



**Постоянный форум по вопросам
коренных народов**

Тринадцатая сессия

Нью-Йорк, 12–23 мая 2014 года

Пункт 9 предварительной повестки дня*

Будущая работа Постоянного форума, включая новые вопросы

**Изучение вопроса о положении коренных народов
и их участии в процессах демократизации и выборов
в Латинской Америке в свете Декларации Организации
Объединенных Наций о правах коренных народов**

Записка секретариата

В соответствии с решением, принятым на одиннадцатой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов (см. E/2012/43, пункт 112), Форум постановил поручить г-ну Алваро Попу подготовить доклад о положении коренных народов и их участии в процессах демократизации и выборов в Латинской Америке.

* E/C.19/2014/1.



Изучение вопроса о положении коренных народов и их участии в процессах демократизации и выборов в Латинской Америке в свете Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов

I. Контекст

1. Коренные народы с давних времен были лишены доступа к демократическим благам. Либеральные гражданские права, провозглашенные в конституциях латиноамериканских стран, в действительности не применялись и (или) не применяются к коренному населению. На протяжении истории представители государственной власти в основном препятствовали тому, чтобы права граждан, провозглашенные в общественных договорах, посредством которых были учреждены республики Латинской Америки, носили всеобщий характер.

2. В конце восьмидесятых годов, с окончанием периода диктатур и переходом государств к демократическому строю, коренные народы Латинской Америки активизировали свою политическую деятельность, что положило начало обсуждению вопроса о пути преобразования демократии элит в демократию, основанную на активном участии в политической жизни страны всех ее граждан. Таким образом, возникли новые политические силы, способные изменить традиционные формы власти. Выходу коренных народов на политическую сцену способствовали два ключевых фактора регионального значения: а) пятисотлетие колонизации Америки; б) введение процессов выборов.

3. Для участия коренного населения в политической жизни имелись следующие общие предпосылки: а) либерализация политических режимов; б) благоприятная международная ситуация; с) относительная неустойчивость элит перед коллективными действиями; d) ослабление элит и неустойчивость их положения, что совпало с возникновением новой модели участия коренных народов и способствовало ее упрочению. Коренные народы нашли политических союзников среди международных организаций, которые инициировали разработку принципов, норм и процедур в области прав коренных народов (их работа имела решающее значение для принятия Конвенции № 169 Международной организации труда о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, а впоследствии – Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов¹) и тем самым вынесли касающиеся их вопросы на обсуждение на международном уровне, в первую очередь при помощи Постоянного форума по вопросам коренных народов и должности Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов, учрежденных Организацией Объединенных Наций.

4. Воспользовавшись сменой военных правительств демократическими и увидев предлагаемые демократией возможности и перспективы, коренные народы начали формирование различных организаций. Их укрепление позволило коренному населению активнее выдвигать вопросы и требования и бороться за

¹ Сальвадор Марти-и-Пуиг, "Завершилось Десятилетие коренных народов: что дальше? Влияние движений коренных народов на политику стран Латинской Америки". Статья, опубликованная в журнале "Новое общество", № 227, май-июнь 2010 года.

свои права. Свидетельством потенциала организаций коренных народов стало проведение первых реформ в некоторых странах Латинской Америки.

5. Использование организациями коренных народов такой политической открытости принимает разные формы и имеет различный эффект в каждой стране. В восьмидесятые годы возник "конституционализм нового типа"¹, поэтому стали выдвигаться требования о проведении конституционных реформ с целью создания общей основы для признания полиэтничного, многокультурного и многоязычного общества. На этой основе Мексика (в 2001 и 2011 годах) и Эквадор (в 1998 и 2008 годах) приняли конституции, в которых признается культурное разнообразие страны. Конституция Гватемалы 1985 года также признает наличие различных этнических групп. Тем не менее, проведение конституционной реформы, которая учитывала бы права коренных народов, остается сложной задачей.

6. В девяностые годы группы гражданского общества, и в том числе представители коренных народов, начали объединенную борьбу с бедностью и политико-экономической изоляцией. Бедность и отсутствие поддержки со стороны государств приводят к тому, что некоторые группы населения начинают покидать районы своего проживания в поисках работы и селятся в периферийных зонах городов. Одновременно все громче звучат требования справедливости и соблюдения прав человека. Организации коренных народов начинают играть важную роль в политической жизни, а в составе политических партий и гражданских избирательных комитетов² заметно увеличилось число представителей коренного населения.

7. В Мексике в 2001 году благодаря Сапатистской армии национального освобождения защита прав коренного населения штата Чьяпас перестала быть вопросом местного значения, и стала предметом переговоров на национальном уровне с представлением на рассмотрение Конгресса Закона о правах и культуре коренных народов. Правительство президента Висенте Фокса признало, что единственный путь к окончанию политического кризиса, вызванного повстанческими группами, лежит через диалог и признание прав неимущего коренного населения. Данные события ознаменовали начало участия представителей коренных народов в политической жизни Мексики и послужили причиной их назначения на ряд государственных должностей. Эти изменения стали поводом для важных размышлений о национальном государстве, правах коренных народов и состоятельности демократии во многих регионах мира; кроме того, они выявили реальное состояние эксплуатации, маргинализации и изоляции, в котором пребывает население сельских районов, в особенности коренные народы, на фоне слабости государственных институтов и в условиях действующего Соглашения о свободе торговли между Соединенными Штатами Америки, Канадой и Мексикой.

8. В Гватемале Ригоберта Менчу, получившая всеобщее признание за свои усилия по защите прав коренных народов, в 1992 году получила Нобелевскую премию мира; в 1996 году были подписаны мирные соглашения, положившие конец длившемуся более тридцати лет внутреннему вооруженному конфликту, при этом одним из наиболее важных среди них было Соглашение о самобытно-

² Временные политические избирательные организации, выдвигающие кандидатов на выборные должности в органы муниципальной власти. В Гватемале такая организация играет важную роль в обеспечении участия в выборах коренного населения.

сти и правах коренных народов. Мирные соглашения способствовали выдвижению инициатив о проведении в 1999 году конституционной реформы, которая, однако, не увенчалась успехом. В 2012 году нынешнее правительство Отто Переса вновь безрезультатно выступило с инициативой о внесении изменений в конституцию страны, а система правосудия сделала шаг назад, когда в 2013 году было вынесено постановление по делу о геноциде коренного населения, в частности народности майя ишиль, признанном Комиссией по расследованию совершенных в прошлом нарушений и необоснованно опровергнутом Конституционным судом. В Гватемале проживает более 60% представителей коренных народов Центральной Америки, и именно в этой стране получает новое развитие процесс участия в политической жизни, сформированный из отношения населения к выполнению на территориях коренных народов проектов в сфере добычи полезных ископаемых и гидроэнергетики. В соответствии с законодательством было проведено более 60 консультаций с представителями местного населения, и Конституционный суд постановил, что к их мнению следует прислушиваться, однако формулировки его решения о возможности отмены решений о капиталовложениях в эти районы достаточно расплывчаты. Находящееся на этапе становления политическое движение "Винак" представляет собой попытку политического участия в выборах, которая заставляет задуматься и вызывает беспокойство у одних общественных групп, а в других пробуждает ожидания и надежды.

9. В Эквадоре образование Конфедерации коренных народов Эквадора (КОНАИЕ) и ее активная деятельность сыграли важную политическую роль в отстранении от власти президентов Абдалу Букарама, Хамиля Мауада и Лусио Гутьерреса. В 1998 году была принята новая политическая конституция, в которой признаются культурное разнообразие и права коренных народов. Движение национального единства "Пачакутик – новая страна" выдвинуло на выборах президента страны первую кандидатуру представителя коренных народов, Антонио Варгаса Уататоки. Несмотря на высокий уровень участия в политической жизни страны, организации и лидеры коренных народов проявляют беспокойство в связи с манипулированием их движением и кооптацией его руководителей со стороны национальных политических деятелей.

10. Помимо достижений в вышеупомянутых трех странах можно выделить и другие важные факты, свидетельствующие о потенциале коренных народов выступать в качестве политической силы в регионе. С избранием в 2005 году лидера народности аймара Эво Моралеса президентом Многонационального Государства Боливия от партии "Движение к социализму" и его переизбранием на этот пост в 2009 году на политической сцене произошли серьезные изменения. Такая гражданская активность населения свела на нет стратегические договоренности между традиционными политическими партиями³ и стала важным элементом нормативных, риторических, институциональных, экономических и культурных преобразований, характеризующих демократический строй данной страны⁴.

³ Хуан Карлос Кинтерос Рамос "Размышления о боливийской демократии". www.monografias.com/trabajos57/democracia-boliviana/democracia-boliviana.html.

⁴ Идон Чиви Варгас "Демократия в Боливии: между политической памятью и конституционной историей", *Юридические ведомости*, 9 октября 2012 года, www.la-razon.com/suplementos/la_gaceta_juridica/Democracia-Bolivia-politica-historia-constitucional_0_1702029876.html.

11. Прекратив быть прерогативой элиты, боливийская демократия стала делом народа, а вместе с ней родилось и коллективное самосознание, придающее законную силу участию всех граждан в политической жизни. Коллективное самосознание пришло на смену самосознанию личности и либерального гражданина, которое действовало раз в четыре года, иначе говоря, новый тип самосознания пришел на смену выборной демократии⁵.

12. Инициативное участие коренных народов в политической жизни трех стран и включение вопроса об их коллективных правах в обсуждения и дебаты, проводимые в латиноамериканском регионе, означает конец изоляции, признание общества разнообразия и уважение достоинства коренного населения. Однако такие задачи, как официальное признание прав коренных народов, обеспечение благосостояния их представителей, искоренение нищеты, неравенства и социальной изоляции по-прежнему актуальны в регионе.

13. Выборная демократия в Латинской Америке в значительной степени ограничивала возможности коренных народов условиями развития на местах, в муниципалитетах и сельских районах, снижая потенциал прилагаемых на национальном уровне усилий по построению национального государства, и наделяя представителей коренного населения правами "граждан второго уровня".

14. Коренные народы вынуждены отстаивать свои индивидуальные и коллективные права во время пребывания у власти режимов как правого, так и левого толка. В обоих случаях они испытывают трудности с тем, чтобы добиться полного признания, при этом социальная изоляция характеризуется идеологическими мотивами. Хотя латиноамериканские правительства левого толка многое сделали для признания представителей различных культур, при режимах обоих типов сохраняются сложности с формированием национальных структур, занимающихся обеспечением прав коренных народов, в особенности в сфере проведения консультаций для получения предварительного, добровольного и осознанного согласия и полного осуществления ими гражданских прав без чьей бы то ни было опеки.

15. В настоящее время латиноамериканские демократии страдают от немало важной проблемы качества, утраты политическими партиями доверия избирателей и своей легитимности, коррупции, дискредитации ветвями государственной власти друг друга, протекции на выборах, увеличение масштабов неравенства на фоне экономического роста, разделением гражданских прав и простого осуществления права голоса и других факторов, которые становятся причиной серьезного пересмотра всей политической системы той или иной страны.

16. Вопреки ограничениям, связанным с доступом к информации, нехваткой экономических возможностей в условиях обременительной системы, где глубоко укоренилась практика покровительства и используется лишь один, испанский, язык при имеющей место в действительности ситуации многоязычия, невысоким уровнем урбанизации вследствие проживания большинства населения в сельских районах и удаленностью, обусловленной географическими, климатическими или культурными факторами, население стран, и в особенности

⁵ Рамон Роча Монрой, "Демократия по-боливийски", *Лос Тьемпос*, 9 февраля 2013 года, www.lostiempos.com/diario/opiniones/columnistas/20130209/democracia-a-la-boliviana_201706_430771.html.

представители коренных народов, все более активно начинают участвовать в политических избирательных процессах.

II. Эквадор

17. Эквадор⁶ является многонациональным, неоднородным и многокультурным государством, на территории которого в географических зонах Сьерра, Амазония и Коста совместно проживают представители 14 этнических групп и 18 коренных народностей. В соответствии с данными переписи 2010 года население страны составляет 14 483 399 человек, из которых 7% относятся к коренным народам, проживающим преимущественно в сельской местности; согласно различным оценкам организаций коренных народов и ряда международных организаций доля коренного населения колеблется в пределах от 24% до 40%.

18. По данным переписи 2001 года, в соответствии с критерием неудовлетворенных основных потребностей (НОП) в условиях бедности проживало 89,9% коренного населения по сравнению с 45% белого или смешанного населения. К 2009 году рассчитанный через критерий НОП показатель бедности коренного населения снизился до 70,3%, однако разница с такими же показателями для других групп населения (31,3% для белых, 37,9% для метисов) по-прежнему составляла более тридцати процентных пунктов. Кроме того, наблюдается рост показателей нищеты для коренного населения, рассчитанных через показатели бедности по доходам (с 36,8% в 2006 годам до 45,8% в 2009 году)⁷. Коренные народы демонстрируют непропорционально высокие показатели бедности по сравнению со средними значениями по стране, что свидетельствует о дискриминации по этническому признаку, которой они подвергались в течение длительного времени. На международном уровне, согласно Докладу о развитии человека 2013 года Программы развития Организации Объединенных Наций, озаглавленному "Глобальный подъем стран Юга: прогресс человека в многообразном мире", Эквадор занимает 89 позицию из 186 стран, продемонстрировав в 2012 году индекс развития человеческого потенциала, равный 0,724, немногим ниже среднего показателя по Латинской Америке, составляющего 0,741; несмотря на это, Эквадор находится среди стран с высоким уровнем доходов, что является еще одним свидетельством экономического неравенства в стране.

19. "Гражданская революция", проводимая нынешним президентом страны Рафаэлем Корреа и движением "Альянс Страна", провела черту между прошлым и будущим эквадорской политики, усилив роль государства и увеличив государственные расходы. Наиболее значимым политическим преобразованием стало принятие Конституции 2008 года, в основу которой заложены права граждан и соответствующие механизмы их обеспечения. Она является результатом диалога между представителями различных общественных и политических сил и в первой статье содержит столь желанное для коренных народов положение,

⁶ Представлено краткое изложение внутреннего документа, подготовленного Ферраном Кабреро, в качестве материала для составления настоящего документа.

⁷ Хуан Понсе и Альберто Акоста, «Бедность в "гражданской революции" или бедность революции?», Андский центр народного действия (№ 81, декабрь 2010 года), стр.7–19.

согласно которому страна объявляется многонациональным и многокультурным государством⁸.

20. При нынешнем правительстве были достигнуты значительные успехи в осуществлении политических прав, в первую очередь в части приема на государственную службу, в частности в состав дипломатического корпуса, специалистов из числа коренного населения. Однако общая политическая линия правительства отличается неоднозначностью и противоречивостью. С одной стороны, можно отметить неоспоримые достижения, например, улучшение и расширение государственной инфраструктуры, в особенности дорожной сети, не говоря о строительстве гидроэлектростанций (появилось восемь новых, включая самый масштабный проект "Кока Кодо Синклер") и нового аэропорта в Кито, а также увеличение бюджета на здравоохранение и образование и повышение эффективности государственных услуг. С другой стороны, ряд общественных лидеров и организаций, а также лидеров и организаций коренных народов считают регрессом кооптацию и "сгорание"⁹ руководителей и лидеров движений коренных народов, когда они вступают в ряды той или иной традиционной политической партии и (или) принимают предложение о замещении какой-либо должности в государственных структурах. Примерами служат учреждение Секретариата по делам народов и Института по вопросам регионального экологического развития Амазонии, которое воспринимается как попытка проникновения в движение коренных народов и его дальнейшего раскола, постепенное упразднение или прекращение деятельности таких учреждений по делам коренных народов, как Национальное управление по вопросам двуязычного межкультурного образования, Управление по вопросам межкультурного здравоохранения или Совет по развитию народностей и народов Эквадора, и необоснованная задержка в осуществлении права на проведение предварительных консультаций, провозглашенного в новой Конституции, равно как и привлечение к ответственности за участие в народных протестах, репрессии и судебные преследования, о чем заявляли национальные лидеры коренных народов.

21. О противоречивости концепции развития коренных народов свидетельствует принятие в ноябре 2012 года закона о масштабной добыче полезных ископаемых и чистом небе, так называемого "11-й нефтяного тура", посредством которого на торги было выставлено 13 нефтяных участков в эквадорской Амазонии (провинции Пастаса и Морона-Сантьяго), и рост напряженности вокруг ситуации с правом коренных народов на проведение с ними предварительных консультаций не только по вопросам о тех действиях и масштабных проектах, которые непосредственно затрагивают права коренных народов, но и по проектам законов, например, Закона о культурах, Закона о водных ресурсах и Закона о землях.

⁸ "Эквадор является конституционным, социальным, демократическим, суверенным, независимым, унитарным, многокультурным, многонациональным и светским государством, основанным на соблюдении прав и законов. Оно представляет собой республику и имеет децентрализованную форму управления". Конституция Республики Эквадор, Статья 1 (Часть I: Элементы государства. Глава первая).

⁹ Это выражение используется в разговорной речи для обозначения утраты тем или иным лидером своего политического веса и доверия при замещении какой-либо должности в другом правительстве.

Замечания об участии коренных народов в политической жизни

Выборы 2013 года

22. Очевидно, что на участие избирателей из числа коренных народов в выборах 2013 года повлияли такие факторы, как проживание преимущественно в сельских и труднодоступных районах, неграмотность (в особенности среди женщин), проблемы с составлением списков избирателей в связи с миграцией представителей коренного населения в другие страны и трудности, сопряженные с актуализацией этих списков, а также отсутствие удостоверяющих личность документов.

23. Члены движения коренных народов обвиняют основные партии в расколе их избирательной базы при помощи различных стратегий, основанных на оказании покровительства или кооптации лидеров, и одновременном проведении в составе правительства политики, в рамках которой раздаются "кирки и лопаты", назначаются на государственные должности местные кадры из числа коренного населения, реализуются программы "Сосьо Боске" и "Сосьо Сьембра", бесплатно раздаются удобрения и ягнята и увеличивается размер облигаций на развитие человеческого потенциала. Следует отметить, что в число депутатов парламента от партий, формировавших состав последних правительств, вошло крайне мало представителей коренных народов. Из-за отсутствия данных в разбивке по признаку этнической принадлежности сложно определить степень участия коренного населения в парламентских выборах не только в качестве избирателей, но и в качестве кандидатов.

24. Один из выводов по итогам выборов 2013 года заключается в том, что представители коренного населения не голосовали за движение коренных народов – лишь 20% кантонов с большинством коренного населения проголосовали за "Пачакутик". Почему коренное население Эквадора не голосовало за свою партию? Вот некоторые причины: а) факторы, связанные со структурой движения коренных народов, а именно: неспособность собрать и сплотить большие группы населения, недовольные традиционной политикой; неспособность восстановить влияние на местный электорат, кооптированный другими политическими партиями, в особенности в Амазонии и Сьерре; ослабление позиций КОНАИЕ вследствие разрыва связей с местным населением и нехватка возможностей у новых лидеров, занимающих государственные должности; б) конъюнктурные факторы: неспособность предотвратить разногласия между кандидатурами на местах; сомнительная выгода от союза с Народным демократическим движением (ассоциируемым с "партократией" в прошлом и практикой покровительства); несовершенная и несвоевременная стратегия политической коммуникации; влияние принимаемых правительством политических мер, таких как распространение облигаций на развитие человеческого потенциала, на местное население. Таким образом, очевидные разногласия и ослабление позиций движения "Пачакутик" привело к разбросу и раздробленности среди голосов коренного населения.

Участие в политической жизни в исторической перспективе

25. Организации коренных народов послужили основой для общественного движения. В восьмидесятые годы организации коренных народов укрепили свои позиции и объединили усилия, с тем чтобы начать выдвигать предложе-

ния коренного населения, проводить в жизнь собственную политическую программу. Коренные народы Эквадора пытались сплотить силы посредством формирования организационных ячеек, которые слились в КОНАИЕ, созданную в восьмидесятые годы в качестве главной организации, объединяющей все коренное население, и единственной, которая включает в свою политическую программу требования различных народов и народностей.

26. Шестимесячный опыт формирования правительства, полученный движением "Пачакутик" в результате образования коалиции с Партией патриотического сообщества и победы на президентских выборах, которые привели к власти полковника Лусио Гутьерреса, в частности, продемонстрировал на международном и национальном уровне потенциал коренного населения в сфере политики. Примером этого служит то, что коалиция выдвинула на пост министра иностранных дел Республики первую женщину-представительницу народности кечуа, что явилось историческим событием для Латинской Америки и всего мира. Однако невыполнение избранным президентом пунктов предвыборной программы, стало главной причиной распада этой коалиции. Эта измена внесла раскол в движение коренных народов.

27. Участие коренного населения в политической жизни в качестве префектов провинций, советников, мэров городов и депутатов отражает уровень демократизации партий и вовлеченность коренного населения в процесс принятия политических решений. Однако уровень этого участия снизился, и главным образом из-за движения "Пачакутик – Новая Страна".

28. На парламентских выборах 2013 года из 137 депутатов лишь пятеро были избраны от политического движения "Пачакутик – Новая Страна", и из них трое причислили себя к коренным народам. На выборах 2009 года было избрано четверо представителей движения "Пачакутик"; в связи с отсутствием данных, дезагрегированных по признаку этнической принадлежности, ошибочно было бы считать, что эти четверо депутатов являлись представителями коренного населения. Данные результаты свидетельствуют об уменьшении числа представителей политического движения "Пачакутик" с 3,22% в 2009 году до 2,29% в парламенте 2013–2016 годов.

29. Участие в политической жизни государства представителей коренных народов, проживающих на его территории, предполагало процесс их интеграции в общество и признание в качестве субъектов права. Политическая активность является частью процесса предъявления своих прав, который привел к тому, что коренные народы стали требовать индивидуальных и коллективных политических прав и осуществлять их.

30. Традиционные политические партии включают вопросы коренных народов и их требования в политический дискурс и избирательные стратегии. Однако в своей деятельности они исключают из планов работы в составе правительства постановку серьезных вопросов об удовлетворении исторических требований коренных народов и не допускают членов партии из числа коренных народов к процессам принятия решений; в частности, на избирательных бюллетенях им отводятся места в самом конце списков выдвигаемых кандидатов.

31. "Пачакутик" стало открытым для всех движением, которое создало важный прецедент демократизации власти и участия представителей коренных народов в политической жизни в качестве отдельной партии и тем самым перечертило политическую карту Эквадора.

III. Гватемала

32. Гватемала¹⁰ является полиэтническим, многоязычным и многокультурным государством, в котором проживают три коренные народности (майя, ксинка и гарифуна) и испаноязычное население (метисы, белые и креолы). Государственным языком является испанский, однако Закон о национальных языках (2003 год) признает, уважает и требует использования всех языков, на которых говорит население страны. В соответствии с этим законом признается существование 25 языков – 22 языков майя, а также гарифуна, ксинка и испанского, при этом данный закон должен служить основой для контекстуализации государственной политики.

33. По результатам переписи 2002 года (11 183 388 жителей) 41,3% населения принадлежит к коренным народам. Отсутствие статистических данных в разбивке по признаку этнической принадлежности вызывает затруднения; организации коренных народов утверждают, что доля коренного населения больше, чем показатели официальной статистики. Коренное население в основном проживает в департаментах на западе страны (Тотоникапан (97%), Солола (96%), Киче (89%), Чимальтенанго (78%)) на севере (Альта-Верапас (90%), Баха-Верапас (90%)).

34. В Гватемале очевидна проблема неравенства. В стране наблюдается самые высокие показатели количества личных самолетов, вертолетов и автомобилей класса "люкс" на душу населения. На верхний квинтиль населения приходится почти две трети национальных доходов, в то время как на нижний – лишь 3%. Отсутствие экономической конкуренции, получение от государства привилегий в рамках политического покровительства, быстрое накопление денежных средств, полученных в результате преступной и нелегальной деятельности, в том числе незаконного оборота наркотиков, контрабанды, отмывания доходов, торговли людьми и коррупции, ускоренными темпами усиливают неравенство и делают протекцию самым эффективным механизмом повышения социального статуса.

35. В Политической конституции Республики Гватемала 1985 года и мирных соглашениях 1996 года Гватемала признается полиэтническим, многокультурным и многоязычным государством. Историческую важность представляет Соглашение о самобытности и правах коренных народов, поскольку оно проводит черту между прошлым и будущим борьбы коренных народов за признание в качестве граждан, пользующихся всеми правами, обозначает настоятельную необходимость государственной реформы, учитывающей культурное многообразие страны, и предусматривает создание общества с равными возможностями для представителей всех культур. Правительство взяло на себя обязательство

¹⁰ Материалы взяты из следующего источника: Миссия коренного населения по контролю за выборами, "Ведомость политической истории выборов в Гватемале за 12 лет", *Граждане разных культур: польза от участия коренных народов в политической жизни Латинской Америки* (ПРООН, 2013 год).

содействовать проведению правовых и институциональных преобразований, облегчающих, регулирующих и гарантирующих такую социальную интеграцию; несмотря на усилия, приложенные в 1999 году, и инициативу о проведении конституционной реформы, с которой повторно выступил в 2012 году президент Перес Молина, изменение Конституции остается насущной задачей.

36. Несмотря на такие достижения, как признание, уважение и поощрение культурного многообразия в Политической конституции Республики, обычном и нормативном законодательстве страны и возможность их применения государственными учреждениями, Политическая конституция Республики и Закон о выборах и политических партиях до сих пор не содержат обязательств, вытекающих из мирных соглашений, и не приведены в соответствие с различными международными договорами, а именно с Конвенцией № 169 МОТ и Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, которые поощряют активное участие коренных народов в политической жизни. В них также не затронут вопрос о многокультурном и межкультурном обществе, представляющий первостепенную важность для Гватемалы как многокультурного, полиэтничного и многоязычного государства.

Участие коренных народов в политической жизни

37. В стране растут показатели участия населения в выборах, в особенности среди коренного населения. Точно так же значительно увеличилось число кандидатов, выдвигаемых на выборные должности, а политические партии испытывают приток избирателей, который заставляет их выдвигать кандидатуры из числа майя; при этом не стоит забывать, что и самим представителями коренных народов удается побеждать на выборах на политические должности. Положительным фактором, способствовавшим более активному участию коренного населения в выборах, стала децентрализация процессов голосования с образованием в 2007 году избирательных округов (расположенных в сельских районах) и увеличение их числа в 2011 году.

38. В выборах 2007 года в качестве кандидатов на посты президента и вице-президента Республики участвовали два представителя коренных народов¹¹. В среднем по стране в 2011 году списки избирателей увеличились на 23% по сравнению с 2007 годом; однако в департаментах с большинством коренного населения этот показатель варьировался от 28% до 34%. По сравнению с выборами 1985 и 2007 годов, в 2011 году отмечался рост участия в выборах представителей коренного населения, обладавших правом голоса. Средний показатель явки избирателей на выборы составил 69,38%, однако в департаментах с большинством коренного населения в среднем в выборах приняло участие 74% граждан, а на выборах в муниципалитетах, в которых доля коренного населения превышает 80%, явка избирателей достигала от 80% до 92%.

39. Увеличение списков избирателей и рост их участия в выборах можно объяснить разными факторами, от усиления гражданской позиции и осуществления права голоса до влияния предвыборных кампаний, основанных на покровительстве. Стоит признать, что правительство Альваро Колома (2008–2012 годы) реализовывало программы, цель которых заключалась в мобилизации населения посредством работы по следующим направлениям, связанным с пра-

¹¹ Кандидатом в президенты был Ригоберто Кеме, а кандидатом в вице-президенты – Пабло Сето.

вами гражданина: выдача удостоверений личности, составление избирательных списков, привлечение к участию в голосовании и гражданское воспитание. Однако важно также проанализировать результаты голосования представителей коренного населения и голосования в сельских районах, поскольку на выборах 2007 года именно эти голоса определили исход президентских выборов. Итоги предыдущих выборов зависели главным образом от голосования в городах. И в 2011 году победителя на президентских выборах вновь определили избиратели, проживающие в городах.

40. В 2011 году из десяти пар кандидатов на пост президента и вице-президента Республики, участвовавших в выборах, в двух фигурировали женщины из числа коренного населения¹². Заслуживает внимания участие в выборах первой в стране политической партии коренного населения "Винак" – выдающийся факт, продемонстрировавший существование в некоторых группах гватемальского общества стереотипов пренебрежительного отношения и расизма, а также первое в истории участие в выборах на пост президента Республики женщины из числа коренного населения – Ригоберты Менчу.

41. В период с 1999 по 2011 год членство представителей коренных народов в законодательном органе колебалось между 10% и 13%. Представленность в нем женщин из числа коренного населения варьировалась в этот же период между 0,6% и 2,5%. С другой стороны, на муниципальном уровне в период с 2003 по 2011 год в среднем в 35% муниципалитетов выборы на должность главы муниципалитета выигрывали кандидаты из числа коренного населения. Нынешний президент впервые назначил представителей коренных народов на одну министерскую и две (из 22) губернаторские должности. Приведенные выше данные соответствуют уровню представленности коренных народов Гватемалы ниже 41,3%.

42. Главными факторами, препятствующими участию коренных народов в политической жизни, являются: использование одного языка, неграмотность, незнание избирательной системы, отсутствие информации о местах и способах голосования, ненадлежащее качество инфраструктуры на выборах, недостаток демократизации временных избирательных органов, политическое покровительство, перевозка избирателей и дискриминация по отношению к пожилым людям и женщинам. К этому можно добавить и другие недостатки, например, присвоение личности, ведение политической пропаганды в день выборов, неиспользование местных языков при трансляции результатов выборов и система финансирования политических партий.

Замечания об участии в политической жизни

43. Хотя в Верховном суде по вопросам выборов были проведены значительные улучшения в части материально-технического обеспечения и технических механизмов, в отношении коренных народов по-прежнему практикуется расизм и дискриминация. Несмотря на усилия по открытию и увеличению количества муниципальных избирательных округов с целью приблизить избирательные участки к сельским поселениям, инфраструктура и уровень обслуживания из-

¹² Кандидатом на пост президента от партии "Винак" была выдвинута лауреат Нобелевской премии мира Ригоберта Менчу, а на пост вице-президента Партия демократического обновления выдвинула Лауру Рейес.

бирателей демонстрируют серьезные недостатки по сравнению с выборами в городах.

44. Проявления дискриминации по отношению к представителям коренных народов по-прежнему носят всеобщий и структурный характер, в результате чего коренное население обладает правами "граждан второго уровня", согласно данным четырем национальным докладам Миссии коренного населения по контролю за выборами (главного органа, осуществляющего контроль за проведением выборов в Гватемале); об этом свидетельствуют ограничения, связанные с доступом к информации, нехваткой экономических возможностей в условиях обременительной системы политических партий, где глубоко укоренилась практика покровительства и используется лишь один, испанский, язык при имеющей место в действительности ситуации многоязычия, невысоким уровнем урбанизации вследствие проживания большинства населения в сельских районах и удаленностью, обусловленной географическими, климатическими или культурными факторами. Это бедственное положение гватемальского общества проявляется в избрании слишком малого числа представителей коренных народов, в особенности женщин, на выборные должности. По итогам четырех выборов наибольшее число мест в Конгрессе, которое удалось получить представителем коренных народов, составляло 13% от общего числа мест у мужчин и 2,5% – у женщин. Молодежь привлекалась к участию в выборах для выполнения функций материального обеспечения, не имея каких-либо реальных возможностей выдвигать свои кандидатуры.

45. Движению коренных народов удалось добиться того, что проблематика коренных народов стала предметом публичных политических дискуссий. Наблюдается рост участия в выборах, увеличение числа местных кандидатур и занимаемых выборных должностей районного уровня. Однако необходимо проанализировать качественную составляющую голосов коренного населения, а именно объясняется ли голосование за того или иного кандидата осознанным выбором или влиянием предвыборных кампаний, основанных на покровительстве. Выдвигаемые кандидаты до сих пор в значительной мере лишены независимости и имеют весьма невысокие шансы на победу. Основная задача состоит в том, чтобы искать возможности для участия в выборах с лучшими условиями и большей вероятностью победы, а также расширения доступа к должностям в органах государственного управления.

46. Участие политического движения "Винак" в выборах является успехом на пути развития партийной системы Гватемалы и свидетельствует о возможностях коренных народов создать собственную политическую партию и выигрывать места в парламенте. Движение "Винак" основала Ригоберта Менчу. Опираясь на принципы плюрализма и используя философскую концепцию "власти народа", оно добивается преобразования политического режима в демократию, которая отвечала бы реальным потребностям населения страны. В 1997 году, во время первого участия в выборах в коалиции с партией левого толка, "Винак" получило 2,77% голосов на президентских выборах и одно место в Конгрессе. В 2011 году, впервые участвуя в выборах в качестве политической партии и сформировав Широкий фронт с другими левыми партиями, оно получило 3,2% голосов на президентских выборах и одно место в Конгрессе республики.

47. Возможности "Винак" ограничены тем, что участвовать в выборах ему приходится в рамках системы политических партий, характеризующейся мно-

гомиллионными предвыборными кампаниями, политическим покровительством и наличием партий, функционирующих на частные средства и имеющих привилегии по использованию услуг средств массовой информации.

IV. Мексика

48. Мексика¹³ является многокультурным государством, на территории которого проживает 68 коренных народностей и используется 364 языка и диалекта¹⁴. По данным переписи населения и жилищного фонда, проведенной в 2010 году Национальным институтом статистики и географии, 6,9 миллиона человек говорят на одном из 68 языков коренных народов страны, и 11,1 миллиона человек являются членами домашних хозяйств коренного населения, что составляет 9,9% от населения страны. Согласно результатам опроса, проведенного в дополнение к базовой анкете переписи 2010 года, 15,7 миллиона человек считают себя представителями коренных народов¹⁵. Большинство коренного населения Мексики проживает в шести субъектах федерации на юге и юго-востоке страны. Субъектом с наибольшей численностью коренного населения является Оахака, затем Чьяпас, Веракрус и Пуэбла, в каждом из которых проживает более 1 миллиона представителей коренных народов, и штаты Мехико и Юкатан с численностью коренного населения более 985 000 человек каждый.

49. В 624 из 2456 муниципалитетов Мексики население на 40% состоит из представителей коренных народов, и в этих муниципалитетах сосредоточено 58,3% коренного населения страны, хотя большинство из них проживает главным образом в сельских поселениях.

50. С точки зрения развития, все показатели переписи свидетельствуют о том, что условия жизни коренных народов по-прежнему хуже, чем в среднем по стране. В 2010 году в крайней нищете проживали 39% коренного населения, в то время как средний показатель по стране составлял 10,5%; неграмотными остаются 21,5% коренного населения, тогда как в среднем по стране доля неграмотного населения не превышает 6,9%. Показатели развития коренных народов в значительной степени отличаются от соответствующих показателей для остального населения страны. Согласно Докладу ПРООН о развитии человека 2013 года, озаглавленному "Глобальный подъем стран Юга: прогресс человека в многообразном мире", Мексика занимает 61 позицию из 186 стран, продемонстрировав высокий индекс развития человеческого потенциала, равный

¹³ Краткое изложение материалов консультаций о наблюдении за выборами в районах проживания коренного населения (Виктор Леонель Хуан Мартинес).

¹⁴ Национальная комиссия по вопросам развития коренных народов.

¹⁵ Представителями коренного населения считаются все граждане, которые входят в состав "домохозяйства коренного населения", то есть такого домашнего хозяйства, в котором глава семьи, его (ее) супруг (супруга) и (или) кто-либо из близких родственников по восходящей линии (мать или отец, мачеха или отчим, дед или бабушка, прадед или прабабушка, прапрадед или прапрабабушка, тещин или свекор или свекровь) заявил (заявила) о том, что носителем какого-либо языка коренных народов. Кроме того, к коренному населению относятся граждане, заявившие о том, что говорят на каком-либо языке коренных народов, но не являющиеся членами таких домохозяйств. Данный критерий использовался при проведении Национальным институтом статистики и географии переписи населения и жилищного фонда 2010 года.

0,775, что существенно выше среднего показателя по Латинской Америке, составляющего 0,741. Эти данные явным образом свидетельствуют о неравенстве в том, что касается проведения государственной политики, и исторической социальной изоляции коренных народов.

51. Мексиканское государство признает культурное разнообразие и права коренных народов в Политической конституции Мексиканских Соединенных Штатов, а также в соответствующих международных договорах.

52. После конституционной реформы 2011 года права человека, провозглашенные в мексиканской Конституции и международных договорах, стороной которых является мексиканское государство, должны обеспечиваться судами вопреки любым постановлениям, противоречащим данным нормативно-правовым документам. Прецедентные решения Верховного суда страны имеют обязательную силу.

Участие коренных народов в политической жизни]

53. Статья 2 Конституции Мексики гласит, что коренные народы обладают автономией в выборе, в соответствии со своими нормами, процедурами и традиционными практиками, руководства или своих представителей для реализации собственной формы управления. Это положение гарантирует общинам коренных народов возможность выбора своего руководства в соответствии с их собственными нормативными системами. Данные гарантии позволяют общинам или муниципалитетам коренных народов регулировать свои избирательные процессы с помощью собственных внутренних нормативных систем, системы политических партий или смешанных моделей. Однако в действительности дела до сих пор обстоят иначе.

54. Результаты исследования, проведенного Сетью наблюдателей на выборах в штате Чьяпас, свидетельствуют о манипулировании женщинами, возглавляющими политические партии, широком распространении взяток, отношении к женщинам на основании кампаний, в которых создается образ кандидата, наличии договорных обязательств, а также о структурных причинах бедности среди женщин, дискриминирующих формулировках, злоупотреблении в ходе кампаний изображениями женщин из числа коренного населения, различия в освещении прессой кандидатов мужского и женского пола, и, естественно, отсутствие гендерной тематики в политическом дискурсе и при подготовке кампаний. В связи с этим возникает следующий вопрос: является ли участие женщин из числа коренного населения в выборах следствием осуществления их политических прав или принуждения и подкупа с целью получения голосов. Кроме того, политические партии применяют запугивание, используют программы борьбы с крайней нищетой в избирательных целях, покупка мандатов или получение голосов в обмен на краткосрочные блага, иными словами, политическое покровительство.

55. В настоящее время избирательная система в Мексике характеризуется двойственностью: с одной стороны, применяется избирательный процесс, характерный для системы представительной либеральной демократии, которая определяет порядок выборов федерального уровня, уровня штатов и муниципальных выборов и уважает традиционные политические практики коренных народов и их модели представительной демократии и (или) согласуется с ними, а с другой – коренные народы пользуются своим правом на самоопределение и

автономии в выборе собственного руководства на уровне общин. Коренные народы осуществляют свои гражданские права в рамках двух систем, признанных Конституцией: как представители коллективного строя, различных культур и этнических групп в рамках традиционной системы или как граждане либерального государства в рамках демократической системы посредством голосования на избирательных участках. Данная избирательная практика подтверждает сосуществование двух различных форм понимания и осуществления гражданских прав, и эта система, хоть и медленно, но начинает действовать.

56. Осуществление коренными народами своих политических прав может происходить на общинном, муниципальном, региональном и федеральном уровнях. При этом системы управления и проведения выборов в общинах не определены федеральной конституцией. Однако в различных субъектах федерации общины признаются и являются важной составляющей политической организации штата. Так обстоит дело в штатах Сан-Луис-Потоси (общины), Герреро (комисарии), Юкатан (пуэбло), Табаско (объединенные центры), Тласкала (дополнительные районы) и Оахака (общины).

57. Несмотря на высокую численность коренного населения, в органах законодательной власти его представителей крайне мало, и они совершенно незаметны в общей панораме политических партий страны. В настоящее время не существует ни национальных политических партий коренных народов, ни независимых кандидатур, поэтому возможности представительства коренного населения на федеральном или национальном уровне ограничены.

58. Начиная с конца девяностых годов предпринимались попытки выдвижения кандидатов из числа коренных народов на должности депутатов и сенаторов в Национальный конгресс. Кроме того, выдвигались предложения создать шестой избирательный округ, представляемый кандидатами из числа коренных народов, обязать политические партии гарантировать участие в выборах коренного населения в тех избирательных округах, где оно составляет более 40% от общей численности населения, обеспечить его пропорциональное представительство в Национальном конгрессе, а также требовать от политических партий или коалиций представления в Федеральный институт по вопросам проведения выборов избирательные списки с включенными в них кандидатами от коренных народов.

59. В феврале 2005 года Генеральный совет Федерального института по вопросам проведения выборов утвердил схему территориального разграничения 300 избирательных округов, на которые поделена территория страны для целей проведения выборов, и впервые в этой схеме было учтено коренное население. В результате были созданы 28 избирательных округов коренных народов, в которых коренное население составляет не менее 40% от общей численности населения.

60. В соответствии с принципами региональной или национальной политики общины с легитимными и стабильными нормативными системами могут иметь различные индивидуальные партийные предпочтения, которые действуют для участия в выборах вне общины (на уровне штатов – в выборах в органы городского самоуправления, законодательные собрания, на должности губернаторов, на федеральном уровне – в выборах сенаторов и президента Республики), но при этом политические партии не должны восприниматься как угроза стабиль-

ности общины; в некоторых общинах даже существуют партийные комитеты и другие партийные структуры.

61. В некоторых случаях имеются возможности достижения коллективного консенсуса по поводу голосования на внешних выборах в пользу той или иной партии, или отпора возможному манипулированию со стороны лидеров общин или внешних политических сил, или создания коллективного механизма для анализа ситуации и выбора наилучшего варианта действий, при котором использовались бы наиболее эффективные возможности управления деятельностью или государственными ресурсами на благо общины.

62. Напротив, в общинах, чьи нормативные системы не защищены от конфликтов или в которых прочно укоренились разногласия и идеологический плюрализм, групповая политическая или партийная позиция, действительно, имеют ключевое значение для предвыборной борьбы, расстановки сил на политической арене и выдвижения кандидатур. Присутствие политических партий не может в целом считаться негативным фактором, вызывающим раскол в общине, хотя иногда дело и обстоит именно так.

Замечания об участии коренных народов в политической жизни

63. Члены движения коренных народов убеждены, что борьба за самоопределение невозможна без участия в споре за политическую власть на муниципальном уровне: как только власть окажется в руках общин, появятся возможности для планирования с учетом основных потребностей общин.

64. Хотя в законодательство различных штатов включены положения о праве на политическую автономию, в действительности возможности осуществить эти положения отсутствуют. Выделяется штат Оахака, в котором на семи выборах 418 муниципалитетов избрали муниципальное правительство в соответствии с собственными внутренними нормативными системами, что представляет собой выдающееся достижение в сфере политики и избирательных систем, имеющее огромное значение для любого демократического государства.

65. Лидеры коренных народов, стремящиеся занять место в конгрессе штата, добиваются этого при помощи той или иной политической партии национального или регионального уровня. Возможность членства в этих политических партиях зависит от степени их открытости и (или) лидерских способностей самих представителей коренных народов. В настоящее время обсуждается создание в штатах парламентов коренных народов или особых избирательных округов.

66. Тематика участия коренных народов в политической жизни в рамках официальной избирательной системы является предметом споров и сопряжена с различными трудностями, в то время как выдвижение независимых кандидатов открывает целый спектр возможностей политического представительства вне системы традиционных политических партий. Национальное движение коренных народов предлагает внести изменения в Конституцию, предусматривающие создание избирательных округов коренного населения, от которых в органы законодательной власти на основе пропорционального представительства, то есть по многомандатной системе, будут избираться кандидаты, не соперничающие друг с другом за право участия в выборах.

V. Замечания общего характера

Нелегко за короткое время изменить складывавшиеся веками этноцентричное и расистское отношение, политическую практику и теорию маргинализации, сведенные к демократии, имеющей мало общего с истинной демократией.

Виктор Уго Карденас
Боливийский социолог и политик
коренного происхождения

67. В экономической модели, доминирующей в Латинской Америке, в качестве меры прогресса используется валовой внутренний продукт, что искажает истинный смысл прогресса и благополучия. Из схемы общего равновесия исключены такие факторы, как ущерб для экосистем, утрата биологического разнообразия и размывание культурного и языкового многообразия, вызванные крахом экономической модели.

68. Используя в Докладе о развитии человека 2013 года фразу "страны Юга переживают подъем", ПРООН указывает на сокращение неравенства в развивающихся странах и быстрый экономический рост в крупных развитых странах, способствующий улучшению условий жизни их граждан. Наблюдающееся в странах Латинской Америки сокращение неравенства и успехи регионального уровня в достижении показателей, предложенных для целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, никак не отразились на коренных народах, проживающих в регионе. Индекс развития человеческого потенциала для коренных народов, проживающих в странах, ставших объектами исследования, существенно ниже средних значений по стране.

69. В последние десятилетия коренные народы Латинской Америки активно оспаривали действующие модели развития и вытекающий из этих моделей тип демократии. Из субъектов общественной жизни они превратились в субъектов активной политической жизни, выдвигающих все больше требований своим государствам и обвиняющих их в своей маргинализации, расизме, пренебрежении к истории, неприятию многообразия и нежелании признать существование субъектов общественной жизни, обладающих культурой и мировосприятием, которые не согласуются с государственной моделью гомогенизации и интеграции. Прислушиваться к этому недовольству и проводить реальные преобразования – нелегкая задача для латиноамериканских демократий. Однако и для самих коренных народов, в особенности для женщин и молодежи из числа коренного населения, далеко непросто заставить услышать себя и побудить правительства уважать и осуществлять их права. Именно в этом контексте ведется дискуссия о реформировании государства, главным оплотом которой является сопротивление народов на местах, облеченное в различные организационные формы.

70. Будучи самым заметным элементом демократии, выборы представляют собой последнее звено в цепи связанных друг с другом демократических институтов, однако в ряде латиноамериканских демократий этот институт деградировал до простой "предвыборной стратегии". Об этом свидетельствуют ограничения, связанные с доступом к информации, нехваткой экономических возможностей в условиях обременительной системы политических партий, где

глубоко укоренилась практика покровительства и используется лишь один, испанский, язык при имеющей место в действительности ситуации многоязычия, невысоким уровнем урбанизации вследствие проживания большинства населения в сельских районах и удаленностью, обусловленной географическими, климатическими или культурными факторами.

71. "Пачакутик" значит для Эквадора то же, что и "Шель-ху" для народности киче, проживающей в провинции Кесальтенанго, – в Гватемале это выражение означает политическое достоинство. То есть, гораздо больше, чем результаты выборов – оно отождествляется с возможностью лидеров коренных народов участвовать в политической жизни в рамках обременительных монокультурных избирательных систем, функционирующих по принципу покровительства, с новым подходом, возрождающим креольскую политику и обновляющим ее ценности. Вместе с тем, выборы 2013 года продемонстрировали необходимость обновления кадров и избирательных стратегий.

72. Иными словами, демократия в Латинской Америке не выполнила в полной мере свое предназначение: демократия, известная коренным народам, проявляется на выборах, усиливает неравенство и неравноправие, используется надменными расистскими властями, способствующими их маргинализации.

73. Тем не менее, в странах, ставших объектом исследования, наблюдается прогресс выборной демократии, если понимать под этим понятием разновидность демократии, периодически практикуемой гражданами на выборах мэров, депутатов, губернаторов или президентов. Иными словами, когда они принимают решение о выборе кандидата из списка, составленного теми, кто принимает решения на самом деле. Если использовать демократические термины, при осуществлении своего гражданского права голосовать или быть избранными на выборах (в идеале предполагается, что граждане делают выбор путем голосования за тех, кто будет представлять их интересы) граждане оказывают доверие своим представителям, ожидая, что те при исполнении своих полномочий будут принимать решения ради общего блага.

74. С того времени, как к власти в странах Латинской Америки пришли демократические режимы, коренные народы стали участвовать в политических процессах, хотя в отдельных случаях это участие носило индивидуальный характер и представляло собой членство в различных политических партиях. Тем не менее, заслуживает внимания вхождение представителей коренного населения в состав гражданских комитетов в Гватемале и функционирование различных политических структур, традиционно используемых коренными народами Мексики и Гватемалы. Гражданские комитеты являются социальным институтом, призванным поддерживать, в особенности на местном уровне, политические ценности, которые отличаются от ценностей традиционных политических партий. Что касается различных форм общинной организации и традиционных органов власти коренных народов, то они имеют первостепенное значение для обеспечения благополучия на местном уровне.

75. Опыт участия в выборах в составе традиционных политических партий порождает стремление разрабатывать собственные политические проекты коренного населения, ориентированные на него и реализуемые его силами, с целью удовлетворения потребностей народов и групп, исторически отстраненных от участия в проведении государственной политики. Другими словами, возникает необходимость создавать открытую для всех граждан демократию, которая

соответствовала бы особенностям полиэтнического, многоязычного и многокультурного общества. Существенный опыт был получен в Эквадоре благодаря политическому движению "Пачакутик" (созданному в 1995 году) и в Гватемале – благодаря политическому движению "Винак" (создано в 2007 году). Следует отметить участие в местной политике гражданского комитета "Шель-ху" (сформированного из представителей народности майя киче), основанного в городе Кесальтенанго (Гватемала) в 1972 году и являющегося самой долговечной политической организацией страны. Комитет служит своего рода центром политического образования и одерживал победу на выборах мэра города два раза подряд.

76. Несмотря на успехи и достижения коренных народов в том, что касается политического плюрализма и их участия в политической жизни, в сфере формирования государственных учреждений и применения положений международных договоров, например, Конвенции № 169 МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, и Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, существуют сложные задачи, которые коренному населению предстоит решить, чтобы участие в политической жизни стало более эффективным механизмом удовлетворения их требований и улучшения демократии в целом. В частности, коренным народам следует:

а) Добиться проведения правовых реформ, необходимых для признания их прав и многокультурного характера государства. В этой связи не обойтись без конституционных реформ и (или) внесения изменений в законодательство о выборах. В сфере конституционных реформ необходимо добиться признания права на самоопределение и автономию народов. Оценка выполнения положений Декларации в Гватемале убедительно продемонстрировала необходимость обеспечения полноценного вхождения представителей коренных народов в состав национального учредительного собрания. Что касается внесения изменений в законодательство о выборах, крайне важно изменить систему финансирования политических партий и предвыборных кампаний и предоставить коренным народам, женщинам и молодежи реальные возможности замещения должностей, как в политических партиях и гражданских комитетах, так и в различных государственных учреждениях, отвечающих за проведение выборов. Это подразумевает наращивание необходимого потенциала для интеграции местной деятельности в процессы регионального и национального развития с учетом ситуации на континенте и в мире. И если потребуются, признать автономию общин и традиционные органы их власти и обеспечить постоянный и уважительный диалог с ними со стороны представителей национальных политических систем;

б) Ценить и поощрять развитие лидерских навыков у женщин и их потенциала, поскольку в настоящее время по-прежнему отдается предпочтение руководителям мужского, а не женского пола;

в) Изыскать механизмы имеющего обязательную силу политического диалога между коренными народами, частным сектором, парламентами и правительствами для принятия административных и законодательных решений с целью свести к минимуму текущие конфликты, связанные с разведкой или добычей существующих стратегических ресурсов, находящихся на территориях коренных народов, – водных и лесных ресурсов и полезных ископаемых;

d) Признать и уважать разнообразие населения стран, другими словами, признать многокультурную демократию, которая благоприятствовала бы полноценному участию коренных народов как в разработке и применении законов и признании их собственных законодательных механизмов, так и в работе руководящих структур созданных учреждений и планировании государственной политики.
