блокирования данного проекта в случае получения отрицательных заключений этих экспертов, дал 9 положительных ответов слушателей и ни одного отрицательного.

<sup>42</sup> С тем, что социологическая оценка также должна обязательно выполняться, в дополнение к экспертизе Заемщика, и независимой от Заемщика стороной – экспертами Всемирного Банка, выразили свое согласие 10 слушателей и только 1 человек не согласился с этим.

С. 283