الأمم المتحدة

A/HRC/18/35

الجمعية العامة

Distr.: General
11 July 2011
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثامنة عشرة
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما فيها الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، جيمس أنايا

الصناعات الاستخراجية التي تمارس داخل أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها

موجز

هذا التقرير هو التقرير السنوي الرابع الذي يقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، عملاً بقرار المجلس ١٤/١٥.

ويقدم فيه المقرر الخاص موجزاً عن الأنشطة التي نُفذت خلال العام الثالث من ولايته، بما في ذلك التعاون مع الآليات والهيئات الدولية والإقليمية الأخرى في مجال حقوق الشعوب الأصلية، والأنشطة التي نُفذت في مجالات عمله الرئيسية الأربعة وهي: تعزيز الممارسات الجيدة؛ والتقارير القطرية؛ والحالات المحددة من الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان؛ والدراسات المواضيعية.

ويكرس المقرر الخاص النصف الثاني من التقرير لتحليل لأثر الصناعات الاستخراجية التي تمارَس داخل أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها، أعدّه عقب توزيع استبيان بشأن هذه المسألة على الحكومات والشعوب الأصلية والشركات والمجتمع المدني. وما يزيد الوعي بتأثير الصناعات الاستخراجية على حقوق الشعوب الأصلية

الرجاء إعادة الاستعمال

الشواغلُ التي أُعرب عنها في كثير من الردود الواردة التي تؤكد أن هذه المشاريع والصناعات أصبحت تشكل أكبر التحديات التي تواجه إعمال حقوق الشعوب الأصلية. ويتجلى هذا الوضع أكثر من خلال عدم فهم المعايير الأساسية الدنيا بشأن ما يترتب على الصناعات الاستخراجية من آثار على الشعوب الأصلية وعدم فهم دور الدولة ومسؤوليتها فيما يتعلق بضمان حماية حقوق تلك الشعوب.

ويختم المقرر الخاص بالإشارة إلى ضرورة الاستمرار في دراسة هذه المسألة بإجراء مزيد من المشاورات من أجل إعمال حقوق الشعوب الأصلية في سياق استخراج الموارد الطبيعية الذي يؤثر على أراضي تلك الشعوب، لكي يتسنى تقديم مجموعة محددة من التوجيهات أو المبادئ بحلول عام ٢٠١٣.

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٢	٤
ثانياً –	موجز الأنشطة	٣-٢١	٤
	ألف– التعاون مع الآليات والهيئات الدولية	٣-٧	٤
	باء – مجالات العمل	٨-٢١	٥
ثالثاً –	الصناعات الاستخراجية التي تمارس داخل أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها	٢٢-٨٠	٩
	ألف– استعراض الردود على استبيان المقرر الخاص	٢٧-٥٥	١١
	باء – التقييم الأولي	٥٦-٦٨	١٨
	جيم– خطة العمل	٦٩-٨٠	٢١
رابعاً –	الاستنتاجات والتوصيات	٨١-٨٩	٢٤

أولاً – مقدمة

١- يقدم المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بمقتضيات ولايته بموجب قرار المجلس ١٤/١٥. ويعرض المقرر الخاص في التقرير موجزاً عن الأنشطة التي نُفذت منذ أن قدم تقريره السابق إلى المجلس (A/HRC/15/37). ثم يحدد المقرر الخاص ويحلل المسائل المتعلقة بالصناعات الاستخراجية التي تمارس في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها.

٢- ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه للمساعدة المقدمة من مشروع دعم المقرر الخاص المعني بالشعوب الأصلية الذي تنفذه كلية الحقوق في جامعة أريزونا. وكان لا بد من هذه المساعدة لإعداد التقرير وإضافاته، والاضطلاع بالعمل المذكور في هذه التقارير. ويتقدم المقرر الخاص أيضاً بالشكر للكثير من الشعوب الأصلية والدول وهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها والمنظمات غير الحكومية التي تعاونت معه خلال السنة الماضية في تنفيذ ولايته.

ثانياً – موجز الأنشطة

ألف – التعاون مع الآليات والهيئات الدولية

٣- واصل المقرر الخاص تنفيذ ولايته متعاوناً في ذلك مع المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، عملاً بالتكليف الصادر عن مجلس حقوق الإنسان في قراريه ١٢/٦ و١٤/١٥. وكما هو الحال في السنوات الماضية، حضر المقرر الخاص دورة المنتدى الدائم السنوية المعقودة في أيار/مايو ٢٠١١، والدورة السنوية لآلية الخبراء في تموز/يوليه ٢٠١١، وشارك في مناقشة المسائل التي هي قيد نظرهما. وأسهم بوجه خاص في الدراسة التي أجرتها آلية الخبراء بشأن حق الشعوب الأصلية في المشاركة، وقدم تعليقات ذات صلة باستعراض المنتدى الدائم لأولوياته وأساليب عمله خلال دورته السابقة.

٤- وبالإضافة إلى ذلك، واصل المقرر الخاص، خلال الدورتين السنويتين للآليتين المذكورتين أعلاه، ممارسته المتعلقة بعقد اجتماعات موازية مع الشعوب الأصلية ومنظماتها، أتاحت له فرصة ثمينة للقاء ممثلي الشعوب الأصلية ومنظماتها للاطلاع على حالات وشواغل محددة، على نحو كمّل المناقشات الأعم التي أجراها المنتدى الدائم وآلية الخبراء لقضايا الشعوب الأصلية خلال دورتيهما السنويتين.

٥- وفي تموز/يوليه ٢٠١١، اجتمع المقرر الخاص، مثلما فعل في مناسبات سابقة، مع أعضاء آلية الخبراء وممثلين عن المنتدى الدائم في جنيف لتبادل جداول العمل ومناقشة نقاط

القوة والضعف في ولاية كل منهما واستكشاف أساليب الاضطلاع بعملهما بأكثر الطرق فعالية.

٦- وعلاوة على ذلك، واصل المقرر الخاص توحيد الجهود مع مجموعة من الهيئات الإقليمية والمتخصصة التابعة للأمم المتحدة، بشأن المسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية. وعلى مدى السنة الماضية، قدم المقرر الخاص ملاحظات بشأن مبادرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي والمنظمة العالمية للملكية الفكرية ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية. ويتصل هذا العمل بجهود المقرر الخاص الرامية إلى تعزيز الممارسات الجيدة (انظر الفقرات ٨-١٤ أدناه).

٧- وواصل المقرر الخاص تبادل المعلومات مع لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان عن حالات الانتهاكات المزعومة لحقوق الشعوب الأصلية في الأمريكتين سعياً إلى ضمان تنسيق الجهود وتفادي الازدواجية غير الضرورية في العمل.

باء - مجالات العمل

٨- واصل المقرر الخاص، في إطار التعاون مع الآليات الدولية الأخرى، الاضطلاع بعمله في أربعة مجالات متداخلة هي: تعزيز الممارسات الجيدة؛ والتقارير القطرية؛ والبلاغات بشأن حالات محددة من الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان؛ والدراسات المواضيعية.

١- تعزيز الممارسات الجيدة

٩- استمر المقرر الخاص، وفقاً لولايته، في الدفاع عن الإصلاحات القانونية والإدارية والبرنامجية على الصعيدين المحلي والدولي لإعمال الحقوق المنصوص عليها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وغيره من الصكوك الدولية ذات الصلة.

١٠- ويتمثل أحد الجوانب الهامة من هذا المجال من مجالات العمل في تشجيع الدول التي لم تصوت في البداية لصالح الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية عندما اعتمدته الجمعية العامة في عام ٢٠٠٧ على أن تؤيده[(١)]. وقد رحب المقرر الخاص في السنة الماضية ببياني كندا والولايات المتحدة اللذين أعربتا فيهما عن تأييد الإعلان وطي صفحة اعتراضهما عليه. بيد أن التحدي الرئيسي لا يزال يكمن في تنفيذ أحكام الإعلان من خلال تضافر الجهود على المستويين المحلي والدولي. ويلتزم المقرر الخاص بالعمل مع الدول ووكالات الأمم المتحدة والشعوب الأصلية وسائر الأطراف المعنية من أجل مواجهة هذا التحدي.

(١) قرار الجمعية العامة ٢٩٥/٦١.

١١- وفيما يتصل بتعزيز تنفيذ الإعلان في الولايات المتحدة، أدلى المقرر الخاص في حزيران/يونيه ٢٠١١ بشهادة في جلسة استماع عقدتها اللجنة المعنية بشؤون الهنود التابعة لمجلس الشيوخ في الولايات المتحدة بعنوان "وضع المعايير: الآثار المترتبة على إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في السياسات الداخلية".

١٢- وقدم المقرر الخاص باستمرار طيلة العام الماضي المساعدة التقنية والاستشارية إلى الحكومات في جهودها الرامية إلى وضع قوانين وسياسات للنهوض بحقوق الشعوب الأصلية. فبناء على طلب من حكومة سورينام والشعوب الأصلية والقبلية فيها، مثلاً، قدم المقرر الخاص ملاحظات وتوصيات بشأن عملية وضع التشريعات اللازمة لضمان حقوق الشعوب الأصلية والقبلية في الحصول على الأراضي والموارد في ضوء الأحكام الملزمة بهذا الشأن الصادرة عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان[٢]. واستندت تلك الملاحظات والتوصيات في جزء منها إلى المعلومات التي جمعها المقرر الخاص خلال زيارة لسورينام في آذار/مارس ٢٠١١.

١٣- وخلال العام الماضي أيضاً، قدم المقرر الخاص تعليقات على مشاريع تشريعات شتى تنظر فيها حالياً الجمعية الوطنية لإكوادور لتنسيق نظم العدالة العرفية للشعوب الأصلية مع نظام العدالة الوطني. وفي هذا الصدد، شارك المقرر الخاص، في حزيران/يونيه ٢٠١١، في مؤتمر بالفيديو مع الجمعية الوطنية لإكوادور، أثار خلاله أسئلة وشواغل محددة بشأن التشريعات المقترحة. وعلاوة على ذلك، قدم المقرر الخاص على مدى عدة أسابيع في شباط/فبراير ٢٠١١، ملاحظات بشأن مبادرة حكومة غواتيمالا الرامية إلى تنظيم إجراءات التشاور مع الشعوب الأصلية.

١٤- وتشمل الأنشطة الأخرى المتصلة بتعزيز أفضل الممارسات إرشاد وتوجيه العديد من برامج الأمم المتحدة ووكالاتها والمنظمات المتعددة الجنسيات وغيرها من الجماعات في مجال حقوق الشعوب الأصلية في سياقات مختلفة. وقد شملت هذه الأنشطة ما يلي:

- شارك المقرر الخاص، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، في حلقة دراسية عقدت في جنيف بشأن الأراضي وحقوق الإنسان، استضافتها المفوضية، قدم فيها معلومات وتحليلاً بشأن الشواغل الخاصة المتعلقة بحقوق الإنسان الواجبة للشعوب الأصلية فيما يتصل بالأراضي
- شارك المقرر الخاص، في كانون الثاني/يناير ٢٠١١، في اجتماع في باريس ضم فريقاً عاملاً من المندوبين الحكوميين لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فقدم تعليقات لتوجيه الانتباه إلى قضايا الشعوب الأصلية في عملية تحديث المبادئ التوجيهية التي وضعتها المنظمة للشركات المتعددة الجنسيات

(٢) انظر A/HRC/18/35/Add.7.

- قدم المقرر الخاص، في شباط/فبراير ٢٠١١، ملاحظات واسعة النطاق بشأن مشروع المبادئ التوجيهية الصادرة عن البرنامج الإنمائي بخصوص التشاور مع الشعوب الأصلية حول الأنشطة التي تنفذ في سياق برنامج التخفيف من أثر تغير المناخ لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها
- ساهم المقرر الخاص، في شباط/فبراير ٢٠١١ أيضاً، أثناء اجتماع خاص عقد في واشنطن العاصمة، في عمل منظمة الصحة للبلدان الأمريكية المتعلق بوضع سياسة عامة إقليمية في مجال الصحة تراعي التعدد الثقافي
- ألقى المقرر الخاص، في آذار/مارس ٢٠١١، الخطاب الرئيسي في حلقة عمل للخبراء في برلين، نظمتها الوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن التعاون الألماني في مجال التنمية في أفريقيا وآسيا
- قدم المقرر الخاص، في أوقات مختلفة من العام الماضي، التوجيه إلى مؤسسة التمويل الدولية خلال استعراض معيار أدائها رقم ٧ بشأن الشعوب الأصلية، بما في ذلك من خلال الاجتماع مع موظفي المؤسسة، وتقديم تعليقات خطية على مشاريع معيار الأداء
- ألقى المقرر الخاص، في نيسان/أبريل ٢٠١١، الخطاب الرئيسي في مؤتمر مجلس أراضي السكان الأصليين في نيو ساوث ويلز في أستراليا الذي يُعقد مرة كل سنتين، وناقش فيه المجلس إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، بوصفه معلماً لقياس جوانب رئيسية من عمله
- ألقى المقرر الخاص، في أيار/مايو ٢٠١١، الخطاب الرئيسي في اجتماع عقدته في جنيف اللجنة الحكومية الدولية المعنية بالملكية الفكرية والموارد الجينية والمعارف التقليدية والفنون الشعبية التابعة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية، التي هي بصدد وضع صك قانوني دولي بشأن المعارف التقليدية والموارد الجينية وأشكال التعبير الثقافي التقليدية
- ما فتئ المقرر الخاص يعمل في إطار تعاون مستمر مع البرنامج الإنمائي لإصدار دليل مرجعي عن حقوق الشعوب الأصلية لموظفي البرنامج وغيرهم من العاملين المعنيين بقضايا الشعوب الأصلية

٢- التقارير القطرية

١٥- أصدر المقرر الخاص على مدى السنة الماضية تقارير مختلفة عن حالة حقوق الإنسان الواجبة للشعوب الأصلية في بلدان معينة (انظر الإضافات لهذا التقرير). وتتضمن هذه التقارير استنتاجات وتوصيات تهدف إلى تعزيز الممارسات الجيدة، وتحديد دواعي القلق، وتحسين أوضاع الشعوب الأصلية على صعيد حقوق الإنسان في بلدان أو مناطق محددة. ومنذ أن قدم

المقرر الخاص تقريره السابق إلى مجلس حقوق الإنسان، أنجز تقريره عن حالة الصاميين في منطقة سابمي بالنرويج والسويد وفنلندا (A/HRC/18/35/Add.2) وعن حالة شعب الماوري في نيوزيلندا (A/HRC/18/35/Add.4). وفي عام ٢٠١١، سيقدم المقرر الخاص أيضاً تقريرين إلى مجلس حقوق الإنسان عن حالة الشعوب الأصلية في جمهورية الكونغو الديمقراطية (A/HRC/18/35/Add.5) وفي كاليدونيا الجديدة (فرنسا) (A/HRC/18/35/Add.6).

١٦- وسيجري المقرر الخاص، في وقت لاحق في عام ٢٠١١، زيارة إلى الأرجنتين. وقد تلقى أيضاً دعوتين من حكومتي بنما والسلفادور لتقييم حالة الشعوب الأصلية في البلدين. وقدم المقرر الخاص طلبات، ما زالت معلقة، لزيارة بابوا غينيا الجديدة وبنغلاديش وكمبوديا وماليزيا والولايات المتحدة، ويأمل أن يتلقى رداً إيجابياً بشأنها.

٣- حالات محددة من الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان

١٧- واصل المقرر الخاص، عملاً بالولاية التي كلفه بها مجلس حقوق الإنسان، جمع المعلومات وطلبها وتلقيها من جميع المصادر ذات الصلة وتبادلها معها، بما في ذلك الشعوب الأصلية والحكومات بشأن حالات الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان. واستمر المقرر الخاص أيضاً في ما درج عليه من تقديم ملاحظات وتوصيات بشأن مسائل حقوق الإنسان الأساسية التي تنطوي عليها القضايا قيد النظر. وترد في تقرير المقرر الخاص عن البلاغات (A/HRC/18/35/Add.1) ملخصات الرسائل التي وجهها وأعرب فيها عن قلقه بشأن حالات معينة والردود الواردة من الحكومات، إلى جانب ملاحظاته وتوصياته.

١٨- وسيراً على الممارسة التي درج عليها المقرر الخاص منذ بداية ولايته، شملت دراسة حالات معينة أيضاً زيارات ميدانية للتعمق في بحث المسائل التي أثيرت في الاتصالات مع الحكومات. وفي نيسان/أبريل ٢٠١١، سافر المقرر الخاص إلى كوستاريكا لتقييم حالة الشعوب الأصلية المتضررة من احتمال بناء مشروع Diquís للطاقة الكهرمائية. وعقب تلك الزيارة، قدم المقرر الخاص ملاحظاته وتوصياته بشأن الحالة إلى الحكومة وأصحاب المصلحة من الشعوب الأصلية (انظر A/HRC/18/35/Add.8)؛ وأعرب عن تطلعه إلى مواصلة حواره البناء بشأن هذه الحالة مع الحكومة والفئات المتضررة من السكان الأصليين. وفي العام الماضي أيضاً، أنجز المقرر الخاص تقريراً عن استخراج الموارد الطبيعية ومشاريع أخرى تؤثر على الشعوب الأصلية في غواتيمالا، وكذلك تقريراً عن الوضع الخاص الذي يميز منجم مارلن في ذلك البلد (A/HRC/18/35/Add.3). واستند هذان التقريران إلى حد كبير إلى المعلومات التي جمعها المقرر الخاص خلال زيارته إلى غواتيمالا في حزيران/يونيه ٢٠١٠.

١٩- وقد أصدر المقرر الخاص، في بعض المناسبات، بيانات في وسائط الإعلام أو بيانات علنية بشأن مسائل تستدعي اهتماماً فورياً تنشأ في بلدان محددة. وتعلقت البيانات العلنية التي أدلى بها المقرر الخاص منذ تقريره السابق إلى مجلس حقوق الإنسان بردود فعل الحكومة على

احتجاجات شعب رابا نوي في جزيرة الفصح (Isla de Pascua) (شيلي)؛ وبالقلق إزاء إضراب السجناء من سكان المابوتشي الأصليين عن الطعام احتجاجاً على التهم الموجهة إليهم بموجب قانون لمكافحة الإرهاب في شيلي؛ وباحتجاجات الشعوب الأصلية في بنما ضد التشريعات المتعلقة بقطاع التعدين؛ وبالقوانين والسياسات المتعلقة بالتشاور مع الشعوب الأصلية في بيرو؛ وبالقلق إزاء التشريع الذي اعتمدته ولاية أريزونا (الولايات المتحدة) ويسمح بتعزيز صلاحيات الشرطة لاحتجاز المهاجرين غير الشرعيين المشتبه فيهم، وآثاره على الشعوب الأصلية في الولايات المتحدة/المنطقة الحدودية مع المكسيك.

٤- الدراسات المواضيعية

٢٠- واصل المقرر الخاص دراسة المسائل التي تهم الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم أو تثير قلقها بصورة متكررة. وقدم المقرر الخاص، على النحو المشار إليه أعلاه، مدخلات للدراسة التي أجرتها آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية بشأن حق الشعوب الأصلية في المشاركة في صنع القرار، بما في ذلك خلال اجتماع للخبراء عقدته الآلية في آذار/مارس ٢٠١١، في جنيف. وعرض المقرر الخاص تحديداً أمثلة على الممارسات الجيدة لمشاركة الشعوب الأصلية في سياقات مختلفة، بناء على الحالات التي اطلع عليها أثناء شغله منصبه كواحد من المكلفين بولاية.

٢١- ويقوم المقرر الخاص في عام ٢٠١١، بناء على دراساته المواضيعية السابقة بشأن ضرورة التشاور مع الشعوب الأصلية[٣] ومسؤولية الشركات عن احترام حقوق هذه الشعوب[٤]، ببحث القضايا المرتبطة بالمشاريع الكبرى لاستخراج الموارد الطبيعية أو تنميتها في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها. وقد أدرج في الفرع أدناه استعراض للردود الواردة على استبيان بشأن هذه القضايا وتقييم أولي.

ثالثاً - الصناعات الاستخراجية التي تمارس داخل أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها

٢٢- يشكل تأثير الصناعات الاستخراجية على الشعوب الأصلية موضع قلق خاص لدى المقرر. فقد درس في عدة تقارير قطرية[٥] وتقارير خاصة[٦]، وفي استعراضه لقضايا معينة[٧]،

---

(٣) انظر A/HRC/12/34.

(٤) A/HRC/15/37.

(٥) انظر على سبيل المثال A/HRC/15/37/Add.5، الفقرات ٤١-٥١؛ وA/HRC/15/27/Add.4، الفقرة ٢٧؛ وA/HRC/15/37/Add.2، الفقرتين ٤١-٤٢؛ وA/HRC/12/34/Add.6، الفقرات ٣٣-٣٩؛ وA/HRC/12/34/Add.2، الفقرات ٥٥-٥٨.

(٦) انظر A/HRC/15/35/Add.4؛ وA/HRC/18/35/Add.8؛ وA/HRC/12/34/Add.5.

حالات شتى تضررت فيها حياة الشعوب الأصلية من جراء مشاريع التعدين والحراجة واستخراج النفط والغاز الطبيعي وتوليد الطاقة الكهرمائية. ومثلما أشير إليه أعلاه أيضاً، ركزت الدراسات المواضيعية التي أجراها المقرر الخاص في السابق على واجب الدول أن تتشاور مع الشعوب الأصلية وعلى مسؤولية الشركات، وهاتان قضيتان تثاران دائماً عندما تمارَس الصناعات الاستخراجية أو يُسعى إلى ممارستها في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها.

٢٣- وفي عام ٢٠٠٣، درس المكلف بالولاية السابق في تقريره إلى لجنة حقوق الإنسان، القضايا المرتبطة بالمشاريع الإنمائية الكبرى، وأعرب عن القلق إزاء الآثار الطويلة الأمد لنمط معين من التنمية ينطوي على انتهاكات جسيمة للحقوق الثقافية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية الجماعية للشعوب الأصلية في إطار اقتصاد السوق المعولم[٨].

٢٤- ومنذ ذلك الحين، حدثت تطورات عديدة في هذا المجال. ففي عام ٢٠٠٧، أسهمت مناقشة إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية واعتماده من قبل الجمعية العامة في زيادة الوعي بما يترتب على مشاريع استخراج الموارد الطبيعية وغيرها من المشاريع الإنمائية من آثار على حقوق الإنسان الواجبة للشعوب الأصلية. وعقب تنقيح سياسة البنك الدولي بشأن الشعوب الأصلية في عام ٢٠٠٥، وضعت عدة مؤسسات مالية دولية وإقليمية سياسات ومبادئ توجيهية خاصة بها فيما يتعلق بالمشاريع العامة أو الخاصة التي تؤثر على الشعوب الأصلية[٩]. ومن بين آخر هذه التطورات، قيام منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، في أيار/مايو ٢٠١١، بتحديث مبادئها التوجيهية الموضوعة للشركات المتعددة الجنسيات من أجل تعزيز معايير الشركات في مجال حقوق الإنسان الدولية، بما في ذلك الحقوق المتعلقة بالشعوب الأصلية. وقامت المؤسسة المالية الدولية أيضاً بتنقيح معيار أدائها بشأن الشعوب الأصلية، وهي عملية أسهم فيها المقرر الخاص (انظر الفقرة ١٤ أعلاه).

٢٥- وما زاد الوعي بتأثير العمليات التجارية على حقوق الإنسان هو عمل الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، الذي أدى إلى وضع الإطار المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف" والمبادئ اللازمة لتنفيذه. ويتيح الإطار والمبادئ اللذان أقرهما مجلس حقوق الإنسان في قراره ٤/١٧، أساساً إضافياً للنهوض بإعمال حقوق الشعوب الأصلية في سياق العمليات التجارية.

٢٦- وتترتب على أنشطة الصناعة الاستخراجية آثار تنتهك في كثير من الأحيان حقوق الشعوب الأصلية، أسهمت فيها الوكالات العامة وشركات القطاع الخاص العاملة في مجال استخراج الموارد الطبيعية أو تنميتها، سواء في البلدان النامية أو المتقدمة. وتجدر الإشارة إلى

(٧) انظر A/HRC/15/37/Add.1 وA/HRC/12/34/Add.1.

(٨) E/CN.4/2003/90، الفقرة ٦٩.

(٩) انظر A/HRC/9/9، الفقرة ٧٢.

أن بعض الحكومات قد سعت إلى التخفيف من الآثار السلبية للعمليات الاستخراجية، ولكن حقوق الإنسان ما زالت تُنتهك نتيجة لازدياد الطلب على الموارد والطاقة. ويعتبر المقرر الخاص عمليات الصناعات الاستخراجية المتزايدة باطراد مسألة ملحة بالنسبة للشعوب الأصلية على نطاق عالمي. ولذلك يهدف إلى المساهمة في الجهود الرامية إلى توضيح وحل المشاكل الناجمة عن الصناعات الاستخراجية فيما يتعلق بالشعوب الأصلية.

ألف – استعراض الردود على استبيان المقرر الخاص

٢٧- وزع المقرر الخاص في ٣١ آذار/مارس ٢٠١١ استبياناً يتوخى منه جمع وفهم الآراء والشواغل والتوصيات المتعلقة بالصناعات الاستخراجية التي تمارس في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها. وحظيت هذه المبادرة بالترحيب، بحيث ورد عدد كبير من الردود من الحكومات والشعوب الأصلية والشركات وأفراد المجتمع المدني. وساهم الخبراء الأكاديميون وأفراد المجتمعات الأصلية، بصفتهم الشخصية، أيضاً مساهمات قيمة في هذه الدراسة.

٢٨- ويتقدم المقرر الخاص بالشكر الخالص لجميع المساهمين على ردودهم المفصلة على الاستبيان، ويعرب عن تقديره لدعمهم جهوده الرامية إلى الاضطلاع بولايته المتمثلة في النظر في السبل والوسائل الكفيلة بتذليل العقبات القائمة التي تعترض حماية حقوق الشعوب الأصلية حماية تامة وفعالة، وتحديد أفضل الممارسات وتبادلها وتعزيزها.

٢٩- وتتضمن الفروع الواردة أدناه لمحة عامة عن القضايا الرئيسية التي أثيرت في الردود على الاستبيان، مع التركيز أساساً على ما يلاحظ من تحديات ناجمة عن الصناعات الاستخراجية التي تمارس في أراضي الشعوب الأصلية. وتجدر الإشارة إلى أن المقرر الخاص طلب أمثلة على الممارسات الجيدة فيما يتعلق بمشاريع استخراج الموارد الطبيعية التي تنفذ في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها، وحصل عليها. ولا يزال يحلل هذه الأمثلة، ويأمل أن يقدم مزيداً من الأفكار عن الممارسات الجيدة في ملاحظاته المقبلة بشأن مسألة استخراج الموارد الطبيعية والشعوب الأصلية.

١- الأثر البيئي

٣٠- تقدم ردود الدول والشركات والشعوب الأصلية على استبيان المقرر الخاص استعراضاً مفصلاً لما للصناعات الاستخراجية من تأثير كبير على أراضي الشعوب الأصلية ومواردها. وأدرج المجيبون فقدان الشعوب الأصلية سيطرتها تدريجياً على أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية بوصفه شاغلاً رئيسياً، ورئي أن هذه المسألة تنبع من أوجه القصور في تدابير حماية أراضي المشاع التابعة للشعوب الأصلية. وأدرج غالبية ممثلي الشعوب الأصلية ومنظماتها أيضاً الأثر البيئي باعتباره مسألة تثير قلقاً شديداً. وأبرزت الردود أمثلة على تدهور

النظم الإيكولوجية وتدميرها بسبب الصناعات الاستخراجية، فضلاً عما يترتب على ذلك من آثار مهلكة في اقتصادات كفاف الشعوب الأصلية، التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بهذه النظم الإيكولوجية. وتشمل الآثار البيئية السلبية الشائعة التي أبلغ عنها في الردود تلوث المياه والأراضي واستنزاف النباتات والحيوانات المحلية.

٣١- وفيما يتعلق بالتأثير السلبي لعمليات استخراج النفط على موارد المياه، لوحظ أن استنزاف الموارد المائية وتلوثها كان لهما أثر ضار على المياه المتاحة للشرب وسقي الأراضي والماشية، وأثّرا على الصيد التقليدي والأنشطة الأخرى، ولا سيما في الموائل الطبيعية الهشة. فعلى سبيل المثال، وصفت حكومة الفلبين عملية من عمليات التعدين في الحُفر المكشوفة في مقاطعة بينغويت، خلفت وراءها أرضاً قفراً "لن تجد في جداولها وأنهارها سمكاً قط". وتجدر الإشارة إلى أن التقارير عن التأثير السلبي للعمليات الاستخراجية على الموارد المائية لم تقتصر على حالات استثنائية مثل انكسار خطوط أنابيب النفط. بل أفادت بأن الآثار الضارة نتجت أيضاً عن عمليات روتينية أو أسباب طبيعية، بما في ذلك تلوث شبكات المياه بالنفايات الصناعية بسبب الأمطار.

٣٢- وأبرز عدد من الحكومات والشركات حقيقة مفادها أن نسبة كبيرة من الآثار البيئية الضارة الناجمة عن عمليات الصناعة الاستخراجية يمكن أن تعزى إلى الممارسات السابقة التي تعتبر غير مقبولة بموجب المعايير الحالية في مجالي القانون والصناعة الاستخراجية. فقد أشارت الرابطة الإقليمية لشركات قطاع النفط والغاز الطبيعي والوقود الأحيائي في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، مثلاً، إلى استمرار مشاكل بيئية خطيرة، في جميع أنحاء أمريكا اللاتينية، من جراء أنشطة استخراج النفط غير المنظمة التي اضطُلع بها لأكثر من ٤٠ عاماً. وبالمثل، أشارت حكومة إكوادور إلى عمليات شركة شيفرون تكساكو في منطقة الأمازون، فذكرت أن الإرث البيئي السلبي فيها نتج عن عمليات استغلال الموارد في الماضي التي لم تكن تخضع للتنظيم والمراقبة.

٣٣- وتحدث العديد من المجيبين على الاستبيان أيضاً عن وجود صلة واضحة بين الضرر البيئي وتدهور الصحة في المجتمعات المحلية. وأشار عدد منهم إلى أن صحة المجتمعات المحلية عموماً قد تأثرت سلباً بالتلوث المنقول بالماء والهواء. وأبرزت تقارير أخرى زيادة في انتشار الأمراض المعدية بسبب الاتصال بالعمال أو المستوطنين القادمين إلى أراضي الشعوب الأصلية للعمل في مشاريع الصناعات الاستخراجية. وربط المجيبون أيضاً التدهور البيئي بفقدان سبل العيش التقليدية، الأمر الذي يهدد الأمن الغذائي ويزيد من احتمال سوء التغذية.

٢- الآثار الاجتماعية والاقتصادية

٣٤- ركزت المسألة الرئيسية الثانية التي ذكرها المجيبون على الاستبيان على التأثير السلبي لعمليات الصناعة الاستخراجية في الهياكل الاجتماعية للشعوب الأصلية وفي ثقافاتها، لا سيما

عندما تؤدي تلك العمليات إلى فقدان الأراضي والموارد الطبيعية التي دأبت المجتمعات الأصلية على الاعتماد عليها. ففي هذه الحالات، يمكن أن يعرض استخراج الموارد بقاء جماعات السكان الأصليين للخطر باعتبارها ثقافات متميزة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأراضي التي تسكنها عادة.

٣٥- وأفادت عدة منظمات تمثل الشعوب الأصلية ومنظمات غير حكومية بأن تهجير الشعوب الأصلية قسراً من أراضيها التقليدية - إما بسبب الاستيلاء على تلك الأراضي أو التدهور البيئي الناجم عن مشاريع استخراج الموارد - كان له تأثير سلبي عموماً على ثقافات الشعوب الأصلية وهياكلها الاجتماعية. وقدمت إحدى المنظمات غير الحكومية وصفاً مثيراً لعملية الهجرة باعتبارها انتقالاً من "شعب يعيش في تناغم مع النظام الإيكولوجي" إلى "لاجئين بيئيين". ووصف أحد المجيبين من المجتمع المدني في الهند الآثار السلبية للتغيير المستمر لمواطن عدد كبير من سكان الأديفازي وشعوب قبلية أخرى نتيجة المشاريع الإنمائية الكبرى، ولا سيما بناء السدود. ويقدم كثير من هذه المشاريع تعويضاً ضئيلاً جداً أو لا يقدم شيئاً على الإطلاق للأشخاص المجبرين على الرحيل. وأفيد بأن لهذه المشكلة تأثير سلبي خصوصاً على نساء الأديفازي، اللاتي تعرضن فيما يبدو لفقدان السلطة الاجتماعية والاقتصادية وسلطة اتخاذ القرارات عندما أُبعدن عن وظائفهن التقليدية القائمة على العمل في الأراضي والغابات.

٣٦- ووفقاً للمجيبين، تؤثر هجرة السكان غير الأصليين إلى أراضي الشعوب الأصلية وما يترتب عليها من نتائج تأثيراً سلبياً أيضاً على الهياكل الاجتماعية للسكان الأصليين. وتشمل الأمثلة التي قدمها المجيبون على هجرة السكان غير الأصليين إلى أراضي الشعوب الأصلية عمليات استيطان الحطابين أو عمال المناجم غير المشروعة، وتدفق العمال من غير السكان الأصليين والعاملين في قطاع الصناعة المستقدمين للعمل في مشاريع محددة، وزيادة حركة المرور في أراضي الشعوب الأصلية بسبب بناء الطرق والهياكل الأساسية الأخرى في المناطق المعزولة سابقاً. وأعربت حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية من جهتها عن القلق إزاء الارتفاع المهول في معدلات إدمان الكحول والدعارة اللذين لم يكن للشعوب الأصلية عهد بها من ذي قبل. وفي كولومبيا، تفيد التقارير بأن وصول الصناعات الاستخراجية إلى مناطق الشعوب الأصلية قد أدى إلى تسلل مهربي المخدرات وأفراد العصابات إلى أراضي تلك الشعوب فضلاً عن دخول الأسلحة إليها.

٣٧- وذكرت منظمات السكان الأصليين وقادتهم تدهوراً كبيراً في التماسك الاجتماعي وتلاشي هياكل السلطة التقليدية من جراء زيادة العمليات الاستخراجية. وغالباً ما يتخذ أفراد المجتمع المحلي مواقف متعارضة إزاء المنافع التي يتوقع جنيها من استخراج الموارد، فتنشأ نزاعات تتحول أحياناً إلى عنف. ويبدو أن النزاع الاجتماعي ينتشر بصفة خاصة عندما تُنقل المنافع الاقتصادية إلى الأفراد مباشرة أو عندما تتاح فرص عمل محدودة. وذكرت عدة

حكومات وشركات أيضاً أن حالات ارتشاء وفساد قادة السكان الأصليين تدعو إلى القلق، بيد أنها لم تدرج في ردودها أفكاراً معمقة بشأن الأسباب الجذرية لهذه الأنماط.

٣٨- وأبلغت التقارير التي قدمتها الشعوب الأصلية والمنظمات غير الحكومية أيضاً عن تصاعد العنف من جانب قوات الأمن الحكومية والخاصة نتيجة للعمليات الاستخراجية في أراضي الشعوب الأصلية، ولا سيما ضد قادة السكان الأصليين. وعلاوة على ذلك، أبلغ عن انتشار قمع حقوق الإنسان في الحالات التي تعرب فيها مجتمعات بأكملها عن معارضة العمليات الاستخراجية. وفي هذا الصدد، تفيد التقارير أيضاً بأن عدم الاستقرار السياسي والاضطرابات العنيفة وظهور الجماعات المتطرفة في مناطق السكان الأصليين هي أمور تنتج عن وجود الصناعات الاستخراجية في أراضيهم.

٣٩- وأبرز العديد من المجيبين على الاستبيان ما يترتب على مشاريع استخراج الموارد الطبيعية التي تنفذ في أراضي الشعوب الأصلية من آثار سلبية على جوانب هامة من ثقافة السكان الأصليين، مثل اللغة والقيم الأخلاقية. وبالإضافة إلى ذلك، لاحظ المجيبون أن المشاريع أدت إلى تدمير أماكن ذات أهمية ثقافية وروحية لدى الشعوب الأصلية، بما في ذلك المواقع المقدسة والأطلال الأثرية.

٤٠- واعترف مجيبون شتى، بما في ذلك الشركات، بالحاجة إلى اتباع "نهج مختلف" لدى التعامل مع مجتمعات السكان الأصليين والأنشطة الاستخراجية. ويمكن أن يشمل ذلك مثلاً تقييم الآثار الاجتماعية والثقافية على المجتمع المحلي بعينه ووضع تدابير التخفيف الخاصة به. وأشير أيضاً إلى أن تدريب موظفي الشركات والمتعاقدين من الباطن وتوعيتهم ثقافياً قد يساعد على التصدي للتأثير السلبي على الجوانب الاجتماعية والثقافية للمجتمعات الأصلية.

٣- عدم التشاور والمشاركة

٤١- أشارت فئة عريضة من الشعوب الأصلية والحكومات والشركات إلى ضرورة استشارة الشعوب الأصلية المتضررة وإشراكها في تنفيذ مشاريع استخراج الموارد الطبيعية التي تؤثر عليها. وحُددت هذه الحاجة، تبعاً لهوية المجيب، باعتبارها حقاً ينص عليه القانون الدولي والمحلي ومسألة عملية: أي تدبيراً وقائياً لتفادي معارضة المشروع وظهور النزاعات الاجتماعية اللذين قد يؤديا إلى تعطيل عمليات المشروع.

٤٢- وقدمت الحكومات والفئات المجيبة من قطاع الأعمال أمثلة كثيرة على النزاعات الاجتماعية التي نتجت عن عدم التشاور مع المجتمعات الأصلية، وأشارت إلى أن الحلول لهذه النزاعات كانت تنطوي دائماً على فتح حوار مع الشعوب الأصلية، والتوصل إلى اتفاقات تعالج فيما تعالجه جبر الأضرار البيئية وتقاسم المنافع.

٤٣- وأفاد المجيبون من الحكومات والقطاع الخاص أيضاً بأن التجارب السلبية السابقة تؤدي في كثير من الأحيان إلى تعقيد المشاورات الحالية مع الشعوب الأصلية. فوفقاً للجنة

الوطنية المكسيكية للنهوض بالشعوب الأصلية، تبدي المجتمعات الأصلية حالياً، من جراء التجارب الماضية، خوفاً من أن الشركات قد "تدخل في أية لحظة". وحُددت أمور تشمل عدم المشاركة في السابق، ونزاعات العمل، وعدم التخفيف من الأضرار البيئية، وعدم الوفاء بالوعود، باعتبارها أسباباً تدفع العديد من المجتمعات الأصلية إلى الخوف من المقترحات الحالية بشأن مشاريع استخراج الموارد في أراضيها أو إلى رفضها رفضاً تاماً، حتى قبل الحصول على معلومات عن المشاريع الجديدة المحتملة أو إجراء مناقشات بشأن الترتيبات الممكنة في هذا الصدد.

٤٤- وقدمت عدة حكومات إلى المقرر الخاص معلومات تصف الإصلاحات القانونية والسياسية المحلية الأخيرة التي تتعلق على وجه التحديد بتنظيم واجب الدولة في التشاور مع الشعوب الأصلية بشأن أنشطة الصناعة الاستخراجية. وقد أفضت هذه الإصلاحات إلى صياغة القوانين والسياسات اللازمة لإجراء مشاورات عامة، والقيام بالتنقيحات ذات الصلة للتشريع "القطاعي"، وهو التشريع المتعلق باستخدام موارد بعينها مثل المعادن أو الغابات أو الموارد المائية. وحُددت أيضاً بعض آليات التشاور القائمة بالفعل مع الشعوب الأصلية. فقد أبرزت النرويج وفنلندا على وجه الخصوص القوانين والسياسات المحلية ذات الصلة التي تقتضي من كل بلد التشاور مع برلمان الشعب الصامي فيه بشأن مشاريع الصناعات الاستخراجية وغيرها من خطط التنمية في المناطق المأهولة بالشعب الصامي.

٤٥- وعلى الرغم من تحقيق بعض التقدم على الصعيد المحلي، أعربت عدة ردود من كيانات قطاع الأعمال الخاص عن القلق إزاء ارتفاع مستوى عدم اليقين الذي يكتنف إجراءات التشاور. ويشير استقصاء للردود الواردة من قطاع الأعمال إلى أن الأسئلة تظل قائمة بشأن نطاق المشاورات وآثارها، فضلاً عن الظروف المحددة التي قد تؤدي إلى واجب التشاور. وينعدم اليقين أيضاً لدى الحكومات والشركات في تحديد المجتمعات التي يجب التشاور معها، ولا سيما المجتمعات الأصلية التي لم ترسم الدولة حدود أراضيها والمجتمعات التي يعيش فيها السكان الأصليون وغير الأصليين. ولاحظت حكومة بيرو أيضاً أن تقييد عملية التشاور لتقتصر على المجتمعات التي توجد في المناطق المتأثرة بشكل مباشر يغفل المجتمعات الأخرى التي توجد خارج تلك المناطق ولكنها تتأثر مع ذلك بمشاريع استخراج الموارد.

٤٦- وتحدثت عدة تقارير قدمها السكان الأصليون عن التحديات التي يواجهونها في الحصول على معلومات دقيقة عما يمكن أن يترتب على مشاريع الصناعات الاستخراجية من أثر على بيئة السكان الأصليين وحياتهم اليومية. فقد ذكر سكان الأمة الأولى في ساكر كريك (Sucker Creek) في كندا الصعوبات التي تعترض مجتمعاتهم عند محاولة فهم المعلومات المعقدة في مرحلتي التشاور والتفاوض. وتشير المعلومات التي قدموها إلى أن المجتمعات الأصلية قد تفتقر إلى الخبرة التقنية اللازمة للتشاور والتفاوض على قدم المساواة، مما يجعلها تعتمد على

عمليات تقييم الأثر التي تقدمها شركات استخراج الموارد، التي لا تجري دائماً، حسب التقارير، تقييماً دقيقاً للنطاق الكامل للأثر المحتمل على الشعوب الأصلية.

٤٧- ويؤكد عدد كبير من المجيبين من السكان الأصليين أن شركات استخراج الموارد تجري المشاورات باعتبارها مجرد عمل شكلي من أجل الإسراع بتنفيذ أنشطتها داخل أراضي الشعوب الأصلية. وفي هذا الصدد، أشار شعب هنود بحيرة لوبيكون في كندا إلى أن الواجب القانوني الذي يفرض التشاور مع الشعوب الأصلية لم يطبق تطبيقاً كافياً على صعيد الممارسة، بحيث أن "المشاورات بحسن نية" التي تجريها الشركات لا تتطلب موافقة الشعوب الأصلية أو مراعاة وجهات نظرها. وأفاد أيضاً بأن آراء الشعوب الأصلية لا تؤثر تأثيراً جوهرياً على خطط الحكومة أو خطط القطاع الصناعي المعدة سلفاً.

٤- عدم وجود أطر تنظيمية واضحة وأوجه الضعف المؤسسي الأخرى

٤٨- ذكر ممثلو الشركات التجارية أن الأطر التنظيمية المحلية القاصرة تشكل عقبات أمام تنفيذ عملياتها بطريقة تحترم حقوق الشعوب الأصلية ومصالحها. واعتبر العديد من تلك الشركات أن انعدام الوضوح يشكل عقبة رئيسية أمام قدرتها على الاضطلاع بعملياتها على نحو يتفق مع التطلعات الدولية فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية. وترى الجهات الفاعلة من الشركات انعدام اليقين القانوني بدوره سبباً في نشوب نزاعات مكلفة مع المجتمعات المحلية الأصلية.

٤٩- وتشير ردود الشركات إلى ثلاثة مجالات معينة تفتقر في كثير من الأحيان إلى إطار تنظيمي واضح هي: مضمون ونطاق حقوق الشعوب الأصلية على أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية، ولا سيما في الحالات التي لم يُعترف فيها بالحيازة التقليدية للأراضي اعترافاً رسمياً من خلال التمليك أو غير ذلك؛ وإجراءات التشاور مع الشعوب الأصلية؛ ومخططات تقاسم المنافع. وفيما يتعلق بهذه القضايا، فإن الأمثلة التي قدمتها الشركات على أفضل الممارسات ارتبطت بممارساتها ومبادراتها الطوعية أكثر من ارتباطها باستيفاء الشروط القانونية للبلدان التي تعمل فيها.

٥٠- وأشار المجيبون من قطاع الأعمال ومن الشعوب الأصلية إلى أن الصعوبات يمكن أن تنشأ حتى عند وجود المعايير القانونية والسياسية المحلية، لأن الحكومات تفتقر في كثير من الأحيان إلى الإرادة السياسية اللازمة لتطبيق تلك المعايير، بل تحيل المسؤولية إلى الشركات والشعوب الأصلية. ويؤدي هذا الوضع، من منظور قطاع الأعمال، إلى انعدام اليقين ويفضي إلى تكاليف إضافية في القطاع، علاوة على تأمين الرخص الرسمية والمتطلبات الإدارية الأخرى. وأشار عدد من المجيبين من قطاع الأعمال إلى ضرورة إبرام اتفاقات مع المجتمعات الأصلية المحلية قبل بدء عملياتهم، باعتبار ذلك وسيلة لتفادي المشاكل في المستقبل.

٥١- وبالإضافة إلى ذلك، أشارت المعلومات المقدمة إلى أن غياب التنسيق والقدرات المؤسسية يؤديان إلى نقص في مراقبة الدول لعمليات الصناعات الاستخراجية. ولاحظ المجيبون، بما في ذلك الحكومات، أن المؤسسات الحكومية المسؤولة عن شؤون الشعوب الأصلية أو غيرها من المؤسسات الحكومية ذات الصلة كثيراً ما تعمل بموارد محدودة على صعيدي المؤسسات والميزانية، مما يؤدي إلى عدم مراقبة العمليات الاستخراجية أو مراقبتها على نطاق محدود.

٥- مسألة الفوائد الملموسة

٥٢- هناك وجهات نظر متناقضة إزاء فوائد العمليات الاستخراجية. فقد بينت مختلف الحكومات والشركات أن الشعوب الأصلية تجني منافع من مشاريع استخراج الموارد الطبيعية، غير أن الشعوب الأصلية ومنظماتها، عموماً، تفيد بأن تلك المنافع محدودة من حيث النطاق ولا تعوض عن المشاكل المرتبطة بتلك المشاريع.

٥٣- وأبرزت عدة حكومات ما لمشاريع استخراج الموارد الطبيعية من أهمية رئيسية لاقتصاداتها المحلية، إذ تمثل في عدد من البلدان، حسب التقارير، ما بين ٦٠ في المائة و٧٠ في المائة من الناتج القومي الإجمالي. وأشارت الحكومات أيضاً إلى أن مشاريع استخراج الموارد تعود بفوائد إيجابية على الشعوب الأصلية وغيرها في المناطق التي تنفَّذ فيها. وأبرز بعض الردود أن نسبة كبيرة من الإتاوات الحكومية والإيرادات الأخرى المتأتية من العمليات الاستخراجية تخصص للهياكل الحكومية الإقليمية أو المحلية (كما هو مبين في رد بيرو)، أو لصناديق التنمية الإقليمية (في منطقة الأمازون في إكوادور مثلاً)، أو، في حالات استثنائية جداً، لمنظمات الشعوب الأصلية (في بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) على سبيل المثال). وسلطت حكومة بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) الضوء بوجه خاص على مخطط يُعتزم أن تستفيد منه الشعوب الأصلية من خلال تخصيص نسبة كبيرة من الضرائب المفروضة على الهيدروكربونات بتوجيهها إما مباشرة إلى منظمات الشعوب الأصلية الرئيسية في البلد أو إلى الصندوق الإنمائي للشعوب الأصلية ومجتمعات الفلاحين. وورد كثيراً أيضاً ذكر فرص العمل باعتبارها منفعة مباشرة تجنى من العمليات الاستخراجية في أراضي الشعوب الأصلية.

٥٤- وأشار عدد من شركات التعدين إلى أن الشعوب الأصلية كانت مستفيداً مباشراً من تشييد البنى التحتية الأساسية اللازمة لعملياتها في المناطق النائية، بما في ذلك بناء الطرق وتحسين الاتصالات والوصل بشبكات الكهرباء والماء. وذكرت الشركات أيضاً المنافع الاجتماعية المستمدة من مشاريع استخراج الموارد، مثل الرعاية الصحية وفرص التعليم في المناطق التي تعاني نقصاً في الخدمات، أو برامج بناء القدرات التي تدعم منظمات الشعوب الأصلية والحكومات المحلية. وتشكل هذه المبادرات في بعض الأحيان جزءاً من سياسات أوسع نطاقاً تتعلق بالمسؤولية الاجتماعية للشركات وتهدف إلى حصول هذه الشركات على "رخصة اجتماعية" للاضطلاع بأنشطتها.

٥٥- ومع ذلك هناك وجهات نظر متباينة فيما يتعلق بالمنافع تعكس توجهات ثقافية مختلفة في سياق التنمية. فقد أكدت أغلب ردود الشعوب الأصلية ومنظماتها الآثار الضارة على بيئتها وثقافتها ومجتمعاتها، ورأت أن تلك الآثار تفوق المنافع الدنيا أو القصيرة الأجل المتأتية من العمليات الاستخراجية. وفي هذا الصدد، أفاد فرد من شعب بيمون في فنزويلا (جمهورية - البوليفارية) بأن المجتمع لا يعتبر المنافع المستمدة من الصناعات الاستخراجية أولوية قصوى؛ بل يسعى إلى أن يكون "مجتمعاً سليماً لا تتخلله أمراض معدية ويعيش في بيئة غير ملوثة". وبالمثل، خلصت منظمة تمثل السلطات التقليدية لشعب الكوفان في كولومبيا إلى أن "الشعوب الأصلية"، في الظروف الراهنة، "ليس لديها خيار سوى البحث عن شيء إيجابي لمجتمعاتها وسط الدمار الناجم عن استخراج النفط والمعادن والموارد الأخرى" في أراضيها التقليدية.

باء - التقييم الأولي

٥٦- يتضح من وجهات النظر المختلفة التي قدمتها الشعوب الأصلية والحكومات والمؤسسات التجارية وجهات معنية أخرى، بشأن المشاريع الإنمائية المتعلقة باستخراج الموارد والطاقة في أراضي الشعوب الأصلية، أن مشاكل عديدة لا تزال قائمة بالرغم من الوعي المتزايد بضرورة احترام حقوق الشعوب الأصلية باعتبارها جزءاً رئيسياً من تلك المشاريع.

٥٧- وتؤكد الردود على الاستبيان تصور المقرر الخاص المستمد من مختلف الأنشطة المضطلع بها خلال السنوات الثلاث الأولى من ولايته، ومفاده أن تنفيذ مشاريع استخراج الموارد الطبيعية وغيرها من المشاريع الإنمائية في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها قد أصبح واحداً من أهم الشواغل لدى تلك الشعوب في جميع أنحاء العالم، وربما أصبح أيضاً أكبر مصدر من مصادر التحديات التي تواجهها في إعمال حقوقها. وتعكس ردود العديد من الحكومات والشركات، إلى جانب ردود منظمات الشعوب الأصلية وممثليها، فهما واضحاً للآثار السلبية، بل الكارثية على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية بسبب مشاريع غير مسؤولة أو لا تراعي مصالح غيرها نُفذت أو تُنفذ في أراضي تلك الشعوب من دون ضمانات مناسبة أو إشراك الشعوب المعنية.

٥٨- وما فتئ الوعي المتنامي بالأثر السلبي الفعلي أو المحتمل للعمليات الصناعية على حقوق الشعوب الأصلية يتزايد بفضل تزايد عدد الأنظمة القانونية والمبادرات الحكومية الأخرى، فضلاً عن تعزيز إجراءات المحاكم ومؤسسات حقوق الإنسان على الصعيد المحلي، التي ذكرت في الردود على استبيان المقرر الخاص. وعلاوة على ذلك، يتجلى هذا الوعي المتزايد في قيام المؤسسات التجارية بوضع أو تعزيز الضمانات الداخلية لحقوق الإنسان، فضلاً عن سياسات محددة تتعلق بحقوق الشعوب الأصلية.

٥٩- وثمة عوامل ساهمت بالتأكيد في تعزيز هذا الوعي هي إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والتأييد العالمي الواسع لمبادئه وتوجيهاته، وازدياد تمكين الشعوب الأصلية للدفاع عن حقوقها الإنسانية المعترف بها دولياً وإدانة انتهاكات هذه الحقوق، والدروس المستفادة من التجارب السلبية الكثيرة، في سياق اهتمام أوسع من المجتمع الدولي بتأثير المؤسسات التجارية في حقوق الإنسان.

٦٠- وعلى الرغم من هذا التزايد في مستوى الوعي، تبين الردود على استبيان المقرر الخاص أيضاً عدم وجود حد أدنى من الفهم المشترك للآثار الأساسية المترتبة على المعايير الدولية المقبولة أو للترتيبات والمنهجيات المؤسسية اللازمة لإنفاذ تلك المعايير فعلياً في سياق العمليات الاستخراجية أو العمليات الإنمائية التي قد تؤثر على الشعوب الأصلية. وفي هذا الصدد، لا يزال هناك فهم متباين أو غامض لنطاق ومضمون حقوق الشعوب الأصلية ولدرجة وطبيعة مسؤولية الدولة عن ضمان حماية هذه الحقوق في سياق الصناعات الاستخراجية.

٦١- وقد تأكد مجدداً من النقاش العالمي الحالي حول تأثير الأنشطة التجارية على حقوق الإنسان أن الدولة تتحمل المسؤولية القانونية الدولية النهائية عن احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. ويتضح ذلك في إطار "الحماية والاحترام والانتصاف" الذي اقترحه الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال[١٠]، الذي اعتمده مجلس حقوق الإنسان بوصفه البنية المعيارية الأساسية للنهوض بحماية حقوق الإنسان في سياق الأنشطة التجارية (انظر الفقرة ٢٥ أعلاه).

٦٢- وتبين ردود كثيرة من الحكومات على استبيان المقرر الخاص وعي الدول والتزامها الصريح بحماية حقوق الشعوب الأصلية، بيد أنها، إلى جانب الردود الواردة من مصادر أخرى، تعكس أيضاً عدم وجود توافق عملي في الآراء بشأن مدى وسبل وفاء الدولة بواجباتها فيما يتعلق بمشاريع استخراج الموارد والمشاريع الإنمائية.

٦٣- وكما ذُكر أعلاه، أشارت عدة ردود، ولا سيما الردود الواردة من الجهات الفاعلة من قطاع الأعمال، إلى أن الحكومات تميل إلى التنصل من تنفيذ إجراءات التشاور والضمانات الإجرائية الأخرى فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية في سياق العمليات الاستخراجية، وتقوم بدور المنظم فقط. وأشير مراراً إلى أن تفويض دور الدولة الحمائي إلى المؤسسات التجارية مسألة مقلقة، لا سيما عندما لا تكون لدى الدولة أطر تنظيمية أو لا تكون تلك الأطر كافية فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك ما يتصل بحماية الأراضي والموارد والتشاور ومخططات تقاسم المنافع. ويؤدي عدم الوضوح أو التوافق حول

(١٠) A/HRC/17/31.

دور الدولة في حماية حقوق الشعوب الأصلية في هذا السياق إلى زيادة الشكوك الناشئة عن اختلاف وجهات النظر بشأن نطاق تلك الحقوق ومضمونها.

٦٤- وثمة مجال إضافي هام تختلف الآراء بشأنه يتعلق بالتوازن بين تكاليف وفوائد مشاريع استخراج الموارد والمشاريع الإنمائية. ورغم الوعي المشترك بما ترتب على الأنشطة الاستخراجية في السابق من آثار سلبية على الشعوب الأصلية، هناك وجهات نظر تختلف اختلافاً كبيراً بشأن حجم المنافع المتأتية من الصناعات الاستخراجية وقيمتها، وبخاصة في المستقبل. وكما ذكر آنفاً، أبرز الكثير من ردود الحكومات على الاستبيان ما للصناعات الاستخراجية من أهمية رئيسية في اقتصاداتها المحلية. وأعرب العديد من ردود الفاعلين من قطاع الأعمال عن رأي مفاده أن الشعوب الأصلية يمكن أن تستفيد من الصناعات الاستخراجية.

٦٥- أما ردود الشعوب الأصلية على استبيان المقرر الخاص فسادها قدر كبير من الشك في إمكانية الاستفادة من مشاريع استخراج الموارد أو المشاريع الإنمائية في أراضيها التقليدية، وذهبت في كثير من الحالات إلى حد رفض تلك الإمكانية رفضاً تاماً. وفي المقابل، شددت الغالبية العظمى من ردود الشعوب الأصلية، وكثير منها نابع من تجربة مباشرة مع مشاريع محددة أثرت على أراضيها ومجتمعاتها، على اعتقاد مشترك بالحرمان من الحقوق، وبجهل الدول والمؤسسات التجارية حقوق تلك الشعوب ودواعي قلقها، وبانعدام الأمن باستمرار في حياة أفرادها من جراء زحف الأنشطة الاستخراجية. ويشير هذا الاعتقاد إلى أنه لا يمكن توقع أي تأثير إيجابي واضح من هذه العمليات، التي ينظر إليها باعتبارها قرارات مفروضة من القمة تُتخذ بتواطؤ بين الدولة والشركات على أساس المصالح، أكثر من اعتبارها نتيجة قرارات تتخذ في إطار مفاوضات تشارك فيها مجتمعاتها مشاركة مباشرة.

٦٦- ويرى المقرر الخاص أن عدم وجود أرضية مشتركة في حدها الأدنى بين جميع الجهات المعنية لفهم القضايا الرئيسية يشكل حاجزاً كبيراً أمام الحماية والإعمال الفعالين لحقوق الشعوب الأصلية في سياق مشاريع استخراج الموارد والمشاريع الإنمائية. وقد ثبت دائماً أن أحد مصادر النزاع الاجتماعي يتمثل في انعدام فهم مشترك بين الجهات الفاعلة المعنية، بما فيها الدول والعناصر الفاعلة من الشركات والشعوب الأصلية ذاتها، فضلاً عن وجود كثير من المجالات المفاهيمية والقانونية الغامضة. وتقدم تجارب مقارنة، بما في ذلك حالات قطرية محددة تدخّل فيها المقرر الخاص في إطار ولايته، أمثلة كثيرة بما يكفي على نشوب تلك النزاعات وتصاعدها وما يعقبها من تطرف في المواقف. وحيثما تنشب نزاعات اجتماعية لها صلة بخطط استخراج الموارد أو الخطط الإنمائية في أقاليم الشعوب الأصلية، يخسر الجميع.

٦٧- وتبين الردود على استبيان المقرر الخاص أن هناك حاجة إلى تغيير الوضع الراهن لكي يكون لمعايير حقوق الشعوب الأصلية أثر ملموس في سياسات الدول والشركات وإجراءاتها

المتعلقة بتلك الشعوب. وتتمثل الخطوة الأولى نحو هذا التغيير في وضع أرضية مشتركة للتفاهم بين الشعوب الأصلية والأطراف الفاعلة الحكومية والمؤسسات التجارية والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة. ويدرك المقرر الخاص التعقيدات التي ينطوي عليها أي جهد لمواءمة مختلف المصالح المعنية في سياق الصناعات الاستخراجية والشعوب الأصلية، ويدرك أيضاً الصعوبات التي تعترض التوفيق بين وجهات النظر المتناقضة التي تبديها حالياً الجهات المعنية.

٦٨- غير أن المقرر الخاص مقتنع بضرورة المضي قدماً نحو حد أدنى من الفهم المشترك لمضمون ونطاق حقوق الشعوب الأصلية وما يترتب على تلك الحقوق من آثار على استصواب وجدوى ممارسة الصناعات الاستخراجية في أراضي تلك الشعوب أو بالقرب منها في المستقبل، وطبيعة مسؤولية الدول عن حماية حقوق الشعوب الأصلية في هذا السياق، والأثر الفعلي أو المحتمل - الإيجابي والسلبي - للصناعات الاستخراجية، والمسائل ذات الصلة. وما لم يكن هناك حد أدنى من الفهم المشترك، سيظل تطبيق معايير حقوق الشعوب الأصلية محل نزاع، وستبقى تلك الشعوب معرضة لانتهاكات جسيمة لحقوقها الإنسانية الفردية والجماعية، وستظل الأنشطة الاستخراجية التي تؤثر على الشعوب الأصلية تواجه مشاكل اجتماعية واقتصادية خطيرة.

جيم - خطة العمل

٦٩- سعى المقرر الخاص، في إطار تنفيذ ولايته منذ تعيينه في عام ٢٠٠٨، سعياً حثيثاً إلى الاضطلاع بمهامه الأساسية المتعلقة برصد أوضاع حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم وتعزيز تحسين تلك الأوضاع بروح من التعاون والتجاوب. وراعى المقرر الخاص في تلك العملية التوجيه الصادر عن مجلس حقوق الإنسان، أي أن يركز تركيزاً خاصاً على تعزيز الممارسات الجيدة والمساعدة التقنية.

٧٠- وتتحدث التقارير التي قدمها المقرر الخاص على مدى السنوات الثلاث الماضية عن الحالات التي تدخّل فيها في بلدان معينة من أجل تعزيز فهم أوضح للمشاكل القائمة، فضلاً عن تقديم توصيات ملموسة لمعالجة تلك المشاكل استناداً إلى إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وصكوك دولية أخرى ذات صلة. ويرى المقرر الخاص أن الحالات الكثيرة التي ساهم فيها مساهمة نشطة في عملية وضع سياسات وتشريعات وإصلاحات دستورية جديدة فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، بناء على طلب من الحكومات والمنظمات الدولية والشعوب الأصلية، هي حالات هامة أيضاً.

٧١- وارتبطت آثار عمل المقرر الخاص ارتباطاً واضحاً بقدرة الجهات المعنية على الدخول في حوار مبدئي يمكن أن تشكل فيه توصيات المقرر الخاص ومقترحاته قاعدة لإيجاد حلول للمشاكل التي حُددت في إطار حماية حقوق الشعوب الأصلية. وفي عدد من الحالات،

أُخذت توصياته بعين الاعتبار على الأقل في جزء منها لدى تحديد سياسات الدولة وتشريعاتها. أما التحليل المواضيعي الذي أجراه المقرر الخاص لمجالات رئيسية فيمكن ملاحظة آثاره أيضاً على صعيد الممارسة المشابهة، ولا سيما في عدد من القرارات الصادرة أخيراً عن المحاكم المحلية(١١).

٧٢- ويسترشد المقرر الخاص، في وضع خطة عمله للفترة المتبقية من ولايته، بنهج براغماتي يسعى إلى زيادة الأثر العملي لأنشطته ضمن الحدود التي يعمل داخلها. وتشير تجاربه على مدى السنوات الثلاث الماضية إلى أن أفضل وسيلة لتحقيق ذلك هي تحديد وتعزيز فهم مشترك للمضمون الأساسي لحقوق الشعوب الأصلية، فضلاً عن تقديم إرشادات عملية بشأن سبل إعمال تلك الحقوق.

٧٣- وكما ذكر أعلاه، ظلت مسألة حقوق الشعوب الأصلية في سياق مشاريع استخراج الموارد الطبيعية والمشاريع الإنمائية تظهر على نحو ثابت خلال أنشطته، باعتبارها مصدر قلق رئيسي وإشارة إلى احتمال انتهاك حقوق الإنسان. وقدمت الردود، الهامة كمّاً وكيفاً، على استبيان المقرر الخاص، دليلاً واضحاً للمقرر على ضرورة مواصلة العمل في هذا المجال.

٧٤- وفي هذا الصدد، يرى المقرر الخاص أن الوسيلة الفعالة للمضي قدماً في تنفيذ ولايته خلال السنوات المقبلة هي التركيز على صياغة مجموعة من التوجيهات أو المبادئ التي ستوفر مساراً محدداً للحكومات والشعوب الأصلية والشركات بشأن حماية حقوق الشعوب الأصلية في سياق مشاريع استخراج الموارد أو المشاريع الإنمائية. وقد أُبرزت الحاجة إلى مبادئ توجيهية محددة في ردود شتى على استبيان المقرر الخاص، ولا سيما الردود الواردة من الحكومات وعدد من الشركات والمؤسسات التجارية.

٧٥- ويتفق وضع مجموعة من التوجيهات أو المبادئ التي تؤدي إلى تفعيل نطاق ومضمون حقوق الشعوب الأصلية في سياق المشاريع الإنمائية أو مشاريع استخراج الموارد التي تؤثر على أراضي تلك الشعوب، فضلاً عن وضع نوع التدابير المؤسسية اللازمة لضمان التمتع بتلك الحقوق في هذا السياق، اتفاقاً تاماً مع تركيز ولاية المقرر تركيزاً خاصاً على تعزيز أفضل الممارسات وتوفير المساعدة التقنية للحكومات.

٧٦- وعلاوة على ذلك، يرتبط محور العمل هذا ارتباطاً مباشراً بنوع التدابير العملية التي تتطلبها المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان في إطار "الحماية والاحترام والانتصاف" الذي أقره مجلس حقوق الإنسان مؤخراً في قراره ٤/١٧. وتنص هذه المبادئ التوجيهية على أنه ينبغي للدول، عند الوفاء بواجبها في حماية حقوق الإنسان في سياق المؤسسات التجارية، أن تقوم "بإنفاذ القوانين التي يكون الهدف منها، أو الأثر المترتب

(١١) انظر على سبيل المثال القرارين ٢٨٧٨-٢٠٠٧ (٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩) وT-2451120 (٣ آذار/مارس ٢٠١١) الصادرين عن المحكمة الدستورية في كولومبيا.

عنها، هو طلب أن تحترم المؤسسات التجارية حقوق الإنسان" وأن تقدم في الوقت ذاته أيضاً "إرشادات فعالة إلى المؤسسات التجارية" عن طريقة احترام حقوق الإنسان في جميع عملياتها[١٢].

٧٧- وأكد الممثل الخاص للأمين العام في تعليقاته على هذه المبادئ أن وفاء الدول بواجباتها في هذا السياق يتطلب مزيداً من الوضوح في بعض المجالات القانونية والسياساتية، مثل تلك التي تنظم الحصول على الأراضي، بما فيها الحقوق المتعلقة بملكية الأراضي أو استعمالها[١٣]. وعلاوة على ذلك، أشار إلى ضرورة قيام الدول بتوفير "إرشادات واضحة إلى المؤسسات التجارية بشأن احترام حقوق الإنسان"، بما في ذلك سبل تعزيز الحرص الواجب على حقوق الإنسان، التي تعترف "بالتحديات المحددة التي يمكن أن تواجهها الشعوب الأصلية".

٧٨- ويرى المقرر الخاص أن السعي إلى إعمال حقوق الشعوب الأصلية ووضع الضمانات المؤسسية اللازمة لتفعيل تلك الحقوق في سياق مشاريع استخراج الموارد الطبيعية أو المشاريع الإنمائية يمكن أن يتيح أداة مفيدة للشعوب الأصلية والحكومات عند تحديد أطر قانونية وسياسات أكثر فعالية في هذا المجال، وأيضاً في توفير التوجيه للشركات الفاعلة في هذ الصدد.

٧٩- وبينما يواصل المقرر الخاص العمل في جميع المجالات المحددة في ولايته، سيتطلب عمله الرامي إلى إعمال حقوق الشعوب الأصلية في سياق مشاريع استخراج الموارد تحويل مسار جهود كبيرة وإعادة توجيه الموارد البشرية والمادية. وكما ذكر أعلاه، يرى المقرر الخاص أن من المهم للغاية التوفيق بين وجهات النظر المتباينة التي أعربت عنها الدول والشعوب الأصلية والشركات الفاعلة في هذا الصدد، وهو الأمر الذي ينطوي على فتح عملية مشاورات وحوار على نطاق واسع مع جميع الأطراف الفاعلة المعنية. وستكون هناك حاجة أيضاً إلى مشاورات ودراسات الخبراء بشأن مجالات محددة لتعزيز فهم فعال وعملي لحقوق الشعوب الأصلية ضمن أطر السياسات المحلية والممارسات التجارية التي تنفذ فيها تلك المشاريع.

٨٠- وستترتب على ذلك مناقشات كثيرة لا بد منها بالتأكيد تتعلق بنموذج العمليات الاستخراجية القائم وتأثيره الاجتماعي والبيئي الأوسع. وفي غضون ذلك، ستظل الشعوب الأصلية عرضة لانتهاكات حقوق الإنسان، الأمر الذي يقوض أساس تقرير مصيرها، ويشكل في بعض الحالات خطراً على بقائها بوصفها شعوباً متميزة. وفي هذا الصدد، يعرب المقرر الخاص عن تأييده التام لشكل من "البراغماتية القائمة على المبادئ" التي يتبعها الممثل الخاص

---

(١٢) A/HRC/17/31، المرفق، المبادئ ٣(أ)-(ج).

(١٣) المرجع نفسه، المبدأ ٨.

للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال: وهي "التزام لا يلين بمبدأ تعزيز وحماية حقوق الإنسان في علاقتها بالأعمال التجارية، مقرون بتمسك عملي بأفضل وسيلة لإحداث تغيير حيث تكون الحاجة إليه أمس – أي في حياة الناس اليومية"(١٤).

رابعاً – الاستنتاجات والتوصيات

٨١- يعرب المقرر الخاص عن امتنانه للدعم المستمر الذي تقدمه الدول والشعوب الأصلية والمنظمات والهيئات الدولية والمؤسسات التجارية وغيرها من الجهات الفاعلة من المجتمع المدني في تنفيذ ولايته. ويعرب على وجه الخصوص عن امتنانه لإعادة تأكيد الثقة الممنوحة له من مجلس حقوق الإنسان، كما يتضح من تجديد ولايته في أيار/مايو ٢٠١١ لفترة إضافية مدتها ثلاث سنوات.

٨٢- وخلص المقرر الخاص، استناداً إلى الخبرة المكتسبة خلال الفترة الأولى من ولايته، إلى تحديد مشاريع استخراج الموارد الطبيعية وغيرها من المشاريع الإنمائية الكبرى في أراضي الشعوب الأصلية أو بالقرب منها، باعتبارها واحداً من أهم مصادر انتهاك حقوق الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم. ويبدو نموذج الاستمرار في عمليات استخراج الموارد الطبيعية داخل أراضي الشعوب الأصلية، في شكله السائد، متعارضاً مع حق الشعوب الأصلية في تقرير مصيرها في المجالات السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

٨٣- وتشير كثير من الردود الواردة من الحكومات والشعوب الأصلية ومنظماتها والشركات التجارية والجهات الفاعلة الأخرى على الاستبيان الذي وزعه المقرر الخاص في عام ٢٠١١ إلى وجود حالة من الوعي والقلق المشتركين فيما يتعلق بالآثار السلبية السابقة للعمليات الاستخراجية على الشعوب الأصلية في كثير من الحالات، في ضوء ارتباط تلك الشعوب ارتباطاً خاصاً بأراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية التقليدية. غير أن الردود على الاستبيان تقدم أيضاً دليلاً قوياً على وجود وجهات نظر متضاربة بشأن ما يمكن أن يترتب على مشاريع استخراج الموارد أو المشاريع الإنمائية في أقاليم الشعوب الأصلية من أثر ضار أو منافع؛ والآثار العملية في هذا السياق للمعايير الدولية التي تؤكد حقوق الشعوب الأصلية، ونوع التدابير اللازمة لتضطلع الدول والشركات الفاعلة والشعوب الأصلية ذاتها بمسؤولياتها.

٨٤- وفي هذا الصدد، فرغم أن المشاكل القائمة والتحديات المقبلة كبيرة ومعقدة، يشعر المقرر الخاص بالتفاؤل مما يعتبره ازدياداً في وعي الدول والشركات الفاعلة

(١٤) E/CN.4/2006/97، الفقرة ٨١.

بمسؤولياتها واضطلاعها بها. ويتيح هذا الوعي المتزايد فرصة تاريخية للتقدم نحو فهم معياري مشترك وتفعيل حقوق الشعوب الأصلية والضمانات المؤسسية المرتبطة بها في سياق مشاريع استخراج الموارد الطبيعية والمشاريع الإنمائية في أراضي تلك الشعوب. ولن تسهم هذه العملية في تعزيز تنفيذ المعايير المنصوص عليها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والصكوك الدولية الأخرى فحسب، بل ستسهم أيضاً في تفعيل وتحقيق إطار "الحماية والاحترام والانتصاف".

٨٥- وتكشف الردود الواردة على استبيان المقرر الخاص عن وجود عدد من الأطر الحكومية القانونية والمؤسسية، وقرارات المحاكم المحلية، والسياسات التجارية الداخلية، والمشاريع الرائدة، التي تتناول حقوق الشعوب الأصلية في سياق الصناعات الاستخراجية أو لها صلة بها. ويرى المقرر الخاص أن هذه المبادرات المختلفة تستحق دراسة متأنية ويمكن أن تقدم إرشادات مفيدة عند وضع نماذج فعالة لتأمين حقوق الشعوب الأصلية في ما يؤثر عليها من مشاريع استخراج الموارد.

٨٦- ويرى المقرر الخاص أن ولايته تتبوأ مكانة جيدة داخل نظام حقوق الإنسان الأوسع نطاقاً في الأمم المتحدة لتعزيز تفعيل حقوق الشعوب الأصلية والضمانات المؤسسية المرتبطة بها في سياق عمليات استخراج الموارد والعمليات الإنمائية، على نحو يستند إلى عمل الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال. ويمكن متابعة هذه الجهود من خلال وضع توجيهات أو مبادئ محددة تهدف إلى مساعدة الدول والشركات الفاعلة والشعوب الأصلية في الاضطلاع بالمسؤوليات التي تنشأ من المعايير الدولية لحقوق الشعوب الأصلية. ويرى المقرر الخاص أن هذه المهمة تدخل تماماً في إطار ولايته المتمثلة في النظر في السبل والوسائل الكفيلة بتذليل العقبات القائمة التي تعترض حماية حقوق الشعوب الأصلية حماية تامة وفعالة، وتحديد أفضل الممارسات وتبادلها وتعزيزها، وستسهم إسهاماً كبيراً في تحقيق هذه الولاية[١٥].

٨٧- وللمضي قدماً في تطوير تلك التوجيهات لا بد من إجراء حوار شامل وجامع مع الحكومات ومنظمات الشعوب الأصلية والشركات الفاعلة والمؤسسات الدولية والجهات المعنية الأخرى، يكون بناء التوافق عنصراً رئيسياً فيه. وبغية التقدم نحو تحقيق هذا الهدف، جعل المقرر الخاص أولوياته القصوى للفترة الثانية من ولايته هي التشاور مع أصحاب المصلحة، وتبادل أفضل الممارسات، وإجراء دراسات خبراء محددة فيما يتعلق بالشعوب الأصلية والصناعات الاستخراجية.

(١٥) قرار مجلس حقوق الإنسان ١٤/١٥، الفقرة ١(أ).

٨٨- ويتوقع المقرر الخاص، وهو يتبع هذا المسار من مسارات العمل، أن يتلقى، كما جرت عليه العادة في السابق، دعماً نشطاً من جميع العناصر الفاعلة المعنية. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يستفيد عمله الرامي إلى إعمال حقوق الشعوب الأصلية من المبادرات الجارية للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية ويسهم فيها، وهما آليتان أقام معهما المقرر الخاص علاقات تعاون في إطار الاضطلاع بولايته.

٨٩- وفي ضوء ما تقدم، ربما يود مجلس حقوق الإنسان، لدى النظر في عمل المقرر الخاص في المستقبل، أن يعهد إليه بمهمة محددة هي السعي إلى إعمال حقوق الشعوب الأصلية وتفعيل الضمانات المؤسسية المرتبطة بها في سياق مشاريع استخراج الموارد الطبيعية والمشاريع الإنمائية التي تؤثر على أراضي الشعوب الأصلية، وذلك بهدف تقديم مجموعة من التوجيهات أو المبادئ المحددة إلى المجلس في عام ٢٠١٣. وربما يود المجلس كذلك النظر في ضرورة توفير مزيد من الدعم إلى المقرر الخاص في أداء هذه المهمة.