



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/90
21 January 2003

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятьдесят девятая сессия
Пункт 15 предварительной повестки дня

ВОПРОСЫ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

Права человека и вопросы коренных народов

Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов г-на Родольфо Ставенхагена, представленный в соответствии с резолюцией 2002/65* Комиссии

* В соответствии с пунктом 8 резолюции 53/208 В Генеральной Ассамблее настоящий документ представляется с запозданием, с тем чтобы включить в него как можно больший объем самой последней информации.

Резюме

Со времени подготовки своего первого ежегодного доклада для Комиссии по правам человека Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов совершил две официальные тематические поездки в Гватемалу (сентябрь 2002 года) и на Филиппины (декабрь 2002 года) для наблюдения за положением в области прав человека коренных народов. Доклады о результатах этих поездок содержатся в документах E/CN.4/2003/90/Add.2 и E/CN.4/2003/90/Add.3. Он также посетил коренные общины в Ботсване (январь 2002 года), Мексике (апрель 2002 года) и Японии (декабрь 2002 года).

Как указывалось в его первом докладе для Комиссии по правам человека (E/CN.4/2002/97), основной темой настоящего доклада является влияние широкомасштабных или крупных проектов в области развития на права человека и основные свободы коренных народов и общин, вопрос, на который многие представители коренных народов в Рабочей группе по коренным народам и на Постоянном форуме по вопросам коренных народов неоднократно ссылались как на имеющий наиважнейшее значение для полного осуществления их прав человека. Под "крупным проектом в области развития" следует понимать процессы инвестирования государственных и/или частных, национальных или международных средств и капиталов на цели создания или усовершенствования инфраструктуры конкретного региона; реструктуризации в долгосрочной перспективе производительной деятельности со всеми вытекающими из этого изменениями, связанными с землепользованием и правом собственности на землю; широкомасштабного освоения природных ресурсов, включая разработку полезных ископаемых; строительства населенных пунктов, обрабатывающих и/или горнодобывающих предприятий, создания инфраструктуры для развития туризма, портов, военных баз и проведения аналогичных мероприятий.

Всякий раз, когда подобные процессы происходят на территориях проживания коренных народов, возникает вероятность того, что их общинам придется испытать на себе глубокие социально-экономические потрясения, что зачастую не вполне осознается или предвидится органами власти, ответственными за содействие реализации проектов. В отдельных случаях последствия будут благотворными, весьма часто - пагубными, но неизменно - ощутимыми. Коренным народам приходится нести несоразмерно тяжкое бремя издержек ресурсоинтенсивных и ресурсоемких отраслей промышленности и таких видов деятельности, как строительство крупных плотин и других объектов инфраструктуры, лесозаготовки и лесонасаждения, биоисследования, промышленное рыболовство и земледелие, а также экотуризм и вынужденная реализация проектов охраны природы.

Никакой вид деятельности не оттеняет эту ситуацию в большей мере, чем возведение крупных многоцелевых плотин в районах проживания коренных народов. Поэтому в настоящем докладе основной акцент делается именно на данном вопросе и приводится информация о последствиях строительства плотин, среди прочего, для коренных народов в Колумбии, Коста-Рике, Индии, Чили и на Филиппинах. В нем также сообщается о последствиях осуществления иных крупных инициатив в области развития для прав коренных народов, как, например, реализация плана "Пуэбла-Панама" в Центральной Америке. С точки зрения прав человека коренных народов эти проекты сопряжены для них в первую очередь с утратой традиционных территорий и земель, миграцией и возможным перемещением, истощением ресурсной базы, необходимой для физического и культурного выживания, разрушением и загрязнением традиционной среды обитания, развалом социальных связей и общинной структуры, долгосрочными негативными последствиями в плане здоровья и питания, а также - в отдельных случаях - преследованиями и насилием.

При реализации проектов в области развития на территориях проживания коренных народов правам человека коренных народов и общин необходимо уделять самое первоочередное внимание. Правительства должны воспринимать их права человека как решающий фактор в контексте определения целей, издержек и выгод любого проекта в области развития, подлежащего осуществлению в таких районах, особенно с привлечением крупных частных или государственных капиталовложений. При оценке ожидаемой отдачи необходимо учитывать потенциальные экономические, социальные и культурные последствия от реализации крупных проектов в области развития для обеспеченности коренных общин средствами к существованию, их самобытности, социальной организации, а также благосостояния, причем необходимо на текущей основе и самым пристальным образом осуществлять за этим соответствующий контроль. К числу возможных последствий можно отнести последствия для здоровья и питания, миграция и переселение, изменения в плане экономической деятельности и в уровне жизни, культурные сдвиги и создание новой социально-психологической атмосферы, причем особенно изменения в жизни на детей и женщин.

Специальный докладчик рекомендует правительствам и коммерческим организациям работать в тесном контакте с представителями коренных народов и их организациями в целях достижения консенсуса относительно реализации стратегий и проектов в области развития и создания соответствующих институциональных механизмов, призванных заниматься такими вопросами. Организации коренных народов должны стремиться к тому, чтобы сделать свою точку зрения на основные проекты в области развития достоянием гласности на самых ранних стадиях и быть готовыми работать с правительствами, многосторонними финансовыми учреждениями и частными

компаниями в целях изыскания надлежащих путей решения спорных вопросов. Неправительственным организациям настоятельно рекомендуется поддерживать такие усилия, особенно в том, что касается подготовки и поощрения альтернативных стратегий и проектов в области развития, основанных на принципе уважения прав человека.

Возникающие в процессе реализации крупномасштабных проектов в области развития вопросы, по которым между коренными народами, правительствами и коммерческими структурами существуют разногласия, всегда должны решаться в рамках демократического процесса, открытого диалога и переговоров; и уж ни в коем случае они не должны трактоваться как проблемы национальной безопасности, нарушения закона и правопорядка, поскольку это зачастую приводит к неоправданному применению военной или полицейской силы, что, в свою очередь, чревато нарушением прав человека коренных общин. Международные организации, в том числе банки развития и учреждения Организации Объединенных Наций на местах, должны быть в любой момент готовы оказать коренным народам и общинам поддержку для того, чтобы поставить права человека во главу угла сотрудничества в интересах развития, охватывающего крупномасштабные проекты в области развития на территориях проживания коренных народов.

В добавлении 1 к настоящему докладу резюмируются сообщения о предположительно имевших место нарушениях прав человека коренных народов, которые были получены и рассмотрены Специальным докладчиком за период со времени проведения пятьдесят восьмой сессии Комиссии.

Введение

1. Мандат Специального докладчика был установлен Комиссией по правам человека в ее резолюции 2001/57.
2. 15 апреля 2002 года Специальный докладчик г-н Родольфо Ставенхаген представил Комиссии свой первый ежегодный доклад (E/CN.4/2002/97 и Add.1), в котором он наметил некоторые направления своей будущей деятельности. Настоящим он в соответствии с резолюцией 2002/65 представляет Комиссии второй ежегодный доклад.
3. За период, прошедший со времени подготовки его первого ежегодного доклада, Специальный докладчик продолжал сбор информации о положении в области прав человека коренных народов, пристально следя за соответствующими изменениями, происходящими в рамках системы Организации Объединенных Наций. Он принимал участие в проводимых на международном и национальном уровнях конференциях и научных семинарах, аналитических встречах, учебных рабочих совещаниях и аналогичных мероприятиях, в ходе которых непосредственно затрагивались вопросы, относящиеся к его мандату. Он также провел изучение ряда важных проблем, затрагивающих коренные народы, которые он сформулировал в своем первом докладе (E/CN.4/2002/97, пункт 113). Он совершил две официальные тематические поездки - в Гватемалу (2-12 сентября 2002 года) и на Филиппины (2-11 декабря 2002 года). Доклады о результатах этих поездок содержатся в документах E/CN.4/2003/90/Add.2 и Add.3, соответственно. Кроме того, в контексте других видов деятельности, связанной с наблюдением за положением коренных народов, он посетил еще несколько стран, в том числе Ботсвану (январь 2002 года), Мексику (апрель 2002 года) и Японию (ноябрь 2002 года).
4. Специальный докладчик присутствовал на первой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов (Нью-Йорк, май 2002 года) и на двадцатой сессии Рабочей группы по коренным народам (Женева, июль 2002 года). Он также принимал участие в разнообразных мероприятиях и выступал в научных учреждениях с лекциями по различным аспектам его мандата. Что особенно важно, он наладил контакты с многочисленными коренными и правозащитными организациями по всему миру, которые предоставили в его распоряжение ценнейшую информацию и документацию. Он выражает особую признательность правительствам, организациям коренного населения, учреждениям Организации Объединенных Наций, научно-исследовательским институтам и частным лицам, которые откликнулись на его запрос о представлении информации и ответили на тематические вопросники, которые были разосланы после прошлогодней сессии Комиссии.

5. Основной темой настоящего доклада является серьезный вопрос, имеющий для коренных народов особую актуальность, а именно, влияние широкомасштабных или крупных проектов в области развития на права человека и основные свободы коренных общин. Необходимо напомнить, что в многочисленных заявлениях на сессиях Рабочей группы по коренным народам представители коренных народов вот уже не один год указывают на негативные последствия реализации таких проектов для осуществления прав человека. Данному вопросу посвящены солидные научные монографии, многочисленные практические исследования и аналитические справки, подготовленные силами национальных и международных институтов, и имеется большой объем специальной литературы. В ходе первой сессии Постоянного форума Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) совместно с Всемирным банком было организовано обсуждение по данной теме с участием экспертов. Соответствующая информация накоплена и другими многосторонними учреждениями, в частности Программой развития Организации Объединенных Наций и региональными банками развития. В ряде стран были проведены исследования по вопросу о долгосрочных последствиях реализации проектов, из которых можно почерпнуть ценную информацию о динамике изменений.

I. ВЛИЯНИЕ ШИРОКОМАСШТАБНЫХ ИЛИ КРУПНЫХ ПРОЕКТОВ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ НА ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫЕ СВОБОДЫ КОРЕННЫХ ОБЩИН

6. Под "крупным проектом в области развития" следует понимать процесс инвестирования государственных и/или частных, национальных или международных средств и капиталов на цели создания или усовершенствования инфраструктуры конкретного региона; реструктуризации в долгосрочной перспективе производительной деятельности со всеми вытекающими из этого изменениями, связанными с землепользованием и правом собственности на землю; широкомасштабного освоения природных ресурсов, включая разработку полезных ископаемых; строительства населенных пунктов, обрабатывающих и/или горнодобывающих предприятий, создания инфраструктуры для развития туризма, портов, военных баз и проведения аналогичных мероприятий. Такие проекты могут преследовать самые различные цели, варьирующиеся от наращивания темпов экономического развития до регулирования паводков, производства электроэнергии и освоения прочих энергоресурсов, совершенствования транспортных сетей, стимулирования валютных статей экспорта, создания новых населенных пунктов, обеспечения национальной безопасности, повышения занятости среди местного населения и обеспечения ему возможностей для извлечения дохода.

7. Коренные народы проживают главным образом в сельских районах. Даже в условиях крупных перемен, обусловленных быстрыми экономическими изменениями и экологическими преобразованиями, им удавалось сохранять свой традиционный образ жизни и свою культуру. Однако за последние несколько десятилетий такое положение дел резко изменилось, поскольку национальные правительства, крупные корпорации и многосторонние финансовые учреждения уделяют все более пристальное внимание так называемым слаборазвитым регионам, преследуя при этом цель разработки полезных ископаемых, создания плантаций и промышленных предприятий, развития туризма, строительства портов, узлов связи и населенных пунктов, а также расширения транспортных сетей, строительства многоцелевых плотин, военных баз и свалок токсичных отходов. Всякий раз, когда подобная деятельность осуществляется на территориях проживания коренных народов, возникает вероятность того, что их общинам придется испытать на себе глубокие социально-экономические потрясения, что зачастую не вполне осознается или предвидится органами власти, ответственными за содействие реализации проектов. В отдельных случаях последствия будут благотворными, весьма часто - пагубными, но неизменно - ощутимыми.

8. Так уж сложилось, что лишь немногие правительства принимают в расчет права и интересы коренных народов при вынашивании планов реализации крупных проектов в области развития. По мере того, как эти проекты обретают реальные очертания, что - в зависимости от их особенностей - может занимать до нескольких лет, интересы коренных народов, мнением которых редко интересуются, постепенно уступают место "национальным интересам" или коммерческим соображениям, имеющим целью развитие новых направлений экономической деятельности и максимальное увеличение выработки, а также извлечение максимальной прибыли. Многосторонние финансовые учреждения, причастные к разработке и реализации таких проектов, как представляется, уже давно следуют такому подходу. А посему выражаемым многими людьми, в том числе коренными общинами, обеспокоенностям социального и экологического характера не уделяется должного внимания.

9. В настоящее время ситуация меняется, поскольку многосторонние учреждения, национальные правительства и деловые круги начинают по-новому воспринимать заботы и интересы коренных народов. На международном уровне Конвенцией 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169) Международной организации труда предусматривается следующее:

"Статья 7

1. Соответствующие народы имеют право решать вопрос выбора собственных приоритетов для процесса развития в той мере, в какой он затрагивает их жизнь, их верования, институты, духовное благополучие и земли, которые они занимают или используют каким-либо иным образом, и право осуществлять контроль, по мере возможности, за собственным экономическим, социальным и культурным развитием. Кроме того, они участвуют в подготовке, осуществлении и оценке планов и программ национального и регионального развития, которые могут непосредственно их касаться.

...

3. При необходимости правительства, в сотрудничестве с соответствующими народами, обеспечивают проведение исследований для оценки влияния на них планируемой деятельности с целью развития в ее социальном, духовном и культурном аспекте, а также в аспекте окружающей среды. Результаты этих исследований рассматриваются как основные критерии осуществления такой деятельности.

4. В сотрудничестве с соответствующими народами правительства осуществляют меры по защите и сохранению окружающей среды территорий, которые они заселяют".

10. Такие права, изложенные в той или иной формулировке, были подтверждены многочисленными международными конференциями, и в особенности на Встрече на высшем уровне "Планета Земля" (Рио-де-Жанейро, 1992 год) и на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002 год). Всемирный банк в настоящее время находится в процессе перехода на новую операционную политику, предполагающую необходимость привлечения коренных народов к реализации тех проектов в области развития, которые могут затрагивать их, а Межамериканский банк развития уже строит свою деятельность на аналогичных руководящих принципах. В нескольких государствах также было принято соответствующее законодательство.

11. Однако в наибольшей степени эти важные вопросы волнуют сами коренные народы. В одном из недавних исследований говорится о "несоразмерных негативных последствиях, с которыми реализация программ развития сопряжена для коренных народов до тех пор, пока не будут в полной мере признаны их права человека и пока сохраняется практика отстранения их от принятия решений, затрагивающих их жизнь"¹.

Кроме того, коренные народы утверждают, что "в условиях повышенного спроса на ресурсы планеты коренным народам приходится нести несоразмерно тяжкое бремя издержек ресурсоинтенсивных и ресурсоемких отраслей промышленности и таких видов деятельности, как горная добыча, разработка нефтяных и газовых месторождений, строительство крупных плотин и других объектов инфраструктуры, лесозаготовки и лесонасаждения, биоизыскания, промышленное рыболовство и земледелие, экотуризм и вынужденная реализация проектов охраны природы"². Что касается конкретной проблемы строительства крупных плотин (на которой в настоящем докладе будет сделан особый акцент), то, по заключению Всемирной комиссии по плотинам:

"Возведение крупных плотин серьезно сказывается на жизни, обеспеченности средствами к существованию, культуре и духовном благополучии коренных и племенных народов. В силу небрежения и неспособности обеспечить справедливость из-за структурных диспропорций, культурной разобщенности, дискриминации, а также экономической и политической ущемленности в правах коренные и племенные народы несоразмерно страдают от негативных последствий возведения крупных плотин, причем при распределении благ они зачастую остаются в стороне"³.

12. Учитывая то обстоятельство, что многие такие проекты реализуются на исконных территориях коренных народов, неудивительно, что в их связи возникает вопрос о праве на землю, праве на предварительное согласие относительно использования такой земли, праве на участие в процессе принятия решений об осуществлении соответствующих проектов, праве на долю при распределении потенциальных благ и, прежде всего, праве коренных народов на самоопределение. Так, на двадцатой сессии Рабочей группы по коренным народам (РГКН) "...практически все выступавшие из числа представителей коренных народов заявили, что их право на самоопределение является одним из предварительных условий для осуществления всех других прав человека и должно рассматриваться в качестве базиса, на котором зиждется их самоуправление, обеспечивая им тем самым возможность участвовать в процессах принятия политических решений, которые самым непосредственным образом затрагивают их. Поэтому они вновь заявили о неразрывной связи между правом на самоопределение и самым широким кругом других вопросов, касающихся таких прав человека коренных народов, как право на землю и природные ресурсы, право на сохранение культурной самобытности и права на язык и образование"⁴.

13. Праву на свободное, осознанное и предварительное согласие со стороны коренных народов по-прежнему придается решающее значение, тем более что слишком уж много важных решений относительно реализации на коренных территориях крупномасштабных

проектов в области развития принимается без учета этого принципа, четко закрепленного в статье 6 Конвенции МОТ № 169, согласно которой правительства:

"a) проводят с соответствующими народами консультации с использованием соответствующих процедур и, в частности, через их представительные институты, всякий раз, когда рассматриваются вопросы о принятии законодательных или административных мер, которые могут непосредственно затрагивать их;

b) устанавливают процедуры, посредством которых указанные народы могут свободно и по крайней мере в неменьшей степени, чем другие группы населения, участвовать в принятии на всех уровнях решений в выборных учреждениях и в административных и иных органах, ответственных за политику и программу, которые касаются их ...".

14. Аналогичным образом статьей 30 проекта декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов также предусматривается, что прежде чем утверждать любой проект, затрагивающий их земли, территории и прочие ресурсы, особенно в связи с освоением, использованием или разработкой минеральных, водных или других ресурсов, государства заручаются полным и осознанным согласием соответствующих народов⁵. В статье 21 [2] предлагаемой американской декларации о правах коренных народов содержится аналогичное положение. Важное значение принципа свободного, предварительного и осознанного согласия было особо подчеркнуто и в рекомендации Рабочего совещания по вопросам коренных народов, природных ресурсов, находящихся во владении частного сектора, энергетических и горнодобывающих компаний, а также прав человека (Женева, 5-7 декабря 2001 года)⁶.

15. В некоторых государствах произошли позитивные законодательные изменения в этом направлении. В Австралии Законом о земельных правах аборигенов (Северной территории) 1976 года (с поправками, внесенными в 1987 году) не только признается право аборигенов на владение землей, но и фактически предусматривается право наложения вето на разработку месторождений в течение пяти лет. Кроме того, земельный совет, наделенный мандатом представлять интересы владельцев исконных земель, может отказать в предоставлении концессии на разработку месторождений полезных ископаемых или строительство дороги, если традиционные владельцы земли в коллективном порядке не поставлены в известность о характере и цели намечаемых горных работ или строительства дороги и не выражают свое согласие⁷.

16. На Филиппинах Законом о правах коренных народов от 1997 года признается право коренных народностей на исконные владения и право владения традиционными землями.

По филиппинскому законодательству, для осуществления определенных видов деятельности, как-то: а) разведка, разработка и использование природных ресурсов; б) биологические исследования/биоразведка; с) перемещение и передислокация; d) археологические изыскания; е) лесоустройство на уровне общин; и f) ввод воинских формирований, разработчику или компании требуется заручиться свободно выраженным, предварительным и осознанным согласием коренных народов⁸.

17. В своем решении T-652-98 относительно разработки природных ресурсов на территориях традиционного проживания коренных народов Конституционный суд Колумбии признал, что "...коренные народы наделены основными правами. Если же государство не в состоянии гарантировать их право на существование (выживание), то эти общины не могут рассчитывать и на закрепленное в Конституции право на культурную, социальную и экономическую неприкосновенность"⁹. Статьей 2 Конституции Мексики (с поправками, внесенными в 2001 году) признаются права коренных общин на землю, однако они увязываются с правами "третьих сторон", что является правовым ограничением, которое организации коренного населения и правоведы скорее квалифицируют как отход от признания их коллективных прав.

18. В сущности, как отмечает Специальный докладчик, множество официально признанных законных прав коренных народов на практике не осуществляется в полной мере, причем будь то в судебном порядке путем окончательных решений, выносимых судьейской коллегией, либо вследствие принятия новых законодательных актов, которые на деле умаляют или ограничивают установленные ранее права. Эта же обеспокоенность выражалась и представителями коренных народов в ГРКН¹⁰. В связи с таким регрессом, отмеченным в случае Австралии, Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) рекомендовал "...и впредь тщательно изучать любые законопроекты штатов и территорий, с тем чтобы не допустить дальнейшего ослабления системы защиты прав коренного населения"¹¹.

19. Организации коренных народов выражают свою обеспокоенность по поводу негативных последствий от реализации крупных проектов в области развития для среды их обитания, их обеспеченности средствами к существованию, их образа жизни и выживания как на различных встречах, проводимых по линии Организации Объединенных Наций, так и на других форумах. Одной из насущных проблем, от которой страдают общины коренного населения, является утрата земель и территорий. Отсутствие контроля за природными ресурсами превратилось для них в извечную "головную боль". Весьма часто такие проекты сопряжены с недобровольным перемещением и принудительным расселением представителей коренных общин, которым "посчастливилось" стать препятствием на пути строительства плотин и аэропортов,

создания охотничьих угодий и курортов, развертывания деятельности по добыче полезных ископаемых, прокладки трубопроводов и крупных автомагистралей и т.д. Как следствие, учащаются случаи нарушения гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, что вынуждает коренные народы - помимо обращения в судебные инстанции или ходатайства о помощи перед административными органами, не говоря уже о политическом лоббировании - выступать с серьезными кампаниями протеста в целях привлечения внимания общественности к их бедам.

20. При проведении обзора недавних жалоб по поводу предположительно имевших место нарушений прав человека коренных народов в связи с деятельностью по разработке или осуществлению различного рода крупных проектов в области развития возникает необходимость обратить внимание на ряд важных прецедентов по всему миру. 8 августа 2002 года Высокий суд Австралии вынес имеющее далеко идущие последствия решение по иску о праве на владение исконными землями "Мириувунг-Гаджерронг", впервые поданному в 1994 году; согласно этому решению, правовой титул на исконные земли не распространяется на залежи полезных ископаемых или запасы нефти. Большинство членов суда пришли к выводу, что правовой титул на исконные земли не может служить основанием для прекращения концессий на разработку алмазного рудника "Аргайл" или реализацию ирригационного проекта на реке Орд в штате Западная Австралия¹².

Представители народа мапуче в Чили утверждают, что деятельность транснациональных лесозаготовительных компаний создает угрозу физического исчезновения народа мапуче и его культуры¹³. Согласно сообщению, направленному в РГКН одной из коренных общин в Кении, "и по сей день продолжается процесс уничтожения нашего культурного наследия и наших земель, обусловленный реализацией так называемых проектов развития, среди прочего, в области разработки месторождений, лесозаготовок, разведки нефти, приватизации территорий и туризма"¹⁴. В штате Оклахома, Соединенные Штаты Америки, индейцы племени кикапу в настоящее время поистине ведут борьбу за выживание и сохранение своей земли и водных ресурсов от загрязнения, обусловленного предстоящим строительством автомагистрали высшего класса, которая должна связать Канаду с Мексикой. В Эквадоре активно разворачивается деятельность по добыче нефти, что влечет за собой разрушение традиционных культурных и политических устоев и структур коренных общин в интересах содействия интеграции или ассимиляции в экономику страны нефтедобывающей отрасли¹⁵. В Японии строительство гидроэнергетической плотины в Нибутани, где находится священная территория айнов, привело к подрыву традиционного сельского хозяйства и затоплению священных мест для культовых церемоний. В связи с тем, что бедность вынудила семьи продавать свою землю правительству, были нарушены связи, объединяющие старшее и молодое поколения, и произошел раскол в общине¹⁶.

21. Поступали сообщения о серьезных случаях непризнания и несоблюдения прав коренных и племенных народов в Суринаме. Коренные и племенные народы (мароны), насчитывающие порядка 75 000 человек и составляющие примерно 14% населения страны, проживают в лесных "глубинных" районах и подвергаются в рамках национального общества различным видам дискриминации. В докладе, представленном правительством на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, за этими народами признается статус заинтересованных сторон в контексте освоения природных ресурсов на их традиционных землях, однако оговаривается, что степень их привлечения к участию в процессе принятия решений по этим вопросам "нуждается в расширении". С юридической точки зрения занимаемая ими земля принадлежит государству, которое может передавать права собственности на землю частным лицам. Законом не признаются коренные и племенные земли, территории и ресурсы. Многие коренные и маронские общины ощущают на себе негативные последствия деятельности, связанной с разработкой месторождений полезных ископаемых (золото и бокситы) и лесозаготовками, осуществляемой отечественными и иностранными компаниями, причем без их предварительного согласия или участия. Все это привело к тому, что жителям множества деревень пришлось против своей воли оставить обжитые территории и перебраться на другие места, а среде их обитания был нанесен серьезный ущерб, вылившийся в подрыв их традиционной экономики на базе натурального хозяйства, ухудшение состояния их здоровья, нарушение системы социального устройства и подрыв их культуры. Несмотря на ходатайства перед национальным правительством и по линии Межамериканской системы защиты прав человека (Комиссия и Суд), коренным и маронским общинам не была обеспечена требуемая защита¹⁷.

22. Согласно сообщениям, возведение плотины "Бакун" в Малайзии повлекло за собой вынужденное перемещение 5 000 - 8 000 коренных жителей, принадлежащих к 15 общинам, в результате вырубки 80 000 га влажного тропического леса¹⁸. Известно, что такая же участь угрожает коренному населению в штате Манипур, Индия, где ведется строительство 25 гидроэнергетических плотин¹⁹. По имеющимся сообщениям, в результате разработки месторождений полезных ископаемых тысячи семей народности сантал-адиваси, проживающих в индийской провинции Джаркханд, были перемещены в другие места, причем без предоставления им надлежащей компенсации или экономических гарантий²⁰. В Таиланде, как сообщается, несколько горских общин, в том числе карены, были подвергнуты принудительному выселению с территории национальных парков²¹, тогда как развитие туризма на Гавайях повлекло за собой перемещение и дальнейшее обнищание коренного населения²². В рамках РГКН представители коренных народов Азии заявили, что "...конфликты и проекты в области развития приводят к крупномасштабным перемещениям людей как внутри стран, так и за их пределы, и что осуществление нецелесообразных и несогласованных проектов в

области развития оборачивается серьезными последствиями для детей и молодежи [из числа коренного населения]"²³.

23. Что касается выселения с исконных земель, то коренные народы Африки не являются здесь исключением. Создание национальных парков или охотничьих угодий вынуждает проживающий там народ покидать свою землю. Например, представитель народа боран в Кении сообщил о том, что для этой цели было отведено четыре заповедника в Исиоло, что затронуло важные места, которые ранее использовались пастушескими племенами для выпаса скота и водопоя. Кроме того, согласно сообщению представителя народа кейо в Кении, последний был силой выдворен со своей земли, причем без всякой компенсации, в результате начатой там разработки месторождения полезных ископаемых²⁴. Несмотря на апелляцию, поданную в Высокий суд страны (которая была отклонена по формально-юридическим причинам), и выражаемую международным сообществом обеспокоенность, народ басарва в Ботсване был отрезан от источников водоснабжения и у него не оставалось иного выбора, кроме как оставить свои традиционные охотничьи угодья, находящиеся в зоне Центрального заповедника пустыни Калахари, и перебраться в деревни для переселенцев в соответствии с проводимой при поддержке правительства программой развития данного района²⁵.

24. Одной из общих черт, присущих реализации крупных проектов в области развития, являются выселения или принудительные перемещения. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам сделал вывод, что принудительные выселения *prima facie* не совместимы с требованиями Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Термин "принудительные выселения" определяется как "постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли, без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите". Принудительные выселения зачастую производятся под прикрытием целей развития²⁶.

25. Конфликты, связанные с реализацией на землях коренных народов проектов в области развития, влекут за собой дальнейшие нарушения прав человека. Например, принудительные выселения с традиционных земель могут приводить к нарушениям гражданских и политических прав, таких, как право на жизнь, безопасность, невмешательство в личную и семейную жизнь и неприкосновенность жилища, а также право на спокойное пользование собственностью²⁷. Специальным докладчиком были получены сообщения о случаях ареста и преследования представителей коренного населения, участвовавших в акциях протеста против губительных последствий возведения плотин и осуществления других связанных с разработкой ресурсов видов деятельности, включая лесозаготовки и добычу полезных ископаемых.

26. Например, представители народности, проживающей на о-ве Пенанг (Малайзия), согласно сообщениям, были подвергнуты аресту за то, что они блокировали дороги в попытке воспрепятствовать проезду лесорубов, уничтожавших их традиционные лесные массивы²⁸. По имеющимся сообщениям, представители филиппинских коренных народов становятся жертвами физического насилия и произвольного задержания со стороны горнодобывающих компаний и полиции за участие в акциях мирного пикетирования, направленных против разработки на их традиционных землях месторождений полезных ископаемых²⁹. В ряде случаев, как, например, в южной части Африки, принимаемые жесткие меры по обеспечению выполнения законов об охране окружающей среды препятствуют земледельцам из числа коренного населения обрабатывать свои традиционные земли или использовать традиционные ресурсы, тем самым превращая их в правонарушителей, которым грозит опасность оказаться за решеткой за попытку обеспечить себя средствами к существованию³⁰. Согласно одному из недавних сообщений, работники нефтедобывающей компании, ведущей добычу в районе реки Аппер-Пакириа на юго-востоке Перу, вынудили племя кугапакори уйти вглубь амазонской сельвы под угрозой арестов и заражения членов общины вирусами инфекционных заболеваний, если они откажутся покинуть свои дома³¹. Народу кукапа на севере Мексики властями - по экологическим соображениям - было практически запрещено заниматься рыболовством, являющимся для него основным источником пропитания, однако Национальная комиссия по правам человека усмотрела в этом нарушение их прав человека и в апреле 2002 года рекомендовала правительству обеспечить непосредственное участие кукапа в планировании и осуществлении программ их собственного социального развития, включая промысел для целей пропитания рыб охраняемых видов³². Опять же на юго-востоке Мексики и также по экологическим соображениям с территории экологического заповедника были выселены коренные скотоводческие племена, однако, по сообщениям ряда НПО, в данном случае замешаны интересы различных коммерческих структур, желающих инвестировать средства в развитие данного района (см. ниже тематическое исследование по Плану "Пуэбла Панама"³³).

27. Реализация крупных проектов в области развития зачастую сопряжена для коренных народов с серьезными опасностями для здоровья. Ухудшение состояния окружающей среды, токсичные химические и минеральные отходы, разрушение комплексных экосистем, а также применение химических удобрений и пестицидов - вот лишь некоторые из факторов, создающих серьезную угрозу для здоровья представителей коренных народов в так называемых "зонах развития". Всякий раз, когда сравнительно замкнутые коренные общины вступают в контакт с развивающимся национальным обществом и сталкиваются с денежной экономикой - как это произошло в последние десятилетия, причем весьма болезненным образом, в бассейне Амазонки и других

тропических районах - коренные народы также подвергаются повышенному риску распространения инфекционных заболеваний, например, оспы, СПИДа и венерических заболеваний, не говоря уже о психических расстройствах³⁴.

28. Коренные народы также утверждают, что "проблемы ухудшения состояния и загрязнения окружающей среды должны решаться в комплексе с проблемами улучшения здоровья и повышения благосостояния коренных народов", ссылаясь, например, в этой связи на воздействие токсичных загрязнителей, таких, как стойкие органические загрязнители (СОЗ) и другие образующиеся в результате промышленного производства токсины³⁵. По сообщению представителя народа батва в Руанде, обезлесение приводит к гибели традиционных лекарственных растений и увеличению смертности³⁶. Реализация проектов развития также чревата ущемлением права на питание, примером чему является строительство плотины в регионе Куэне в Намибии, возведение которой приведет к существенному сокращению или уничтожению источников продовольствия общины эпупа в результате затопления плантаций кокосовых пальм и посадок деревьев породы *faidberdia albida*, служащих кормом для коз, являющихся основным источником питания для членов общины³⁷. Народы севера России сообщают о том, что по причине загрязнения их традиционных земель они становятся "экологическими беженцами"; в Перу же, согласно сообщениям, деятельность горнодобывающих компаний приводит к загрязнению источников пресной воды, используемой коренными народами для производства продуктов питания³⁸. В ходе поездки Специального докладчика на Филиппины в декабре 2002 года представители множества коренных народов сообщали ему об аналогичных экологических, экономических и социальных последствиях горнодобывающей деятельности в различных районах страны, которую они справедливо называют "агрессией под маской развития"³⁹.

29. Коренные народы неизменно и совершенно законно утверждают, что реализация крупных проектов в области развития, не учитывающих их насущные интересы, сопряжена с нарушениями их основных прав человека. В РГКН они настойчиво проводят мысль о том, что "в своем подходе к самостоятельному развитию коренные народы исходят из принципов уважения и сохранения земли, природных ресурсов и всех элементов природной окружающей среды; принципа консенсуса в процессе принятия решений; принципа взаимного уважения ценностей и идеологии народов, включая суверенитет над землей, ресурсами и окружающей средой по естественному праву"⁴⁰. Они также с прискорбием констатируют, что, как правило, не учитывается возможность полноправного, конструктивного и действенного участия коренных народов в процессе развития. Так, например, по заявлению представителей коренных народов горного района Читтагонга в Бангладеш, "вопросами, связанными со стратегиями развития на основе строительства дорог, осуществления программ мирного урегулирования и социально-

экономического развития, а также иммиграции по-прежнему ведают вооруженные силы, а участие коренных народов в процессе развития исключается"⁴¹. Представители народа огиек в Кении и народа батва в Руанде, ссылаясь на необходимость четко изложить свою позицию, говорили о трудностях эффективного участия меньшинств в функционировании демократической системы, созданной на основе большинства населения⁴².

30. С другой стороны, правительствами некоторых стран предпринимаются усилия для обеспечения участия коренного населения в развитии. Так, например, Канадой был реализован ряд инициатив в этом направлении, среди прочего, привлечение коренного населения к участию в работе комиссий по экологической оценке и регулированию, а также в заключении соглашений по урегулированию земельных претензий. Ею также был разработан региональный подход на основе партнерства в целях расширения возможностей лиц из числа коренных народов по трудоустройству. В Новой Зеландии в настоящее время осуществляется программа по наращиванию потенциала, призванная оказать помощь общинам племен вханау, хапу и иви, принадлежащих к народу маори, в определении потребностей и разработке инициатив по достижению долгосрочного экономического развития⁴³.

II. ИЗУЧЕНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ СЛУЧАЕВ

31. По ряду стран имеются подробные отчеты о результатах исследований, посвященных вопросу влияния крупных проектов в области развития на существование и образ жизни коренных народов, а также на окружающую среду. Ниже приводится обзор нескольких таких исследований, касающихся, в основном, воздействия, оказываемого возведением крупных гидротехнических сооружений.

Коста-Рика

32. В южной части Коста-Рики начата реализация гидроэнергетического проекта "Борука", который должен быть завершен в 2012 году. Ожидается, что ввод в строй плотины электростанции вызовет затопление 250 квадратных километров территории, что прямо или косвенно затронет семь коренных территорий, а также несколько районов, в которых коренное население не проживает. Имеются данные о том, что Институт электричества Коста-Рики, который ведает работами по проекту, официально не проводил консультаций с организациями коренных народов, несмотря на то, что последними были организованы комиссии по ведению диалога с правительством. Организации коренных народов в своей деятельности опираются на поддержку и консультативную помощь со стороны местных университетов и международных неправительственных организаций. В техническом исследовании, предпринятом для оценки возможного влияния проекта на

местное коренное население, обращается внимание, среди прочего, на такие негативные последствия, как предполагаемое перемещение затрагиваемого населения, уничтожение традиционных форм сельского хозяйства, экологические изменения, нарушение традиционного уклада жизни коренных общин, обеспечение лишь временной занятости местных жителей в отсутствие долгосрочных программ адаптации последних к новым экономическим условиям, рост инфляции и стоимости жизни. По мнению Специального докладчика, правительству Коста-Рики весьма целесообразно было бы наладить механизмы учета мнения коренные народы, в частности, по проекту "Борука"⁴⁴.

Чили

33. На протяжении 90-х годов серьезные преобразования имели место в бассейне реки Био-Био в южной части Чили, где проживают примерно 10 000 представителей коренной народности мапуче-пехуэнче. Здесь строится крупный гидроэнергетический комплекс, предусматривающий возведение шести различных плотин и электростанций. Сооружение первой из них, "Пангуэ", которое велось силами ENDESA, ранее государственной, а ныне - приватизированной компанией, было завершено в 1996 году. Несмотря на поддержку правительства и международное финансирование, компания-разработчик совершенно не заботилась ни о нуждах и интересах общин пехуэнче, ни о местной экологии. Аналитическое исследование, выполненное по заказу Всемирного банка, который частично финансирует данный проект, содержало много элементов критики, и в нем, в частности, говорилось о том, что коренное население данного района, живущее за чертой бедности, не получило от проекта никаких материальных выгод. Следует отметить, что распространение этого отчета среди местного населения было запрещено. Следующее исследование подтвердило сделанные ранее выводы, и на его основе президент Всемирного банка выступил с заявлением, в котором признавал ошибки и недостатки вышеуказанного проекта.

34. Несмотря на это, чилийское правительство и корпорация-разработчик продолжили реализацию проекта: сегодня планируется построить вторую очередь сооружений, куда войдет еще более крупная плотина и гидроэлектростанция в Ралко, которые планируются к введению в строй в 2003 году. К этому времени в Чили уже было принято новое законодательство по коренным народам и окружающей среде⁴⁵, опираясь на которое, организации народа мапуче смогли выступить против проекта как на политическом уровне, так и в суде. Правительственной организации под названием Национальная корпорация по вопросам развития коренных народов (КОНАДИ) было поручено выработать соглашение между сторонами, но два из ее директоров - представители коренных народов - были уволены после того, как высказали недовольство методами, которыми компания-разработчик добивалась решения проблем коренных народов и

сохранения окружающей среды. Обстоятельные исследования с подробными выкладками, показывающими, как по мере ввода в строй шести плотин будет усиливаться вредное воздействие на коренное население и окружающую среду, были оставлены властями без внимания, хотя и КОНАДИ, и Национальное агентство по окружающей среде (КОНАМА) в какой-то момент рекомендовали правительству отказаться от проекта. В развернувшейся дискуссии правительство Чили высказало пожелание смягчить отрицательное воздействие проекта на коренное население, однако недвусмысленно заявило, что законодательство о коренных народах является подчиненным по отношению к другим законам, которые в данном случае были признаны главенствующими.

35. Несмотря на протесты 4 000 представителей народа пехуэнче против принудительного переселения, разрушения традиционной среды их обитания и уклада жизни, компания-разработчик (ставшая на сегодня частью транснациональной корпорации) проигнорировала нормы существующего законодательства по вопросам коренного населения и окружающей среды (Чили до сих пор не ратифицировала Конвенцию № 169 МОТ). Ею была продолжена скупка участков, принадлежащих семьям пехуэнче. К 2002 году только семь участков еще оставались во владении коренного населения, в то время как реализация проекта "Ралко" близится к завершению. Одна из проблем пехуэнче заключается в том, что исторически земля находилась у них в коллективном пользовании, но впоследствии была разбита на участки и приватизирована по специальному указу, что облегчило компании скупку земель, принадлежащих коренному населению, для своих собственных целей. Согласно решению суда, представители пехуэнче имеют приоритетное право на получение компенсации за те участки, которые располагались выше уреза воды.

36. Как отмечают наблюдатели, что при реализации проекта "Ралко" интересы крупного бизнеса на фоне поддержки государства явно превалировали над социальными и природоохранными приоритетами. Эти интересы оказались выше общественного мнения, высказанного посредством массовых протестов и обращений в суд организациями мапуче и их сторонниками. По мере того, как проект строительства шести плотин в бассейне реки Био-Био продвигается вперед, будущее народа пехуэнче, особенно двух общин (ралко-лепой и квепука-ралко), земли которых по завершении строительства плотин будут затоплены, видится весьма мрачно. Можно считать, что их традиционный уклад жизни уже безвозвратно утрачен. Случай с проектом "Ралко" высветил то социальное напряжение, которое создается при столкновении модели развития на базе "модернизации" с социальными, экологическими и культурными потерями людей, несущих на себе бремя экономических преобразований. По сообщению правительства Чили, коренные народы не привлекаются к процессу разработки крупных проектов в области развития, однако после принятия решения о реализации таких проектов коренные

общины могут принять участие в процессе последующего согласования с целью нейтрализации возможных негативных последствий. Специальный докладчик предлагает Чили как можно скорее ратифицировать Конвенцию № 169 МОТ и неукоснительно следовать ее положениям, а также применять международные нормы и соблюдать собственное природоохранное законодательство и законодательство по вопросам коренных народов в целях обеспечения надлежащей защиты интересов коренного населения; коренные общины должны самым непосредственным образом участвовать в тех крупных проектах экономического развития, которые затрагивают их существование и образ жизни⁴⁶.

Колумбия

37. Племена эмбера-катио испокон веков проживали на территории между реками Сину и Верде на северо-западе Колумбии (департаменты Кордоба и Антиокия). Исконные земли этого народа были законодательно объявлены двумя "резервадос" (заповедниками), созданными в 1993 и 1996 годах. Здесь проживает примерно 500 семей (около 2 400 человек). Эмбера-катио принадлежат к числу коренных народов, более всего пострадавших от насилия во время гражданской войны в Колумбии. В течение многих лет они ведут переговоры с властями относительно намерения государства выдать разрешение частной компании на строительство нескольких крупных гидротехнических плотин, в результате чего будет затоплена бóльшая часть (до 7 000 гектаров) территорий их традиционного проживания.

38. Традиционные органы местного самоуправления эмбера-катио (*кабильдос*) выразили свою обеспокоенность возможными негативными экологическими и экономическими последствиями строительства плотины "Урра 1" для культурной и социальной жизни общин, после чего на них было оказано сильное давление, вплоть до предъявления обвинений в пособничестве повстанцам и объявления их "врагами прогресса". С 1992 года часть общинных земель была экспроприирована как "общественная собственность", а частная компания "Урра" получила лицензию на производство работ по проекту без предварительных консультаций с представителями коренного населения (что по колумбийской Конституции недопустимо).

39. В 1994 году компания-разработчик и Национальная организация коренных народов Колумбии (ОНИК) пришли к соглашению о механизме обязательных консультаций перед началом второй фазы проекта, когда планируется затопить территории и ввести плотину в эксплуатацию. Предложенным планом этнического развития устанавливались компенсации за возможное причинение ущерба народу эмбера-катио от строительства плотины. Однако после перекрытия основного русла реки возникли новые негативные

факторы, например, для коренного населения затруднилось судоходство и рыболовство. Несмотря на то, что конфликт так и не был урегулирован, компания получила от правительства разрешение на затопление территории. Впоследствии оно было аннулировано Конституционным судом Колумбии, который заявил, что имело место нарушение основных прав коренных народов. Суд вынес решение о начале нового процесса консультаций и о выплате компенсации эмбера-катио⁴⁷. В 1998 году произошла эскалация насилия: несколько семей коренных жителей были угрозами согнаны с земли, их собственность уничтожена и, что особенно тревожно, ряд местных лидеров были убиты или пропали без вести. Вина за эти действия была возложена на незаконные вооруженные формирования и на Революционные вооруженные силы Колумбии (ФАРК).

40. В 1999 году компания добилась получения другой лицензии на затопление территории, хотя консультации с коренными общинами так и не были закончены. Некоторые эмбера-катио категорически отказались переселяться, несмотря на то, что вода начала прибывать. В том же году большая делегация эмбера-катио приехала в Боготу, столицу Колумбии, чтобы выразить протест против сложившейся ситуации, но на нее было оказано сильное политическое давление. Наконец, в 2000 году между правительством, компанией и общинами коренных народов было достигнуто новое соглашение, в котором, помимо обещаний социальной помощи и помощи в области здравоохранения со стороны международных учреждений, признавались нейтралитет эмбера-катио, полная автономия их земель и их статус некомбатантов⁴⁸. Однако насилие против эмбера продолжается уже в форме политических убийств, насильственных исчезновений, незаконных задержаний и угроз, некоторые из которых приписываются полувоенным вооруженным группировкам и ФАРК.

41. В июне 2001 года Межамериканский суд по правам человека обратился с просьбой к правительству Колумбии принять "срочные и согласованные" меры в связи с исчезновением одного из лидеров эмберо, а также обеспечить право на жизнь и физическую неприкосновенность остальных членов общины⁴⁹. Суд вынужден был снова повторить это обращение из-за бездействия правительства. Продолжавшиеся в 2002 году убийства и насильственные исчезновения привели к резкому сокращению численности общин эмбера-катио в регионе. В октябре отделение Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Боготе выступило с заявлением для прессы, осуждающим принудительное переселение общины эмбера численностью 800 человек, включая 250 детей, якобы под угрозами со стороны ФАРК, и призвало национальное правительство принять необходимые меры защиты⁵⁰. В письме к Специальному докладчику ОНИК вновь обозначила свою позицию, заявив, что мегапроекты являются основной причиной нынешних конфликтов между коренными

народами и государством. В качестве примеров эта организация привела борьбу племени ува с компанией "Оксидентал Петролеум" (Окси) из-за бурения нефтяных скважин на территории, принадлежащей этому коренному народу; случай народа эмбера-катио и конфликт вокруг строительства гидроэнергетической плотины "Урра"; противостояние народа вайу добыче угля; возведение еще одной плотины, строительство которой ведется в Салданье, где проживает народность пиджао; вырубку лесов Чами компанией "Смурфитт" и конфликт между общинами инга, кофана и сиона, с одной стороны, и нефтедобывающими компаниями, с другой стороны, в связи с буровыми работами и строительством дороги. Эскалация напряженности прогнозируется и среди народности сикунани в связи со строительством каналов в бассейне реки Мета и проектом создания плантаций африканской пальмы, а также среди уже упоминавшихся эмбера из-за предполагаемого строительства канала Атрато-Труандо между двумя океанами⁵¹.

42. Сегодня вопрос стоит о выживании народа эмбера-катио. За последние пять лет были убиты несколько из его наиболее влиятельных и видных лидеров. Плотина "Урра I" проектировалась и строится без согласия общин, причем все это сопряжено с недобровольными перемещениями, социальной и экономической дестабилизацией, а также прерыванием культурных традиций. Эмбера-катио воспринимают строительство плотины как угрозу своему образу жизни, и некоторые факты подтверждают такую точку зрения. В их числе можно назвать появление заболеваний, которые раньше не отмечались в данной местности, исчезновение рыбы и других основных элементов рациона местного населения, и - что самое важное - перекрытие плотиной реки, которая занимает центральное место в миропонимании народа эмбера-катио.

43. Положение эмбера-катио - не исключение, а скорее печальное правило: ведь и другие коренные народы Колумбии стоят перед лицом тех же угроз. Кроме того, этот народ, равно как и другие коренные общины, стал жертвой гражданской войны в стране, столкнувшей национальные силы безопасности, революционных повстанцев, полувоенные вооруженные группировки, а также криминальные элементы, связанные с наркоторговлей. Эмбера-катио заявили о своей автономии и нейтралитете, потребовав только одного - чтобы воюющие стороны уважали их право на владение землей, культуру и уклад жизни. К сожалению, этого не произошло, и их основные права человека систематически нарушались и нарушаются. Эмбера-катио стоят перед реальной опасностью того, что они не смогут пережить насилие как единый народ: т.е. налицо классический случай этнического геноцида.

Индия

44. Комплекс гидротехнических сооружений Сардар-Саровар в Индии является крупнейшим в этой стране. Он предусматривает строительство 30 крупных, 135 средних и 3 000 небольших плотин на реке Нармада и ее притоках для обеспечения водой и электроэнергией населения штатов Гуджарат, Махараштра и Мадхья-Прадеш. Предполагаемая высота подъема воды составляет 136,5 м; правительство утверждает, что реализация многофункционального проекта "Сардар-Саровар" позволит оросить территорию площадью более 1,8 миллиона гектаров и подвести воду в страдающие от засухи районы Куч и Саураштра в штате Гуджарат. Существует мнение, что выгоды проекта сильно преувеличены и никогда не достигнут того уровня, о котором заявляет правительство. По этим оценкам, реализация проекта вызовет переселение более 320 000 человек и повлияет на уклад жизни многих тысяч других людей. Всего в связи со строительством системы каналов и сопутствующими работами по крайней мере 1 миллион человек либо снимется с насиженных мест, либо в какой-то степени пострадает после завершения проекта. Освоение бассейна реки Нармада уже было объявлено "величайшей запланированной гуманитарной и экологической катастрофой Индии", что, конечно, очень далеко от идеализации плотин бывшим премьер-министром Неру, который называл их "священными храмами современной Индии"⁵².

45. Две трети из 40 000 семей, которые планируется переселить в связи с созданием водохранилища, относятся к группе малых народностей адиваси, носящих собирательное название бхил. Переселение адиваси с традиционных земель и фактическое лишение их традиционных природных ресурсов, вызванное заполнением водохранилищ, прокладкой каналов и реализацией проектов восстановления лесных массивов, ставит под серьезный вопрос соблюдение в отношении этих малых народов прав человека. Адиваси компактно проживают в 14 деревнях в Гуджарате, в 33 деревнях в Махараштре и примерно в 53 поселениях в Мадхья-Прадеше. Они занимаются главным образом натуральным хозяйством, выращивая свой собственный урожай, собирая топливо, строительные материалы, корм для животных, плоды и т.д. в лесу и на общинных землях вокруг деревень, а также берут воду из реки и ловят в ней рыбу. Переселение их на другие территории означает разрушение их привычного образа жизни и общинного уклада. Один из крестьян, узнав, что их угодья будут затоплены водами водохранилища, так оценил ситуацию: "лес - это наше единственное богатство. Он дает нам тиковое дерево и бамбук для постройки жилищ, растения, из которых мы плетем корзины и циновки. ... Даже наши лекарства мы получаем у деревьев"⁵³.

46. В начале 90-х годов противники строительства плотины организовали серию ненасильственных акций (*дхарна* и *сатьяграха*), побудивших Всемирный банк, опираясь

на результаты проведенного по его поручению независимого исследования, в котором подчеркивались недостатки проекта, прекратить дальнейшее финансирование и отозвать 170 млн. долл. США, которые оставались невыплаченными по общим займам в размере 450 млн. долл. США. Тем не менее, работа по строительству плотины была продолжена, даже несмотря на попытки наложить запрет на продолжение работ через суд. К лету 2002 году уровень воды в водохранилище поднялся намного выше ожидаемого, что привело к угрозе затопления гораздо большего числа деревень, жители которых могут сегодня лишиться крова. Принятые правительством меры по возмещению ущерба, выделению новых участков земли и переселению оказались недостаточными, что привело к акциям протеста, организованным уже не активистами, а самими жителями подлежащих затоплению деревень. Противостояние проекту продолжалось, причем особенно активную роль в нем сыграла организация Нармада Бачао Андолан (НБА) (Движение "Спасем Нармаду!"). Многие общественные деятели и представители коренного населения продолжают заявлять, что они не отдадут свою землю плотине, даже под угрозой *дубенге пар хатенге нахи* (смерти под водой)⁵⁴.

47. Многоцелевые плотины, несомненно, способствуют росту экономической активности и несут в себе положительный потенциал развития для больших групп населения. Проблема состоит в том, получают ли выгоду от проекта коренные народы, которые фактически отдают свою землю под строительство, и в какой именно форме. Согласно оценкам, в результате реализации проекта "Сардар-Саровар" только в штате Гуджарат будет создана оросительная сеть на 1,8 миллионов гектаров. Ирригация вызовет повышение объемов производства продовольствия и другой сельскохозяйственной продукции, что, в свою очередь, значительно улучшит снабжение районов, подверженных засухам. Однако в действительности может случиться так, что большая часть этих земель окажется непригодной для оросительного земледелия из-за застоя воды и засоления. Кроме того, часть вод может полностью пойти на полив плантаций сахарного тростника и не достичь нуждающихся в ней крестьянских хозяйств, расположенных в отдалении от плотины. Другие потенциальные преимущества от программы по ирригации и выработки электроэнергии также могут не пойти на пользу народу адиваси⁵⁵.

48. В процессе проектирования и возведения плотин с адиваси не консультировались и их не привлекали к разработке, мотивируя это тем, что проект, включая переселение людей, служит "общественному благу" и обеспечит "возможность развития" для того населения, которое он затронет. Поскольку некоторые местные органы власти обратились за помощью к неправительственным организациям, один из наблюдателей замечает, что "хотя НПО могут играть значительную роль, они не заменяют собой голос тех людей, которые непосредственно пострадают от проекта и, конечно, не могут подменить государство, так как именно оно несет основную ответственность за происходящее"⁵⁶.

49. Сегодня компенсацией и программой переселения охвачены только те адиваси, которые живут на территории, подлежащей затоплению водами водохранилища (их называют "населением, затрагиваемым проектом", или ПАП). В то же время значительное число людей подвергнется косвенному воздействию, но они не имеют статуса ПАП, и потому реабилитационные меры для них не предусмотрены. Речь идет о населении, проживающем в тех районах, где будут строиться каналы, возводиться насыпные дамбы, где будут создаваться новые заповедники и заказники дикой природы, а также реализовываться программа восстановления лесов взамен вырубленных. Традиционная территория адиваси уже сейчас используется под строительство поселений для рабочих и служащих, нанятых для возведения плотины, а также для администрации проекта. Все эти вторичные последствия уже привели к передислокации деревень адиваси и затронули их традиционный уклад. Патвардан заявляет: "перемещение надо рассматривать скорее как "процесс", а не как единовременное "мероприятие". Оно начинается гораздо раньше реального переезда людей в новые дома и растягивается на многие годы". Он делает вывод, что нынешняя ситуация представляется вполне типичной с точки зрения "глубокой недооценки тех человеческих издержек, с которыми сопряжено строительство гигантских плотин"⁵⁷.

50. Хотя правительства штатов предложили комплексную программу расселения и компенсаций для "безземельных" адиваси, которые лишились своих домов, наблюдатели отмечают, что на практике эта программа работает далеко не полностью. Обещанные земли в Гуджарате так и не были выделены или оказались плохого качества, в то время как в штате Мадхья-Прадеш власти просто не имеют достаточно свободных земель и средств для переселения адиваси. Кроме того, процесс переселения растянулся на много лет, и на сегодняшний день, по оценкам специалистов, 75% перемещенного населения не получили никакой компенсации⁵⁸. Учитывая же, что законом не признается традиционное право коренных народов на землю, адиваси могут рассматривать как "самовольно занявшие" государственные земли, и тогда они наверняка не получат адекватной компенсации за свои потери. Как и многие другие коренные народы, адиваси имеют свои собственные неразрывные связи с землей и ее богатствами. При компенсационных выплатах земля рассматривается только как собственность, в то время как для адиваси земля означает гораздо большее, а именно, ассоциируется с их культурой и жизненным укладом. Представляется, что государству не удалось компенсировать именно эти, не поддающиеся материальному учету потери, которые коренные жители понесли в результате возведения плотины, к примеру, потерю доступа к религиозным святыням и разрушение общинного социума⁵⁹. Перемещение людей в рамках проекта "Сардар-Сарвар" привело к расколу общин адиваси и к утрате этим народом своей культурной самобытности. Территории, предназначенные для расселения, часто не подходят для

общинного образа жизни адиваси, особенно если их переселяют в места, где население отрицает родоплеменные отношения, либо в города⁶⁰.

51. Принудительное перемещение часто оборачивается нарушением многих экономических, социальных и культурных прав. Несмотря на все уверения в обратном, уровень жизни переселенцев-адиваси обычно снижается, они страдают от потери привычных природных ресурсов и больше болеют, т.е. создается ситуация, противоречащая статьям 11 и 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Хотя в общинах переселенцев государство открыло для них школы, по некоторым данным, из-за экономических трудностей многие дети не могут продолжить обучение, а школьное расписание оказывается неприспособленным к культурным и языковым потребностям детей адиваси (статья 13)⁶¹. Поступают также сообщения о случаях насилия и полицейского произвола в отношении протестующих и тех, кто сопротивляется переселению, что является нарушением Международного пакта о гражданских и политических правах⁶². Недавно НБА призвало выступить против решения органа управления проектом "Нармада"⁶³, принятого в мае 2002 года, по которому было разрешено поднять высоту плотины до 95 м, несмотря на то, что более 35 000 семей, подлежащих переселению на момент, когда высота плотины достигала 90 м, еще не въехали в новые дома⁶⁴. В недавнем неотложном обращении на имя премьер-министра Индии Международная коалиция по среде обитания сообщила, что "затопление из-за муссонов и увеличения высоты плотины привело к уничтожению урожая и разрушению домов в деревнях в зоне реализации проекта "Сардар-Саровар" в районах Нандурбар (штат Махараштра) и Джабуа (штат Мадхья-Прадеш), причем обитатели деревень остались без крова. Сегодня эти люди вплотную столкнулись с проблемой острой нехватки продовольствия и питьевой воды". В этом обращении также указывается, что правительство штата Махараштра сообщает об увеличении числа затронутых проектом людей при подъеме плотины до 95 м и признает, что местное правительство не имеет достаточно земли для переселения всех пострадавших и средств для выплаты им компенсаций⁶⁵.

52. Гидротехнический комплекс "Сардар-Саровар" и другие аналогичные проекты на реке Нармада породили целый ряд сложных проблем. Это произошло из-за того, что при первоначальной разработке проекта и в ходе его реализации интересы и пожелания народа адиваси никак не учитывались. Только теперь, на фоне постоянного лоббирования со стороны организаций коренных народов и правозащитных организаций правительство Индии признает, что вопросы, поднятые затронутыми проектом общинами, должны быть рассмотрены. Однако осуществление мер, направленных на смягчение негативных последствий и на увеличение выгод от проекта для народа адиваси, запаздывает, и они воспринимаются пострадавшим населением как недостаточные. Специальный докладчик

рекомендует рассматривать вопрос о правах человека народа адиваси в качестве приоритетного при воплощении в жизнь этого проекта развития, а также в рамках любой аналогичной программы. Развитие с подлинным акцентом на соблюдении прав человека, как того рекомендует Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, возможно лишь при наличии полного и осознанного согласия соответствующих племенных народов. Следует немедленно отменить решение о дальнейшем подъеме воды в водохранилище до тех пор, пока вопросы компенсации и переселения не будут полностью решены к удовлетворению пострадавшего населения путем конструктивного диалога и переговоров между сторонами. Индия также может подтвердить свою приверженность соблюдению прав человека адиваси, ратифицировав Конвенцию № 169 МОТ и приняв проект декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Следует также рассмотреть альтернативные способы привлечения адиваси к проекту, например, в роли партнеров, чьими инвестициями в проект станут природные богатства. Будучи инвесторами адиваси получают право участвовать в распределении прибыли от проекта⁶⁶.

Филиппины

53. Многоцелевой проект "Сан-Рок" в районе филиппинских Кордильер предусматривает строительство крупной плотины на реке Агно, которая будет, в первую очередь, использоваться для выработки электроэнергии, а также для орошения и защиты от паводков. Сооружение плотины и электростанции было закончено в июле 2002 года, а подъем воды начался в августе; продуктивную эксплуатацию электростанции запланировано начать в январь 2003 года. Строительная площадка, развернутая в муниципалитете Сан-Мануэль (провинция Пангасинан), занимает около 34 квадратных километров, однако работы по прокладке ирригационной сети и возведению сооружений по защите от наводнений ведутся на гораздо большей площади, захватывая территорию примерно 30 муниципалитетов в трех провинциях. Под водами водохранилища окажутся восемь небольших горных деревень, где проживает коренное население.

54. Предполагается, что из-за накопления осадочных пород и затопления вверх по течению реки пострадает еще целый ряд деревень, по мере того как водохранилище будет заполняться илом. Для того чтобы смягчить возможные негативные последствия этих процессов, параллельно реализуется проект управления водосбором в нижнем течении реки Агно. Работами по проекту "Сан-Рок" ведает "Электрическая компания Сан-Рок", причем финансирование осуществляется за счет кредитов Японского банка международного сотрудничества. Некоторые правительственные ведомства Филиппин активно участвуют в реализации проекта, особенно в возведении сооружений по управлению водосбором, орошению и защите от паводков. Выработка электроэнергии

составит от 30 до 54 гигавагт-час в месяц, ну а "мелиоративный" компонент проекта будет расширяться, объединяя различные оросительные системы для подачи воды на рисовые поля площадью свыше 70 000 гектаров. Территория, на которую будет распространяться действие средств защиты от паводков, составит примерно 125 000 гектаров.

55. На территориях, расположенных выше по течению от плотины, проживают коренные народности ибалой, канкани и калангуйя. Около 120 домов в восьми деревнях с коренным населением были подтоплены в результате перекрытия русла, что вызвало необходимость переселения проживавших в них семей. Ожидается, что еще почти 5 000 семей коренного населения (примерно 26 000 человек) пострадают от подъема воды из-за заиливания водохранилища, а на более чем 3 000 семей повлияют мероприятия по управлению водосбором. Высокая скорость накопления осадков происходит из-за постоянного сброса сильно загрязненных хвостовыми отвалами стоков горных выработок, что чревато серьезными изменениями в традиционной деятельности и привычном укладе многочисленных коренных общин в регионе. Планом водохозяйственных мероприятий, предназначенных для смягчения последствий возведения плотины, предусматривается сокращение некоторых традиционных видов деятельности коренных народов, как, например, кустарная добыча руды (которая мало воздействует на окружающую среду), запрещение рубки леса для изготовления предметов обихода и топки и регламентированное использование методов подсечного земледелия, которое традиционно считается рациональным способом агролесомелиорации. Вместо этого планируется перейти к коммерческому сельскому хозяйству с монокультурным земледелием и промышленным животноводством, что явно выразится в крупномасштабных вырубках и сильной эрозии почв выше и ниже плотины.

56. Реализация проекта влечет за собой ряд последствий для прав человека: происходит, во-первых, разрушение окружающей среды и, во-вторых, перемещение населения, носящее временами принудительный характер. Однако особенно плохо то, что проект претворяется в жизнь, несмотря на критику и сопротивление со стороны общин коренного населения. Кстати, такое сопротивление с течением времени пошло на убыль. Основным нарушением является то, что исконные права коренного населения на землю не учитывались, но по мере реализации проекта некоторые семьи согласились на компенсацию в различных формах, что было расценено как согласие всех без исключения представителей общины. В действительности же ни одна из затрагиваемых общин не участвовала в планировании проекта и ни один человек добровольно не давал своего согласия на его воплощение в жизнь. Да, многие лица приняли участие в консультациях по выработке мер, направленных на смягчение негативных последствий возведения плотины, но теперь эти меры просто принимаются явочным порядком, невзирая на то, что они ведут к коренным преобразованием и ломке всего уклада жизни коренного населения.

57. По умыслу ли или случайно, но водохозяйственные мероприятия направлены на то, чтобы коренные жители перешли от присущих для их общин традиционных форм сельского хозяйства на коммерческое производство монокультур (овощных, силосных культур, цветов и т.д.) и отдельных видов животных. Такие новые сельскохозяйственные предприятия получают кредиты, т.е. поворот к новым экономическим отношениям форсируется вне зависимости от того, идет ли это на пользу традиционной общине. Однако уже сейчас можно сказать, что разногласия по поводу проекта возведения плотины серьезно повлияли на социальные отношения в регионе.

58. Это произошло из-за того, что механизмы защиты прав коренного населения на местах оказались неэффективными. Представители коренных общин в муниципалитете Итогон попытались воспользоваться положениями филиппинского Кодекса о местном самоуправлении для блокирования разрешения на строительство плотины, но, несмотря на это, реализация проекта была продолжена. Законом о правах коренных народов Филиппин предусматривается требование о свободном, предварительном и осознанном согласии коренного населения, что наделяет ту или иную коренную общину правом препятствовать осуществлению любого проекта, наносящего какой-либо ущерб ее традиционным владениям. Однако когда коренные общины муниципалитета Итогон обратились в Национальную комиссию по коренным народам с ходатайством о приостановке проекта, так как свободное, предварительное и осознанное согласие населения не было получено, члены Комиссии отказались дать ему ход. Таким образом, законы, призванные защищать права коренных народов, на практике были проигнорированы⁶⁷.

III. ПЛОТИНЫ, ПРОЕКТЫ РАЗВИТИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

59. В силу ограничений, установленных на объем представляемых документов, Специальный докладчик не может привести здесь все примеры влияния крупномасштабных проектов в области развития на интересы коренных народов. Проблемы же, связанные с возведением плотин, были выбраны потому, что в них отражается суть преобладающих ныне тенденций. Ввиду важного значения, придаваемого гидротехническим сооружениям, Всемирная комиссия по плотинам провела комплексное исследование данного вопроса и пришла к выводу о том, что:

"Возведение крупных плотин существенно изменило многие бассейны мировых рек, что привело к разрушительным, долговременным и, чаще всего, непредсказуемым последствиям для уклада и социально-культурных устоев жизни десятков миллионов человек, проживающих в этих регионах. Влияние строительства плотин на образ жизни населения выше и ниже плотин имеет

особенно негативный характер в Азии, Африки и Латинской Америки, где существующие речные системы поддерживают местную экономику и культурную традицию огромных масс населения, состоящего из самых разнообразных этнических общин".

60. В отношении коренных народов в докладе Комиссии говорится следующее:

"На Филиппинах почти все реализованные или запланированные проекты по строительству крупных плотин затрагивают территорию, где проживает 6-7 миллионов коренного населения страны. В Индии 40-50 % тех, кого переселили в связи с воплощением в жизнь проектов в области развития, являются представителями малых племен и народностей, на долю которых приходится почти 8% миллиардного населения страны. Это слишком высокая цена за те преимущества или дополнительные выгоды, которые создает строительство плотин, и ее не оправдать даже опережающим ростом официальных показателей экономического развития.

.... Для коренных народов и этнических меньшинств переселение, вызванное возведением гидротехнических сооружений, может повлечь за собой такую "цепную реакцию" событий, которая выходит далеко за рамки затопляемой территории. Яркой иллюстрацией этому может послужить судьба 100 000 представителей народа чакма, которые были переселены на новые места в связи со строительством гидроэнергетической плотины в Читтагонге (Бангладеш). В результате под водой оказались две пятых земель, на которых этот народ собирал урожай. После этого 40 000 чакма переселились в Индию, а еще 20 000, по-видимому, нашли прибежище в области Аракан (Бирма).

... Строительство плотины "Байяно" в Панаме вынудило коренные народности куна и эмбера покинуть традиционные территории своего проживания. В итоге они были переселены на гораздо менее плодородные земли, на которых, кроме того, хозяйничали незаконные рубщики леса. Правительство Панамы систематически не выполняло условия соглашений, заключенных с коренным населением во время строительства и после его завершения. В числе других нарушений был отказ правительства надлежащим образом компенсировать утрату традиционных территорий и законодательно оформить получение коренными жителями новых земель. То, что произошло в Панаме в 70-х, повторилось в Малайзии в 90-х годах. В ходе реализации проекта "Бакун" права общин коренных жителей на их собственные земли в районе Улу-Белага не были признаны и не получили надлежащей материальной оценки. Сходное пренебрежение к правам коренных

народностей в эпоху возведения крупных плотин продемонстрировали не только развивающиеся, но и промышленно развитые страны. Плотины, построенные в 50-х и 60-х годах в бассейне реки Миссури в Соединенных Штатах Америки, стоили коренному населению примерно 142 000 гектаров их лучших земель, включая кладбища и святилища, что повлекло за собой дальнейшее обнищание местных жителей и нанесло им сильнейшую культурную и эмоциональную травму. Обязательства по орошению 87 000 гектаров общинных земель, принадлежащих индейским племенам, которые использовались для обоснования проекта, так никогда и не были выполнены.

В качестве еще одного примера можно привести вторую очередь проекта на реках Черчилль (Лабрадор, Канада), где планируется сооружение двух плотин и изменение русла обеих рек с затоплением охотничьих угодий народа инну, живущих по обе стороны границы провинции. Права инну на владение этой территорией до сих пор не признаны, и в настоящий момент по этому вопросу ведутся переговоры с правительством Канады".

61. Комиссия рекомендует в будущем применять ко всем крупномасштабным проектам в области развития, включая проекты строительства плотин, подход на основе признания прав коренных народов и оценки факторов риска.

"Признание прав и оценка рисков способствует четкому определению того, какие стороны могут считаться заинтересованными в проекте, а какие - затрагиваемыми, кто обладает какими правами и кого можно считать ответственными за риск. На этой основе можно вести продуктивные переговоры, ведущие к аргументированному принятию решения с учетом всех особенностей проекта. Те, чьи права наиболее сильно ущемляются, равно как и те, кто рискует самым важным, должны иметь решающий голос при принятии решений и соответствующее место за столом переговоров. Аналогичный принцип должен использоваться и применительно к оценке факторов риска.

Кроме того, Комиссия хотела бы продемонстрировать, что подход на основе признания прав и оценки рисков позволяет создать необходимые условия для принятия более взвешенных и корректных, с точки зрения соблюдения законов, решений по развитию водных и энергетических ресурсов. Это обеспечивает действенный инструмент справедливого распределения мест за столом переговоров и определения точной повестки заседаний"⁶⁸.

62. Спор вокруг плотин и интересов коренных народов имеет гораздо более широкую подоплеку, о чем свидетельствуют проводимые на глобальном уровне прения об охране окружающей среды и устойчивом развитии. Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (1992 год) заявила, что: "Коренные народы ... призваны играть жизненно важную роль в рациональном использовании и улучшении окружающей среды в силу их знаний и традиционной практики. Государства должны признавать и должным образом поддерживать их самобытность, культуру и интересы и обеспечивать их эффективное участие в достижении устойчивого развития"⁶⁹. Десятью годами спустя участники Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию пошли чуть дальше, вновь подтвердив уже " ... жизненно важную роль коренных народов в устойчивом развитии"⁷⁰. Эти заявления непременно нужно самым серьезным образом учитывать при разработке, планировании и реализации крупных проектов в области развития, затрагивающих жизнь и жизненный уклад коренных народов.

63. Эти аспекты четко отражены в грандиозном по своему замыслу плане Пуэбла-Панама (ППП), одобренном правительствами стран Центральной Америки и Мексикой в 2000 году, который имеет целью модернизацию и интеграцию региона, где наблюдается - среди прочих общих особенностей - высокая плотность коренного населения на фоне относительно низкого уровня развития. План ставит задачей ускорение экономического развития путем привлечения государственных и частных инвестиций, а также задействования механизмов международного финансирования. Целый ряд местных проектов, варьирующихся от обеспечения безопасности аэропорта до создания сетей оптико-волоконной связи, сгруппирован вокруг восьми региональных инициатив, предусматривающих непосредственное участие коренного населения, включая строительство автострад, развитие индустрии туризма, разработку полезных ископаемых, возделывание новых сельскохозяйственных культур и создание заводов в рамках программы беспощинного импорта компонентов для последующей сборки и реэкспорта готовых изделий (так называемая "*макила*"). Многие организации коренных народов и правозащитные организации региона высказали серьезную обеспокоенность по поводу возможных негативных последствий от реализации ряда этих проектов, которые, взятые в совокупности, могут ущемить права человека коренного населения. В то время как Межамериканский банк развития ожидает, что PPP "будет способствовать активному задействованию людских ресурсов и освоению экологических богатств Центральноамериканского региона в рамках устойчивого развития и в духе уважения этнического и культурного многообразия", Центральноамериканский Совет по вопросам коренных народов в своем письме на имя президентов стран региона заявил следующее:

"2. Коренные народы выражают вам свою озабоченность в связи с отсутствием или неадекватностью механизмов юридической и экономической защиты их

территориальной безопасности; мы заявляем о необходимости включения в план Пуэбла-Панама региональной стратегии обеспечения территориальной безопасности.

5. Мы призываем государства обеспечить национальные юридические инструменты для ратификации и применения международных документов по защите прав коренных народов. Мы обращаемся к президентам с настоятельной просьбой принять стратегические меры, с тем чтобы план Пуэбла-Панама способствовал поощрению, гарантированию и развитию основных прав коренных народов, оговоренные в вышеуказанных международных документах.

6. Настоятельно необходимо предусмотреть в рамках плана Пуэбла-Панама такую систему учета интересов коренных народов, которой охватывались бы все компоненты общей стратегии и которая придавала бы вес инициативам этих народов, направленным на стимулирование развития в духе сохранения самобытности, обеспечения равенства и социальной справедливости⁷¹.

64. Некоторые организации коренных народов относятся к этому плану более критически. Отдельные правозащитные организации, действующие на перешейке Теуантепек в Мексике, обеспокоены тем, что реализация плана в их регионе может повлечь за собой разрушение традиционной среды обитания и базы природных ресурсов, негативно повлиять на традиционное сельское хозяйство и социальную структуру местных общин и вынудить жителей соглашаться на малооплачиваемую работу на ориентированных на экспорт сборочных предприятиях (т.н. "*макиладорас*"). Особенно резкие протесты со стороны этих организаций вызывает строительство автострады, которая пересечет традиционные места обитания коренных народов, но не принесет им ощутимых выгод, а также отсутствие реакции на их требования со стороны ведомств, занимающихся претворением в жизнь плана Пуэбла-Панама⁷².

65. Специальный докладчик желает довести до сведения Комиссии по правам человека свою обеспокоенность по поводу того, что, несмотря на уверения в обратном со стороны самых авторитетных государственных органов и разнообразных национальных и международных организаций, содействующих реализации плана Пуэбла-Панама в качестве высокоприоритетного проекта региональной интеграции и развития, до сих пор отсутствуют институциональные и юридические механизмы эффективной защиты прав человека коренных народов в данном регионе, которые позволили бы ограничить потенциальные факторы риска и опасности, связанные для коренных народов с осуществлением этого Плана, равно как и эффективные механизмы обеспечения свободного и информированного участия этих народов в разработке, планировании,

выполнении и анализе разнообразных проектов в рамках Плана, которые могут существенно затронуть общины коренного населения в регионе. Специальный докладчик призывает международные финансовые учреждения, международные и национальные деловые круги, а также правительства стран этого региона уделять первоочередное внимание нуждам и чаяниям коренного населения в данном вопросе, напоминает о необходимости подхода к развитию на принципах уважения прав человека, и обращает их внимание на заявление Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию о жизненно важной роли коренных народов в деле обеспечения устойчивого развития.

IV. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

66. Вопросы разработки природных ресурсов и защиты прав человека требуют тесных контактов между коренными народами, правительствами и частным сектором, которые должны строиться на полном признании прав коренных народов на их земли, территории и природные ресурсы, что, в свою очередь, подразумевает осуществление ими права на самоопределение⁷³. Устойчивое развитие имеет важнейшее значение для выживания коренных народов и их перспектив на будущее, причем для коренных народов право на развитие означает возможность самостоятельно определять темпы проводимых ими изменений в соответствии с их собственным представлением о развитии, включая их право сказать "нет". Важнейшим элементом соблюдения прав человека коренных народов в связи с реализацией крупномасштабных проектов в области развития является заручение их свободным, предварительным и осознанным согласием, что должно, соответственно, предполагать обеспечение взаимоприемлемого распределения благ, равно как и наличие взаимоприемлемых независимых механизмов урегулирования споров между всеми заинтересованными сторонами, включая частный сектор⁷⁴.

67. Поскольку международные финансовые институты, такие, как Всемирный банк, играют ключевую роль в содействии реализации крупномасштабных проектов в области развития путем предоставления различных форм финансовой помощи, особую значимость приобретает ведущийся в настоящее время пересмотр политики Всемирного банка в отношении коренных народов. Банком уже проводится особая политика по вопросам коренных народов, призванная обеспечить, чтобы "проекты в области развития, финансируемые Всемирным банком, не оказывали негативного воздействия на коренные народы, и чтобы выгоды от проектов учитывали их конкретные потребности"⁷⁵. Однако, согласно утверждению некоторых консультантов из числа представителей коренного населения, "такой проект политики не отвечает международным стандартам по правам человека, применимым к коренным народам...", и они настаивают в первую очередь на коллективном праве коренных народов на их традиционные земли и территории⁷⁶. Специальный докладчик рекомендует, чтобы в рамках своей новой политики в отношении

коренных народов Банк неукоснительно следовал всем существующим и складывающимся международным стандартам в области прав человека.

68. Любой отдельно взятый крупный проект по развитию региона, где проживают коренные народности, прямо или косвенно оказывает положительное либо отрицательное воздействие как на сам коренной народ, так и на всю общественную структуру. Под давлением правительств и НПО некоторые коммерческие предприятия могут прилагать определенные усилия по защите и рациональному использованию окружающей среды, а также обеспечивать компенсации, занятость и/или социальные блага (жилье, школы, здравоохранение, коммунальные удобства) для членов затрагиваемых общин. К сожалению, от организаций коренного населения и из отчетов о результатах проведенных исследований нам известно, что таких компаний пока меньшинство. Другие же, сталкиваясь с социальными протестами и политической оппозицией, или просчитав стоимость участия в устойчивом развитии в духе уважения прав человека, предпочитают свернуть свою деятельность, отозвать проекты или воздержаться от инвестиций⁷⁷. Есть и такие, которые начинают использовать методы силового давления (включая насилие или угрозу насилием) в целях продолжения своей деятельности, невзирая на противодействие.

69. Несмотря на то, что отдельные случаи нарушений прав человека могут успешно решаться "в рабочем порядке" самими общинами, наиболее опасны именно долгосрочные последствия определенной практики развития, для которой характерно серьезное ущемление коллективных культурных, социальных, экологических и экономических прав коренных народов. В условиях глобализации мировой экономики традиционная среда обитания претерпевает необратимые изменения, невозобновляемые природные ресурсы уничтожаются либо нещадно эксплуатируются в целях личной наживы, целые общины и большие группы людей лишаются своих корней, выселяются либо становятся объектом переселения на новые места без учета их потребностей и прав, причем подчас все это сопровождается организованным насилием с целью унижить и запугать население, заставить его согласиться с решением, принятым без его участия или вопреки его протестам во имя чужих интересов. Часто подобные результаты достигаются за счет подкупа, коррупции и взяточничества.

70. Хотя за последние десятилетия коренные народы добились очень многого, во многих странах их представителей до сих пор считают гражданами второго сорта, чьи интересы и чаяния редко принимаются во внимание властью предержащими. Зачастую им отказывают в конкретном участии в политической жизни, в органах исполнительной власти и в избирательных правах, и их запросы не вызывают отклика у основных политических партий. Кроме того, местные и центральные органы власти стараются не давать полномочий в руки коренного населения. В целях обеспечения действенной

защиты своих прав человека коренное население должно иметь возможность свободно участвовать в качестве равноправных партнеров и граждан в процессе принятия решений по вопросам, которые затрагивают самое выживание коренных народов как самостоятельных этнических единиц⁷⁸. Это также означает, что их голос должен быть услышан, а их требования учтены при принятии на национальном и международном уровне важнейших решений относительно приоритетов развития и распределения ресурсов. Пока же дело обстоит по иному, и Специальный докладчик надеется, что деятельность Постоянного форума по вопросам коренных народов позволит восполнить этот пробел.

71. При реализации проектов в области развития на территориях проживания коренных народов правам человека коренных народов и общин необходимо уделять первоочередное внимание. Правительства должны воспринимать их права человека как решающий фактор в контексте определения целей, издержек и выгод любого проекта в области развития, подлежащего осуществлению в таких районах, особенно с привлечением крупных частных или государственных капиталовложений.

72. Потенциальные инвесторы должны постоянно помнить о том, что права человека коренных народов должны быть основной целью при принятии решений об инвестировании в проекты развития для регионов, где эти проекты прямо или косвенного могут затронуть коренное население. Игнорированию интересов коренного населения не может быть оправдания.

73. Устойчивое развитие нельзя трактовать в узком значении рационального использования окружающей среды. Оно должно неизменно строиться на принципе уважения прав человека, особенно применительно к коренным народам. Любые проекты в области развития или долгосрочные стратегии, затрагивающие районы проживания коренного населения, должны предусматривать привлечение коренных общин в качестве непосредственно заинтересованных сторон, бенефициаров и полноправных участников к разработке, реализации и оценке проектов. Свободное, предварительное и осознанное согласие коренных общин и народов, равно как и уважение их права на самоопределение должны рассматриваться в качестве необходимого условия претворения в жизнь таких стратегий и проектов. Правительства должны быть готовы работать в тесном контакте с представителями и организациями коренных народов в порядке достижения консенсуса относительно реализации стратегий и проектов в области развития, а также создать соответствующие институциональные механизмы, призванные заниматься такими вопросами.

74. При оценке ожидаемой отдачи необходимо учитывать потенциальные экономические, социальные и культурные последствия от реализации крупных проектов в области развития для обеспеченности коренных общин средствами к существованию, их самобытности, социальной организации, а также благосостояния, причем необходимо на текущей основе и самым пристальным образом осуществлять за этим соответствующий контроль. К числу таких последствий могли бы относиться последствия для здоровья и питания, миграция и переселение, изменения в плане экономической деятельности и в уровне жизни, а также культурные сдвиги и создание новой социально-психологической атмосферы, причем особое внимание должно уделяться воздействию на детей и женщин.

75. Поскольку реализация крупных проектов в области развития может быть сопряжена с посягательством на традиционные территории проживания коренных народов или на их исконные владения, земельные и имущественные права коренных народов должны неизменно приравниваться к правам человека, вне зависимости от того, признается ли это в законодательном порядке.

76. Организации коренных народов должны стремиться к тому, чтобы сделать свою точку зрения на основные проекты в области развития достоянием гласности на самых ранних стадиях и быть готовыми работать с правительствами, многосторонними финансовыми учреждениями и частными компаниями в целях изыскания надлежащих путей решения спорных вопросов. Неправительственным организациям настоятельно рекомендуется поддерживать такие усилия, особенно в том, что касается подготовки и поощрения альтернативных стратегий и проектов в области развития, основанных на принципе уважения прав человека.

77. Возникающие в процессе реализации крупномасштабных проектов в области развития вопросы, по которым между коренными народами, правительствами и коммерческими структурами существуют разногласия, всегда должны решаться в рамках демократического процесса, открытого диалога и переговоров; и уж ни в коем случае они не должны трактоваться как проблемы национальной безопасности, нарушения закона и правопорядка, поскольку это зачастую приводит к неоправданному применению военной или полицейской силы, что, в свою очередь, чревато нарушением прав человека коренных общин.

78. Международные организации, в том числе банки развития и учреждения Организации Объединенных Наций на местах, должны быть в любой момент готовы оказать коренным народам и общинам поддержку для того, чтобы поставить права человека во главу угла сотрудничества в интересах развития, охватывающего

крупномасштабные проекты в области развития на территориях проживания коренных народов.

79. Специальный докладчик принял к сведению рекомендацию Рабочего совещания по вопросам коренных народов, природных ресурсов, находящихся во владении частного сектора, энергетических и горнодобывающих компаний, а также прав человека, согласно которой УВКПЧ предлагается и далее содействовать проведению диалога между коренными народами, правительствами и частным сектором по вопросу о правах человека коренных народов в связи с деятельностью частного сектора⁷⁹. Специальный докладчик одобряет эту рекомендацию и со своей стороны предлагает УВКПЧ организовать второе тематическое рабочее совещание, наряду с обеспечением соответствующей подготовки представителей частных компаний в вопросах международных прав человека применительно к коренным народам⁸⁰.

Примечания

- ¹ Jocelyn Carino, Overview paper presented to the Workshop on Indigenous Peoples, Private Sector Natural Resource, Energy and Mining Companies and Human Rights, (Geneva, 5-7 December 2001), p. 4.
- ² CSD Indigenous Peoples' Caucus, "Dialogue Paper by Indigenous Peoples," in *Indigenous Affairs* 4/01, IWGIA, p.14.
- ³ World Commission on Dams, *Dams and Development. A New Framework for Decision-Making*. The Report of the World Commission on Dams, 2000. (See chapter 4, "People and Large Dams-Social Performance", particularly the section on Indigenous Peoples). Available on www.dams.org.
- ⁴ Report of the 20th session of the WGIP (E/CN.4/Sub.2/2002/24), para. 26.
- ⁵ See article 30 of the draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, resolution 1994/45, annex.
- ⁶ Report of the Workshop on Indigenous Peoples, Private Sector Natural Resource, Energy and Mining Companies and Human Rights (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3), Conclusions, para 4.
- ⁷ Paul Kaufmann, *Wik, Mining and Aborigines*, Allen and Unwin, pp. 15-16. The 1987 Amendment requires an aboriginal consent to *exploration* which is now interpreted as also meaning consent to subsequent mining operations.
- ⁸ Carino, op. cit., pp.11 -12.
- ⁹ This case was brought by the Embera Katio people with regard to the Urrea dam projects. See *infra*, para.37-43.
- ¹⁰ Report of the 18th session of the WGIP (E/CN.4/Sub.2/2000/24), para. 165.
- ¹¹ CERD: concluding observations: Australia (CERD/C/304/Add.101 of 19 April 2000).
- ¹² "No Native Title Over Minerals Or Petroleum," <http://www.smh.com.au/articles/2002/08/08/1028157983122.html>.
- ¹³ E/CN.4/Sub.2/2000/24, op. cit., para. 126.
- ¹⁴ Statement of Loodoariak Community Land and Development Programme in Kenya at the 19th session of the WGIP (monograph on file). The speaker stated that this led to the displacement of whole communities and the destruction of the environment, their traditional economies, and other practices which have sustained them since time immemorial.

¹⁵ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, *op. cit.*, para. 104.

¹⁶ See Report of the 19th session of the WGIP (E/CN.4/Sub.2/2001/17), paras. 54-61. In November 2002 the Special Rapporteur visited the Nibutani Dam site and interviewed members of the Ainu community, who confirmed the report.

¹⁷ Forest Peoples Programme, *Failure of the Republic of Suriname to Recognize, Guarantee and Respect the Rights of Indigenous and Tribal Peoples to Lands, Territories and Resources, to Cultural Integrity and to be Free from Racial Discrimination*. Formal Communication pursuant to Commission on Human Rights Resolution 2001/57. (Received: August 2002).

¹⁸ CSD Indigenous Peoples' Caucus, *op. cit.*, pp. 15-16.

¹⁹ E/CN.4/Sub.2/2001/17, *op. cit.*, para. 57.

²⁰ Statement of the representative of the Santhal Advasi People at the 19th session of the WGIP (monograph on file).

²¹ Chumpol Maniratanavongsiri, "The Karen Response to Thai Conversation Policies," in CSD Indigenous Peoples' Caucus, *op. cit.*, p.60.

²² E/CN.4/Sub.2/2001/17, *op. cit.*, paras. 60-61.

²³ E/CN.4/Sub.2/2000/24, *op. cit.*, para. 74.

²⁴ Statement of the Keiyo Indigenous Peoples of Kenya at the 19th session of the WGIP (monograph on file).

²⁵ Press Release III of the negotiating team, the mandated representatives of the residents of the Central Kalahari Game Reserve (CKGR), April 2002. See also Note No. 01/02/Gen/E/15 II (38) G2 of the Permanent Mission of Botswana to the United Nations office at Geneva which acknowledges "that Basarwa were not forced but persuaded to relocate... and given the fact that it was difficult for Government to maintain the limited facilities in the Game Reserve, Government found it prudent to terminate such services." Cf. the Special Rapporteur's report to the Commission on Human Rights in 2002 (E/CN.4/2002/97/Add. 1, para. 13).

²⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 7, The right to adequate housing (art. 11(1) of the Covenant): forced evictions (E/C.12/1997/4). The Committee observed that "Evictions may be carried out in connection with conflict over land rights, development and infrastructure projects, such as the construction of dams or other large-scale energy projects, with land acquisition measures associated with urban renewal, housing renovation, city beautification programmes, the clearing of land for agricultural purposes, unbridled speculation in land, or the holding of major sporting events like the Olympic Games".

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Statement by Tana Uma Amee at the 19th session of the WGIP (monograph on file).

²⁹ E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, op. cit., para. 60. Similar incidents were reported directly to the Special Rapporteur during his official mission to the Philippines. See (E/CN.4/2003/XX/Add.3).

³⁰ Robert K. Hitchcock, "Decentralization, Natural Resource Management and Community-Based Conservation Institutions in Southern Africa", *Indigenous Affairs* 4/01, IWGIA, p. 39.

³¹ Cultural Survival Indigenous News, Headlines and Spotlights, 9 August 2002.

³² Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación núm. 08/2002, 30 de abril de 2002.

³³ Detailed reports on these evictions appeared in the Mexican media in December 2002.

³⁴ For reports on Australian aborigines see The second annual report of the Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner of Australia, 1994, p.106. On the relation between uranium mining and the health of local Adivasi children in Jharkhand, India, see "The Miner's canary: Indigenous Peoples and Sustainable development in the Commonwealth," Commonwealth Policy Studies Unit, p.32.

³⁵ E/CN.4/Sub.2/2000/24, op. cit., paras. 29-30.

³⁶ *Ibid.*, para 31.

³⁷ "The Proposed Construction of a Hydropower Scheme on the Lower Cuene River", *Indigenous Affairs* 2/98, IWGIA, p. 6. It is estimated that "the inundation of the Cuene basin at Epupa would destroy the riverine forests. It would result in loss of an annual crop of hundreds of tons of the palm nuts and would in addition bring an end to gardening in the fertile soils along the riverbank."

³⁸ E/CN.4/Sub.2/2000/24, op. cit., para. 31 and E/CN.4/Sub.2/2001/17, op. cit., paras. 87 and 106.

³⁹ The Special Rapporteur visited one such mining site and witnessed its environmental impact.

⁴⁰ E/CN.4/Sub.2/2001/17, op. cit., para. 39.

⁴¹ *Ibid.*, para. 47.

⁴² *Ibid.*, para. 32.

⁴³ *Ibid.*, paras. 35-37.

⁴⁴ Information provided to the Special Rapporteur by Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Indígena de Rey Curré.

⁴⁵ *Ley Indígena Núm. 19.253* [1993] and *Ley de Medio Ambiente Núm. 19.300*

⁴⁶ Information on the Ralco project was provided by the government of Chile in response to the Special Rapporteur's request, and by Alvaro Bello M. especially for this report. For the assessment studies and the World Bank's involvement see:

<http://new.aaanet.org/committees/cfhr/rptpehuenc.htm>; <http://www.ted-downing.com/>;
<http://bicusa.org>; www.mapuche-nation.org.

⁴⁷ Sentence T-652/98. The absence of a formal consultation process about the project is, according to the Court, a violation of the right to participation, of the right to due process, and of the principle of the multicultural character of the Colombian nation.

⁴⁸ *Acta de acuerdos entre el Gobierno Nacional, la empresa Urra S.A. y los Cabildos Mayores de Río Verde y Río Sinú, y Comunidad de Seguido. Ministerio de Medio Ambiente, Bogotá 25 April 25 2000.*

⁴⁹ “*Incumplimiento de la responsabilidad del Estado frente a la desaparición forzada de Kimy Domico Pernia*”, Comisión Colombiana de Juristas, 12 June 2001.

⁵⁰ Office of the High Commissioner for Human Rights in Colombia, press release, 17 October 2002.

⁵¹ “This is the main reason for the present conflicts with the Government. The following cases can be mentioned as examples: the U'wa and the oil exploitation by Oxy; the Embera Katío and the construction of the Urrá hydroelectric plant; the Wayuú and the coal mining; the Pijao and the construction of the dam in Saldaña; the Chamí and the logging by Smurffit; the Inga, Kofane and Siona and the oil drilling and construction of a road. Acute situations are predicted in the case of the Sikuaní for the channelling of the Meta River and the African palm plantation project, as well as in the case of the Embera and the construction of the Atrato-Truandó canal.” Response to Special Rapporteur's request for information provided by ONIC, 9 July 2002.

⁵² John R Wood, “India's Narmada River Dams: Sardar Sarovar under Siege” in *Asian Survey*, Vol XXXII, № 10, October 1993, p 968.

⁵³ Amrita Patwardhan et al., “Dams and Tribal People in India”, paper contributed to the World Commission on Dams, prepared for thematic review 1.2, 2000, p. 13.

⁵⁴ Wood, op. cit., p 978.

⁵⁵ Patrick McCully, “Sardar Sarovar Project: An Overview”, May 1994, reproduced at www.narmada.org/sardar-sarovar/irnoverview940525.html.

⁵⁶ Patwardhan, op. cit., p. 11.

⁵⁷ Ibid., p. 12.

⁵⁸ See *ibid.* and McCully, *op. cit.*

⁵⁹ Patwardhan, *op. cit.*, p. 9; see in particular the section by Chaube in Patwardhan.

⁶⁰ *Ibid.*, p 19.

⁶¹ *Ibid.*, p 22.

⁶² *Ibid.*, pp. 7-8.

⁶³ NCA was established by the Narmada Water Disputes Tribunal to oversee the implementation of the dam. The NCA is comprised of government officials from Gujarat, Maharashtra, Madhya Pradesh and Rajasthan.

⁶⁴ www.narmada.org/sardarsarovar.html

⁶⁵ Letter dated 22 November from Joseph Schechla, *Coordinator*, Housing and Land Rights Network, Habitat International Coalition, to the Primer Minister of India, 22 November 2002.

⁶⁶ The information on the Sardar Sarovar project is taken from numerous documents on file at the OHCHR and, among other sources, at www.narmada.org.

⁶⁷ Information on the San Roque Multipurpose Dam Project was provided in a report submitted to the Special Rapporteur by Ápit Takó, Alliance of Peasants in the Cordillera Homeland, through Tebtebba, the Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education, October 2002.

⁶⁸ World Commission on Dams (2000), *Dams and Development. A New Framework for Decision-Making. The Report of the World Commission on Dams.* (See chapter 4, "People and Large Dams-Social Performance, particularly the section on Indigenous Peoples). Available on www.dams.org.

⁶⁹ Rio Declaration on Environment and Development, principle 22.

⁷⁰ Johannesburg Declaration on Sustainable Development, para. 25. Available at www.johannesburgsummit.org.

⁷¹ Letter "To the Presidents' Summit of the Member Countries of the Plan Puebla Panama (PPP), Merida, Yucatan, Mexico," prepared by the "Workshop Seminar: Analysis of the Indigenous Peoples of the Plan Puebla Panama," held in Belize on 5 and 6 June 2002, sponsored by the Inter-American Development Bank and the Central American Indigenous Council. See <http://www.bicusa.org/lac/PPP.htm>; www.iadb.org/ppp/.

⁷² Congreso de los Pueblos Indígenas de la Región del Istmo, Tehuantepec, Oaxaca, Mexico, 16 and 17 May 2002.

⁷³ See E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3, *op. cit.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ World Bank, Summary of Consultations with External Stakeholders regarding the World Bank Draft Indigenous Peoples Policy (Draft OP/BP 4.10), 18 April 2002 (updated July 8, 2002) p.2. <http://www.worldbank.org/>

⁷⁶ *Ibid.* p. 4-7.

⁷⁷ In Mexico, in recent years, organized protest managed to stop the building of a dam to generate hydroelectric power, a private golf club and an international airport, all of which would have severely altered the conditions of living of local indigenous and peasant communities.

⁷⁸ One of the many complaints heard by the Special Rapporteur during his official mission to Guatemala in September 2002 was that despite constituting the demographic majority of the country, indigenous peoples were not in fact being considered as equal partners by the dominant sectors of the society.

⁷⁹ See E/CN.4/Sub.2/Ac.4/2002/3, *op. cit.*, recommendation 7.

⁸⁰ The Special Rapporteur wishes to express his gratitude to El Colegio de México, which allowed him to take time off from his academic duties to attend to the Commission's mandate. He is particularly indebted to the many indigenous organizations that provided him with information and documentation, and also to the governments of Guatemala and the Philippines who hosted his official missions to their countries.
