



## Экономический и Социальный Совет

Distr.: General  
14 February 2013  
Russian  
Original: Spanish

---

### Постоянный форум по вопросам коренных народов

Двенадцатая сессия

Нью-Йорк, 20–31 мая 2013 года

Пункт 8 предварительной повестки дня\*

**Будущая работа Постоянного форума, включая вопросы  
Экономического и Социального Совета и новые вопросы**

### **Исследование по вопросу о горнодобывающих предприятиях в Мексике и положении коренных народов в территориях, где они расположены**

#### **Примечание Секретариата**

В соответствии с решением, принятым Постоянным форумом по вопросам коренных народов в ходе его десятой сессии (см. E/2011/43 и Согг. 1, пункт 57), член Форума Саул Висенте Васкес провел исследование по вопросу о горнодобывающих предприятиях в Мексике и положении коренных народов в территориях, где они расположены. Отчет об исследовании представляется Форуму на его двенадцатой сессии.

---

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



## **Исследование по вопросу о горнодобывающих предприятиях в Мексике и положении коренных народов в территориях, где они расположены<sup>1</sup>**

### **I. Введение**

1. В ходе подготовки настоящего исследования автор вступил в контакт с мексиканскими властями, чтобы напрямую получить информацию о горнодобывающих предприятиях в Мексике и узнать мнение этих властей о воздействии таких предприятий на территории проживания коренных народов. В связи с этим автор выражает признательность Министерству иностранных дел за помощь в организации встреч с представителями Министерства экономики, а также благодарит последних за ответы на вопросы, равно как и за организованные при посредничестве этого ведомства встречи с представителями ряда горнодобывающих предприятий, Палаты горнодобывающей промышленности Мексики (КАМИМЕКС) и Мексиканской ассоциации инженеров – специалистов в области горнодобывающей, металлургической промышленности и геологии. Автор благодарит также Национальную комиссию по развитию в интересах коренных народов за оказанное ею содействие в этой работе. Основной темой настоящего доклада является горнодобывающая промышленность, поскольку коренные народы Мексики неоднократно высказывали Форуму свою обеспокоенность в связи с деятельностью компаний этой отрасли на их территориях.

2. В ходе подготовки настоящего исследования автор лично встречался с представителями коренных народов и их организаций, и они высказывали свое мнение и выражали свою обеспокоенность в связи с деятельностью таких компаний и тем влиянием, которое они оказывают на общины коренного населения.

3. В рамках исследования автор направил список вопросов в Министерство экономики и в КАМИМЕКС. К сожалению, официальных ответов он не получил, и поэтому некоторые вопросы остаются открытыми.

4. В ходе встреч представители различных ведомств демонстрировали готовность к сотрудничеству: с представителями Министерства экономики разговор шел о необходимости продолжить обсуждение этих вопросов в рамках межминистерских встреч и определить конкретные территории коренных народов, на которые распространяются концессии, полученные горнодобывающими предприятиями; эта работа пока не завершена. Предстоит также осуществить совместно с представителями КАМИМЕКС и ряда горнодобывающих предприятий выезды на места, чтобы познакомиться там с примерами так называемой "добросовестной практики", которая, по их словам, превращает этот сектор в один из наиболее динамично развивающихся секторов мексиканской экономики, вносящий весомый вклад в поддержание торгового баланса Мексики, обеспечивающий высокий уровень оплаты труда работников и эксплуатацию месторождений на принципах устойчивости, охраны окружающей среды и соблюдения кодексов поведения, предусмотренных на международном уровне для такого рода предприятий.

5. Наряду с этим автору поступали жалобы от представителей коренных народов, утверждавших, что мексиканские власти не соблюдают и не защищают их права,

---

<sup>1</sup> Автор выражает признательность д-ру Немесио Родригесу, сотруднику университетской программы "Мексика – мультикультурная нация" за поддержку и важный вклад в подготовку настоящего доклада.

предусмотренные Конституцией Мексики и международными правовыми документами; что не обеспечивалось ни их участие в консультациях, ни получение от них согласия перед тем, как предоставить концессии и дать таким предприятиям разрешение на работу на их территориях; что в ответ на их попытки защитить свои права против них совершаются акты насилия вплоть до убийств их лидеров; что они утрачивают свои природные ресурсы, сталкиваются с негативными последствиями для окружающей среды и с проблемами со здоровьем, вызванными добычей металлов, и что появление этих предприятий не несет им никаких благ.

## II. История вопроса

6. Первые горнорудные разработки появились в Мексике в доколумбову эпоху, и, согласно сведениям отца Торибิโอ де Бенаvente (Мотолиния) и отца Бернардино де Саагуна, эти народы были знакомы с методами отливки изделий, известными сегодня как литье по выплавляемым моделям. Кроме того, конкистадоры встречали бронзовые сплавы, которые они называли "твердой медью". По мнению Клавихеро, особая прочность этого материала объяснялась специальными методами закалки, так же считал и Гильермо Дюпе, который в 1806 году путешествовал по тогдашней Новой Испании и описывал найденные им в Оахаке металлические предметы как "медные чеканные изделия красного цвета"<sup>2</sup>. Коренное население в период до колонизации использовало эти металлы в процессе торговли для обмена на золото, нефрит и медь, а также на какао и хлопок<sup>3</sup>.

7. Эти находки конкистадоров, а также обнаружение богатых месторождений этих минералов в колониальную эпоху дали мощный толчок развитию горнорудной промышленности – процессу, вследствие которого коренные народы стали лишаться принадлежавших им ресурсов. Начало горнорудным разработкам было положено в 1530-е годы, когда добывалось, в основном, золото; в 1540-е годы началась добыча серебра, и тогда же были предприняты первые попытки наладить регулирование этой деятельности, чтобы поставить ее под контроль испанской Короны. Для этого был принят ряд ордонансов и законов о горнорудном деле, а после создания в 1535 году в Мехико Монетного двора началась чеканка монет.

8. В первой половине XIX века с новым подъемом в отрасли возобновились активные горнорудные разработки, которые прошли в своей истории три этапа: период диктатуры Порфирио Диаса, период революционного движения 1910-х годов и принятия Конституции 1917 года и затем – период мирового экономического кризиса, начавшегося в 1929 году.

---

<sup>2</sup> Fray Toribio de Benavente (Motolinía), *Historia de los Indios de la Nueva España*, Porrúa, 1979. Fray Bernardino de Sahagún, *Historia General de las cosas de Nueva España*, Editorial Porrúa, México, D. F., 1999.

<sup>3</sup> Miguel León Portilla, *Rostro y corazón de Anáhuac*, México, Editorial SEP, Cámara Nacional de la Industria Editorial y Asociación Nacional del Libro, A.C., 2001.

### **III. Законодательные основы прав коренных народов и деятельности отраслей добывающей промышленности**

9. На международном уровне действует ряд правовых инструментов<sup>4</sup>, признающих права коренных народов: Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (Декларация), в которой создание правового инструмента, защищающего права этих народов и служащего в качестве основы, закрепляющей минимальные нормы обеспечения их достоинства, выживания и благополучия, рассматривается как осуществление исторических требований этих народов; Декларация и Конвенция № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, Международной организации труда (МОТ) – это те инструменты, которые наиболее полно отражают чаяния коренных народов и признание их прав.

10. Мексика ратифицировала Конвенцию МОТ № 169 и признала Декларацию, обязавшись, тем самым, выполнять обязательства, налагаемые этими правовыми инструментами, равно как и другими подписанными ею законами и международными договорами по правам человека, утверждающими и защищающими права коренных народов.

11. При рассмотрении вопроса о горнодобывающей промышленности необходимо принимать во внимание право коренных народов на самоопределение, в частности, их право высказывать свое мнение, участвовать в принятии решений и давать, в случае необходимости, свободное, предварительное и осознанное согласие, равно как и право защищать принадлежащие им земли, территории и природные ресурсы.

12. Право на самоопределение провозглашается в статье 3 Декларации и в статье 1 Международных пактов о правах человека, принятых в 1966 году. В силу этого права коренные народы свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие<sup>5</sup>, однако для осуществления этого права необходимо признание их жизненного пространства, то есть территории. В статье 26 Декларации указывается, что коренные народы имеют "право иметь в собственности, использовать, осваивать или контролировать земли, территории и ресурсы, которыми они обладают в силу традиционного владения или другого традиционного занятия или использования, а также те, которые они приобрели иным образом"<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Всеобщая декларация прав человека; Конвенция МОТ № 107 о коренном и другом населении, ведущем племенной образ жизни; Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Конвенция о правах ребенка; Конвенция о биологическом разнообразии; пункт 20 Венской декларации и Программы действий, принятых Всемирной конференцией по правам человека в 1993 году; Декларация о неотъемлемом суверенитете над природными ресурсами; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; общие замечания №№ 20 и 21 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам; общее замечание № 25 Комитета по правам человека; а также региональные конвенции и правовые инструменты, например, решения Межамериканского суда по правам человека и Межамериканской комиссии по правам человека и Африканская хартия прав человека и народов.

<sup>5</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 61/295.

13. Что касается участия и консультаций, в Декларации содержится "более 20 положений, подтверждающих право коренных народов на участие в принятии решений"<sup>6</sup>. В частности, в статьях 19 и 32 Декларации утверждается право коренных народов и обязанность государств относительно свободного, предварительного и осознанного согласия.

14. Конвенция МОТ № 169 содержит положения относительно консультаций с коренными народами и их всестороннего и действенного участия в принятии решений – прав, которые, по мнению Экспертного механизма по правам коренных народов, являются краеугольным камнем Конвенции<sup>7</sup>. Следует особо отметить обязанность государств по институционализации процессов участия (статьи 2 и 33), а также статьи 6, 7 и 15, определяющие общие нормы проведения консультаций и участия в принятии решений, равно как и порядка заключения соглашений или получения согласия со стороны коренных народов.

15. Раздел Конвенции № 169, в котором речь идет о землях (статьи 13–19), налагает на государства обязанность уважать и защищать земли и территории коренных народов, в том числе их природные ресурсы. В пункте 1 статьи 15 предусматривается также, что коренные народы имеют право на участие в управлении этими ресурсами и в их сохранении. Пункт 2 этой статьи гласит: "В случаях, когда государство сохраняет за собой собственность на минеральные ресурсы или ресурсы земных недр или права на другие ресурсы, относящиеся к землям, правительства устанавливают процедуры или обеспечивают сохранение процедур, посредством которых они проводят консультации с указанными народами с целью выяснения, наносится ли, и в какой степени, ущерб интересам этих народов – до начала осуществления или до выдачи разрешения на осуществление любых программ по разведке или эксплуатации таких ресурсов, относящихся к их землям"<sup>8</sup>.

16. В Мексике принят ряд национальных документов, признающих права коренных народов, а также правовые инструменты, определяющие право собственности на земли и процедуры создания горнодобывающих предприятий.

17. Статья 1 Политической конституции Мексиканских Соединенных Штатов (ПКМСШ) гласит: "Каждый человек пользуется правами человека, предоставленными настоящей Конституцией и международными договорами, участником которых является Мексика, а также гарантиями их защиты"<sup>9</sup>.

18. Статьей 2 признается право коренных народов на самоопределение, обеспечивающее им, в числе прочего, "право преимущественного пользования природными ресурсами в местах проживания общин коренного населения, за исключением ресурсов, признаваемых настоящей Конституцией стратегическими. Вышеуказанные права реализуются при уважении к формам и режимам землевладения и землепользования, предусмотренным настоящей Конституцией и соответствующими законами по данному вопросу, а также к правам третьих сторон.

<sup>6</sup> A/HRC/EMRIP/2010/2, пункт 8.

<sup>7</sup> Там же, пункт 17. См. также A/HRC/12/34, пункты 38 и 39.

<sup>8</sup> Конвенция МОТ № 169, [https://s3.amazonaws.com/normlex/normlexexotic/RU/RU\\_C169.htm](https://s3.amazonaws.com/normlex/normlexexotic/RU/RU_C169.htm).

<sup>9</sup> Политическая конституция Мексиканских Соединенных Штатов, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf).

В этих целях общины коренного населения могут в законном порядке создавать свои организации"<sup>10</sup>.

19. В статьях 18, 27 и 115 ПКМСШ признается ряд прав общин коренного населения и коренных народов. Кроме того, в Мексике существует обширная законодательная база, регулирующая вопросы, связанные с коренными народами<sup>11</sup>.

20. Кроме того, в стране действуют два учреждения, непосредственными задачами которых являются разработка и принятие норм, а также проведение в жизнь государственной политики в отношении коренных народов: Национальная комиссия по развитию в интересах коренных народов (НКРИКН) и Национальный институт языков коренных народов (ИНАЛИ).

21. Законодательные нормы, определяющие порядок ведения горнорудных работ в Мексике, содержатся в Конституции, в Законе о добыче полезных ископаемых, в Общем законе о национальном достоянии, в Аграрном законе, в Общем законе об экологическом равновесии и охране окружающей среды, в Общем законе о предупреждении накопления отходов и их комплексном удалении, в Законе о национальных водных ресурсах, в Законе об иностранных инвестициях, в Федеральном законе о правах человека, в Законе о федеральной государственной администрации, в Гражданском кодексе, в Общем законе о здравоохранении, в Общем законе об устойчивом развитии лесного хозяйства и в Законе о природном наследии и биоразнообразии.

22. Согласно статье 27 ПКМСШ<sup>12</sup>, земли и воды, находящиеся на территории страны, являются собственностью государства, имеющего право передавать их частным лицам; в статье предусмотрены следующие виды владения землей: общественная собственность (в ней находятся земли крестьянских общин и общин коренного населения), частная собственность и государственная собственность.

23. Согласно статье 27 ПКМСШ, природные ресурсы не могут быть переданы во владение частных лиц, как это имеет место в случае горнорудных разработок, поскольку в пункте 4 говорится о том, что все эти ресурсы принадлежат государству.

24. Вместе с тем, в шестом пункте той же статьи указывается, что право собственности государства является неотчуждаемым и неотъемлемым, и частные лица или компании, созданные в соответствии с мексиканским законодательством, могут использовать или эксплуатировать указанные ресурсы только на основании концессий, предоставляемых федеральным правительством<sup>13</sup>.

25. Согласно Закону о добыче полезных ископаемых, ответственность за предоставление концессий возлагается на Министерство экономики. Хотя все перечисленные выше законы, так или иначе, регулируют горнодобывающую

<sup>10</sup> Ibid., art. 2, ap. A, párr. VI, pág. 2.

<sup>11</sup> Федеральный гражданско-процессуальный кодекс, Федеральный уголовно-процессуальный кодекс, Федеральный уголовный кодекс, Закон о несовершеннолетних нарушителях уголовного законодательства федерального округа и федерального законодательства Республики, Органический Закон о Генеральной прокуратуре Республики, Общий закон об образовании, Федеральный закон об авторском праве, Аграрный закон, Общий закон об экологическом равновесии и охране окружающей среды, Общий закон об устойчивом развитии лесного хозяйства, Общий закон об устойчивом развитии и Общий закон об устойчивом развитии сельских районов.

<sup>12</sup> ПКМСШ, ст. 27, пункты 1–4.

<sup>13</sup> Там же, ст. 27, пункт 6.

промышленность, Закон о добыче полезных ископаемых является в этой сфере основным и именно он определяет характер данной деятельности. Согласно статье 6, "добыча, эксплуатация и использование минералов или веществ, являющихся предметом настоящего Закона, осуществляется для общественной пользы, и им оказывается предпочтение в сравнении с любыми другими видами использования или эксплуатации земель, при соблюдении предусмотренных настоящим Законом условий, и налоги, начисляемые на такого рода деятельность, могут устанавливаться исключительно федеральным законом"<sup>14</sup>.

26. В других законах, например, в статьях 6 и 9 Общего закона о национальном достоянии, в статьях 7 и 7 bis Закона о национальных водных ресурсах и в статье 224 Федерального закона о правах человека, понятия "общественной пользы", "предпочтительного" характера этой деятельности и возможностей для частных лиц получить доступ к землям, подпадающим под действие концессий, находят еще более четкое выражение. Кроме того, в Аграрном законе и в Гражданском кодексе определены механизмы купли-продажи и аренды земель, как частных, так и находящихся в общественной собственности<sup>15</sup>.

27. Давая толкование понятий "общественной пользы", "предпочтительного" характера, а также методов защиты прав коренных народов, Верховный суд отметил следующее: "В общем смысле понятие "общественная польза" затрагивает три конкретные аспекта: "общественную пользу" в прямом смысле слова, то есть, когда полученный товар или продукт предназначается непосредственно для удовлетворения общественных интересов; "социальную пользу", которая предполагает необходимость немедленного и непосредственного удовлетворения потребностей определенного социального класса, а опосредованно – всего общества; а также "национальную пользу", которая предполагает необходимость удовлетворения потребности страны в принятии мер, обеспечивающих защиту в ситуациях, затрагивающих ее интересы как политического образования и как субъекта международного права"<sup>15</sup>.

28. Что касается коренных народов, Закон о добыче полезных ископаемых признает преимущество заявления, поданного коренным народом или общиной коренного населения, если оно соответствует условиям и требованиям, предусмотренным настоящим Законом, в том числе требованию "предлагать более выгодные экономические условия по сравнению с предложениями другого участника конкурса"<sup>16</sup>, что фактически сводит на нет преимущественное право, предоставляемое Конституцией коренным народам, которые вряд ли могут располагать экономическими и техническими ресурсами, позволяющими им в случае принятия соответствующего решения участвовать в конкурсах и предлагать более выгодные условия, чем крупные транснациональные и национальные компании. Кроме того, это сводит на нет и их права на участие в консультациях и на получение их согласия – права, предоставляемые им международными правовыми документами, подписанными Мексикой.

<sup>14</sup> Ley Minera, art. 6, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151.pdf).

<sup>15</sup> Francisco López Bárcenas y Mayra Montserrat Eslava Galicia, *El mineral o la vida: la legislación minera en México*, COAPI, México, 2011.

<sup>16</sup> Ley Minera, art. 13, párr. tercero y art. 13 bis, numeral III, párr. segundo.

#### **IV. Анализ ситуации в отраслях добывающей промышленности и их влияния на положение коренных народов Мексики**

29. Горнодобывающая промышленность в силу своей диверсификации и масштабов всегда имела большое значение для Мексики, и сегодня она по-прежнему крайне важна для ее промышленного развития, в первую очередь, для нефтяной, металлургической, химической, стекольной, электронной и строительной отраслей.

30. Утверждается, что использование природных ископаемых – это залог экономического развития страны. По данным Министерства экономики, сегодня горнодобывающая промышленность занимает в Мексике "третье место по объему привлекаемых в страну инвестиций после нефтедобычи и экспорта автомобилей и изделий электронной промышленности, опережая туризм. В 2011 году объем капиталовложений в этот сектор составил 4 700 млн. долл. США, было создано непосредственно 307 000, а опосредованно – полтора миллиона рабочих мест"<sup>17</sup>.

31. В отличие от ситуации, наблюдавшейся в конце прошлого века, в мексиканском общественном мнении уже утвердилось мнение о том, что развитие горнодобывающей отрасли в стране сопряжено с конфликтами. В целом, можно выделить три группы: это те, кто по разным причинам (в интересах защиты окружающей среды, по причинам социально-культурного порядка, в интересах защиты территорий или в силу нескольких из этих причин одновременно) выступает против горнодобывающей отрасли; сторонники развития горнодобывающей отрасли, приводящие в ее защиту ряд соображений экономического и юридического характера (создание новых рабочих мест, содействие в развитии региональной и местной экономики, увеличивающийся приток инвестиций и соблюдение соответствующими властями процедур предоставления территориальных концессий); и, наконец, подавляющее большинство жителей страны, получающее из средств массовой информации отрывочную и пристрастную информацию, которую предоставляют две первые группы, и не имеющие собственной точки зрения. Группа, выступающая "за", и группа, выступающая "против", как правило, не вступают между собой в диалог и занимают практически крайние позиции по этому вопросу.

32. Горнодобывающая промышленность и производимая ею продукция являются важнейшей частью повседневной жизни как города, так и деревни, и сегодня никто не готов отказаться от продуктов, которые она ежедневно дает населению.

33. Подъем горнодобывающей промышленности в Мексике – это составная часть ситуации в мире в целом и в Латинской Америке, в частности<sup>18</sup>.

34. Страны Латинской Америки и Карибского бассейна (за исключением Кубы), как имеющие традиции развития горного дела, так и не имеющие таковых, внесли

---

<sup>17</sup> По материалам встречи автора с Марией Хименой Вальверде, главным координатором по вопросам горнодобывающей промышленности Управления промышленности и торговли Министерства экономики, 13 января 2012 года.

<sup>18</sup> На портале университетской программы "Мексика – мультикультурная нация" Национального автономного университета Мехико (УНАМ) размещена ссылка на базу данных о крупных проектах в сфере горнодобывающей промышленности в зонах проживания коренного и чернокожего населения Латинской Америки: [www.nacionmulticultural.unam.mx/](http://www.nacionmulticultural.unam.mx/) и [www.mezinal.com.mx/mineria.php](http://www.mezinal.com.mx/mineria.php).



изменения и дополнения в свои законы и административные нормы с целью упростить условия для привлечения инвестиций в горнодобывающую отрасль – подобным образом дела обстоят, например, в странах Центральной Америки и в Перу<sup>19</sup>. В некоторых странах региона действуют крупные государственные компании, выходящие на национальные и международные рынки продукции горнодобывающей отрасли (Codelco в Чили, Comibol в Многонациональном Государстве Боливия, CVG и CVG Minerven в Боливарианской Республике Венесуэла, Enami в Эквадоре). Иным образом обстоят дела в Мексике, где сегодня в этом секторе государство не присутствует вообще<sup>20</sup>.

35. В Мексике, в соответствии с законом, в общественную собственность (крестьянским общинам и общинам, расположенным на территориях проживания коренного населения) передано 51,6 процента земель континентальной части страны; мелкие собственники, в том числе и представители коренных народов, владеют (на правах частной собственности) 37,1 процента земель, а в государственной собственности находятся 11,3 процента земель (в числе их пользователей также находятся представители коренных народов)<sup>15</sup>. Учитывая, что на 70 процентах территории страны имеются пригодные для разработки запасы полезных ископаемых и что половина земель страны находится в общественной собственности<sup>21</sup>, очевидно, что горнодобывающие предприятия и коренные народы все чаще приходят в соприкосновение и что опасность конфликтов при этом возрастает.

36. Палата горнодобывающей промышленности Мексики, говоря о важнейшем для развития соответствующих предприятий вопросе – вопросе о праве собственности на землю, подчеркивает, что законодательство рассматривает эту деятельность как приоритетную. Представители палаты ссылаются при этом на Закон о добыче полезных ископаемых, согласно которому добыча полезных ископаемых имеет приоритет перед другими видами использования или эксплуатации земель. Однако на практике часто возникают конфликты с владельцами этих земель (крестьянскими общинами и общинами коренного населения), и в последние годы они поставили отрасль в крайне трудное положение, а судебные тяжбы и споры по правовым вопросам замедлили приток инвестиций и начало осуществления множества проектов<sup>22</sup>.

37. Со своей стороны, один из руководителей Фондовой биржи Торонто (Канада) Кеван Кауэн отмечает, что сложности, связанные с вопросами землевладения и правами собственности, – это "одна из наиболее серьезных проблем, с которыми

<sup>19</sup> В 2004 году в перуанской Амазонии в концессии горнодобывающих компаний находилось 15 процентов земель, а в 2010 году этот показатель достиг 75 процентов: было предоставлено 5 812 концессий и утрачено 1,5 млн. гектаров тропических лесов Амазонии (по данным Ричарда Чейза Смита, представителя Перуанского института общего блага, [www.elcomercio.pe](http://www.elcomercio.pe)). По данным Национальной конфедерации перуанских общин, пострадавших от последствий добычи полезных ископаемых (КОНАКАМИ), 72 процента территории Перу передано в концессию транснациональным горнодобывающим компаниям ([www.conacami.pe/](http://www.conacami.pe/)).

<sup>20</sup> Juan Luis Sariago Rodríguez, "La minería mexicana: el ocaso de un modelo nacionalista", *Apuntes*, núm. 68, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (2011).

<sup>21</sup> Martín Cuadra, "Minería Mexicana: 'perforadora de autonomía'", [www.ecoport.net](http://www.ecoport.net), 27 de marzo de 2012.

<sup>22</sup> Материалы встречи автора с представителями Палаты горнодобывающей промышленности Мексики (КАМИМЕКС) 2 апреля 2012 года.

приходится иметь дело в Мексике при попытке развернуть здесь деятельность компаний и осуществить проекты в сфере горнодобывающей промышленности"<sup>23</sup>.

38. В период с 2000 по 2010 год в Мексике было выдано 26 559<sup>24</sup> концессий на ведение горнодобывающих работ на землях, составляющих 35 процентов территории страны<sup>15</sup>. В 2010 году количество компаний, осуществлявших проекты в горнодобывающей отрасли, достигло 301; они представляют следующие страны (с указанием количества проектов): Канаду (202)<sup>25</sup>, Соединенные Штаты Америки (51), Мексику (14), Австралию (7), Китай (7), Японию (6), Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (4), Перу (2), Республику Корея (2), Чили (2), Италию (2), Бельгию (1) и Индию (1)<sup>26</sup>. Что касается структуры добычи золота и серебра, то в 2009 году крупные компании поставили на рынок 94,49 процента всего добытого в стране золота и 95,07 процента серебра. Конфликты в таких компаниях возникают, как правило, с отраслевым профсоюзом по вопросам коллективных договоров, заработной платы и пособий. Эти крупные компании с национальным капиталом осуществляют 85 процентов капиталовложений в отрасль и работают, в основном, в штатах, где традиционно развивалась горнодобывающая промышленность (Сонора, Дуранго, Сакатекас, Чиуауа и Сан-Луис-Потоси)<sup>20</sup>.

39. Горнорудные компании среднего размера добывают 5,29 процента золота и 4,79 процента серебра, и именно к этой категории относятся горнодобывающие компании, которые называют "молодыми" или "канадскими", хотя не все они канадского происхождения. Такие компании "имеют два отличительных признака: а) недолговечный характер, определяемый той моделью интенсивных разработок, которую они применяют, и б) деятельность в регионах, которые мы можем отнести к "третьей зоне развития мексиканской горнодобывающей промышленности", – создание горняцких поселков в "отдаленных и изолированных районах страны" и в районах, где национальные компании не работают из-за высоких издержек производства, "применение здесь технологий, наносящих значительный ущерб окружающей среде, а также вызывающих конфликты с местным населением". К числу таких районов относятся Западная Сьерра-Мадре, а также горные районы штатов Герреро, Оахака, Чьяпас, Пуэбла, Мичоакан и Веракрус, то есть районы расселения коренных народов, где высок уровень маргинализации и нищеты, а государство почти не присутствует или отсутствует вообще<sup>20</sup>. На долю мелких горнодобывающих предприятий, которые чаще всего представляют собой не компании, а формы индивидуального или семейного предпринимательства, приходится 0,22 процента добываемого золота и 0,14 процента добываемого серебра, и их деятельность не порождает серьезных социальных конфликтов<sup>20</sup>.

40. В конфликтах, причиной которых становится территориальная экспансия "молодых" горнодобывающих компаний, приходят в столкновение разные взгляды на мир и разные образы жизни, а именно ценности использования и ценности обмена. На землях, простирающихся от реки Рио-Браво до Огненной Земли,

<sup>23</sup> Mario Martínez Ramos, "El dominio del territorio nacional y las empresas mineras canadienses", *El Tejolote*, noviembre de 2011.

<sup>24</sup> По данным Министерства экономики, в 2011 году действовало 27 000 концессий.

<sup>25</sup> По словам Марии Химены Вальверде, главного координатора по вопросам горнодобывающей промышленности, "из этих 283 компаний с иностранным капиталом 215 – это канадские компании, поскольку мы – третья по значению страна, где работают компании, имеющие листинг на Фондовой бирже Торонто".

<sup>26</sup> Министерство экономики, Главное управление по развитию горнодобывающей промышленности, <http://portalweb.sgm.gob.mx/economia/es/mineria-en-mexico.html>.

становится очевидной несовместимость между деятельностью по добыче полезных ископаемых, цель которой – получение наибольшей выгоды в кратчайшие сроки, и давней историей существования поселений в этих местах; между горнодобывающей промышленностью и занятиями сельским хозяйством, скотоводством или рыболовством; между созданием небольшого количества рабочих мест, ведущим к социальному расслоению на местах, и социальным, культурным, экономическим и экологическим упадком после прекращения деятельности компании. К этому надо добавить, что информация, которую местное население получает относительно проектов в сфере горнодобывающей промышленности, всегда неточна и недостаточна, и это усиливает недоверие, которое проявляется с обеих сторон и усугубляется из-за отсутствия институциональных механизмов, которые гарантировали бы выполнение договоров, какими бы официальными и соответствующими требованиям закона они ни были. Кроме того, очень часто компании ведут диалог с ненадлежащими представителями местного населения. Именно в такой атмосфере и возникают конфликты как социально-экономического и социально-культурного, так и социально-экологического характера, и государство показало, что оно не имеет или почти не имеет возможностей защитить коллективные права народов и обеспечить их соблюдение, и происходит это, в частности, и потому, что государственные органы не владеют ситуацией<sup>27</sup>. "Культурные различия и разная мотивация деятельности заинтересованных сторон (в том числе государства, горнодобывающей компании, общин и т. д.) порождают серьезные проблемы не только для ведения диалога и переговоров в конкретной конфликтной ситуации, но и для формирования общих интересов как основы для определения государственной политики"<sup>28</sup>.

41. Одной из причин конфликтов между "канадскими" горнодобывающими компаниями, с одной стороны, и местными организациями и группами защитников окружающей среды, с другой, является ущерб, наносимый экологии. Это "твердые или жидкие отходы, как правило, опасные для окружающей среды и здоровья человека, образующиеся в ходе работ по добыче полезных ископаемых"<sup>29</sup>. Сопряженные с ними риски и степень их потенциального воздействия соразмерны масштабам проекта, однако, с другой стороны, контроль над ними определяется как количеством и качеством той информации, которую получает местная община для принятия решений, так и теми защитными мерами финансового и технического характера, которые предприятия принимают и обязуются проводить в жизнь в соответствии с нормами и при действенном надзоре со стороны государства. Это означает, что для того, чтобы горнодобывающие предприятия принимали на себя ответственность за состояние окружающей среды и за положение коренного населения на территориях, где они ведут свою деятельность, необходимо обеспечить здесь активное и постоянное присутствие государства, которое не допускало бы нарушений законодательства или несоответствия институтов, отвечающих за его соблюдение, должному уровню. Латиноамериканский центр по конфликтам в горнодобывающей промышленности (ОКМАЛ) сообщает о 164 конфликтах,

<sup>27</sup> По словам Главного координатора по вопросам горнодобывающей промышленности, "если возникают конфликты с общинами, то требуется выяснить, какие из них являются общинами коренного населения; у нас много конфликтов в горах штата Герреро, но я не знаю, с кем мы конфликтуем – с коренным населением или нет".

<sup>28</sup> "Conflictos mineros, interculturalidad y políticas públicas", Centro Bartolomé de las Casas/Consortio de Investigación Económica y Social, Cusco, 2005, <http://cies.org.pe>.

<sup>29</sup> Consuelo Infante, *Pasivos ambientales mineros: barriendo bajo la alfombra*, Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), 2011, [www.conflictosmineros.net](http://www.conflictosmineros.net).

сопряженных с деятельностью горнодобывающих предприятий, в 17 странах Латинской Америки. Вовлеченными в эти конфликты оказались 228 общин. Больше всего таких конфликтов было зафиксировано в Перу (29), Бразилии (28), Чили (27), Аргентине (25) и Мексике (19)<sup>30</sup>. По некоторым оценкам, в Мексике имеют место более 200 конфликтов по экологическим вопросам, вызванных добычей полезных ископаемых<sup>21</sup>.

42. В 2011 году в регионе Монтанья-де-Герреро были замечены вертолеты, принадлежащие компании Camsim, проводившие разведку запасов полезных ископаемых. Некоторое время спустя появилась информация о том, что частные компании получили 22 концессии на ведение горнодобывающих работ, причем ни один житель региона не был поставлен об этом в известность.

43. Компании прибыли в горные районы для проведения работ на 42 зарегистрированных и полученных ими в концессию месторождениях полезных ископаемых, в числе которых – месторождение "Ла-Диана", занимающее площадь в 15 000 га. Разработка этого месторождения затрагивает интересы общин Парaxe Монтеро, Ситлальтепек, Илиатенко и Малинальтепек. Кроме того, еще три концессии на район площадью более 45 000 га, известный под названием "Корасон де лас Тиньеблас", затрагивают интересы более чем восьми сельскохозяйственных общин и муниципалитетов Сапотитлан Таблас, Потоичан и Акатепек.

44. Половина концессий выдана в отношении территорий, которые уже в течение 16 лет находятся под надзором общинных дружин по поддержанию порядка и Регионального координационного совета местных органов власти (КРАК). В этой борьбе принимают участие также такие действующие в регионе организации, как "Глачинольян", "Хочистлауака", "Комплексные процессы за самоуправление народов" (ПИАП), коллективы ряда общинных радиостанций и церковная община Глапа, а также организации, занимающиеся социальными проблемами. Все они одна за другой и в организованном порядке провели съезды, на которых выразили свое отрицательное отношение к появлению в регионе горнодобывающего производства. Осуществление части этого проекта на данный момент приостановлено, однако основную обеспокоенность общин и КРАК вызывает намерение в качестве альтернативной меры превратить этот район в "биосферный заповедник", поскольку, по их мнению, таким образом компании смогут продолжить осуществление проектов добычи полезных ископаемых. Кроме того, они говорят о нарушении прав, закрепленных в статье 2 Конституции, в международных юридических документах о правах коренных народов и в Законе № 701 штата Герреро, согласно которому обязательным является проведение консультаций с общинами, в которых от 40 до 60 процентов жителей принадлежат к коренному населению<sup>31</sup>.

45. В штате Оахака компания Continuum Resources с 2006 года вела на основании концессии, предоставленной ей федеральным правительством Мексики, разработку недр в поселении народности сапотеко Сан-Хосе-дель-Прогресо, расположенном в долине Окотлан.

<sup>30</sup> OSMAL, [www.conflictosambientales.net](http://www.conflictosambientales.net).

<sup>31</sup> Материалы встречи с представителями общинных дружин по поддержанию порядка и Регионального координационного совета местных органов власти (КРАК) в Сан-Луис-Акатлане (Герреро, Мексика) 24 ноября 2012 года. См. также Закон № 701 штата Герреро о признании прав и культуре коренных народов и общин коренного населения, <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2012/07/24-Ley-701-RecDerCultura-Ind.pdf>, статьи 68–72.

46. В 2008 году канадская компания Fortuna Silver Mines Inc. выкупила концессию у компании Continuum и начала взрывные вскрышные работы, готовясь добывать золото и серебро в крупных масштабах. Подготовка месторождения шла в течение 2010 года, а в 2011 году начался этап эксплуатации, которая будет вестись в течение, по меньшей мере, 12 лет и в ходе которой ежедневно будет перерабатываться примерно 1 500 тонн породы. Предприятие будет потреблять огромное количество воды, загрязняя ее токсичными химическими веществами и отравляя грунтовые воды всего региона.

47. Против этого мегапроекта выступает Координационный совет объединенных народов долины Окотлан (КПУВО), который ведет борьбу в защиту своих земель и территорий и говорит о том, что компания вытесняет жителей с их земель и, на основании полученной концессии, разворачивает работы в районе, к которому относится и часть земель, принадлежащих этому населению. Исходя из этого, Совет требует проведения консультаций и получения от общины свободного, предварительного и осознанного согласия.

48. В ходе встречи с представителями этой организации они заявляли о том, что контракты с компанией Cuzcatlán (дочерней компанией Fortuna Silver Mines Inc.) на аренду, а в некоторых случаях – и на дарение земель заключались путем запугивания и что весь процесс проводился без должных консультаций с общиной и без получения ее свободного, предварительного и осознанного согласия.

49. Это стало причиной конфликта между группой крестьян-общинников, объединенных в КПУВО, и другой группой, которая, по словам участников встречи, была создана при поддержке со стороны горнодобывающей компании, – группой "Гражданская ассоциация Сан-Хосе в защиту наших прав", главой которой является бывший глава муниципалитета Сан-Хосе-дель-Прогресо. Участники встречи говорили также о том, что эта организация представляет собой "вооруженную группировку", которая запугивает население, и выражали опасение за свои жизни, поскольку в их адрес уже поступали угрозы. Спустя некоторое время после нашей встречи два участвовавших в ней лидера КПУВО погибли от рук вооруженных людей. Конфликт распространился и на другие общины, на территории которых компания намеревается организовать отбор воды для своих работ. В настоящее время выдвинуто требование об отмене концессии<sup>32</sup>.

50. В ходе встречи с представителями КАМИМЕКС последние признали, что, хотя кодексы поведения для компаний и существуют, возможно, что некоторые компании их не соблюдают<sup>33</sup>.

51. Использование горнодобывающими компаниями воды, с точки зрения как ее количества, так и качества сточных вод, – это одна из постоянно поднимаемых тем, и в ходе ее обсуждения приводятся следующие доводы: для добычи одной тонны меди необходимо 80 000 литров воды, для добычи одного грамма золота – 1000 литров воды в секунду (при этом вымывается не менее одной тонны горных

<sup>32</sup> Встреча с лидерами КПУВО прошла 17 декабря 2011 года. 18 января был убит Бернардо Мендес, а месяц спустя недалеко от своей общины был убит Бернардо Васкес.

<sup>33</sup> "Возможно, некоторые компании не соблюдают обязательства; если у вас есть данные, предоставьте их нам, и мы охотно примем меры". Встреча с представителями КАМИМЕКС, 2 апреля 2012 года.

пород)<sup>34</sup>; добыча одной унции (31 грамма) золота сопровождается образованием 79 тонн токсичных отходов<sup>39</sup>; в результате выщелачивания река в нижнем течении загрязняется цианидом. Крайне важно понимать, что ущерб для окружающей среды – это не только проблема рисков и последствий, но и фактор, влекущий за собой утрату наследия стран, в которых ведется добыча, их общин и экосистем, пострадавших из-за добычи полезных ископаемых.

52. Обеспокоенность по поводу отношений между коренными народами и горнодобывающими компаниями в Мексике существует и на уровне Организации Объединенных Наций. Так, Комитет по ликвидации расовой дискриминации выразил "серьезную обеспокоенность по поводу возрастающей напряженности между внешними субъектами и коренными народами в связи с эксплуатацией природных ресурсов, ссылаясь, в частности, на добычу ископаемых"<sup>35</sup>. Знаковыми для Мексики являются события в Вирикута, Реаль-дель-Каторсе (штат Сан-Луис-Потоси), поскольку они касаются священных для коренных народов земель – мест ежегодного паломничества индейцев народности гуичола, проживающих в штатах Халиско, Дуранго и Наярит. Место проведения основных церемоний (Серро-Кемадо) находится в охраняемой природной зоне Ситио-Саградо-Натураль площадью 140 000 га. В отношении этих земель компаниям Universo (Revolution Resources Corp.) и Real Bonanza (филиал First Majestic Silver Corp.) выданы 76 концессий на добычу полезных ископаемых на общую площадь 98 000 га, 70 000 из которых находятся в местности Вирикута. Созданный в декабре 2010 года "Фронт защиты Вирикута Таматсима Вахаа" объединяет группы коренного населения и гражданские, церковные и университетские организации, протестующие против подобного грабежа как в Мексике, так и на международном уровне. 27 февраля 2012 года органы судебной власти Федерации приняли решение о временной приостановке проекта по добыче полезных ископаемых "Ла-Лус", осуществляемого компанией Real Bonanza. Эта приостановка позволила перевести дыхание и выиграть время; впервые судебные власти встали на защиту коренного народа в его противостоянии с горнодобывающими компаниями<sup>36</sup>.

53. По поводу этого конфликта следует, в частности, отметить, что он – единственный, который Министерство экономики Мексики рассматривает как конфликт с коренным населением, а также единственный, в отношении которого Национальная комиссия по развитию в интересах коренных народов (НКРИКН) провела важные консультации с целью определения границ священной территории. Эту задачу удалось решить с помощью геопозиционирования, и в результате компания согласилась сократить свою концессию на 761 га, признав, что они находятся на священной территории<sup>37</sup>.

54. "Молодые" горнодобывающие компании утверждают, что они создают рабочие места, однако это верно лишь отчасти, поскольку "современные технологии, применяемые в добыче полезных ископаемых, в отличие от их добычи подземным

<sup>34</sup> Guadalupe Rodríguez, "Minería, crecimiento económico y consumismo: ¿no hay otra alternativa?", Agencia de Informação Frei Tito para América Latina (ADITAL), [www.adital.org.br/](http://www.adital.org.br/), 15 de marzo de 2012.

<sup>35</sup> CERD/C/MEX/CO/16 и 17, пункт 17.

<sup>36</sup> Frente en Defensa de Wirikuta Tamatsima Wahaa, <http://frenteendefensadewirikuta.org/wirikuta/>; Angélica Enciso, "Ordenan a mineras suspender actividades en la zona sagrada huichol de Wirikuta", *La Jornada*, 28 de febrero de 2012.

<sup>37</sup> Встреча с руководством горнодобывающей компании First Majestic Silver, Real Bonanza, 2 апреля 2012 года.

способом, предполагают привлечение лишь небольшого числа высококвалифицированных работников, и поэтому многие такие работники набираются вне мест разработки и даже за пределами той страны, где эта разработка ведется"<sup>38</sup>. Все это относится, например, к Оахаке, где индейцы-сапотеки из Сан-Хосе-де-Грасиа не только отмечают, что компания Golden Trump Resources не полностью выполняет свои обещания, но и говорят о том, что "необходимо сделать так, чтобы основными бенефициарами становились местные жители, причем речь идет не только о создании рабочих мест"<sup>39</sup>. В первое десятилетие XXI века этим компаниям в Мексике в их территориальной экспансии содействует не только благоприятно настроенная в их отношении администрация на уровне штатов, но и бездействие важнейших национальных институтов, занимающихся проблемами коренного населения и режима землевладения, а именно Национальной комиссии по развитию в интересах коренных народов (НКРИКН), пришедшей на смену упраздненному Национальному институту по проблемам коренного населения (ИНИ), и Прокуратуры по аграрным вопросам.

55. Эти федеральные институты не уделяли должного внимания разработке рекомендаций, которые предлагали бы законодателям привести действующие правовые нормы в соответствие с обязательством проводить обязательные консультации и получать свободное, предварительное и осознанное согласие коренных народов в отношении проектов добычи полезных ископаемых на их землях. Ограничить территориальную экспансию "молодых" горнодобывающих компаний на землях, находящихся в общественной собственности, пытались различные местные, региональные и национальные организации, протестовавшие против того, что они считали несправедливым в деятельности добывающих компаний, однако следует признать, что это не всегда давало хорошие результаты, поскольку вместо того, чтобы вести с ними серьезные переговоры, государство объявляло их деятельность преступной. Подобным образом обстоят дела с такими организациями, как Центральноамериканское движение против модели горнодобывающего производства (М4), действующее в районе осуществления прежнего Плана "Пуэбла-Панама", Мексиканская сеть пострадавших от деятельности горнодобывающих предприятий (РЕМА) или КПУВО.

56. Первого декабря 2012 года федеральная исполнительная власть страны вступила в новый этап своего существования. В преддверии этого и предчувствуя грядущие перемены, "канадские" горнодобывающие компании заявляли о недопустимости внесения в законодательство, регулирующее данную отрасль, изменений, вводящих новый порядок предоставления концессий и соответствующих платежей, равно как и выдвижения на первый план социальных вопросов и вопросов охраны окружающей среды. Соответственно, аналитик и официальный представитель инвестиционного банка США Dahlman Rose Адам Граф предупреждал Мексику относительно "недопустимости нововведений" в сфере горнодобывающей промышленности и необходимости продолжения прежнего курса, а Роберт Макьюэн, представляющий компанию McEwen Mining из Торонто (Канада),

<sup>38</sup> E. Tadeii, J. Seoane y C. Algranati, *Mineração Transnacional e Resistências Sociais na África e na América Latina*, Diálogo de los Pueblos y Grupo de Estudios sobre América Latina y el Caribe (GEAL), 2011, en [www.extractivismo.com](http://www.extractivismo.com); Mandeep Dhillon, "La minería canadiense en México: violencia hecha en Canadá", Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitarias (CIEPAC), 10 de mayo de 2007.

<sup>39</sup> Интервью Антонио Альтамирано, председателя Комитета по защите природных ресурсов общины, журналисту Оскару Родригесу.

просил "новое правительство идти по тому же пути, каким шли его предшественники"<sup>40</sup>.

57. В рамках "Пакта во имя Мексики", о заключении которого договорились вновь избранный президент Мексики и основные политические партии страны, предусмотрен ряд соглашений, которые могли бы изменить подобный подход, и предлагается разработать Национальную программу в области прав человека на основании договоров, подписанных Мексикой, равно как и признать общины коренного населения и коренные народы в качестве субъектов права и субъектов, представляющих интерес для общества, и принять новый закон о горнодобывающей деятельности, который пересмотрел бы систему предоставления концессий<sup>41</sup>.

## V. Выводы и рекомендации

58. Горнодобывающая промышленность была и остается важной для Мексики отраслью: история страны показывает, что ее богатые природные ресурсы делали этот сектор стратегически важным на разных этапах промышленного развития Мексики, а сегодня эта отрасль является одной из наиболее динамично развивающихся в стране.

59. Мексика относится к числу тех стран Латинской Америки, которым удалось добиться наиболее заметных успехов в законодательной и институциональной сферах по вопросам прав коренных народов. Можно говорить о том, что страна идет по пути осуществления Декларации и других международных инструментов, тем более, что, согласно статье 1 ПКМСШ<sup>42</sup>, все мексиканцы обладают правами человека, признанными международными договорами. Вместе с тем, следует отметить, что это положение входит в противоречие с некоторыми другими статьями самой ПКМСШ<sup>43</sup> и что регламентирующие законы, по существу, не признают факт существования коренных народов<sup>44</sup>.

60. Вместе с тем, можно утверждать, что, по мнению различных групп населения, горнодобывающее производство в стране сопряжено с конфликтами, которые часто возникают из-за отсутствия процедур консультаций с коренными народами (соответствующего закона в Мексике нет) и получения их свободного, предварительного и осознанного согласия, а в других случаях – из-за возникающих экологических проблем, нарушения условий коллективных трудовых договоров, а также недостаточной осведомленности органов законодательной власти, принимающих законы о правах коренного народа, или из-за отсутствия политической воли к проведению консультаций. Большинство конфликтов происходит в районах деятельности "молодых", или "канадских" компаний, поскольку они применяют модель интенсивных разработок и используют

<sup>40</sup> Minería al Día, "Interferencia política es un riesgo para permisos mineros en México", 10 de diciembre de 2012.

<sup>41</sup> См. <http://pactopormexico.org/>.

<sup>42</sup> <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>.

<sup>43</sup> Ст. 2 признает существование "коренных народов", тогда как в ст. 27 речь идет о "группах коренного населения".

<sup>44</sup> Согласно ст. 106 Аграрного закона, "власти обязаны защищать земли, принадлежащие группам коренного населения, на основании закона, регламентирующего статью 4 и второй подпункт пункта VII статьи 27 Конституции", однако в этой последней статье коренные народы не упоминаются.



технологии, оказывающие серьезное негативное воздействие на окружающую среду и провоцирующие конфликты в тех общинах, интересы которых оказались затронутыми.

61. Сектора, участвующие в реализации проектов в сфере добычи полезных ископаемых, федеральные власти, предприниматели, коренные народы и их организации проявляют готовность принимать законы о правах коренных народов, уважать их права и приходить к соглашениям с коренными народами в процессе осуществления таких проектов. Вместе с тем, степень остроты и возрастание числа конфликтов, равно как и усиление криминальной составляющей в действиях тех, кто считает свои интересы ущемленными, что влечет за собой даже гибель людей, вызывают обеспокоенность, поскольку это свидетельствует о том, что государство не принимает сколько-нибудь значимых мер по обеспечению и соблюдению прав человека коренного населения и выполнению государственными ведомствами и национальными и транснациональными горнодобывающими компаниями возложенных на них обязательств.

### **Рекомендации**

62. Мексиканскому государству следует:

а) возобновить проведение межведомственных совещаний на национальном уровне и пригласить к участию в них Постоянный форум для совместного с Мексикой изучения проблемы;

б) принять федеральный закон о проведении консультаций и получении свободного, предварительного и осознанного согласия, который соответствовал бы международным стандартам, закрепленным в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;

в) привести Конституцию и законодательство страны в соответствие с международными правовыми документами о правах человека и признать коренные народы в качестве субъектов публичного права, прежде всего в статьях 2, 26, 27 и 115 Конституции;

г) пересмотреть законодательство, регулирующее методы ведения горнодобывающих работ и типы разработок, и внести изменения и дополнения в Закон о добыче полезных ископаемых, в Закон о национальных водных ресурсах, в Аграрный закон, в Общий закон о национальном достоянии и в Федеральный закон о правах человека, чтобы привести их в соответствие с требованиями в области соблюдения прав коренных народов, устойчивого развития и защиты окружающей среды.

63. Федеральным властям следует выполнять свою роль гаранта защиты прав коренных народов и следить за соблюдением компаниями принципов корпоративной социальной ответственности, не допускать признания преступными деяниями протестов коренных народов против горнодобывающих компаний и наказывать виновных в совершении преступлений в отношении лидеров организаций коренного населения.

64. Горнодобывающим компаниям следует выполнять принятые на себя обязательства по соблюдению прав человека, своих кодексов поведения и руководящих принципов корпоративной ответственности.

65. КАМИМЕКС следует разработать механизмы проведения консультаций с коренными народами и получения их свободного, предварительного и осознанного согласия до начала геологоразведочных или горнодобывающих работ.

66. Не вызывает никаких сомнений то, что разработка мексиканским государством последовательной и инклюзивной государственной политики, основанной на принципах охраны окружающей среды и уважения к правам коренных народов, будет происходить не столь быстро и срочно, как того требуют общины. Вместе с тем, в течение переходного периода можно было бы проанализировать и распространить уже имеющийся опыт.

67. Исходя из этого, рекомендуется изучить примеры наиболее эффективной практики, приводимые Экспертным механизмом по правам коренных народов и Специальным докладчиком<sup>45</sup>, и взять их за основу при разработке аналогичных материалов для Мексики. В числе других примеров следует упомянуть о важной прагматичной и функциональной концепции, которую разрабатывает в Оахаке Группа МСМ<sup>46</sup>. Хотя такие инициативы и не решают той проблемы общенационального масштаба, какую представляет собой деятельность "молодых" горнодобывающих компаний, они позволяют смягчать на местах основные экологические и социальные последствия их деятельности; при этом не следует, однако, забывать о том, что стабилизация положения и преодоление в общенациональном масштабе последствий деятельности горнодобывающих предприятий в последнее десятилетие будет определяться мерами, принимаемыми в других государственных сферах, и наличием политической воли к выработке государственной политики, которая гарантировала бы коренным народам соблюдение всего комплекса коллективных и личных прав, обеспечивать которые Мексика обязалась на международном уровне.

---

<sup>45</sup> См. A/HRC/EMRIP/2011/2, A/HRC/EMRIP/2009/5 и A/HRC/21/47.

<sup>46</sup> Эти инициативы предполагают использование действующей нормативно-правовой базы для установления контактов между компаниями, уже получившими концессии на добычу полезных ископаемых, и населением путем предоставления последнему в ходе общинных собраний полной и достоверной информации о соответствующем горнорудном проекте и его последствиях. В случае получения согласия от общины в целях уважения ее обычаев и традиций заключаются отдельные соглашения (сначала – на проведение разведки, а затем, в случае необходимости, – на ведение добычи), которые могут пересматриваться, изменяться или аннулироваться по усмотрению общины после того, как она проанализирует последствия осуществляемых работ, и для того, чтобы обеспечить на деле выполнение положения о предоставлении большинства вновь создаваемых рабочих мест местным жителям.