

народов. В автономных округах вовлечение коренных жителей в осуществление местной власти обеспечивается формированием общественных советов с их участием при главах муниципальных образований; в административно-территориальных единицах с особым статусом в составе вновь образованных субъектов РФ муниципалитетам передаются для осуществления отдельные государственные полномочия субъектов РФ в сфере защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов; в Республике Саха (Якутия) учреждаются национальные административно-территориальные единицы, в пределах которых возможно «этническое самоуправление», в том числе и самоуправление кочевых и полукочевых коренных малочисленных народов Севера. Институт специализированного омбудсмена, уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в субъекте РФ, остается уникальным феноменом российского публичного права. Он вряд ли может быть позаимствован конституционным законодателем зарубежных государств, да и в российских регионах преобладающей остается практика возложения специальных задач правовой защиты лиц, относящихся к числу коренных малочисленных народов на «общих» омбудсменов, уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

## ГЛАВА 6

### Особенности правового статуса и регулирования жизнедеятельности коренных народов в странах БРИКС

#### § 1. Коренные народы Бразилии: борьба за политические и земельные права

Бразильское общество весьма разнообразно — в нем представлено огромное количество различных этносов, что обусловлено, прежде всего, историческими предпосылками. Первоначально населенная коренными народами территория в результате португальской

колонизации подверглась первому массовому притоку европейцев. Колония занялась работоторговлей и вскоре стала крупнейшим импортером африканских рабов в Америке. По разным оценкам до 5 млн африканцев были привезены в Бразилию в качестве рабов<sup>479</sup>. Массовый приток рабов и экономическая эксплуатационная модель, базирующаяся на рабстве, заложили основу социального неравенства в Бразилии. Экономика стала зависимой от рабского труда, особенно в горнодобывающей промышленности и производстве сахарного тростника. Бразилия была последней страной в Западном полушарии, отменившей рабство (в 1888 г.). Однако это не привело к выравниванию положения белых землевладельцев и афробразильцев — у последних по-прежнему были ограниченные возможности зарабатывать средства к существованию и сохранялись существенные ограничения права собственности на недвижимое имущество. Это привело к развитию *фавел* (трущоб), что еще больше усугубило неблагоприятное положение афробразильцев и их маргинализацию.

В начале XX в. около 5,2 млн жителей Западной Европы мигрировали в Бразилию в результате иммиграционной политики «отбеливания» («*branqueamiento*»). Раса, по мнению правящих элит Бразилии того времени, была предопределяющим фактором развития страны как «цивилизованной» или «нецивилизованной». Польза европейской миграции обосновывалась необходимостью улучшения бразильской расы. Этот расистский дискурс не только подкреплялся аргументами в пользу политики «отбеливания» бразильского населения, но также определял, что бесплатная рабочая сила будет импортироваться в соответствии с расовыми критериями<sup>480</sup>.

Впоследствии в Бразилии возник политический дискурс «расовой демократии», представленный как национальное достижение. Со-

<sup>479</sup> Report of the UN Special Rapporteur on Minority Issues on her Mission to Brazil (9 Feb. 2016. A/HRC/31/56/Add/1). URL : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/013/73/PDF/G1601373.pdf?OpenElement>. Text : electronic.

<sup>480</sup> Dos Santos S. A. Historical Roots of the “Whitening” of Brazil. DOI : 10.1177/0094582X0202900104. Text : electronic // Latin American Perspectives. 2002. Vol. 29, № 1. P. 61, 70–71. URL : [https://www.jstor.org/stable/3185072#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/3185072#metadata_info_tab_contents)

гласно этой теории, основанной на работе бразильского социолога Ж. Фрейре «Хозяева и рабы: исследование развития бразильской цивилизации» (1933), все группы в Бразилии находятся в условиях юридического и социального равенства. Фактически, некоторые из них, особенно те, которые мигрировали в Бразилию в результате политики «отбеливания», смогли добиться социального и экономического успеха. Другие же, в первую очередь афробразильцы, оставались в крайне маргинальном положении из-за исторически укоренившихся моделей дискриминации, а также продолжающейся структурной дискриминации. На разоблачение мифа о расовой демократии потребовались годы. Этот миф способствовал ложным представлениям о том, что маргинальное положение афробразильцев объясняется факторами социального положения или богатства, а не расовыми факторами или институциональной дискриминацией. Идеи «расовой демократии» в бразильском обществе продвигала в основном белая элита с целью скрыть расовое угнетение<sup>481</sup>.

В Бразилии проживает примерно 4,5 млн человек, которые принадлежат к так называемым «традиционным народам и общинам» и занимают примерно 25% территории страны, при общем населении более 204 млн человек. Многие коренные народы Бразилии исторически были полукочевыми племенами, которые существовали за счет охоты, рыболовства, собирательства и сельского хозяйства; в результате заселения территории страны европейцами им был нанесен невосполнимый урон: одни племена вымерли, некоторые были ассимилированы в бразильское общество.

Указ Президента № 6040 от 2007 г. «О национальной политике устойчивого развития традиционных народов и общин»<sup>482</sup> определяет традиционные общины как культурно дифференцированные группы, которые признают себя таковыми и имеют свои собственные формы социальной организации, занимают и используют территории и при-

<sup>481</sup> Skidmore T. Black into White : Race and Nationality in Brazilian Thought. New York : Oxford University Press, 1974. P. 87–89.

<sup>482</sup> Decreto Nº 6.040 de 07 de fevereiro de 2007 Institui a política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais. URL : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm). Text : electronic.

родные ресурсы, что является условием преемственности в их культурном, социальном, религиозном и экономическом развитии, применяют традиционно передаваемые знания и практики. Определение содержит два существенных признака. Первый — территория — необходимое пространство для культурного, социального и экономического воспроизводства этих общин, независимо от того, используются они постоянно или временно. Территория предопределяет материальную основу культуры и исторической памяти, которые составляют идентичность группы. Второй — это устойчивое развитие: природные ресурсы обычно эксплуатируются сбалансированным образом, с заботой о их сохранении для будущих поколений. Натуральное хозяйство составляет основу жизни коренных сообществ.

В Бразилии национальные меньшинства включают многие афробразильские общины, а также общины коренных народов. В их число входят *киломбу*, общины, основанные беглыми африканскими рабами в отдаленных и изолированных регионах Бразилии, ряд других этнических групп («*сборщики каучука*», «*сборщики бразильских орехов*», «*измельчители орехов бабассу*», «*сборщики мангабы*», «*факсиналенсы*») (социальные группы отдельных районов Центрального региона и южно-центрального штата Парана), «*традиционные рыбаки*», «*собиратели моллюсков*», «*варджейрос*», цыгане, померанцы, «*кампейрос*», «*варзантейрос*», «*жители болот*», «*гераizeйрос*», «*вередейрос*», «*каатингейрос*», «*арагуайя ретирейрос*» и др.)<sup>483</sup>. По разным подсчетам количество племен превышает 150.

Критерий численности не является ключевым для того, чтобы определенная традиционная община находилась под правовой защитой. Несмотря на значительную численность отдельные традиционные общины, включая *киломбу*, в Бразилии рассматриваются как национальные меньшинства.

Формирование политики защиты коренных народов началось в начале XX в., когда К. Рондон инициировал создание Службы

<sup>483</sup> Morim J. Traditional Peoples and Communities. Pesquisa Escolar Online, Joaquim Nabuco Foundation, Recife. URL : [http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar\\_en/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1399:traditional-peoples-and-communities&catid=54:letter-t&Itemid=1](http://basilio.fundaj.gov.br/pesquisaescolar_en/index.php?option=com_content&view=article&id=1399:traditional-peoples-and-communities&catid=54:letter-t&Itemid=1). Text : electronic.

защиты индейцев (SPI), ставшей первым федеральным органом государственной власти, к компетенции которого отнесена защита коренных народов и сохранение их традиционной культуры. Однако к 1960-м гг. деятельность Службы перестала быть эффективной, поскольку в ее основе лежала установка на ассимиляцию коренных народностей в бразильское общество, что не препятствовало, а напротив, способствовало изъятию исконных земель. В 1967 г. после публикации доклада Фигейреду, подготовленного по заказу Министерства внутренних дел, военное правительство начало расследование деятельности Службы. Был выявлен высокий уровень коррупции среди должностных лиц ведомства, возбуждены уголовные дела. Служба была расформирована. В том же году был учрежден Национальный фонд для индейцев (FUNAI), который на сегодняшний день отвечает за защиту интересов и прав коренных народов Бразилии. Изначально политика государства была направлена на адаптацию коренных народов в бразильском обществе, что привело к социальной дезинтеграции и распространению болезней. Только в конце 1980-х гг. политический курс изменился и был направлен на консервацию коренных сообществ, еще не подвергшихся интеграции, на невмешательство в их образ жизни. В результате на территориях проживания коренных народов стали создаваться резервации.

В 1960–70-е гг. при военном правительстве коренные народы понесли колоссальные потери. Природные ресурсы Амазонки начали использоваться в целях создания ведущей мировой экономики. При финансовой поддержке Всемирного банка тысячи квадратных миль лесов были вырублены без учета статуса территорий коренных народов и резерваций. После строительства автомагистралей появились гигантские гидроэлектростанции, а затем участки леса были расчищены под пастбища для скота. В результате земли резерваций пострадали от масштабной вырубке лесов и наводнений.

Сегодня политика Бразилии по вопросам национальных меньшинств основана на действующих международных актах, Конституции, нескольких законах, указах президента и нормативных актах штатов Бразилии. Особенностью этнополитики Бразилии является

борьба с расизмом, основанная прежде всего на установлении уголовной ответственности за соответствующие преступления. Принципиальное значение для реализации данной политики имеет деятельность судов<sup>484</sup>.

Бразилия применяет инструменты ООН в области прав человека (Международный пакт о гражданских и политических правах; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах; Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенцию МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах 1989 г.). Также используются механизмы Организации американских государств (ОАГ) (Американская конвенция о правах человека и дополнительный протокол к ней в области экономических, социальных и культурных прав; Специальный доклад ОАГ по правам лиц африканского происхождения и против расовой дискриминации; Межамериканская конвенция против расизма, расовой дискриминации и связанных с ними форм нетерпимости (А-68) и против всех форм дискриминации и нетерпимости (А-69)). В Бразилии договоры по вопросам прав человека считаются поправками к Конституции.

Конституция Федеративной Республики Бразилия 1988 г.<sup>485</sup> содержит прогрессивные для данной страны положения в области защиты прав коренных народов. С момента ее принятия начала формироваться целенаправленная политика бразильского государства по защите прав коренных народов, включающая основополагающие принципы сокращения социального и регионального неравенства:

— принцип недискриминации (ст. 3): «независимо от происхождения, расы, пола, цвета кожи, возраста и любых других критериев дискриминации», достоинства личности (ст. 1);

<sup>484</sup> Rodriguez de Assis Machado M., De Lima Silva M. R., Neris Da Silva Santos N. Anti-racism legislation in Brazil : the role of the Courts in the reproduction of the myth of racial democracy. DOI :10.5380/rinc.v6i2.70080. Text : electronic // Revista de Investigações Constitucionais. 2019. Vol. 6, № 2.

<sup>485</sup> Constitution of the Federative Republic of Brazil. URL : [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil\\_federal\\_constitution.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil_federal_constitution.pdf). Text : electronic.

— принцип равенства перед законом (ст. 5), криминализация актов расизма (раздел XLII) и запрещение дискриминации основных прав (раздел XLI).

В развитие Конституции был принят ряд законов о расовом равенстве как на федеральном уровне (например, Статут 12288 от 2010 г. о расовом равенстве), так и на уровне штатов (например, Закон 13.182 от 2014 г. в штате Баия).

Согласно ст. 231 Конституции «Индейцы имеют право на признание их социальной организации, обычаев, языков, вероисповедания и традиций, а также их изначальных прав на земли, которые они традиционно занимают, при этом Союз обязан их защищать, равно как и обеспечивать уважение ко всем правам индейцев, с тем чтобы они могли следовать своим обычаям, обязан также не принуждать коренные сообщества к ассимиляции или интеграции в основное бразильское общество»<sup>486</sup>. В статье говорится, что добыча полезных ископаемых и других ресурсов на землях коренных народов может осуществляться только при условии одобрения проекта Национальным конгрессом «после того, как будет выявлено мнение общин, подвергшихся воздействию, и им будет обеспечена доля прибыли, полученной в результате такой добычи». Конституция запрещает переселение коренных народов с их земель за некоторыми исключениями. Определение земельных прав коренных народов было расширено с целью охвата не только фактически занятых территорий, но и всего пространства, «необходимого для физического и культурного выживания групп в соответствии с их традиционным использованием, обычаями и традициями»<sup>487</sup>. Земли *киломбу* считаются афробразиль-

<sup>486</sup> Constitution of the Federative Republic of Brazil. URL : [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil\\_federal\\_constitution.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil_federal_constitution.pdf). Text : electronic.

<sup>487</sup> См.: Le Tourneau F.-M. The Sustainability Challenges of Indigenous territories in Brazil's Amazonia. DOI : 10.1016/j.cosust.2015.07.017. Text : electronic // Current Opinion in Environmental Sustainability / Elsevier. 2015. Vol. 14. P. 213–220. URL : <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01241071/file/The%20Sustainability%20Challenges%20of%20Indigenous%20People%20in%20Brazil-V3.pdf>

ской культурной территорией и должны охраняться как национальное общественное достояние (ст. 215 и 216).

Указ президента № 6040 от 2007 г. определяет принципы и цели национальной политики устойчивого развития коренных народов и общин. Эта политика основана на следующем:

- уважение социально-экологического и культурного разнообразия традиционных народов;
- информирование традиционных народов;
- обеспечение права на продовольственную безопасность и традиционное питание коренных народов;
- устойчивое развитие;
- социально-экологическое, экономическое и культурное многообразие коренных народов;
- широкое участие гражданского общества в разработке, мониторинге и реализации государственной национальной политики;
- признание и гарантии прав коренных народов и общин;
- разработка средств, необходимых для эффективного участия коренных народов в процессах принятия решений, касающихся их прав;
- искоренение всех форм дискриминации;
- сохранение культурных прав;
- поддержка и сохранение традиционных знаний и практик;
- историческая и культурная память;
- расовая и этническая идентичность.

Основываясь на данных принципах, государственная политика в отношении коренных народов ставит своими целями: гарантировать право на землю и доступ к природным ресурсам; создать инфраструктуру, соответствующую требованиям традиционных народов; гарантировать и поддерживать традиционные формы образования; признать самоидентификацию коренных народов для обеспечения их индивидуальных и коллективных гражданских прав; гарантировать доступ к качественным медицинским услугам; обеспечить участие представителей коренных народов в делах государства; при необходимости обеспечить процесс институциональной формализации с учетом традиционных форм местной организации и представитель-

ства; продвигать устойчивые технологии, уважая систему социальной организации традиционных народов и традиционные знания.

На наш взгляд, основной проблемой национальной политики устойчивого развития коренных народов и общин в Бразилии является отсутствие механизмов для реализации прав, закрепленных в законодательстве — в целом, законодательные положения имеют декларативный характер. На практике коренные народы Бразилии по-прежнему сталкиваются с рядом внешних угроз и проблем.

Например, крайне сложным остается вопрос о разграничении земель. Хотя созданные конституционно-правовые основы стали важным символическим шагом на пути к признанию прав коренных народов, их территориальные права реализуются не в полной мере. Более того, в 2014 г. было выдвинуто несколько инициатив по отмене обязательств Бразилии по Конвенции МОТ № 169. Процесс разграничения земель еще не завершен и часто сопровождается затяжными юридическими спорами. Кроме того, у FUNAI нет необходимых инструментов для обеспечения правовой защиты земель коренных народов<sup>488</sup>. В соответствии с действующей Конституцией используется так называемая «временная оговорка». Согласно ей коренные народы имеют право только на земли, на которых они проживают с 5 октября 1988 г. (дата принятия Конституции Бразилии), в иных случаях следует доказывать принадлежность к территории в судебном порядке. Данная оговорка получила широкий общественный резонанс, поскольку коренные народы считают, что их право на землю возникло задолго до принятия Конституции. Более того, оговорка не учитывает факты принудительного переселения коренных народов. В настоящее время в Верховном суде рассматривается дело «Правительство Санта-Катарины против

<sup>488</sup> См.: Carvalho G. The Politics of Indigenous Land Rights in Brazil // *Bulletin of Latin American Research*. 2000. Vol. 19, № 4. P. 461–480; Stocks A. Too Much for Too Few : Problems of Indigenous Land Rights in Latin America. DOI : 10.1146/annurev.anthro.33.070203.143844. Text : electronic // *Annual Review of Anthropology*. 2005. Vol. 34, № 1. P. 85–96; Modeling Indigenous Tribes' Land Rights with ISO 19152 LADM : A Case from Brazil / S. Paixao, J. P. Hespanha, T. Ghawana [et al.]. DOI : 10.1016/j.landusepol.2014.12.001. Text : electronic // *Land Use Policy*. 2015. Vol. 49. P. 587–591.

народа ксоленг», в ходе которого оспаривается «временная оговорка». В 2019 г. суд придал процессу статус «прецедента», что означает: решение послужит ориентиром для всех государственных органов по вопросам разграничения земель коренных народов. Окончательное решение пока не принято. Данная ситуация послужила толчком для некоторых общественных протестов. Так, с 23 по 28 августа 2021 г. Ассоциацией коренных народов Бразилии был развернут лагерь «Борьба за жизнь» и более 6 тыс. представителей коренных народов собрались у здания Верховного суда.

Существуют определенные проблемы и в реализации других прав. Хотя Закон «Об общем образовании» гарантирует коренным народам право на образование, а Закон № 10369 от 2003 г., вносящий поправки в вышеуказанный акт, предусматривает обязательное преподавание истории и культуры афробразильцев на базовом и среднем уровнях, зачастую коренные народы не получают названные образовательные услуги.

С традиционными сообществами не всегда проводятся надлежащие консультации в процессе лицензирования и проведения оценки воздействия на окружающую среду. Специальный докладчик ООН по вопросам меньшинств зафиксировал множество случаев невыполнения права на свободное, предварительное и осознанное согласие (СПОС) в соответствии с Конвенцией № 169<sup>489</sup>. В 2009 г. FUNAI был реформирован на основании Указа президента № 7056 (известного как «Статут FUNAI»), приведшего к закрытию сотен региональных отделений FUNAI. Сотни представителей коренных народов протестовали перед зданием Министерства юстиции, но Указ остался в силе.

Участились случаи расизма и дискриминации в отношении коренных народов, особенно в городах<sup>490</sup>.

<sup>489</sup> Report of the UN Special Rapporteur on Minority Issues on her Mission to Brazil (9 Feb. 2016. A/HRC/31/56/Add/1). URL : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/013/73/PDF/G1601373.pdf?OpenElement>. Text : electronic.

<sup>490</sup> The human rights situation of indigenous peoples in Brazil. Joint submission for the third monitoring cycle of Brazil in the Universal Periodic Review Mechanism of the UN Human Rights Council. URL : [https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/brazil/session\\_27\\_-\\_may\\_2017/js6\\_upr27\\_bra\\_e\\_main.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/brazil/session_27_-_may_2017/js6_upr27_bra_e_main.pdf). Text : electronic.

К сожалению, на текущий момент позитивные тенденции в изменении политики Бразилии по вопросам коренных народов не прослеживаются. Президент Бразилии Ж. Болсонару в 2019 г. реформировал FUNAI сразу после вступления в должность: он перевел FUNAI из-под юрисдикции Министерства юстиции в юрисдикцию недавно созданного Министерства по вопросам прав человека, семьи и женщин и делегировал полномочия по разграничению земель коренных народов Министерству сельского хозяйства, хотя в соответствии с Конституцией Бразилии эти полномочия находятся в компетенции FUNAI<sup>491</sup>. Такие изменения привели бы к более интенсивной эксплуатации природных ресурсов в стране, а также к увеличению коммерческих проектов по добыче полезных ископаемых и использованию земель в местных заповедниках. Следует отметить, что позже Национальное собрание отменило эти поправки.

Высказываются опасения по поводу негативного воздействия на окружающую среду, в частности еще большего обезлесения Амазонии, в связи с Соглашением о свободной торговле между Европейским союзом и МЕРКОСУР 2019 г.<sup>492</sup>

Проблемы защиты прав коренных народов препятствуют реализации устойчивого развития в Бразилии. Текущая политика ограничивает взгляд на права коренных народов, потому что осуществление таких прав в полном объеме рассматривается как препятствие для новых инфраструктурных проектов. Кроме того, эксперты в целом негативно оценивают развитие бразильского конституционного законодательства в последние годы в связи с сокращением финансирования социальной политики и государственного сектора<sup>493</sup>.

<sup>491</sup> См.: Dom P. Bolsonaro Pick for Funai Agency Horrifies Indigenous Leaders. Text : electronic // The Guardian. URL : <https://www.theguardian.com/world/2019/jul/21/bolsonaro-funai-indigenous-agency-xavier-da-silva>. Publication date : 21.07.2019.

<sup>492</sup> Watts J. We Must not Barter the Amazon Rainforest for Burgers and Steaks. Text : electronic // The Guardian. URL : <https://www.theguardian.com/environment/commentisfree/2019/jul/02/barter-amazon-rainforest-burgers-steaks-brazil>. Publication date : 02.07.2019.

<sup>493</sup> См.: Roznai Y. Unconstitutional Constitutional Amendments — The Limits of Amendment Powers. Oxford : Oxford University Press, 2017; Roznai Y., Camargo Kreuz L. R. Conventionality Control and Amendment 95/2016 : a Brazilian Case

Бразилия широко применяет системный и программный подходы к реализации политики по вопросам коренных народов, установлению и защите их прав. Система представляет собой механизмы, состоящие из набора функций органов государственной власти, специально созданных институтов и государственных программ. По крайней мере три механизма созданы для реализации политики по вопросам коренных народов: Национальная система поощрения расового равенства<sup>494</sup> (координирующий орган — Национальный совет по содействию расовому равенству); Система устойчивого развития традиционных сообществ (координирующий орган — Национальная комиссия по устойчивому развитию традиционных сообществ); Система продовольственной безопасности и питания<sup>495</sup> (координирующий орган — Национальный совет по продовольственной безопасности и питанию CONSEA). Примечательно, что все указанные координирующие органы сформированы на паритетных началах из представителей гражданского общества и государства. Так, в CONSEA входит 19 государственных министров и 38 представителей гражданского общества, к которым присоединились десятки наблюдателей, представляющих международные организации. Не менее важным для автономии Совета является тот факт, что Президент CONSEA выбирается из числа представителей гражданского общества, а Генеральный секретариат возглавляет представитель Министерства социального развития и борьбы с голодом, которое наиболее тесным образом связано с вопросами продовольственной безопасности и питания. Национальный совет по содействию расовому равенству состоит из 44 членов, в том

---

of Unconstitutional Constitutional Amendment. DOI : 10.5380/rinc.v5i2.57577. Text : electronic // Revista de Investigações Constitucionais. 2018. Vol. 5, № 2. P. 57–62.

<sup>494</sup> Эта система установлена Указом президента 4886 2003 г. URL : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4886.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4886.htm). Текст : электронный.

<sup>495</sup> См.: Leão M., Maluf R. Effective Public Policies and Active Citizenship : Brazil's experience of building a Food and Nutrition Security System. Brasília : ABRANDH, 2012. URL : <https://ru.scribd.com/document/207733145/Effective-Public-Policies-and-Active-Citizenship-Brazil-s-experience-of-building-a-food-and-nutrition-security-system>. Text : electronic.

числе 22 представителей федерального правительства, 19 представителей организаций гражданского общества и трех известных деятелей в области расовых отношений.

В осуществление политики по вопросам защиты и реализации прав коренных народов в Бразилии вовлечено несколько министерств: Министерство по делам женщин, расового равенства и прав человека, Министерство сельского хозяйства, Министерство культуры, Министерство юстиции и Министерство окружающей среды. FUNAI (при Министерстве юстиции) является специализированным правительственным агентством по защите прав индейцев, но его концепция изначально несет в себе противоречие: как часть аппарата государства оно может действовать вопреки интересам индейцев. Согласно Статуту FUNAI (Указ президента № 9010 от 23 марта 2017 г.)<sup>496</sup> фонд стремится защищать и продвигать права коренных народов; управлять имуществом последних, за исключением того, которое закреплено непосредственно за коренными народами и их общинами; поощрять и поддерживать научные исследования по проблемам коренных народов; контролировать предоставление услуг в сфере здравоохранения и образования коренным народам; поощрять и поддерживать устойчивое развитие коренных народов и их окружающей среды; осуществлять административные полномочия для защиты коренных народов. Кроме того, FUNAI несет ответственность за сохранение культуры, традиций и обычаев изолированных племен.

В Бразилии в некоторых случаях используются инструменты квотирования. Страна является региональным лидером в разработке национальной «политики равных возможностей»<sup>497</sup>. Закон о квотах № 12 711 от 2012 г. устанавливает, что государственные органы продвигают специальную программу для доступа в высшие учебные заведения афробразильцев, *парду* (бразильцы смешанного проис-

<sup>496</sup> National Indian Foundation : Federal FUNAI Statute (Degree № 9010 of March 23, 2017) // Federal Official Gazette. 2017. March 24.

<sup>497</sup> Daffon V., Feres Junior J., Campos L. A. Race-Based Affirmative Actions in Brazilian Public Higher Education : An Analytical Overview. DOI : 10.1590/S0100-15742013000100015. Text : electronic // Cadernos de Pesquisa. 2013. Vol. 43, № 148. P. 302.

хождения) и индейцев (ст. 7). Квоты устанавливаются отдельными университетами. В 2014 г. была введена система квотирования рабочих мест на федеральном уровне<sup>498</sup>. Положения о равных возможностях предусматривают, что 20% всех государственных должностей занимают афробразильцы и *парду*. Это относится и к публичным компаниям, контролируемым федеральными властями. Некоторые бразильские штаты приняли аналогичную политику равных возможностей для государственных служащих (Мату-Гросу, Рио-де-Жанейро, Риу-Гранди-ду-Сул и т. д.). К сожалению, на законодательные и судебные органы квоты не распространяются.

В ответ на нарастающие угрозы существованию коренных народов в Бразилии были созданы движения и неправительственные организации в целях защиты их прав. Бразильское национальное движение коренных народов вдохновило гражданское общество на объединение усилий под лозунгом «Демаркация земель сейчас!». Некоторые коренные народы и природоохранные организации Амазонии сформировали объединения, такие как Альянс поселения Аукре Каяпо (A'ukre Kayapo) и экологической организации «Социально-экологический институт» (Instituto Socio Ambiental (ISA)). Общественно-политическое движение безземельных сельских рабочих (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)) внесло важный вклад в конституционализацию земельных прав коренных народов<sup>499</sup>.

С середины 1990-х гг. национальное движение *киломбу* эффективно мобилизовало сельские общины афробразильцев по вопросам землевладения и разграничения территорий *киломбу*. У *киломбу* есть свой представительный орган — Национальный координационный орган сельских общин *киломбу* (CONAQ)<sup>500</sup>. В основе создания CONAQ лежит национальное движение *киломбу* по земельным вопросам,

<sup>498</sup> Law 12990 of 2014. URL : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm). Text : electronic.

<sup>499</sup> См.: Law and Globalization from Below : towards a cosmopolitan Legality / edited by B. de Sousa Santos, C. A. Rodríguez-Garavito. Cambridge : Cambridge University Press, 2005. P. 218–240.

<sup>500</sup> См.: CONAQ : [официальный сайт]. URL : <http://conaq.org.br>. Текст : электронный.

основанное в 1996 г. в штате Баия и в настоящее время включающее в себя представителей общин *киломбу* 22 штатов Бразилии<sup>501</sup>.

Активную деятельность ведет организация «Координация организаций коренных народов бразильской Амазонии» (Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB)), состоящая из 75 членов — организаций коренных народов из всех штатов бразильской Амазонии и представляющая около 160 различных коренных народов. В программу организации включены задачи по учету мнения коренных народов при принятии затрагивающих их решений, содействию коренным народам в реализации их прав в области здоровья, образования, культуры, обеспечению устойчивого экономического развития территорий их проживания, воспитанию лидеров по защите прав данных народов и др.<sup>502</sup>

В июле 2021 г. движением «Ассоциация коренных народов Бразилии» (Articulação de los Pueblos Indígenas de Brasil (APIB)) организована широкомасштабная акция «Земельное восстание» против принятия проекта закона 490/2007. Согласно последнему предусматривается, что разграничение земель будет осуществляться в рамках закона, после принятия которого будет произведена регистрация земельных участков в реестре недвижимости<sup>503</sup>. Коренные народы опасаются, что в случае принятия закона их земли будут еще больше использоваться для экономических целей без соблюдения принципа СПОС и усложнится процесс оформления прав на землю.

Несмотря на то, что Бразилия законодательно закрепила демократические инструменты для защиты прав коренных народов и национальных меньшинств, следует признать, что выбор государственной стратегии, направленной на прекращение дискриминации и расового подчинения и противодействие пострасовым идеологиям, был неудачным. В историческом плане Бразилия проделала путь от

<sup>501</sup> Bowen M. L. The struggle for Black Land Rights in Brazil : An Insider's View on Quilombos and the Quilombo Land Movement. DOI : 10.1080/17528631.2010.481939. Text : electronic // African and Black Diaspora : An International Journal. 2010. Vol. 3, № 2. P. 151.

<sup>502</sup> См.: COIAB : [официальный сайт]. URL : <https://coiab.org.br>. Текст : электронный.

<sup>503</sup> Projeto de lei de 490/2007. URL : <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=345311>. Text : electronic.

пятисотлетнего рабства до современных демократических подходов к защите прав коренных народов. Закрепив права на землю в Конституции 1988 г., государству удалось добиться сокращения обезлесения и в определенной степени улучшения состояния окружающей среды. Однако конституционные положения о разграничении земель не только оказались трудно осуществимыми, но и до сих пор вызывают общественные протесты. Более того, механизмы реализации конституционных норм несовершенны и не отвечают на вызовы, с которыми сталкиваются коренные народы. В качестве одного из выводов следует назвать отсутствие последовательных реформ в государственном управлении и этнополитике.

## §2. Коренные народы Индии: от культурного геноцида до признания этнорегионов

В Индии проживает 1 млрд 410 млн человек<sup>504</sup>, из них около 100 млн жителей принадлежат к коренным народам, что составляет 8,6% населения страны. Наибольшая концентрация коренных народов находится в семи северо-восточных штатах Индии и в так называемом «центральной племенной поясе», который простирается от Раджастана до Западной Бенгалии. Наиболее они представлены в штатах Орисса, Мадхья-Прадеш, Чхаттисгарх, Раджастхан, Гуджарат, Махараштра, Андхра-Прадеш, Бихар, Джаркханд, Западная Бенгалия, Мизорам, на Андаманских и Никобарских островах. Индийские коренные народы не представляют собой антропологического, языкового, этнического, социального, политического единства, например, говорят на языках разных языковых групп (австроазиатских — *мунда*, *санталы*, дравидских — *гонды*, *кхонды*, *панья*, *тода*, индоарийских — *бхилы*, и тибето-бирманских: *монпа*, *нага*, *куки-чины*)<sup>505</sup>; некоторые из них давно ведут оседлый образ жизни и имеют аристократию (народы *нага*, *кхаси* в северо-восточных областях Индии). В то же самое время отдельные

<sup>504</sup> Население Индии. URL : <https://countrysmeters.info/ru/India>. Текст : электронный.

<sup>505</sup> Human Development Report-2013 – The Rise of the South : Human Progress in a Diverse World. 2013. Feb. 28. URL: <https://www.undp.org/guyana/publications/human-development-report-2013-rise-south-human-progress-diverse-world>. См. также: Петров В. В. Народонаселение Индии. Демографическая характеристика. Москва : Главная редакция восточной литературы издательства «Наука», 1978.