

Distr.: General
14 February 2013
Arabic
Original: Spanish

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
الدورة الثانية عشرة

نيويورك، ٢٠-٣١ أيار/مايو ٢٠١٣

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت*

الأعمال المقبلة للمنتدى الدائم، بما في ذلك المسائل التي
يُعنى بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمسائل الناشئة

دراسة بشأن الصناعات الاستخراجية في المكسيك وحالة الشعوب الأصلية في الأقاليم التي توجد بها هذه الصناعات مذكرة من الأمانة العامة

عملاً بقرار اتخذته المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية في دورته العاشرة
(انظر E/2011/43 و Corr.1، الفقرة ٥٧)، أجرى ساؤول بيسينتي باسكيس، أحد أعضاء
المنتدى، دراسة بشأن الصناعات الاستخراجية في المكسيك وحالة الشعوب الأصلية
في الأقاليم التي توجد بها هذه الصناعات. وها هو تقرير هذه الدراسة يُقدم إلى المنتدى
في دورته الثانية عشرة.

* E/C.19/2013/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

010413 280313 13-23492 (A)



دراسة بشأن الصناعات الاستخراجية في المكسيك وحالة الشعوب الأصلية في الأقاليم التي توجد بها هذه الصناعات^(١)

أولا - مقدمة

١ - جرى أثناء هذه الدراسة الاتصال بالسلطات المكسيكية للحصول على معلومات مباشرة عن شركات التعدين في المكسيك والوقوف على آرائها بشأن ما تحدته هذه الشركات من آثار في أقاليم الشعوب الأصلية. وأود في هذا الصدد أن أتقدم بالشكر لوزارة الخارجية لما قامت به من مساع حميدة في تنظيم الاجتماعات التي عقدت مع وزارة الشؤون الاقتصادية. وأعرب عن امتناني أيضا لوزارة الشؤون الاقتصادية للمقابلات التي أجريت مع ممثليها وللإجتماعات التي نظمتها مع ممثلي عدة شركات عاملة في مجال الصناعات الاستخراجية وغرفة المناجم المكسيكية ورابطة مهندسي المناجم وخبراء الميتالورجيا والجيولوجيين في المكسيك. وأود أن أتقدم بالشكر للجنة الوطنية لتنمية الشعوب الأصلية لما قدمته من إسهامات في هذا الموضوع. ويشير هذا التقرير أساسا إلى صناعة التعدين، لأن الشعوب الأصلية في المكسيك قد أبدت للمتمدى هواجسها المستمرة بشأن أنشطة هذه الصناعة في أقاليمها.

٢ - وقد أجريت في سياق إعداد هذا التقرير مقابلات شخصية مع منظمات وممثلين للشعوب الأصلية أبدوا آراءهم وشواغلهم بشأن أنشطة شركات التعدين وما تخلفه من آثار في مجتمعاتهم.

٣ - وقدمت، كجزء من الدراسة، استبيانا إلى وزارة الشؤون الاقتصادية وإلى غرفة المناجم المكسيكية. ولكنني لم أتلق، مع الأسف، ردا رسميا، وبالتالي فقد ظل عدد من الأسئلة دون إجابة.

٤ - وقد تبين لي أثناء مقابلاتي مع الممثلين أن المؤسسات تتخذ موقفا يتسم بالانفتاح. فقد ناقشت مع وزارة الشؤون الاقتصادية استمرار الحوار من خلال الاجتماعات المشتركة بين الوزارات وتحديد أقاليم الشعوب الأصلية التي تأثرت على نحو خاص بامتيازات التعدين - وهي عملية لم تنته بعد. ولم تقم حتى الآن غرفة المناجم المكسيكية وبضع شركات عاملة في مجال الصناعات الاستخراجية بزيارات موقعية وتحديد ما يسمى بـ "الممارسات الجيدة". وتؤكد الغرفة وهذه الشركات أن قطاع الصناعات الاستخراجية

(١) يود المؤلف أن يعرب عن امتنانه للسيد نيميسيو رودريغيس من البرنامج الجامعي، المكسيك، أمة متعددة الثقافات، لما قدمه من مساعدة سخية في إعداد هذا التقرير.

من أنشط القطاعات في المكسيك وأنه يسهم إسهاما كبيرا في الميزان التجاري للبلد؛ كما أنه يوفر أعلى المرتبات للعمال ويقوم بأنشطته على نحو مستدام، ووفقا للمعايير البيئية ومدونات قواعد السلوك الدولية الموضوعة لهذه الصناعات.

٥ - وفي الوقت ذاته، يزعم ممثلو الشعوب الأصلية الذين التقيتُ بهم أن السلطات المكسيكية لم تحترم أو تحمي حقوقهم المنصوص عليها في الدستور المكسيكي والصكوك القانونية الدولية؛ وأنها لم تلتزم بمشاركة مجتمعات الشعوب الأصلية في العمليات التشاورية ولم تحصل على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل منح الامتيازات والسماح لهذه الشركات بالعمل في أقاليم هذه المجتمعات. كما تزعم مجتمعات الشعوب الأصلية أن احتجاجاتها قد جُرِّمت وأنها كثيرا ما تتعرض لأعمال عنف عقابا لها، بما في ذلك قتل قياداتها. وتقول هذه المجتمعات إنها تعاني من فقدان مواردها الطبيعية ومما يلحق بالبيئة من آثار سلبية، إلى جانب المشاكل الصحية نتيجة للعمليات المستخدمة في استخراج المعادن وأنها لا تستفيد من الصناعات الاستخراجية.

ثانياً - خلفية تاريخية

٦ - يعود تاريخ بدء التعدين في المكسيك إلى ما قبل الحقبة الإسبانية وتشهد أعمال فراي توريبيو دي بيناينتي (موتولينيا) وفراي برناردينو دي ساغون على أن الشعوب الأصلية المكسيكية كانت على دراية بإنتاج المصبوبات، حيث كانت تستخدم التقنية التي تعرف اليوم باسم الصب بالشمع المتبدد. وعثر الغزاة الإسبان أيضا على سبائك برونزية كانوا يسمونها "نحاساً صلداً". وكان كلايخيرو يعتقد أن الصلابة المتناهية للنحاس الصلد راجعة إلى عملية تلدين خاصة وكان يشاطره ذلك الرأي غيرمو دوبيه، الذي سافر إلى ما كان يطلق عليه آنذاك إسبانيا الجديدة في عام ١٨٠٦ وعثر على قطع معدنية في واهাকা كان يشير إليها على أنها "أزاميل من النحاس الأحمر"^(٢). وكانت الشعوب الأصلية تتاجر في هذه القطع المعدنية، هي والذهب واليشم والنحاس والكاكاو والقطن، قبل الاستعمار^(٣).

(٢) Fray Toribio de Benavente (Motolinía), Historia de los Indios de la Nueva España, Porrúa, 1979. Fray Bernardino de Sahagún, Historia General de las Cosas de Nueva España: Editorial Porrúa, Mexico City, 1999.

(٣) Miguel León-Portilla, Rostro y corazón de Anáhuac, Mexico City, Editorial SEP, Cámara Nacional de la Industria Editorial y Asociación Nacional del Libro, A.C., 2001.

٧ - وأدى اكتشاف هذه القطع المعدنية ووجود ترسيبات غنية من هذه المعادن في الحقبة الاستعمارية إلى قيام الغزاة الإسبان بالتشجيع بقوة على التنقيب عن هذه المعادن، فسلبوا بذلك الشعوب الأصلية مواردها. وبدأت فترة ذروة التنقيب في حوالي عام ١٥٣٠، وذلك بحقبة الذهب؛ ومع بداية حقبة الفضة في حوالي عام ١٥٤٠، بُذلت محاولات لتقنين نشاط التعدين لضمان استمرار سيطرة التاج الإسباني عليه. وأسفرت هذه الجهود عن صدور عدة أوامر وقوانين منظمة للتعدين، منها ما صدر لتقنين سك عملات جديدة مع إنشاء مصلحة سك العملة المكسيكية في عام ١٥٣٥.

٨ - وخلال النصف الأول من القرن العشرين، بلغ التعدين أوجاً جديداً، اتسم بثلاث مراحل تاريخية هي: المرحلة البورفيروية؛ والحركة الثورية لعام ١٩١٠ ووضع دستور عام ١٩١٧؛ والفترة التي أعقبت الأزمة الاقتصادية الدولية لعام ١٩٢٩.

ثالثاً - الإطار القانوني لحقوق الشعوب الأصلية والصناعات الاستخراجية

٩ - هناك عدة صكوك قانونية دولية^(٤) تعترف بحقوق الشعوب الأصلية، منها إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (الإعلان) الذي يعتبر اعترافاً بمشروعية المطالبة التاريخية لهذه الشعوب بصدور صك قانوني يحمي حقوقها. وهو إطار يسلم بالمعايير الدنيا لكرامة الشعوب الأصلية وبقائهم ورفاههم؛ ويعبر هذا الإعلان واتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية (رقم ١٦٩) الصادرة عن منظمة العمل الدولية أفضل تعبير عن تطلعات الشعوب الأصلية والاعتراف بحقوقها.

١٠ - وقد صدّقت المكسيك على هذه الاتفاقية واعتمدت الإعلان، وبالتالي فإن عليها واجب الامتثال للالتزامات المقررة فيهما وفي غيرهما مما اعتمدته من القوانين والاتفاقات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تؤكد حقوق الشعوب الأصلية وتصورها.

(٤) هي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ واتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية لمنظمة العمل الدولية (رقم ١٠٧)؛ واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ واتفاقية حقوق الطفل؛ واتفاقية التنوع البيولوجي؛ والفقرة ٢٠ من إعلان وبرنامج عمل فيينا، المعتمدين في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في عام ١٩٩٣؛ والإعلان المتعلق بالسيادة الدائمة على الموارد الطبيعية؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ والتعليقان العامان رقم ٢٠ و ٢١ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والتعليق العام رقم ٢٥ للجنة المعنية بحقوق الإنسان؛ والصكوك والاجتهادات القضائية الإقليمية مثل أحكام محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

١١ - وفيما يتعلق بصناعات استخراج المعادن، فمن الأساسي النظر في حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، ولا سيما الحق في مشاورتها وفي أن تشارك في صنع القرار؛ والحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة حيثما كان ذلك مناسباً؛ وحماية أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية.

١٢ - وقد جرى تأكيد الحق في تقرير المصير في المادة ٣ من الإعلان وفي المادة ١ من العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان لعام ١٩٦٦. وبموجب هذا الحق، تقرر الشعوب الأصلية بحرية وضعها السياسي وتسعى بحرية إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٥). ولكي يتسنى ذلك، فلا بد من الاعتراف بالحيز، أو الإقليم الحيوي لهذه الشعوب، أي إقليمها. وتنص المادة ٢٦ من الإعلان على أن للشعوب الأصلية "الحق في امتلاك الأراضي والأقاليم والموارد التي تحوزها بحكم الملكية التقليدية أو غيرها من أشكال الشغل أو الاستخدام التقليدية، والحق في استخدامها وتنميتها والسيطرة عليها، هي والأراضي والأقاليم والموارد التي اكتسبتها بخلاف ذلك"^(٥).

١٣ - وفيما يتعلق بالمشاركة والتشاور، يتضمن الإعلان "أكثر من ٢٠ حكماً تؤكد على حق الشعوب الأصلية في المشاركة في صنع القرار"^(٦). وعلى وجه الخصوص، تؤكد المادتان ١٩ و ٣٢ من الإعلان على حق الشعوب الأصلية وواجب الدول في الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة^(٥).

١٤ - وتنص اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ على التشاور مع الشعوب الأصلية ومشاركتها الكاملة والفعلية - وهي حقوق تشكل، وفقاً لما ذكرته هيئة الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، حجر الأساس الذي تقوم عليه الاتفاقية^(٧). ومن المهم التنويه بالتزام الدول بإضفاء طابع مؤسسي على إجراءات المشاركة (المادتان ٢ و ٣٣)، فضلاً عن المواد ٦ و ٧ و ١٥ التي ترسي الإطار العام لضمان التشاور والمشاركة وللتوصل إلى اتفاق مع الشعوب الأصلية والحصول على موافقتها.

١٥ - وفي الجزء المتعلق بالأراضي (المواد ١٣ إلى ١٩)، تنص الاتفاقية رقم ١٦٩ على مسؤولية الدول عن احترام وحماية أراضي وأقاليم الشعوب الأصلية، بما في ذلك الموارد الطبيعية. وتعلن الفقرة ١ من المادة ١٥ أن الشعوب الأصلية من حقها أيضاً المشاركة في إدارة هذه الموارد وحفظها. وتنص الفقرة ٢ على أن تضع الحكومات أو تبقى، في الحالات التي

(٥) قرار الجمعية العامة ٢٩٥/٦١.

(٦) A/HRC/EMRIP/2010/2، الفقرة ٨.

(٧) المرجع نفسه، الفقرة ١٧. انظر أيضاً A/HRC/12/34، الفقرتين ٣٨ و ٣٩.

تحتفظ فيها الدولة بملكية الموارد المعدنية أو الجوفية أو بالحقوق في غيرها من الموارد التي تخص الأراضي، إجراءات تستشير من خلالها هذه الشعوب للتحقق من احتمال تأثر مصالحها، ومن درجة هذا التأثير، وذلك قبل الشروع في أي برنامج لاستكشاف أو استغلال الموارد التي تخص أراضي هذه الشعوب، أو قبل السماح بتنفيذ مثل هذه البرامج^(٨).

١٦ - وقد اعتمدت المكسيك عددا من النصوص الوطنية التي تعترف بحقوق الشعوب الأصلية ومن الصكوك القانونية التي تعرف ملكية الأراضي، فضلا عن آليات تأسيس شركات التعدين.

١٧ - وتنص المادة ١ من الدستور السياسي للولايات المتحدة المكسيكية على أن "حقوق الإنسان الممنوحة بموجب الدستور والمعاهدات الدولية التي وقعت عليها الدولة المكسيكية هي حقوق لجميع الأفراد، شأنها في ذلك شأن ضمانات حماية هذه الحقوق"^(٩).

١٨ - وتسلم المادة ٢ بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير حيث يجوز لها، ضمن جملة أمور، "أن تستعمل على أساس الأفضلية الموارد الطبيعية الموجودة في المواقع التي تسكنها مجتمعاتها، باستثناء الموارد الاستراتيجية التي يحددها هذا الدستور. وتتمارس هذه الحقوق على نحو يحترم أشكال ملكية الأراضي وحيازتها المقررة في هذا الدستور وفي القوانين المنظمة لهذا الشأن وبشكل يحترم حقوق الغير. ويجوز للشعوب الأصلية، في سبيل تحقيق هذه الغايات، إقامة شراكات بموجب الأحكام التي يقرها القانون"^(١٠).

١٩ - وتعترف المواد ١٨ و ٢٧ و ١١٥ من الدستور بحقوق معينة للمجتمعات والشعوب الأصلية. كما يوجد لدى المكسيك مجموعة كبيرة جدا من القوانين المنظمة للمسائل المتصلة بالشعوب الأصلية^(١١).

(٨) اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، بالموقع التالي:
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169#A13

(٩) الدستور السياسي للولايات المكسيكية المتحدة، ويمكن الاطلاع على نسخته الإسبانية بالصفحة التالية:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

(١٠) المرجع نفسه، المادة ٢، الجزء ألف، الفقرة ٤، ص ٢.

(١١) القانون الاتحادي لأصول المحاكمات المدنية؛ والقانون الاتحادي لأصول المحاكمات الجنائية؛ والقانون الجنائي الاتحادي؛ وقانون معاملة الجانحين الأحداث فيما يتصل بالجرائم العادية بالنسبة إلى المقاطعات الاتحادية وفيما يخص الجرائم الاتحادية بالنسبة إلى عموم الجمهورية؛ وقانون تأسيس مكتب النائب العام؛ وقانون التعليم العام؛ والقانون الاتحادي لحق المؤلف؛ والقانون الزراعي؛ والقانون العام للتوازن الإيكولوجي وحماية البيئة؛ والقانون العام للتنمية المستدامة للغابات؛ والقانون العام للتنمية الاجتماعية والقانون العام للتنمية الريفية المستدامة.

٢٠ - وهناك أيضا وكالتان مكلفتان تحديدا بإعداد وإرساء معايير وتنفيذ سياسات عامة تتصل بالشعوب الأصلية وهي: اللجنة الوطنية للنهوض بالشعوب الأصلية والمعهد الوطني للغات الشعوب الأصلية.

٢١ - وقد وردت التشريعات المنظمة لأنشطة التعدين في المكسيك في الدستور، وقانون التعدين، وقانون الممتلكات الوطنية العامة، والقانون الزراعي، والقانون العام للتوازن الإيكولوجي وحماية البيئة، والقانون العام للوقاية والإدارة الشاملة للنفايات، وقانون المياه الوطنية، وقانون الاستثمار الأجنبي، والقانون الاتحادي للحقوق، وقانون تنظيم الخدمة المدنية الاتحادية، والقانون المدني، وقانون الصحة العامة، والقانون العام للتنمية المستدامة للغابات، وقانون التراث الطبيعي والتنوع البيولوجي.

٢٢ - وتنص المادة ٢٧^(١٢) من الدستور على أن جميع الأراضي والمياه داخل الإقليم الوطني مملوكة للدولة في الأساس، وأن من حق الدولة نقل هذه الملكية إلى الأفراد. وتعترف المادة بالفئات التالية من ملكية الأراضي: الملكية الجماعية المعترف بها في شكل حيازات تعاونية للأراضي (bienes ejidales) والأراضي الخاضعة لحيازة المشاع؛ والملكية الخاصة؛ والملكية الوطنية.

٢٣ - وتنص المادة ٢٧ على أنه لا يجوز منح الموارد الطبيعية للأفراد، كما في حالة التعدين؛ بل إن الأمة، وفق ما تنص عليه الفقرة الرابعة صراحة، هي التي تحتفظ بالملكية المباشرة لهذه الموارد.

٢٤ - إلا أن الفقرة السادسة من تلك المادة تنص على أن ملكية الأمة لا يجوز التصرف فيها أو إلغاؤها وأنه لا يجوز السماح للأفراد أو الشركات المؤسسة بموجب القانون المكسيكي باستغلال هذه الموارد أو استعمالها أو تنميتها إلا عن طريق امتيازات تمنحها الحكومة الاتحادية^(١٣).

٢٥ - ووزارة الشؤون الاقتصادية هي المسؤولة، وفقا لقانون التعدين، عن منح هذه الامتيازات. ومع أن القوانين السابقة تنظم التعدين بطريقة أو بأخرى، فإن قانون التعدين هو النص التشريعي الرئيسي الذي يتصل بهذا النشاط ويحدده. وتنص المادة ٦ على أن "استكشاف المعادن أو المواد المشار إليها في هذا القانون واستغلالها واستخراجها مصلحة عامة ولها الأولوية عن أي شكل آخر من أشكال استخدام الأراضي أو تنميتها،

(١٢) الدستور، المادة ٢٧، الفقرات ١ إلى ٤.

(١٣) المرجع نفسه، المادة ٢٧، الفقرة ٦.

دون إخلال بالشروط المحددة في هذا القانون، ولا يجوز فرض ضرائب على هذه الأنشطة إلا بقانون اتحادي^(١٤).

٢٦ - وهناك قوانين أخرى تجسد مفهوم "المصلحة العامة" و "الأولوية" فيما يتعلق بالتعدين والتدابير المعتمدة لمساعدة الأفراد في الحصول على الأراضي التي تلازمها حقوق تعدين. وتشمل هذه القوانين قانون الملكية الوطنية العامة (المادتان ٦ و ٩) وقانون المياه الوطنية (المادة ٧ والمادة ٧ مكررا) والقانون الاتحادي للحقوق (المادة ٢٢٤). ويرسي القانون الزراعي والقانون المدني آليات لشراء وبيع أو تأجير كل من الأراضي الخاصة والأراضي المملوكة ملكية جماعية^(١٥).

٢٧ - وقد ذكرت المحكمة العليا، في تفسيرها لـ "المصلحة العامة" و "الأولوية" وحماية حقوق الشعوب الأصلية، ما يلي:

يغطي 'مبدأ المصلحة العامة'، بمعناه العام، ثلاثة اعتبارات محددة: 'المصلحة العامة'، بمعناها الضيق، أو عندما تستخدم الممتلكات المتروعة ملكيتها استخداما مباشرا للصالح العام؛ و 'المصلحة الجماعية' التي تتسم بالحاجة إلى التلبية الفورية والمباشرة لما تريده طبقة اجتماعية معينة ثم المجتمع المحلي كله في نهاية المطاف؛ و 'المصلحة الوطنية'، حيث يتعين تلبية احتياجات البلد واعتماد تدابير للتصدي للظروف التي تؤثر فيه باعتباره كيانا سياسيا ودوليا^(١٥).

٢٨ - وفيما يتعلق بالشعوب الأصلية، يعترف قانون التعدين بالأسبقية الممنوحة للطلبات المقدمة من الشعوب أو المجتمعات الأصلية، بشرط استيفائها للشروط والمتطلبات المنصوص عليها في القانون، ومنها "مضاهاتها لأفضل عرض مالي مقدم من صاحب عطاء آخر"^(١٦). ويلغي هذا فعليا الحق التفضيلي الذي يمنحه الدستور للشعوب الأصلية، التي يحتمل ألا تكون لديها الموارد المالية والتقنية التي تمكنها من تقديم عطاءات أفضل من عطاءات الشركات عبر الوطنية أو الوطنية الكبيرة إن هي حاولت ذلك. كما أنه يلغي الحق في مشاوره هذه الشعوب والحصول على موافقتها الذي ضمنته الصكوك القانونية الدولية التي وقّعتها المكسيك.

(١٤) قانون التعدين، المادة ٦، يمكن الاطلاع على النص الإسباني في الصفحة التالية:
www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151.pdf

(١٥) Francisco López Bárcenas and Mayra Montserrat Eslava Galicia, *El mineral o la vida: la legislación minera en México*, COAPI, Mexico, 2011

(١٦) قانون التعدين، المادة ١٣، الفقرة ٣ والمادة ١٣ مكررا، البند ثالثا، الفقرة ٢.

رابعا - تحليل للصناعات الاستخراجية وآثارها على الشعوب الأصلية في المكسيك

٢٩ - كان التعدين ولا يزال، بما يتسم به من تنوع ووفرة، يشكل نشاطا اقتصاديا رئيسيا للمكسيك؛ وما زالت له أهميته للتنمية الصناعية للبلد، وخاصة في صناعات النفط، والحديد والصلب، والمواد الكيميائية، والزجاج، والإلكترونيات، والتشييد.

٣٠ - ويذهب البعض إلى أن استغلال الموارد المعدنية يضمن التنمية الاقتصادية للبلد. ووفقا لما ذكرته وزارة الشؤون الاقتصادية، يمثل التعدين في المكسيك حاليا "ثالث أنجح الصناعات جذبا للاستثمارات، بعد صناعة النفط وصادرات السيارات والإلكترونيات، متفوقا بذلك على صناعة السياحة. وفي عام ٢٠١١، تم استثمار ٤,٧ بلايين دولار في هذا القطاع، مما أدى إلى توفير ٣٠٧ ٠٠٠ فرصة عمل بشكل مباشر و ١,٥ مليون فرصة عمل بشكل غير مباشر"^(١٧).

٣١ - وخلافا لما كان عليه الوضع في مطلع القرن الماضي، فإن التعدين يعتبره كل المجتمع المكسيكي الآن مصدرا للتراث. وهناك بصفة عامة ثلاث فئات: فئة الذين يعارضون التعدين لأسباب مختلفة (تتصل بالبيئة، وحماية الأراضي، وباعتبارات اجتماعية - ثقافية أو بمزيج من كل ما تقدم)؛ وفئة الذين يؤيدون التعدين استنادا إلى مبررات اقتصادية وقانونية (توفير فرص العمل، والنمو الاقتصادي المحلي والإقليمي، وجذب المزيد من الاستثمارات، والامتثال للأنظمة من أجل الحصول على امتيازات لاستغلال الأراضي من خلال السلطات المختصة)؛ والأغلبية العظمى من السكان، الذين يتلقون معلومات منقوصة ومتحيزة من الفئتين السابقتين عن طريق وسائل الإعلام ولا يتخذون موقفا معينا. ولا يوجد عموما أي حوار بين جماعتي المصالح هاتين، إذ لا يزال المؤيدون والمعارضون يحتفظون بمواقف شبه متطرفة بشأن هذه المسألة.

٣٢ - والتعدين ومنتجاته جزء أساسي من الحياة اليومية في المناطق الريفية والحضرية على السواء وليس لدى أي شخص استعداد حقيقي للتخلي عن هذه المنتجات.

٣٣ - وازدهار التعدين في المكسيك هو جزء من اتجاه عالمي عام يؤثر في أمريكا اللاتينية على وجه الخصوص^(١٨).

(١٧) مقابلة مع ماريا خيمينيا بالبيردي، المنسقة العامة للتعدين، بمكتب نائب الوزير لشؤون الصناعة والتجارة، بوزارة الشؤون الاقتصادية، في ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢.

(١٨) يوجد بالموقع الإلكتروني لبرنامج المكسيك، أمة متعددة الثقافات، بجامعة المكسيك المستقلة، رابط بقاعدة بيانات بشأن مشاريع التعدين الكبرى في المناطق الخاضعة تقليديا لوضع اليد عليها من جانب الشعوب الأصلية والسمرء في أمريكا اللاتينية، www.nacionmulticultural.unam.mx و www.mezinal.com.mx/mineria.php.

٣٤ - وقد قامت بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (باستثناء كوبا)، سواء كانت ذات عهد بالتعددين أم لا، بإصلاح قوانينها وأنظمتها الإدارية لتشجيع واجتذاب رؤوس الأموال للاستثمار في التعدين، كما هو الحال في أمريكا الوسطى وفي بيرو^(١٩). وتوجد في المنطقة بلدان لديها شركات قوية مملوكة للدولة ولها نشاط في الأسواق الوطنية والدولية (شركة كوديلكو في شيلي، وشركة كوميبول في دولة بوليفيا المتعددة القوميات وشركتنا CVG Minerven و CVG في جمهورية فنزويلا البوليفارية وشركة إنامي في إكوادور)، بينما لا يوجد للدولة في المكسيك أي وجود في هذا القطاع^(٢٠).

٣٥ - وتخضع حاليا نسبة ٥١,٦ في المائة من مساحة البر الرئيسي للمكسيك لنظام الملكية الجماعية بموجب القانون (وتتألف هذه النسبة من الحيازات التعاونية للأراضي، والأراضي الخاضعة لحيازة المشاع، والبيوت التقليدية للسكان الأصليين) وتوجد نسبة ٣٧,١ في المائة بحوزة صغار ملاك الأراضي (وهي ممتلكات خاصة، يعتاش عليها السكان الأصليون أيضا) وتخضع نسبة ١١,٣ في المائة للملكية العامة (تشكل أيضا موطنًا لسكان أصليين)^(٢١). وبالنظر إلى أن ٧٠ في المائة من مساحة الإقليم الوطني يحتمل احتواؤها على معادن وإلى خضوع نصف هذه النسبة لنظام الملكية الجماعية^(٢١)، فإن المناطق التي يحدث فيها اتصال بين صناعات التعدين والشعوب الأصلية آخذة في النمو، شأنها في ذلك شأن احتمالات النزاع في هذه المناطق.

٣٦ - وتدافع غرفة المناجم المكسيكية عن الأولوية التي يمنحها القانون لنشاط التعدين فيما يتعلق بمسألة ذات أهمية محورية لنشاط شركات التعدين وهي: حيازة الأراضي. وهي تستند فيما تسوقه من حجج إلى قانون التعدين، الذي ينص على أن استغلال الأراضي لاستخراج المعادن له أسبقية على أي شكل آخر من أشكال استعمال الأراضي أو تنميتها. إلا أن الواقع يشهد بحدوث نزاعات متكررة مع من يعيشون على الأرض (على أراض خاضعة لحيازات

(١٩) في عام ٢٠٠٤، كانت نسبة ١٥ في المائة من أراضي الأمازون في بيرو مؤجرة لشركات تعدين؛ وفي عام ٢٠١٠، قفزت هذه النسبة إلى ٧٥ في المائة، حيث وصل عدد الامتيازات إلى ٨١٢ ٥ امتيازًا وقُعد من مساحة غابة الأمازون المطيرة ١,٥ مليون هكتار (عن ريتشارد تشيس سميت من معهد الصالح العام Instituto del Bien Común في بيرو، www.elcomercio.pe). وأفاد الاتحاد الوطني للمجتمعات المتضررة من التعدين في بيرو بأن المساحة المؤجرة من الإقليم الوطني لشركات استخراج متعددة الجنسيات تبلغ ٧٢ في المائة (www.conacami.pe/).

(٢٠) Juan Luis Sariago Rodríguez, "La minería mexicana: el ocaso de un modelo nacionalista", *Apuntes*, No. (2011) 68, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

(٢١) www.ecoport.net/، ٢٧ آذار/مارس ٢٠١٢.

تعاونية أو خاضعة لحيازات مشاعية) وهي نزاعات أصبحت الصناعة بسببها مؤخرًا في موقف شديد الصعوبة، حيث أدت الدعاوى القانونية إلى التأخر في الاستثمارات وفي بدء العديد من المشاريع^(٢٢).

٣٧ - وقد ذكر كيفان كوان، رئيس أسواق الأوراق المالية في تورونتو ورئيس مجموعة شركات TMX كندا، لشؤون السندات، أن الصعوبات المقترنة بجحيزة الأراضي وحقوق الملكية "واحدة من أضخم المشاكل التي تواجه تأسيس شركات ومشاريع التعدين في المكسيك"^(٢٣).

٣٨ - وفيما بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٠، مُنح في المكسيك ما مجموعه ٢٦ ٥٥٩^(٢٤) امتيازًا للتعدين، أي ما يعادل ٣٥ في المائة من مساحة الإقليم الوطني^(١٥). وفي عام ٢٠١٠، تم تنفيذ مشاريع للتعدين بواسطة ٣٠١ شركة، تنتمي من حيث المنشأ إلى البلدان التالية، المرتبة حسب الأهمية من حيث عدد المشاريع: كندا (٢٠٢)^(٢٥) والولايات المتحدة الأمريكية (٥١) والمكسيك (١٤) وأستراليا (٧) والصين (٧) واليابان (٦) والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (٤) وبيرو (٢) وجمهورية كوريا (٢) وشيلي (٢) وإيطاليا (٢) وبلجيكا (١) والهند (١)^(٢٦). فيما يتعلق بمحصول إنتاج الذهب والفضة وفقًا للأحجام المختلفة للشركات، فقد أنتجت شركات التعدين الكبيرة ٩٤,٤٩ في المائة من الذهب و ٩٥,٠٧ في المائة من الفضة اللذين كانا معروضين بالأسواق في عام ٢٠٠٩. ومعظم نزاعات الشركات الكبيرة هي مع نقابات عمال المناجم وتتصل بالاتفاقات الجماعية والمرتبات والاستحقاقات. وتبلغ حصة هذه الشركات الأجنبية الكبيرة من الاستثمار في هذا القطاع ٨٥ في المائة ويتمركز معظمها في مناطق التعدين التقليدية للبلد (سونورا ودورانغو وسيكاتيكاس وتشيوواو وسان لويس بوتسيي)^(٢٧).

(٢٢) مقابلة أجراها المؤلف مع غرفة المناجم المكسيكية في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢.

(٢٣) Mario Martínez Ramos, "El dominio del territorio nacional y las empresas mineras canadienses", *El Tejolote*, November 2011.

(٢٤) تذكر وزارة الشؤون الاقتصادية أن عدد الامتيازات التي كانت سارية في عام ٢٠١١ وصل إلى ٢٧ ٠٠٠ امتياز.

(٢٥) تذكر ماريا خيمينا باليردي، المنسقة العامة لشؤون التعدين، أن "هذه الشركات الأجنبية البالغ عددها ٢٨٣ شركة يبلغ عدد الشركات الكندية فيها ٢١٥ شركة، وذلك لأننا، كبلد، ثالث أكبر مقصد لسوق تورونتو للأوراق المالية".

(٢٦) وزارة الشؤون الاقتصادية، المديرية العامة لتنمية التعدين، <http://portalweb.sgm.gob.mx/economia/es/mineria-en-mexico.html>.

٣٩ - وتبلغ حصة شركات التعدين المتوسطة الحجم ٥,٢٩ في المائة من إنتاج الذهب و ٤,٧٩ في المائة من إنتاج الفضة وهي تشمل ما يعرف بالشركات "المبتدئة" أو "الكندية"، رغم أنها ليست كلها كندية. و"تميز هذه الشركات بسمتين اثنتين: (أ) طابعها العابر، الناتج عن نموذج الاستغلال المكثف الذي تطبقه؛ و (ب) موقفها مما يمكن وصفه بأنه الأفق الثالث للتعدين المكسيكي واستخدامها للتكنولوجيات التي تولد تبعات بيئية ضخمة وتشعل فتيل النزاعات فيما بين القطاعات المتضررة من السكان". وتقيم هذه الشركات معسكرات في "مناطق منعزلة منبثة الصلة عن باقي أنحاء البلد" وهو ما تنفداه الشركات الوطنية بسبب ضخامة تكاليف الإنتاج. وهذه المناطق هي سيرا مادري الغربية، وجبال غيريرو، وواهاكا، وتشياباس، وبويلا، وميكواكان، وبيراكروس، أي أنها مناطق للسكان الأصليين تعاني معدلات مرتفعة من الإقصاء الاجتماعي والفقر ويتضاءل أو يندم فيها وجود الدولة^(٢٠). أما قطاع التعدين الصغير، الذي يتألف من أفراد أو عائلات لا من شركات، فتبلغ حصته ٠,٢٢ في المائة من إنتاج الذهب و ٠,١٤ في المائة من إنتاج الفضة، ولا يتسبب في نزاعات اجتماعية تُذكر^(٢٠).

٤٠ - وفي النزاعات الناجمة عن التوسع الإقليمي لشركات التعدين "المبتدئة" تتصارع طريقتان مختلفتان لرؤية العالم ومعايشته، وهما قيمة الاستعمال وقيمة التبادل. وامتدادا من ريو برافو وحتى تييرا ديل فويغو، تنشأ نزاعات عن عدم التوافق بين نشاط التعدين القصير الأجل القائم على المضاربة والنهج الوجودي الطويل الأجل للسكان المحليين والإقليميين. وبين التعدين من جهة، والزراعة ورعي الأحراج وصيد الأسماك من جهة أخرى؛ وبين التوليد المحدود لفرص العمل المؤدي إلى تفاوتات اجتماعية محلية والتخلف الاجتماعي والثقافي والاقتصادي والبيئي الذي يحدث عندما تنسحب هذه الشركات. ويجب أن يُضاف إلى ما تقدم عدم كفاية وندرة ما يتلقاه السكان المحليون، في جميع الحالات، من معلومات عن مشروع التعدين. وبسبب هذه المعلومات الناقصة، يزداد الارتياح لدى الجانبين، وهو ارتياح يعمقه عدم وجود آليات مؤسسية لضمان مشروعية الاتفاقات، حتى الرسمي والقانوني منها. ومن الشائع جدا أيضا أن تقيم الشركات مفاوضات مع الأفراد الخطأ من السكان المحليين. هذا هو جو العلاقات الذي تنشأ فيه النزاعات الاجتماعية الاقتصادية والاجتماعية الثقافية والاجتماعية البيئية والذي أظهرت فيه الدولة ضآلة أو انعدام قدرتها على حماية وإعلاء الحقوق الجماعية للشعوب، لأسباب تعود أحيانا إلى نقص المعرفة لدى

المؤسسات ذاتها^(٢٧). ” وتمثل الاختلافات الثقافية وتباين طرق التفكير بين الجهات الفاعلة (الدول وشركات التعدين والمجتمعات المحلية، وما إلى ذلك) تحديا كبيرا ليس فقط أمام الحوار والمفاوضات المخصصة في حالات النزاع، بل أيضا أمام التوصل إلى مصلحة مشتركة، الذي هو أساس وضع السياسة العامة^(٢٨).

٤١ - وأحد أسباب النزاع بين شركات التعدين ”الكندية“ من جهة، والجمعيات المحلية والمجموعات البيئية من جهة أخرى، هو التبعات البيئية. فهناك ”نفايات صلبة أو سائلة - ضارة بالبيئة وبصحة الإنسان في العادة - تبقى كمخلفات من نشاط التعدين“^(٢٩). ويتناسب حجم المخاطر التي تستجلبها هذه التبعات وآثارها المحتملة تناسباً طردياً مع حجم المشروع. وفضلاً عن ذلك، يتصل مدى السيطرة على هذه المخاطر ليس فقط بحجم ونوعية المعلومات المقدمة إلى المجتمع المحلي ليتسنى له اتخاذ القرارات، بل أيضاً بالضمانات المالية والتقنية التي تضعها الشركات وتتعهد بتطبيقها. بموجب قواعد الدولة وتحت إشرافها الفعلي. وبعبارة أخرى، لكي تتصرف صناعة التعدين على نحو مسؤول حيال البيئة والسكان الأصليين في المناطق التي تعمل فيها، فلا بد من أن يكون للدولة وجود استباقي ومتواصل. ويجب عدم السماح بوجود تضارب في التشريعات، أو بأن تعمل المؤسسات القائمة على تنفيذ هذه التشريعات دون المستوى المطلوب. وقد اكتشف مرصد نزاعات التعدين في أمريكا اللاتينية وجود ١٦٤ نزاعاً على التعدين في ١٧ بلداً من بلدان أمريكا اللاتينية وتأثر ٢٢٨ مجتمعا محلياً بهذه النزاعات. ويوجد أكبر عدد من هذه النزاعات في بيرو (٢٩) والبرازيل (٢٨) وشيلي (٢٧) والأرجنتين (٢٥) والمكسيك (١٩)^(٣٠). ويُعتقد أن المكسيك بها أكثر من ٢٠٠ نزاع بيئي يتصل بعمليات استغلال الموارد الطبيعية^(٣١).

٤٢ - وفي عام ٢٠١١، شوهدت طائرات عمودية تابعة لشركة كامسييم للتعدين وهي تقوم بأنشطة تنقيب في منطقة لامونتانيا بولاية غيريرو. وسرعان ما تبين أنه تم منح شركات خاصة ٢٢ امتيازاً للتعدين دون أن يُعلم بذلك أي من سكان المنطقة.

(٢٧) ذكرت المنسقة العامة لشؤون التعدين أنه ”يتعين، حين تكون هناك نزاعات مع المجتمعات المحلية، القطع بأياً يكون من الشعوب الأصلية؛ فهناك نزاعات كثيرة في جبال غيريرو، ولكن هل كلها مع شعوب أصلية؟ لا أعلم“.

(٢٨) Clotilde Gouley, “Conflictos mineros, interculturalidad y políticas públicas”, Centro Bartolomé de las Casas/Consortio de Investigación Económica y Social, Cusco, 2005, <http://cies.org.pe>

(٢٩) Consuelo Infante, *Pasivos ambientales mineros: barriendo bajo la alfombra*, مرصد نزاعات التعدين في أمريكا اللاتينية ٢٠١١، بالموقع: www.conflictosmineros.net

(٣٠) مرصد نزاعات التعدين في أمريكا اللاتينية، بالموقع: www.conflictosmineros.net

٤٣ - وقد وصلت الشركات إلى لامونتانيا بهدف إكمال الأعمال المتعلقة بامتيازات تخص ٤٢ من الرواسب المسجلة، أبرزها امتيازات لاديانا، التي تبلغ مساحتها ١٥ ٠٠٠ هكتار، والتي من شأنها أن تؤثر على التجمعات السكانية في باراخي مونتيرو، وسيتالتيبيك، وإيلياتينكو، وماليناتيبيك، وثلاثة امتيازات تعرف باسم Corazón de las Tinieblas (قلب الظلام)، تبلغ مساحتها ٤٥ ٠٠٠ هكتار، وتؤثر على أكثر من ثماني مزارع وبلديات على مقربة من سابوتيلان تابلاس، وبوتويتشان، وأكاتيبيك.

٤٤ - ويوجد نصف الامتيازات في إقليم يخضع لرقابة الشرطة المحلية (Policía Comunitaria) وهيئة التنسيق الإقليمية للسلطات المحلية (Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias) منذ ١٦ عاما. والتحققت بحركة المقاومة في هذا الصدد مجموعات من المنطقة، مثل مركز ثلاثينون لحقوق الإنسان، ومؤسسة العمليات المتكاملة للإدارة الذاتية للشعوب، وتجمع أوتشيسيتلاواكا السكاني، وعدة محطات إذاعية أهلية، وأبرشية تلابا، ومجموعات أخرى قريبة من الحركات الاجتماعية، والتي نظمت بشكل تدريجي ومنسق مؤتمرات أكدت فيها معارضتها للتعدين. ويشار إلى أن جزءا من المشروع معلق حاليا، ولكن الشاغل الرئيسي للمجتمعات المحلية التي تمثلها هيئة التنسيق الإقليمية للسلطات المحلية هو اقتراح صدر مؤخرا باعتبار المنطقة، بدلا من ذلك، "محمية من محميات الغلاف الحيوي"، الأمر الذي تعتبره هذه المجتمعات سبيلا لتمكين شركات التعدين من مواصلة مشاريعها الاستكشافية. وتذهب هذه المجتمعات أيضا إلى أن حقوقها بموجب المادة ٢ من الدستور والصكوك القانونية الدولية المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية والقانون رقم ٧٠١ لولاية غيريرو، الذي ينص على وجوب استشارة المجتمعات التي تتراوح نسبة السكان الأصليين فيها بين ٤٠ و ٦٠ في المائة بشأن هذه المشاريع، قد انتهكت^(٣١).

٤٥ - وفي ولاية واهাকা، بدأت شركة Continuum Resources في عام ٢٠٠٦ عمليات استكشاف للمعادن بالقرب من تجمع سابوتيك السكاني في سان خوسيه ديل بروغريسو، في وادي أوكوتلان، إعمالا لامتيازات منحتها إياها الحكومة الاتحادية المكسيكية.

(٣١) اجتماع عقد مع الشرطة المحلية وهيئة التنسيق المحلية للسلطات الإقليمية في سان لويس أكاتلان (غيريرو، المكسيك) في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. انظر أيضا المادة رقم ٧٠١ التي تعترف بحقوق وثقافة الشعوب والمجتمعات الأصلية لولاية غيريرو، <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2012/07/24-Ley-701-RecDerCultura-Ind.pdf>، المواد ٦٨ إلى ٧٢.

٤٦ - وفي عام ٢٠٠٨، اشترت الشركة الكندية Canadian company Fortuna Silver Mines Inc امتيازات شركة Continuum وبدأت أعمال التفجير بالديناميت تحضيراً لتشيد جسر مرور للتنقيب عن الذهب والفضة على نطاق كبير. وقد أُجرت المرحلة التحضيرية بالموقع في عام ٢٠١٠، وبدأ الاستغلال في عام ٢٠١١. وستستغرق مرحلة الاستغلال ١٢ سنة على الأقل، يتم فيها معالجة نحو ١ ٥٠٠ طن من المعادن كل يوم. وتحتاج الشركة إلى كميات هائلة من المياه، وستظل هذه الكميات مشبعة بمواد كيميائية سامة ستلوث المياه الجوفية في جميع أنحاء المنطقة.

٤٧ - ويلقى هذا المشروع معارضة من هيئة تنسيق الشعوب المتحدة لوادي أوكوتلان التي تناضل للدفاع عن أراضي الشعوب المحلية وإقليمها، والتي تستند في معارضتها إلى أن شركة التعدين تجرد هذه الشعوب من أراضيها وأنها توطنت، وفقاً للامتياز الممنوح لها، في منطقة تغطي جزءاً من إقليم هذه الشعوب، وهو ما يعني وجوب استشارتها والحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة.

٤٨ - وذكر ممثلو هيئة التنسيق المذكورة، في مقابلة معهم، أنه جرى عبر التخويف إبرام عقود تأجير وفي بعض الحالات، عقود تنازل عن الأراضي مع شركة كوسكاتلان (إحدى الشركات التابعة لشركة Fortuna Silver Mines Inc) وأن العملية برمتها تمت دون أن يتم على النحو الملائم استشارة المجتمع المحلي أو الحصول على موافقته الحرة والمسبقة والمستنيرة.

٤٩ - وكان ذلك سبباً في حدوث نزاع بين جماعة من المزارعين من أصحاب الحيازات التعاونية للأراضي والتي قامت بتشكيل هيئة التنسيق المتقدمة، وجماعة أخرى، تعرف باسم رابطة سان خوسيه المدنية للدفاع عن حقوقنا، والتي أسست، وفق ما ذكره المشاركون في المقابلات، بدعم من شركة التعدين ويقودها رئيس البلدية السابق لسان خوسيه ديل بروجريسو. كما زعم الذين أجريت معهم المقابلات أن هذه الرابطة هي جماعة مسلحة قامت بتخويف السكان المحليين وتهديدهم، مما جعلهم يخشون على حياتهم. وبعد إجراء المقابلات بوقت قصير، قتل مهاجمون مسلحون اثنين من المشاركين في المقابلات. وانتشرت رقعة النزاع إلى مجتمعات محلية أخرى تريد الشركة الحصول منها على مياه من أجل أنشطتها. وتوجد الآن دعوات لإلغاء الامتياز الممنوح لهذه الشركة^(٣٢).

(٣٢) مقابلة مع قيادات هيئة تنسيق الشعوب المتحدة لوادي أوكوتلان في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وقد قُتل برناردو مينديس في ١٨ كانون الثاني/يناير وقتل برناردو باسكيس بعده بشهر، بالقرب من بلدته.

٥٠ - وأثناء المقابلة التي أجريت مع غرفة المناجم المكسيكية، ذكر ممثلوها أنه حتى في الحالات التي توجد فيها مدونات لقواعد السلوك، فإن الشركات لا تلتزم بما بالضرورة^(٣٣).

٥١ - وهناك موضوع تتكرر إثارته وهو استخدام شركات التعدين للمياه، وبخاصة كمية مياه الصرف ونوعيتها. وقد سيقمت في إطار ذلك حججٌ بيّنها كالتالي: يحتاج استخراج طن من النحاس إلى ٨٠.٠٠٠ لتر من المياه، ويحتاج إنتاج الذهب إلى ١.٠٠٠ لتر من المياه (وكذلك إلى نقل ما لا يقل عن طن من الصخور)^(٣٤)؛ ويولد إنتاج أوقية (٣١ غراما) من الذهب ٧٩ طنا من النفايات السامة في المتوسط^(٣٥)؛ وتُلوّث عملية الغسل سافلة النهر بالسيانيد. ويتعين أن يكون مفهوماً أن التبعات البيئية لا تشكل مسألة مخاطر وآثار فحسب، بل مسألة أعباء أيضاً، بما تشتمل عليه من فقدان موارد من البلدان التي يجري فيها النشاط، وكذا من المجتمعات المحلية والنظم الإيكولوجية المتضررة من نشاط التعدين.

٥٢ - وقد بلغ القلق بشأن العلاقة بين الشعوب الأصلية والصناعات الاستخراجية في المكسيك الأمم المتحدة: إذ أعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن "قلقها البالغ إزاء تصاعد التوترات المقترنة باستغلال الموارد الطبيعية بين الجهات الفاعلة الخارجية والشعوب الأصلية، وخصوصاً فيما يتصل بالمناجم"^(٣٥). وهناك قضية شهيرة بهذا الخصوص في المكسيك، لاتصالها بانتزاع أرض مقدسة من أحد الشعوب الأصلية، وهي قضية موقع ويريكوتا في ريال ديل كاتورسي (سان لويس بوتوسي)، الذي يحج إليه موسماً شعب ويكول من خاليسكو ودورانغو وناياريت. وتقع منطقة المراسم الرئيسية، وهي سيرو كيمادو، داخل المنطقة الطبيعية المحمية والموقع المقدس الطبيعي، الذي يغطي ١٤٠.٠٠٠ هكتار. وجرى داخل هذه المنطقة منح ٧٦ امتيازاً للتعدين إلى شركة يونيفيرسو التي تملكها شركة Revolution Resources Corporation، وإلى شركة ريال بونانسا، إحدى الشركات الفرعية لشركة First Majestic Silver Corp، تغطي مساحة إجمالية قدرها ٩٨.٠٠٠ هكتار، يقع منها ٧٠.٠٠٠ هكتار داخل موقع ويريكوتا. وتأنف ضمن جبهة الدفاع عن ويريكوتا تاماتسيما واه، التي أسست في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، رابطاتٌ من الشعوب

(٣٣) "من الممكن أن تكون بعض الشركات متقاعسة [عن الامتثال]؛ فإذا كانت لديها البيانات، فإن عليها أن تزودنا بها وعندئذ سنتدخل دون تردد". مقابلة مع غرفة المناجم المكسيكية في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢.

(٣٤) Guadalupe Rodríguez, "Minería, crecimiento económico y consumismo: ¿no hay otra alternativa?", by (٣٤) /آذار/ www.adital.org.br، Agência de Informação Frei Tito para América Latina (ADITAL)، مارس ٢٠١٢.

(٣٥) CERD/C/MEX/CO/16-17، الفقرة ١٧.

الأصلية ورابطاتٌ مدنية وكنسية وجامعية تعارض نهب الموارد الطبيعية داخل المكسيك وخارجها. وفي ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٢، أمر القضاء الاتحادي بالتعليق المؤقت لمشروع تعدين شركة ريال بونانسا، المسمى لا لوس. وقد منح هذا التعليق المشاركين في الحملة مهلة لالتقاط الأنفاس ومزيديا من الوقت؛ وكان ذلك أيضا أول مرة يدافع فيها القضاء عن شعب من الشعوب الأصلية ضد شركات التعدين^(٣٦).

٥٣ - ومن الجدير بالذكر أن هذا النزاع بالذات هو النزاع الوحيد الذي أقرت وزارة الشؤون الاقتصادية المكسيكية بكونه نزاعا مع شعب من الشعوب الأصلية؛ كما أنه النزاع الوحيد الذي أجرت فيه اللجنة الوطنية للنهوض بالشعوب الأصلية عملية تشاور كبيرى لتعيين حدود الموقع المقدس، وهو ما تم إنجازه باستخدام الإسناد الجغرافي. ونتيجة لذلك، وافقت الشركة على تسليم ٧٦١ هكتارا من المساحة المشمولة بامتيازها، معترفة بأن تلك الهكتارات تقع ضمن مساحة الموقع المقدس^(٣٧).

٥٤ - ومع أن شركات التعدين ”المبتدئة“ تذهب إلى عملها حيث يوجد فرص عمل، فإن ذلك ليس صحيحا إلا بقدر محدود، لأن تكنولوجيا التعدين الحالية تحتاج إلى موظفين أقل عددا، ولكن أعلى تأهيلا، مما يحتاجهم نشاط التعدين تحت سطح الأرض؛ وهذا هو سبب استقدام معظم الموظفين من خارج المناطق المستضيفة أو حتى من خارج البلد المضيف^(٣٨). ويسري ذلك بوضوح على واهاكّا، حيث أكد شعب سابوتيك الأصلي من سان خوسيه دي غراسيا، أن شركة Golden Trump Resources لم تف بكل ما وعدت به، وأنه ”ينبغي وضع ترتيب لضمان أن تكون الفائدة الكبرى من نصيب السكان المحليين وليس فقط من حيث إيجاد فرص عمل“^(٣٩). وسعيا من هذه الشركات إلى توسيع أقاليم نشاطها في المكسيك في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، فقد اعتمدت على محاباة الدولة لها

(٣٦) Frente en Defensa de Wirikuta Tamatsima Wahaa, <http://frenteendefensadewirikuta.org/wirikuta/>; Angélica (٣٦) «Enciso, “Ordenan a mineras suspender actividades en la zona sagrada de Wirikuta, La Jornada ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٢.

(٣٧) مقابلة مع مديرين من شركة التعدين First Majestic Silver, Real Bonanza، في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢.

(٣٨) E. Tadeii, J. Seoane and C. Algranati, *Mineração Transnacional e Resistências Sociais na África e na América Latina*. Diálogo de los Pueblos and Grupo de Estudios sobre América Latina y el Caribe Mandeep Dhillon, “Canadian (GEAL), 2011 يمكن الاطلاع عليه في الموقع: www.extractivismo.com; “Mining in Mexico: Made in Canada Violence”, Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitarias (CIEPAC)، ١٠ أيار/مايو ٢٠٠٧.

(٣٩) تصريحات أدلى بها للصحفي أوسكار رودريغيس أنطونيو ألتاميرانو، رئيس لجنة الدفاع عن الموارد الطبيعية التابعة لهؤلاء السكان.

وعلى تقصير المؤسسات الوطنية الرئيسية المسؤولة عن قضايا الشعوب الأصلية وحيازة الأراضي، مثل اللجنة الوطنية للنهوض بالشعوب الأصلية، التي خلفت المعهد الوطني للشعوب الأصلية بعد حله، ومثل المدعي العام الزراعي.

٥٥ - فقد تقاعست هذه المؤسسات الاتحادية عن تقديم توصيات من شأنها أن تمكن المشرعين من التوفيق بين التشريعات الحالية وواجب إجراء مشاورات حرة ومسبقة ومستنيرة ملزمة مع مجتمعات الشعوب الأصلية بشأن مشاريع التعديين المقامة داخل أقاليمها. وحاولت منظمات محلية وإقليمية ووطنية جاهرت بمعارضتها لما تعتبره تصرفات جائرة من جانب شركات التعديين أن تفرض حدوداً لرحف أقاليم شركات التعديين "المتبدئة" إلى الأراضي الخاضعة للملكية جماعية. ولا بد من الإشارة إلى أن نتائج عمل هذه المنظمات لم تكن دائماً إيجابية لأن الحكومة، بدلا من أن تكون شريكا جادا لها، قامت بتجريمها. وأدى ذلك بدوره إلى نشأة مجموعات مثل حركة أمريكا الوسطى المناهضة نموذج استخراج المعادن (M4) في منطقة خطة بويلا - بنما السابقة والشبكة المكسيكية للمتضررين من التعديين وهيئة تنسيق الشعوب المتحدة لوادي أوكوتلان.

٥٦ - وفي ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، تولى الرئاسة في المكسيك رئيس جديد. وفي ضوء هذا التطور واستبقا للتغيير، ذكرت شركات التعديين "الكندية" أنه ينبغي ألا تدخل أية تعديلات تشريعية يتولد عنها نظام جديد لمنح الامتيازات ودفع مقابلها، وأن الأولوية ينبغي ألا تتجه إلى المسائل الاجتماعية أو البيئية. ووجه، في هذا الصدد، المحلل آدم غراف، والناطق الرسمي باسم مصرف الاستثمار الأمريكي، دالمان روز، تحذيرا إلى المكسيك بأنها "يجب أن تبقى الأشياء على حالها" فيما يتعلق بصناعة التعديين وأن تحافظ على الوضع الراهن كما هو، وقال روب ماكوين من شركة ماكوين للتعديين، التي تتخذ من تورونتو (كندا) مقرا لها، إن الحكومة الجديدة ينبغي أن تسير على منوال الحكومات السابقة^(٤٠).

٥٧ - ويتضمن الميثاق من أجل المكسيك، الذي وضعه رئيس المكسيك الجديد والأحزاب السياسية الرئيسية، عدة اتفاقات من شأنها أن تغير الوضع، لأنه يدعو إلى وضع برنامج وطني لحقوق الإنسان، يستند إلى المعاهدات التي دخلت المكسيك طرفا فيها؛ والاعتراف بالمجتمعات والشعوب الأصلية باعتبارها مما يشملها القانون العام والصالح العام؛ واعتماد قانون جديد للتعديين يتم بموجبه تعديل نظام الامتيازات^(٤١).

(٤٠) "تسجيل النقاط السياسية خطر على الترخيص لنشاط التعديين في المكسيك، هكذا يقول أحد المحللين"، مقتبسٌ بالإسبانية أوردته Minería al Día، في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

(٤١) انظر <http://pactopormexico.org/>

خامسا - استنتاجات وتوصيات

٥٨ - أثبتت وقائع التاريخ أن صناعة التعدين كانت ولا تزال مهمة في المكسيك بالنظر إلى ما تحويه أرضها من إمكانات واعدة في مجال استخراج المعادن. وكانت هذه الصناعة أيضا قطاعا استراتيجيا في مختلف مراحل التنمية الصناعية للبلد وهي الآن أحد أكثر القطاعات نشاطا.

٥٩ - وقد أحرزت المكسيك بعضا من أهم أوجه التقدم في منطقة أمريكا اللاتينية فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، سواء من حيث التشريعات أو المؤسسات. ويبدو أن البلد قد قطع شوطا متقدما في سبيل تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الشعوب الأصلية وغيره من الصكوك الدولية، ولا سيما بالنظر إلى أن المادة ١ من الدستور^(٤٢) تنص على تمتع جميع المكسيكيين بحقوق الإنسان المعترف بها في المعاهدات الدولية. غير أن من المهم ملاحظة أن بعض مواد الدستور^(٤٣) يناقض بعضها بعضا، وهو ما أفضى إلى وجود تشريعات تنظيمية تتجاهل وجود الشعوب الأصلية^(٤٤).

٦٠ - وفي الوقت ذاته، تسلم قطاعات مختلفة بأن التعدين في البلد يؤدي إلى حدوث نزاعات، لأسباب تعود في كثير من الأحيان إلى عدم وجود إجراءات للتشاور مع الشعوب الأصلية (لا يوجد في المكسيك تشريع بشأن هذه المسألة) وللحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتنشأ في أوقات أخرى نزاعات بسبب مشاكل بيئية أو انتهاكات عقود العمل الجماعية أو قصور المعرفة لدى المشرعين الذين يضعون التشريعات المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية أو انعدام الإرادة السياسية لضمان تنفيذ عمليات التشاور. وتتصل معظم نقاط الخلاف بأنشطة ما يسمى بالشركات "المبتدئة" أو "الكندية"، بسبب نموذج الاستغلال المكثف الذي تطبقه هذه الشركات واستخدامها للتكنولوجيا التي تستجلب تبعات بيئية كبيرة وتوقد نار النزاعات في المجتمعات المتضررة.

٦١ - وتوجد لدى القطاعات المشتركة في المشاريع الاستخراجية والسلطات الاتحادية وراثدي الأعمال والشعوب الأصلية ومنظمتها إرادة لوضع تشريعات بشأن حقوق الشعوب الأصلية واحترام هذه الحقوق وإرساء اتفاقات يتم على أساسها القيام بهذه المشاريع. ومع ذلك، فإن اشتداد حدة النزاعات وتزايد عددها وتجريم احتجاجات المتضررين، التي لقي

(٤٢) <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/>

(٤٣) تسلّم المادة ٢ بـ "الشعوب الأصلية" بينما تشير المادة ٢٧ إلى "جماعات السكان الأصليين".

(٤٤) مع أن المادة ١٠٦ من القانون الزراعي تنص على أن "تحمي السلطات الأقاليم التي تسكنها جماعات السكان الأصليين، بموجب أحكام التشريعات المنفذة للمادة ٤ والفقرة الثانية من البند سابعاً من المادة ٢٧ من الدستور"، فإنها لا تتضمن أي إشارة إلى الشعوب الأصلية.

بسببها أشخاص مصرعهم، أمور تدعو للقلق، لما تجسده من تقصير كبير من جانب الدولة في ضمان وكفالة احترام حقوق الشعوب الأصلية ووفاء المؤسسات الوطنية وعبر الوطنية وشركات استخراج المعادن بالتزاماتها.

التوصيات

٦٢ - ينبغي لحكومة المكسيك أن تقوم بما يلي:

- (أ) استئناف الاجتماعات المشتركة بين الوزارات على الصعيد الوطني ودعوة المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية إلى دعم المكسيك في تناول هذه المسألة؛
- (ب) سن قانون اتحادي بشأن المشاورة والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وفقا للمعايير الدولية المنصوص عليها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية؛
- (ج) مواءمة دستورها وتشريعاتها مع الصكوك القانونية الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والاعتراف بأبناء الشعوب الأصلية باعتبارهم مواطنين خاضعين للقانون العام، لا سيما في المواد ٢ و ٢٦ و ٢٧ و ١١٥ من الدستور؛
- (د) مراجعة التشريعات المتصلة بطرق الاستخراج وأنواع الاستغلال وتعديل قانون التعدين وقانون المياه الوطنية والقانون الزراعي وقانون الملكية الوطنية العامة والقانون الاتحادي بشأن الحقوق بغية تضمينها إشارات إلى حقوق الشعوب الأصلية والتنمية المستدامة وحماية البيئة.
- ٦٣ - وينبغي للسلطات الاتحادية القيام بدورها باعتبارها حامية لحقوق الشعوب الأصلية؛ ورصد تحمّل الشركات للمسؤولية الاجتماعية؛ وإلغاء تجريم احتجاجات الشعوب الأصلية ضد شركات التعدين؛ ومعاقبة المسؤولين عن ارتكاب جرائم ضد قيادات الشعوب الأصلية.
- ٦٤ - وينبغي لشركات استخراج المعادن الوفاء بالتزاماتها باحترام حقوق الإنسان وموثيق السلوك الخاصة بها والمبادئ التوجيهية المنظمة للمسؤولية الاجتماعية للشركات.
- ٦٥ - وينبغي أن تضع غرفة المناجم المكسيكية آليات لضمان مشاورة الشعوب الأصلية والحصول على موافقتها المسبقة والحرة والمستنيرة قبل بدء الاستكشاف والاستغلال.
- ٦٦ - ومما لا شك فيه أن الحكومة المكسيكية لن تضع سياسة عامة مترابطة وغير إقصائية تحترم البيئة والشعوب الأصلية، على نحو فوري أو عاجل كما تطالب بذلك مجتمعات الشعوب الأصلية. ويمكن في هذا الصدد، كتدبير مؤقت، تقييم الأنشطة الجارية أو بدؤها من جديد.

٦٧ - ويُوصى، فضلاً عن ذلك، باعتبار الممارسات الجيدة المقدمة من هيئة الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية والمقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية^(٤٥) إطاراً لاستحداث ممارسات مماثلة في المكسيك. وأحد أمثلة هذا التدبير الإطار العملي الواقعي المهم الذي تضعه حالياً مجموعة Grupo MCM^(٤٦) في واهاكّا. ومع أن هذا النهج لا يحل مشكلة شركات التعدين "المبتدئة" في البلد، فإنه يعالج أهم الآثار البيئية والاجتماعية الناتجة عن هذه الصناعة، انطلاقاً من افتراض أن تخفيف وإزالة آثار عمليات التعدين التي جرت خلال السنوات العشر الماضية على الصعيد الوطني يتوقفان على ما ستقوم به قطاعات أخرى في الحكومة وعلى وجود إرادة سياسية لوضع سياسة عامة تضمن للسكان الأصليين أن المكسيك ستفي بالتزاماتها الدولية باحترام حقوقها الجماعية والفردية.

(٤٥) انظر A/HRC/EMRIP/2011/2 و A/HRC/EMRIP/2009/5 و A/HRC/21/47.

(٤٦) من خلال هذه المبادرات، تُستخدم الأنظمة القائمة لتحديد أي امتيازات التعدين وافق عليه مجتمع محلي معين؛ ثم تقدّم عن طريق مؤتمرات المجتمعات المحلية معلومات مفصلة ومستندة إلى بحوث جيدة بشأن مشروع التعدين وآثاره. فإذا وافق مجتمع محلي على الاقتراح، يتم إبرام اتفاقات منفصلة (أولاً على الاستكشاف، ثم على الاستغلال في حال استمرار المشروع) بهدف احترام استعمال السكان للأراضي وأعرافهم. ويجوز مراجعة الاتفاقات أو إعادة صياغتها أو إلغاؤها، وفق ما يقرره المجتمع المحلي بعد تقييمه لآثار المشروع، بما في ذلك ما إذا كان قد جرى أم لا تنفيذ البند الداعي إلى أن تكون أغلبية فرص العمل الموفرة على الصعيد المحلي.