A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/6/15
15 November 2007

ARABIC
Original: SPANISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة السادسة
البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيـــز وحمايـــة جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، السيد رودولفو ستافنهاغن

(A) GE.07-14921 080108 090108

موجز

يُقدَّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/٦، ويعرض موجزاً للأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين منذ أن قدَّم تقريره الثاني لمجلس حقوق الإنسان. وفي غضون هذه الفترة، واصل المقرر الخاص إحالة معلومات إلى الحكومات متعلقة بانتهاكات مـــزعومة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية (انظر المرفق ١). واضطلع المقرر الخاص كذلك ببعـــثة رسمية إلى بوليفيا. ويُرفق بهذا التقرير مذكرة تمهيدية عن هذه الزيارة (انظر المرفق ٢). وأخيراً، يسترعي المقرر الخاص انتباه المجلس إلى بعض الاعتبارات العامة المتعلقة بحالة حقوق الشعوب الأصلية في آسيا، وهي المنطقة التي أولاها اهتماماً خاصاً خلال هذا العام (انظر المرفق ٣).

ويركز المقرر الخاص، في هذا التقرير الثالث الذي يقدمه إلى المجلس، موضوع بحثه على ما لتطبيق النهج القـــائم على حقوق الإنسان من آثار على التنمية. فهذا النهج يتيح تعريف الشعوب الأصلية بأنها شعوب تتمتع بحقوق الإنسان ويعتبر إنفاذ هذه الحقوق الهدف الرئيسي للتنمية. ويتيح الإعلان الذي اعتمدته الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة بشأن حقوق الشعوب الأصلية إطاراً معيارياً مُحدّداً لوضع سياسات وأعمال التنمية التي تستهدف تنمية الشعوب الأصلية بالاستناد إلى المبادئ الأساسية التالية: تقرير المصير؛ والموافقة المسبقة، والحرة، والمستنيرة؛ والمشاركة الفعّالة، والاستقلال الذاتي والإدارة الذاتية؛ والسيطرة على الأراضي، وعدم التمييز.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١ -٧	٤
أولاً - الشعوب الأصلية والتنمية: الثغرة الأخرى في عملية الإنفاذ.....	٨ -١١	٥
ثانياً - نهج مراعاة حقوق الإنسان، والشعوب الأصلية	١٢-١٦	٧
ثالثاً - مبادئ حقوق الإنسان فيما يتعلق بتنمية الشعوب الأصلية	١٧-٦١	٨
ألف- الشعوب الأصلية بصفتها صاحبة حقوق	١٧-١٨	٨
باء - المسـؤولون عن تنفيذ الالتزامات: الدول، والوكالات المتعددة الأطراف، وعناصر فاعلة أخرى.....	١٩-٢١	٩
جيم- الموافقة الحرة، والمسبقة، والمستنيرة	٢٢-٢٦	١٠
دال - المشاركة والتمكين.....	٢٧-٣٥	١١
هاء - الاستقلال الذاتي والإدارة الذاتية	٣٦-٤٢	١٤
واو - السيطرة على الأراضي	٤٣-٥٣	١٥
زاي- عدم التمييز	٥٤-٥٩	١٨
رابعاً - الاستنتاجات.....	٦٠-٦٤	١٩
خامساً- التوصيات.....	٦٥-٧٧	٢٠
ألف- توصيات عامة	٦٦-٧١	٢٠
باء - توصيات مقدمة إلى الجهات المانحة والوكالات الدولية	٧٢-٧٦	٢١
جيم- توصية مقدمة إلى كل من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.....	٧٧	٢٢

مقدمة

١- أنشئت ولاية المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين بموجب قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠١/٥٧. وجدد مجلس حقوق الإنسان مدة الولاية في قراره ٦/١٢ الذي يدعو المقرر الخاص إلى "النظر في السبل والوسائل الكفيلة بتذليل العقبات القائمة التي تعترض حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين حمايةً تامة وفعّالة، تمشياً مع الولاية المسندة إليه، وتحديد أفضل الممارسات وتبادلها وتعزيزها" (الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١)، فضلاً عن "تقديم تقرير إلى المجلس عن تنفيذ ولايته وفقاً لبرنامج عمل المجلس السنوي" (الفقرة الفرعية (ي) من الفقرة ١).

٢- وفي عام ٢٠٠٧، قدم المقرر الخاص تقريره الثاني إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/4/32). واضطلع ببعثة رسمية إلى بوليفيا خلال الفترة الممتدة من ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، وقدم بشأنها مذكرة تمهيدية مرفقة بهذا التقرير (المرفق ٢). وعلى غرار السنوات الماضية، ظل المقرر الخاص يتلقى ادعاءات بشأن انتهاكات حقوق السكان الأصليين، أحيلت في بعض الحالات إلى الحكومات أو إلى جهات أخرى معنية على هيئة نداءات عاجلة أو خطابات ادعاءات. ويرفق طي التقرير موجز لهذه البلاغات والردود عليها (المرفق ١).

٣- وواصل المقرر الخاص جمع معلومات عن حالة حقوق الإنسان للسكان الأصليين في مختلف أرجاء العالم، وتابع تطورها داخل منظومة الأمم المتحدة، وشارك في حلقات دراسية وطنية ودولية للخبراء، وبعثات فنية استشارية، وغيرها من الأنشطة المرتبطة ارتباطاً مباشراً بولايته. وتجدر الإشارة بصفة خاصة إلى الأنشطة المضطلع بها في بلدان آسيوية (كمبوديا، والفلبين، ونيبال) التي نظمتها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وسائر منظمات السكان الأصليين، والمجتمع المدني. وبناءً على هذه الأنشطة، والبلاغات العديدة التي وردت في الأعوام الأخيرة، وُضعت بعض الاعتبارات العامة فيما يتعلق بحالة حقوق الإنسان للسكان الأصليين في آسيا، وترد كمرفق بهذا التقرير (المرفق ٣).

٤- وقدّم المقرر الخاص تقريره الرابع عن الأنشطة التي اضطلع بها إلى الدورة الثانية والستين للجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ (انظر A/62/286). وشارك كذلك في الدورة السادسة للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية (نيويورك، أيار/مايو ٢٠٠٧) ويحيط علماً بالتوصيات التي وجّهها إليه المنتدى الدائم من أجل التخطيط للأنشطة المستقبلية. كما حضر المقرر الخاص الدورة السادسة لمجلس حقوق الإنسان (جنيف، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧)، حيث شارك في المناقشة التي جرت حول تجديد الولاية المتعلقة بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، والتي تم تمديدها لفترة ثلاثة أعوام إضافية (القرار ٦/١٢).

٥- واستجابة لدعوة من المجتمع المدني، قام المقرر الخاص، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، برفقة المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر مكمِّل للحق في مستوى معيشي مناسب، السيد ميلون خوثاري، بزيارة إلى المجتمعات المتضررة تضرراً مباشراً من إنشاء المشروع الكهرمائي لا باروتا (La Parota) في ولاية غيريرو (المكسيك). ووُجِّهت بعد ذلك رسالة إلى حكومة المكسيك تتضمن ملاحظات المقررين عن هذه الحالة، فضلاً عن توصياتهما من أجل ضمان حقوق المجتمعات المحلية المتضررة.

٦- ويقدم المقرر الخاص فيما يلي تقريره الثالث إلى المجلس، يحلل فيه آثار التنمية القائمة على مراعاة حقوق الإنسان، وهي مسألة تكتسب أهمية خاصة عقب اعتماد الجمعية العامة لإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧. ويشكل الإعلان بالفعل جزءاً من الإطار المعياري الدولي اللازم لتقييم حالة حقوق الإنسان للسكان الأصليين[(١)]. ويكلّف المجلس المقرر الخاص، في قراره بتجديد ولايته بـ "ترويج إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والصكوك الدولية ذات الصلة بالنهوض بحقوق الشعوب الأصلية" (A/HRC/6/L.26، الفقرة الفرعية (ز) من الفقرة ١). واعتماد الإعلان يَمدّ الدول، والوكالات والجهات المانحة الدولية، فضلاً عن هيئات المجتمع المدني بإطارِ عملٍ واضح من أجل رسم سياسات تنمية الشعوب الأصلية ووضعها موضع التنفيذ.

٧- ومن أجل إعداد هذا التقرير، اعتمد المقرر الخاص، في جملة أمور أخرى، على الردود الواردة على الاستبيان الذي وزعته في آب/أغسطس ٢٠٠٧ حكومات كل من: الاتحاد الروسي، والأرجنتين، وإسبانيا، وألمانيا، والبوسنة والهرسك، وبوليفيا، وتركيا، والدانمرك، والسويد، وشيلي، وصربيا، والعراق، وغيانا، وكندا، وموريشيوس، وهندوراس، واليابان. وكذلك تلقى المقرر الخاص ردوداً من المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF)، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (UNIFEM)، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)، ومنظمة العمل الدولية (ILO)، ووزارة الكمنولث البريطانية، ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية (PAHO)، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-Habitat)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وكذلك من ٣٥ منظمة للشعوب الأصلية ومنظمة غير حكومية. ويوّد المقرر الخاص أن يُعرب عن خالص شكره لما لقيه من دعمٍ في إعداد تقريره.

أولاً - الشعوب الأصلية والتنمية: الثغرة الأخرى في عملية الإنفاذ

٨- لقد أشار المقرر الخاص في مختلف تقاريره السابقة إلى أن الثغرة التي تعاني من آثارها الشعوب الأصلية فيما يتعلق بتوفير الحماية لها تعتري مجموعة الحقوق المدنية برُمتها، السياسية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفردية منها والجماعية. ويمكن التصدي للعديد من الانتهاكات التي تقع ضحيتها هذه الشعوب عبر آليات الحماية التقليدية التي باتت نظامية والتي تقدمها النظم القضائية أو المؤسسات غير القضائية، مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وينطبق ذلك بصفة خاصة على الحقوق المدنية والسياسية، وإن كانت قد وُثّقت أيضاً أوجه قصورٍ أخرى كثيرة في هذا المضمار وحالات استمرار خلفت أشكال التمييز والعنصرية، التي يقع ضحيتها نساء الشعوب الأصلية[(٢)] خاصةً.

---

(١) على سبيل المثال، استشهدت محكمة بليز العليا، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، بالإعلان بوصفه ذا حجية في حكم لصالح المجتمعات المحلية لشعوب المايا الأصلية في طوليدو. انظر محكمة بليز العليا، *المطالبتان رقم ١٧١ ورقم ١٧٢ (موحدتان)* (١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧).

(٢) انظر على سبيل المثال، تقرير المقرر الخاص عن إقامة العدل (E/CN.4/2004/80).

٩- أما عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فيلزم أيضاً الاستناد إلى سياسات عامة تستهدف تحديداً التدخل من أجل هذه الحقوق. وقد تسنى للمقرر الخاص في هذه السنوات أن يلاحظ أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تجسد الجانب الذي يتجلى فيه اتساع الهوة بين الأهداف المعلنة من جانب الحكومات والواقع الذي تعيشه الشعوب الأصلية، فهي ثغرة يستمر اتساعها عوضاً عن أن تأخذ في التلاشي. وانطلاقاً من هذا المفهوم، فإن "الثغرة القائمة في عملية إنفاذ حقوق الشعوب الأصلية" ليست مجرد ثغرة قانونية تنعكس في الهوة القائمة بين مظاهر التقدم التشريعية والقضائية المحرزة في كل بلد[٣]. ثمة أيضاً "ثغرة إنفاذ" بين الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية على الصعيدين الوطني والدولي وسياسات الدول وبرامجها التي تستهدف الشعوب الأصلية، والتي في أحيان كثيرة لا تأخذ في الاعتبار حقوقها أو تتعارض معها.

١٠- وبغية التصدي لما عانت الشعوب الأصلية طوال تاريخها من تهميش وتمييز، وضعت استراتيجيات متنوعة موضع التنفيذ بهدف تعزيز تقدم هذه الشعوب وتنميتها. ويمكن إيجاز هذه الاستراتيجيات في المجالين التاليين:

(أ) *التحديث والتكامل*: عندما تسود في الدول الفكرة القائلة بأن المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية مجتمعات "متخلفة" أو "بدائية"، كانت الاستراتيجية الأكثر شيوعاً التي تروج لها السلطات تتمثل في إدخال التكنولوجيا ووسائل الإنتاج "الحديثة" من أجل حفز إحداث تغيير اجتماعي - اقتصادي من شأنه أن يقدم حلولاً لما كان سُمي خلال فترة طويلة بـ"مشكلة الشعوب الأصلية". وعمدت دول كثيرة إلى تعزيز الإدماج الثقافي لأطفال الشعوب الأصلية، عن طريق المدارس العامة والتبشيرية، والتحول من دين إلى آخر، وفرض لغة وطنية واحدة، وتطبيق مناهج دراسية موحدة، راجية من ذلك اختفاء السكان الأصليين فيها بمرور جيل أو جيلين. وقد كانت نتائج هذا النموذج سلبيةً بالنسبة إلى الشعوب الأصلية، إذ ارتفع معدل الفقر، ولكنه لا يزال يُطبق في بلدان عديدة؛

(ب) *النمو الاقتصادي*: لقي مفهوم التنمية الاقتصادية رواجاً كبيراً خلال النصف قرن الأخير، مرتكزاً على الفكرة التي تفترض نمو الاقتصادات الوطنية بنمو الاقتصاد العالمي، وأنه عاجلاً أم آجلاً سيحصل السكان الأصليون (كغيرهم من شرائح السكان المصنفين "فقراء") على المنافع المأمولة. وعادة ما يصحب هذا النموذج إنشاء مشاريع كبرى في أقاليم الشعوب الأصلية في مجالي الهياكل الأساسية، والتعدين، ومشاريع كبرى زراعية - صناعية، وسياحية، وغيرها، جلبت على هذه الشعوب، عموماً، عدا بعض الاستثناءات، نتائج كارثية. وفي حين أن هذا النموذج قد يمنح فرصاً للتقدم لعدد محدد من الأفراد أو الشركات (الذين قد ينتمون إلى المجتمعات المحلية في هذه الحالة)، فقد كانت له آثار عكسيةً على رفاه الشعوب الأصلية المتضررة وأسهمت المشاريع المنشأة في ظله في زيادة حالات الفقر والظلم الاجتماعي. وقد اقترنت استراتيجية النمو الاقتصادية في الآونة الأخيرة بفكرة التنمية المستدامة، القائمة بصفة خاصة على شواغل بيئية، وتستثنى من هذه الفكرة الشعوب الأصلية، لاعتبارها خالية من أي أساس، ومسؤولة عن تدمير البنية التي تعيش فيها. ولعّل المثال الصارخ الذي ضربه المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان[٤] في هذا الصدد، يتجلى في برامج إنشاء المنتزهات والمحميات الطبيعية، خاصةً في قطاعي الأرض الاستوائي وشبه

---

(٣) انظر تقرير المقرر الخاص عن تنفيذ التدابير التشريعية والقضائية المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية (E/CN.4/2006/78).

(٤) A/HRC/4/32، الفقرات من ٢٥ إلى ٤١.

الاستوائي (حيث يتمركز جزء كبير من السكان الأصليين). وتُركّز استراتيجية النمو العامة أحياناً على التنمية المحلية المتكاملة، القائمة على مشاركة الشعوب والمجتمعات المحلية الأصلية باعتبارها عناصر تسهم في التنمية، وهو الجانب الذي تتضح فيه آثار التغييرات بصورة أكبر. ويجري الحديث في الآونة الأخيرة عن التنمية مع الحفاظ على الهوية.

١١- ورغم التقدم المحرز في هذه البرامج الإنمائية والموارد الكثيرة التي رُصدت لها خلال عقود، فإن النتائج الملموسة كانت متواضعة. ولم تُتح للشعوب الأصلية الفرصة الكافية لكي تشارك في نمائها الذاتي، لأنها اعتبرت هدفاً لسياسات رسمها لها آخرون. أما الآن، واستناداً إلى مفهوم التنمية القائم على مراعاة حقوق الإنسان، يطالب العديد من الشعوب الأصلية بحقي الحكم الذاتي وتقرير المصير بوصفهما يشكلان إطاراً لازماً لتعزيز تنميتها الذاتية وإدارتها (وتفهم التنمية هنا بالإشارة إلى قيمها الثقافية الخاصة، لا إلى التنمية كمفهوم منبثق عن الاقتصاد الصناعي). ويجري القول بأنه في ظل غياب الحكم الذاتي، لا قيام لتنمية حقيقية بشرية واجتماعية على النقيض من النمو الاقتصادي الذي يُقاس بمقداره. ويعترف إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية بحقي تقرير المصير والحكم الذاتي تحديداً كحقوق إنسان لهذه الشعوب.

ثانياً - نهج مراعاة حقوق الإنسان والشعوب الأصلية

١٢- انطلاقاً من مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، المعقود في كوبنهاغن في عام ١٩٩٦، ومؤتمر قمة الألفية المعقود في عام ٢٠٠٠، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، المعقود في جوهانسبرغ في عام ٢٠٠٥، تبلور الاتفاق الدولي العام حول الاعتماد المتبادل بين التنمية وحقوق الإنسان. وقد بدأت التنمية القائمة على نهج مراعاة حقوق الإنسان، منذ أن أرستها الأمم المتحدة مبدأً من مبادئها، تفرض نفسها كإطار مرجعي تسترشد به السياسات الاجتماعية والاقتصادية العامة على الصعيد الدولي، وكذلك على الصعيد الداخلي في بعض البلدان. وتنتهج هذا النموذج الآن الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، ومؤسسات التعاون الفني الدولي، وبعض الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المحلية والإقليمية، فضلاً عن العديد من المنظمات المدنية.

١٣- ويتمثل المبدأ الأساسي الذي يرتكز عليه هذا النهج في حتمية أن تكون مراعاة حقوق الإنسان هدف التنمية، ومن ثم يُفهم هذا الهدف متجسداً في علاقة بين أصحاب هذه الحقوق والمسؤولين عن الالتزامات المترتبة عليها. وتشتمل كل البرامج المُعدَّة وفقاً لهذا النهج على مؤشرات لحقوق الإنسان ترمي إلى مراقبة وتقييم الآثار المترتبة على المشاريع والبرامج الإنمائية. ويكمن جوهر هذا النهج في اتصاله الواضح بمعايير حقوق الإنسان ومبادئها، التي يُحتكم إليها لتحديد الوضع الأساسي الذي تنطلق منه التنمية، وأهدافها، وتقييم آثارها.

١٤- وتنعكس أهمية نهج مراعاة حقوق الإنسان على نتائج عملية التنمية وعليها في حد ذاتها على السواء، وينبغي أن تتوخى هذه العملية مبادئ أساسية مثل عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة وعالميتها؛ وعدم التمييز، ولا سيما فيما يتصل بجماعات مستضعفة أو مهمشة؛ والمشاركة والتمكين؛ والمساءلة. ولذلك، تتطلب التنمية القائمة على مراعاة حقوق الإنسان إحداث تغيرات لا في أولويات التنمية وفي خطابها فحسب، بل تغيرات سياسية ومؤسساتية أيضاً، بإحالة التركيز من المشاريع الصغرى إلى السياسات العامة ككل.

١٥- إن الاعتراف بالشعوب الأصلية بصفتها صاحبة حقوق يُسند دوراً أساسياً إلى المجتمعات المحلية في تحديد أولويات التنمية واستراتيجياتها، وبخاصة في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية. فعلى سبيل المثال، في شمال شرق الكاميرون، تمكّن مكتب العمل الدولي من التحقق من أن الاستراتيجيات الوطنية الرامية إلى الحد من الفقر لا تحترم بالضرورة أولويات شعب الرعاة مبورورو (Mbororo)، الذي يعتبر أن العوامل الرئيسية في الحد من الفقر تتمثل في الاعتراف بحقوقه الجماعية في الأرض وفي الموارد الطبيعية وحمايتها؛ وكفالة أمن الأشخاص والممتلكات؛ وتحسين سبل الوصول إلى المراعي. فوفقاً لرؤية مجتمعات مبورورو المحلية، سوف تتحسن حالة حقوقها في التعليم، والصحة، والغذاء، إذا ما تهيأت هذه الأحوال الثلاثة.

١٦- ولم تطبِّق الحكومات ولا مؤسسات التعاون الدولي على نحوٍ منهجي حتى اليوم نهجاً مراعياً لحقوق الإنسان في سياسات التنمية وبرامجها التي تستهدف الشعوب الأصلية. فمجرد ذكر حقوق الشعوب الأصلية في خطاب التنمية لا يشير بالضرورة في بعض الحالات إلى نهجٍ قائمٍ على مراعاة الحقوق، قادرٍ بالفعل على التعايش مع أنماط إنمائية قديمة لا تسهم في تعزيز فعلي لهذه الحقوق.

ثالثاً - مبادئ حقوق الإنسان فيما يتعلق بتنمية الشعوب الأصلية

ألف - الشعوب الأصلية بصفتها صاحبة حقوق

١٧- إن النهج القائم على مراعاة حقوق الإنسان هو جزءٌ من مفهوم للتنمية يركز على تحديد أصحاب الحق، وليس مجرد السكان بوصفهم هدفاً لسياسات عامة. ومن هنا، تشتد الحاجة إلى تحديد هوية الشعوب الأصلية بصفتها صاحبة حقوق جماعية تكمل الحقوق الفردية. ويُعترف بهذه الحقوق في صكوك دولية شتى، ولا سيما في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. ويكمل الإعلان بمبادئه صكوكاً دولية أخرى ويثريها، مثل اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ لعام ١٩٨٩ المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، وكذلك التعليقات التي تدلي بها الأجهزة المنبثقة عن عهود الأمم المتحدة.

١٨- وترسي هذه المبادئ الأساس لمضامين التنمية وإجراءاتها في سياق الشعوب الأصلية، وينبغي أن تكون التنمية في هذا السياق على النحو التالي:

(أ) محلية: نابعة عن الشعوب الأصلية ذاتها ومجتمعاتها المحلية من أجل مواجهة احتياجات الجماعة؛

(ب) قائمة على المشاركة: إذ ينبغي أن تستند إلى الموافقة الحرة والمستنيرة للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الأصلية، التي تجب مشاركتها في كل مراحل التنمية. ولا ينبغي قيام أي مشروع يُفرض عليها من الخارج؛

(ج) مسؤولة اجتماعياً: إذ يجب أن تستجيب إلى الاحتياجات التي تحددها الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الأصلية، وأن توطدّ مبادراتها الإنمائية. ويجب، في الوقت ذاته، أن تعزز تمكين الشعوب الأصلية ونساء هذه الشعوب خاصة؛

(د) مُنصفة: حيث ينبغي أن تَعمَّ الفائدة على أعضائها كافة، دونما تمييز، وأن تسهم في الحد من حالات الظلم ودحر الفقر؛

(هـ) ذاتـــية الاستدامة: إذ ينبغي أن ترسي الأساس لتحسين المستوى المعيشي تدريجياً لأعضاء المجتمع المحلي كافة في الأجل الطويل؛

(و) مستدامة وتحترم التوازن البيئي؛

(ز) ملائمة ثقافياً بحيث تتيح الرقي البشري والثقافي للأشخاص المشمولين بها؛

(ح) ذاتـــية الإدارة: حيـــث ينبغي أن يدير أصحاب المصلحة أنفسهم الموارد (الاقتصادية، والتقنية، والمؤسسية، والسياسية) من خلال أنماطٍ للتنظيم والمشاركة خاصة بهم ومجربة؛

(ط) ديمقراطـــية: إذ ينـــبغي أن تُعـــول على دعم دولة ديمقراطية ملتزمة برفاه سكانها، تحترم تعدد الثقافات، وتنعم بإرادة سياسية لتحمي حقوق الإنسان لكل مواطنيها وتعززها، وللشعوب الأصلية خاصة؛

(ي) قابلـــة للمساءلة: إذ يجب أن تكون العناصر الفاعلة المسؤولة عن التنمية قادرة على المثول أمام المجتمع المحلي والمجتمع برمته لتوافيهما بإيضاحات عن أعمالها.

باء - المســـؤولون عن الالتزامات: الدول، والوكالات المتعددة الأطراف، وعناصر فاعلة أخرى

١٩- مـــن النتائج المنطقية المترتبة على اتباع نهج مراعاة حقوق الإنسان في تنمية الشعوب الأصلية التزام الدول بتنفيذ مجموعة دنيا من السياسات العامة الرامية إلى احترام حقوق الشعوب الأصلية، وحمايتها، وضمانها، وتعزيزها، بـــدءاً من تحسين أحوالها المعيشية. ولا يقتضي ذلك تغيراً في خطاب التنمية فحسب، بل تحولاً في عمل المؤسسات العامـــة ومؤسسات التعاون الدولي أيضاً. فإضافة إلى الدول، كذلك تعد الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف، والوكالات الدولية، وفي ظروف محددة، الشركات الخاصة عناصر فاعلة رئيسية في التنمية القائمة على مراعاة حقوق الإنسان، ومن ثم فهي أيضاً مسؤولة عن التزامات متصلة بالسياسات والبرامج التي تستهدف الشعوب الأصلية.

٢٠- وقـــد روج المنـــتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية لاتباع نهج مراعاة حقوق الإنسان في تنمية الشعوب الأصلية، وقد أُخذ به في أنشطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واتبعته كذلك منظمة العمل الدولية، طبقاً للاتفاقية رقم ١٦٩، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة بتطبيقه المادة ٤٥ من اتفاقية حقوق الطفل.

٢١- وانتهى تحليلٌ أجراه برنامج شعوب الغابات في عام ٢٠٠٣ على ٢٧ وكالة للتعاون من أجل التنمية إلى أن ثماني وكالات فحسب تنتهج بعض السياسات الخاصة بالتعاون مع الشعوب الأصلية. ومنذ ذلك الحين، حُدّثت بعـــض هذه السياسات، ويشمل ذلك تنقيح استراتيجية دعم الشعوب الأصلية الخاصة بالوكالة الدانمركية للتنمية الدولية، فضلاً عن القيام في الآونة الأخيرة بإطلاق استراتيجية "التعاون من أجل التنمية مع الشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي" الخاصة بالمؤسسة الألمانية للتعاون، واعتماد إسبانيا لاستراتيجية التعاون الإسبانية مع الشعوب الأصلية جنباً إلى جنب تصديقها على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٨. وتتضمن هذه السياســـات الاعتراف بالحقوق الأساسية للشعوب الأصلية المنصوص عليها في الإعلان، مثل تحديد الهوية الذاتية، والاعـــتراف بارتباط الشعوب الأصلية بأراضيها وأقاليمها، وبحقها في تحديد أنماط تنميتها الذاتية وتنفيذها، وفي

الموافقة الحرة، والمسبقة، والمستنيرة، بما في ذلك الحق في عدم قبول أي أنشطة تتعارض مع هذه الحقوق. وقد اعتمد البنك الدولي السياسة التنفيذية المنقحة ٤-١٠، المتعلقة بأنشطته التي تمس الشعوب الأصلية. وتشتمل سياسات وكالات أخرى، مثل البنك الياباني للتعاون الدولي، على أحكامٍ محددة خاصة بالشعوب الأصلية يُعترف فيها بالدور المحوري الذي يؤديه احترام هذه الحقوق.

جيم - الموافقة الحرة، والمسبقة، والمستنيرة

٢٢- تنص إحدى المواد الأساسية في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية على أنه على الدول "أن تتشاور وتتعاون بحسن نية مع الشعوب الأصلية المعنية من خلال المؤسسات التي تمثلها للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة وذلك قبل اعتماد وتنفيذ التدابير التشريعية أو الإدارية التي يمكن أن تمسها" (المادة ١٩). ويعد تطبيق هذا المبدأ فيما يتعلق ببرامج التنمية ومشاريعها التي تستهدف المجتمعات المحلية الأصلية والشعوب الأصلية شرطاً مسبقاً أساسياً وذلك احتراماً لحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير.

٢٣- ويتضمن مبدأ الموافقة المسبقة، والحرة، والمستنيرة، بصيغته الموضوعة من جانب المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، العناصر التالية[٥]:

(أ) ينبغي تجنّب القسر، والترويع، والاستغلال؛

(ب) ينبغي السعي إلى الحصول على الموافقة قبل وقت كاف من القيام بإجازة الأنشطة أو الشروع فيها واحترام المقتضيات الزمنية لعمليات التشاور/توافق الآراء مع الشعوب الأصلية؛

(ج) ينبغي أن تُقدم معلومات تشمل (على الأقل) الجوانب التالية: طبيعة أي مشروع أو نشاط مقترح، وحجمه، وسرعة سيره، وقابلية إصلاحه، ونطاقه؛ وسبب أو أسباب المشروع و/أو النشاط وهدفه أو أهدافه؛ ومدته والمناطق التي سوف تتأثر من جراء قيامه؛ وتقييم أولي لآثاره الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والبيئية المحتملة، بما في ذلك تقييم المخاطر المحتملة؛ وتوزيع عادل ومنصف للمنافع في إطار احترام مبدأ الوقاية، وجوانب أخرى؛

(د) ينبغي أن تحدد الشعوب الأصلية أي المؤسسات التي تمثلها يحق لها أن تبدي الموافقة باسم الشعوب أو المجتمعات المحلية التي تمسها أنشطة التنمية، على نحوٍ يضمن تحقيق توازن بين الجنسين ويراعي آراء الأطفال والشباب، بحسب الأحوال؛

(هـ) ينبغي أن تكون المعلومات دقيقة وأن تُعرض على نحو يتيح للشعوب الأصلية إمكانية الاطلاع عليها وأن تكون مفهومة، كما ينبغي، ضمن أشياء أخرى، عرضها بلغات تفهمها الشعوب الأصلية فهماً تاماً؛

(و) ينبغي إجراء المشاورات بحسن نية. وينبغي أن تُجري الأطراف حواراً يسمح لها بإيجاد حلول مناسبة في جو من الاحترام المتبادل حَسَن النية، والمشاركة الكاملة والمنصفة. وتقتضي المشاورات إتاحة الوقت اللازم لها واتباع نظام فعال للاتصال فيما بين أصحاب المصلحة.

---

(٥) E/C.19/2005/3، الفقرات ٤٦-٤٨.

٢٤- ومن بين مختلف التجارب الإيجابية يمكن الإشارة إلى تجربة شعب جزيرة كورون، كالاميان تاجبانوا (Calamian Tagbanua)، في بالاوان، (الفلبين)، الذي نجح في أن يُعترف بحقه في أراضيه التي ورثها عن أسلافه بموجب قانون حقوق الشعوب الأصلية. ويعترف هذا القانون بحق الشعوب الأصلية في الإدلاء بالموافقة المسبقة، والحرة، والمستنيرة على أي برنامج أو مشروع إنمائي يستهدف المجتمعات المحلية، ولهذه العملية متكلم رئيسي يتمثل في مجلس الكبار *(mame'pet)* الذي يمثل الإقليم كله. وقد أتاحت هذه العملية للمجتمعات المحلية الأصلية أن تدير أراضيها التي تنتسب إليها بصفة تقليدية على نحوٍ أفضل، فضلاً عن أن تسهم، في جملة أمور أخرى، في إدرار الدخل وذلك بالسيطرة على السياحة المحلية.

٢٥- وفي كندا، خاض شعب الإينو (Inuit) وهايدا (Haida) تجارب إيجابية أيضاً فيما يتصل بعمليتي المشاورة والموافقة. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك الاتفاق الذي أُبرم بين كل من شركة فويزي بيّ نيكل (Voisey Bay Nickel Company)، وشعب الإينو، ورابطة إنويت دي لبرادور (Asociación Inuit de Labrador)، والذي يعترف بالحق الدستوري للمجتمعات المحلية الأصلية في الأرض وحقها في الإدلاء بالموافقة على مزاولة أنشطة التعدين على هذه الأرض. وقد أتاح هذا الاتفاق إشراك الشعبين الأصليين في تصميم المشاريع، واتخاذ تدابير في مجالات العمل، وحماية البيئة، والأمن الاجتماعي وحماية الثقافة.

٢٦- ومع أن هذا المبدأ قد ترسَّخ في تشريعات بلدان عديدة وفي سياساتها، فلا تزال منظمات الشعوب الأصلية تحيط المقرر الخاص علماً بحالات القصور في تنفيذه. ففي حالة الاتحاد الروسي، على سبيل المثال، أجابت منظمات الشعوب المحلية عن الاستبيان الذي أرسله المقرر الخاص مسترعيةً الانتباه إلى القانون الاتحادي لعام ٢٠٠٠ بشأن الشعوب الأصلية في الشمال، وفي سيبيريا، وفي الشرق الأقصى للاتحاد الروسي، الذي يتضمن مبدأي المشاورة والموافقة، إلا أنها أشارت إلى أن القانون لا يُطبق تطبيقاً فعالاً في كل حالات استغلال الموارد الطبيعية. وتشهد كولومبيا حالةً مشابهة، حيث لا تزال منظمات الشعوب الأصلية مستمرة في التبليغ عن فشل آلية المشاورة المنصوص عليها في المرسوم رقم ١٣٢٩ لعام ١٩٩٨.

دال - المشاركة والتمكين

٢٧- تكتسب كل من المشاركة والتمكين، باعتبارهما مبدأين أساسيين ومترابطين من مبادئ نهج مراعاة حقوق الإنسان المطبَّق على التنمية، أهمية خاصة بالنسبة إلى الشعوب الأصلية التي باتت مستثناة أو مهمشة على الدوام من عمليات اتخاذ القرارات التي تمسها. وعليه، يعترف إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية بالحق في المشاركة "في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل التي تمس حقوقها من خلال ممثلين تختارهم هي بنفسها ووفقاً لإجراءاتها الخاصة" (المادة ١٨)، بوصفه جزءاً من حقها في تقرير المصير. وعلى وجه التحديد، تنص المادة ٢٣ من الإعلان على ما يلي:

> "للشعوب الأصلية الحق في تحديد وتطوير أولويات واستراتيجيات من أجل ممارسة حقها في التنمية. وللشعوب الأصلية الحق بصفة خاصة في أن تشارك مشاركة نشطة في تحديد وتطوير برامج الصحة والإسكان وغيرها من البرامج الاقتصادية والاجتماعية التي تمسها، وأن تضطلع، قدر المستطاع، بإدارة تلك البرامج من خلال مؤسساتها الخاصة".

٢٨- وثمة العديد من الأمثلة الإيجابية التي أسهمت فيها مشاركة الشعوب الأصلية إسهاماً فعالاً في تحقيق أهداف التنمية، وفي الوقت ذاته، في تعزيز القدرات المؤسسية لأصحاب الحقوق. ففي الأرجنتين، أنشأ المعهد الوطني لشؤون السكان الأصليين مجلس مشاركة السكان الأصليين، بهدف تعزيز الحوار بين الثقافات. وقد لعب المجلس دوراً محورياً في رصد حالة أراضي السكان الأصليين في البلد، ولا سيما بعد اعتماد قانون الطوارئ المتعلق بالملكية الجماعية للشعوب الأصلية (رقم ٢٦-١٦٠). وفي بوليفيا، كانت مشاركة الشعوب الأصلية أساسية في إعداد التشريع الجديد الذي اعتُمد مؤخراً في البلد.

٢٩- وفي أفريقيا، يزداد عدد القوانين والمشاريع التي تسمح بمشاركة المجتمعات المحلية الأصلية، كما هو الحال في قوانين الغابات الصادرة في كل من الكاميرون (١٩٩٤)، وغابون (٢٠٠١)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (٢٠٠٢)، ويعمد برنامج قطاع الغابات والبيئة في الكاميرون، المُعد بدعم من البنك الدولي، إلى الربط بين مشاركة المجتمعات المحلية الأصلية في الإدارة المحلية لموارد الغابات وتشريع حقوقها في ملكية أراضيها ومواردها الطبيعية وفي استخدامها. وفي كينيا، تُضمِّن الحكومة مشاركة الشعوب الأصلية في التخطيط *(إطار التخطيط للشعوب الأصلية)* كجزء من "مشروع إنتاجية الزراعة والإدارة الزراعية المستدامة" *(الإنتاجية الزراعية والتنمية المستدامة لكينيا)* ولكنه لم يوضع بعد موضع التنفيذ. ومن المهم الإشارة إلى أن مبدأ المشاركة، ليس قصراً على تخطيط المشاريع وتنفيذها وتقييمها فحسب، بل إنه يتيح أيضاً للشعوب الأصلية إمكانية تقاسم المنافع التي تؤتيها التنمية. وعليه، يجري الآن في نيجيريا التفاوض من أجل التوصل إلى اتفاق بشأن تقاسم المنافع التي يدرّها استغلال البترول في دلتا النيجر، يشمل مجتمعات الأوغوني (Ogoni) المحلية.

٣٠- وفي إطار منظومة الأمم المتحدة، يولي "برنامج تعزيز حقوق الإنسان" اهتماماً كبيراً للعناصر المكونة المتصلة بقضايا الشعوب الأصلية، ويُنفذ بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان. وقد أتاح هذا البرنامج، الذي تموّله الوكالة القطلانية للتعاون من أجل التنمية، إنشاء آليات تركز على مشاركة الشعوب المحلية في التخطيط لعمل الأفرقة المعنية بهذا الشأن في بلدان أعضاء بالأمم المتحدة: الإكوادور، وبوليفيا، وكينيا. وقد أنشأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي البرنامج الإقليمي للشعوب الأصلية، الذي دعمته حكومات كل من إندونيسيا، وتايلند، والفلبين، وفييت نام، وكمبوديا. وفي إندونيسيا، أتاح البرنامج إجراء استعراض تحليلي للقوانين شاركت فيه الحكومات، ولجنة حقوق الإنسان، والشعوب الأصلية بغية التوفيق بين السياسات والقوانين وتطلعات هذه الشعوب.

٣١- وينبغي أن تكون تنمية الشعوب المحلية مصحوبةً بالضرورة بتعزيز لقدرات المنظمات، والمجتمعات المحلية الأصلية، والشعوب الأصلية، حتى تتمكن من ممارسة حقوقها. وانطلاقاً من هذا المفهوم، ثمة زيادة تدريجية في البرامج التي تربط بين أهداف المشاركة والتأهيل والتعزيز المؤسسي. فعلى سبيل المثال، بدأت المؤسسة الألمانية للتعاون في عام ٢٠٠٦ تنفيذ برنامج "تعزيز منظمات الشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية"، كما تضع وكالات تعاون أخرى تعزيز قدرة الشعوب الأصلية في مقدمة أولوياتها مثل الوكالتين الإسبانية والدانمركية.

٣٢- وتتجلى إحدى التجارب النموذجية المُحققة على الصعيد المحلي في مركز دراسات التنمية الريفية والرقي والتنمية الاجتماعيتين، في جبال شمال بويبلا (المكسيك)، الذي عمد إلى ربط أهداف التعليم باستفادة رشيدة ومستدامة للموارد وإدراج أكثر عدلاً للإنتاج المجتمعي المحلي في الأسواق. وقد انبثقت عن هذا المشروع خمس

جهـــات مؤسسية هي: المكتب المركزي للخدمات الزراعية؛ وبرنامج دعم الفلاّحات؛ ومكتب تعزيز المؤسسات الريفـــية؛ والمدارس الريفية للإعداد للعمل؛ ومدرسة الفنيين وأصحاب المهن الريفيين. وقد انتهجت هذه المدارس نموذجـــاً للإعـــداد المهني ثنائي اللغة ومتعدد الثقافات، وتعترف وزارة التعليم العام بصفة رسمية بالدرجات التي تمنحها. ويضم المشروع الآن برنامجاً جامعاً للشعوب الأصلية الفلاحية، وضع على أساس النموذج الذي استحدثه شعب الإينو في منطقة نونافوت (كندا) ويتم دعمه بموارد اقتصادية وبشرية تقدمها المجتمعات المحلية، علاوة على التمويل الذي تمدها به كل من الدولة، والاتحادات، والوكالات الدولية.

٣٣- وتُدلل أفضل ممارسات مشاركة الشعوب الأصلية وتمكينهم باعتبارها عناصر مكوّنة لنهج مراعاة حقوق الإنسان على ضرورة تخطي النمط الإنمائي القديم واقتران التنمية بعمليتي الاستقلال الذاتي والإدارة الذاتية للشعوب صـــاحبة المصـــلحة. ومن الأمثلة المُجددة في هذا الصدد مشروع "تعزيز قدرات شعوب أنتيوكيا (Antioquia) الأصـــلية من أجل ممارسة حقوقها واستقلالها الذاتي في سياق الصراع المسلّح الكولومبي"، الذي تدعمه المؤسسة الأوروبية من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان، وشاركت فيه منظمة شعوب أنتيوكيا الأصلية ومنظمتا موغاريك غـــاب (Mugarik Gabe) وألماثيجـــا (Almáciga) غـــير الحكوميتين. ويشجع المشروع تمكين سلطات أنتيوكيا ومنظماتها النسائية في مسار ثلاثي الأبعاد يشمل تعزيز الاستقلال الذاتي للشعوب الأصلية، مع إيلاء اهتمام خاص للدور الذي تضطلع به منظمات الشعوب الأصلية في المشاركة السياسية داخل مجتمعاتها المحلية؛ ومباشرة الحوار مع سلطات الدولة ومع عناصر فاعلة غير منتمية لمجتمعات الشعوب الأصلية؛ وإرساء "دبلوماسية الشعوب الأصلية" في العلاقات مع عناصر فاعلة دولية ومعنيّة بالتعاون.

٣٤- وكـــلما تعـــزّز تمكين أصحاب الحقوق والمسؤولين عن الالتزامات، حظي الحوار المؤسسي بمساحة أكبر وازداد إنفـــاذ الحقوق فعاليةً. وكان هذا هو المحور الذي ارتكز عليه مشروع تابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع المركز الصحفي للمجتمعات المحلية، التابع لمنظمة فلبينية غير حكومية، بهدف تعزيز الوعي والنقاش العامّين فيما يتعلق بحقوق الإنسان، وضم المشروع منظمات المجتمعات المحلية والمؤسسات العامة على السواء، بما في ذلـــك اللجـــنة الفلبينـــية لحقوق الإنسان واللجنة الوطنية للسكان الأصليين. وعلى سبيل المثال، أتاح المشروع للمجتمعات المحلية الأصلية في محافظة إلويلو، في إقليم فيسایاس الغربي، أن تجتمع للاحتجاج على مشروع بناء سد، وتعاونت جريدة تي في إي (TVE) المحلية مع المنظمات المحلية على القيام ببعثات استطلاعية وعلى نشر نتائج هذه البعثات، من أجل النهوض بوعي الجمهور العام بآثار بناء هذا السد على المجتمعات المحلية الأصلية.

٣٥- وتتيح مشاركة أصحاب الحقوق والمسؤولين عن الالتزامات وتمكينهم التوصل إلى حلول ثقافية مناسبة في حـــالات محـــددة. ففـــيما يتعلق بتعليم مجتمعات الرحل المحلية، شجعت منظمة إنقاذ الطفولة، وهي منظمة غير حكومـــية، عـــلى خلـــق تفـــاهم بين سلطات كَرَموجا المحلية (Karamoja) (أوغندا) ومجتمع كَرَيمجونغ المحلي (Karamojong)، الذي يقتات على الرعي التقليدي، بغية التصدي للأمية المتفشية بنسبة ٩٠ في المائة من السكان. ويسمح نظام التعليم البديل المُعد في إطار المشروع بمزج مشاركة الأطفال من الجنسين في أنشطة الرعي التقليدية بـــدروس يـــتلقوْنها في أول اليوم وآخره، يحضرها أيضاً أولياء الأمور الراغبون في التعلم. ويحظى البرنامج بإدارة مشتركة تتقاسمها المجتمعات المحلية الأصلية وسلطات الأحياء، ويُسمح للتلاميذ أن يطلبوا الانتقال إلى نظام التعليم الرسمي. وقد عزّز نظام التعليم البديل، في الواقع، التحاق أطفال كَرَيمجونغ من الجنسين بالمدارس الرسمية.

هاء – الاستقلال الذاتي والإدارة الذاتية

٣٦- إن لتمتّع الشعوب الأصلية بحقها "في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في المسائل المتصلة بشؤونها الداخلية والمحلية، فضلاً عن سبل ووسائل تمويل تلك المهام الاستقلالية" (المادة ١٤ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية) أهمية خاصة في تنميتها. فهذا الحق يكمّل مبدأ المشاركة في مشاريع التنمية وبرامجها التي تديرها عناصر فاعلة خارجة عن الشعوب الأصلية بمبدأ يوجب اعتبار هذه الشعوب عناصر فاعلة أيضاً في تنميتها الذاتية.

٣٧- وفي أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، شهدت عملية إصلاح الدولة وإرساء سياسة اللامركزية ظهور ممثلين سياسيين من الشعوب الأصلية شرعوا يشاركون في هياكل صنع القرار بالدولة، ولا سيما على الصعيد المحلي. وفي إكوادور، انتخب اثنان من زعماء الشعوب الأصلية ليكون أحدهما عمدةً لكوتاكاشي (Cotacachi) في عام ١٩٩٦ والآخر حاكماً لمحافظة كوتوباكسي (Cotopaxi) في عام ٢٠٠٠، وجاء ذلك نتيجة لعملية حشد منظمات الشعوب الأصلية. ونجحت السلطات المحلية، من جانبها في إصلاح مؤسسات الحكومات الإقليمية، لتتيح بذلك فرصاً جديدة تسمح للمجتمعات المحلية الأصلية بالحصول على موارد التنمية، وتوزيعها، والسيطرة عليها، واستخدامها. وتتجلى حالة أخرى مماثلة في تيروا (Tirúa)، في جنوب شيلي، حيث انتُخب أول عمدة للديمقراطية من الشعوب الأصلية في عام ١٩٩٦. ومنذ ذلك الحين، أتاحت إمكانية الوصول إلى الإدارة المحلية تحقيق منافع ملموسة لمجتمعات مابوشِ – لافكينشِ (Mapuche-Lafkenche) على ثلاثة مستويات، يتمثل المستوى الأول في إعادة توجيه الموارد نحو المجتمعات المحلية الأصلية، ولا سيما فيما يتصل بالهياكل والخدمات الأساسية؛ والثاني يجسده إنشاء أنماط مُجددة لتعزيز المشاركة في التخطيط للتنمية المجتمعية؛ أما المستوى الثالث فيتعلق بإنتاج شبكات جديدة للتنمية مُعززة بمجموعة من الممثلين الوطنيين والدوليين، لعبت فيها البلدية دوري الميسّر والمستشار.

٣٨- ومن التجارب الأخرى الهامة المتعلقة بالاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في تنمية الشعوب الأصلية اضطلاع هذه الشعوب والمجتمعات المحلية الأصلية بمسؤولية إدارة السياسات العامة للدولة بشكل مباشر. فعلى سبيل المثال، يضم مجلس سلطات قطاع ثوجوشو في جبال شمال أواكساكا (المكسيك) الذي أنشئ في عام ٢٠٠١، ٢١ مجتمعاً محلياً لشعوب ثابوتيكاس (Zapotecas)، تعمل، عن طريق إحدى منظمات التنسيق بين المجتمعات المحلية، على أساس القانون العرفي، على تنفيذ أنشطة في مجالات إعادة التقييم الثقافي، وتحسين الهياكل الأساسية والخدمات التعليمية والصحة، وحفز الإنتاج الزراعي. وتتولى السلكات الخاصة بكل قطاع تغطية تكاليف هذه الأنشطة، أما المشاريع الكبرى فتُنفذ بإدارة الأموال المتأتية من مؤسسات الدولة والمؤسسات الاتحادية.

٣٩- وتَبرُز إحدى التجارب الإيجابية للحكم الذاتي، في ميدان التعليم تحديداً، في برنامج الأمازون البيروانيّ لإعداد المعلمين ثنائيي اللغة، وهي مبادرة مشتركة أخذت بزمامها كل من جمعية التنمية المشتركة بين الأعراق في الغابة البيروانية ووزارة التعليم البيروانية. ويهدف البرنامج إلى تنفيذ نموذج التعليم الثنائي اللغة والمتعدد الثقافات في المجتمعات المحلية الأصلية، بإعداد مواد تعليمية ومناهج دراسية، فضلاً عن إعداد مدرسين ثنائيي اللغة ينتمون إلى الشعوب الأصلية. وقد نجح البرنامج، منذ إنشائه في عام ١٩٨٨، في تدريب ما يربو على ٨٠٠ مدرس ينتمون إلى ١٥ جماعة مختلفة من الشعوب الأصلية. ويعد برنامج تيكونا التعليمي، الذي أنشئ في إقليم مرتفعات سوليمويس (بالبرازيل) عام ١٩٩٨، إحدى التجارب المشابهة، حيث جسّد نموذجاً للمراجع الوطنية الخاصة بالمناهج الدراسية في مدارس الشعوب

الأصلية التابعة لوزارة التعليم. ورغم ما أثمرت عنه هذه البرامج من نتائج إيجابية، يتعذّر إدماجها في نظام التعليم العام، ويبقى اعتمادها الأساسي قائماً على الموارد المُتحصلة من التعاون الدولي.

٤٠- وترتكز خطة مادهيا براديش (Madhya Pradesh) للتعليم في الهند، التي بدأ تنفيذها في عام ١٩٩٧، على التعاون القائم بين ثلاث جهات متمثلة في حكومة مادهيا براديش (Madhya Pradesh)، وجهاز الإدارة المحلية بانشايات (Panchayat)، والمجتمعات المحلية، وتستهدف نشر التعليم الابتدائي الشامل في المجتمعات المحلية الأصلية وبين جماعات أخرى مُهمشة في هذه الدولة. وتتولى حكومة الدولة توفير التمويل اللازم لإعداد المدرسين ودفع الأجور؛ أما جهاز الإدارة المحلية بانشايات (Panchayat) فيتولى إدارة الأموال المخصصة للبرنامج؛ بينما تضطلع المجتمعات المحلية المعنية بمسؤولية تنفيذ النظام برمته وتقييمه. وإدراكاً لهدف نشر التعليم الابتدائي الشامل، يحق للمجتمعات المحلية الأصلية المطالبة بإنشاء مدرسة (من أجل ٢٥ طفلاً في هذه الحالة). ويعد المستوى العالي للمشاركة من جانب المجتمعات المحلية الأصلية، فضلاً عن الاعتراف بالدور الهام الذي يلعبه المجتمع المدني كمُحفز على تغيير السياسات العامة، اثنين من الشواهد الإيجابة على هذه التجربة. فقد كان هذان العاملان محوريْن، ضمن سياق سياسي موات، في ضمان أهلية الرجوع إلى القضاء فيما يتصل بالحق في التعليم، علاوةً على ضمان الاستدامة الذاتية للعمليات التي لا تعتمد فيها السلطات على تمويل من الجهات المانحة.

٤١- وفي ميدان الصحة، دعم صندوق الأمم المتحدة للسكان إنشاء عيادة جامبي هواسي (Jambi Huasi)، التي أصبحت مرجعاً تحتذي به مجتمعات كيشوا (Quechua) المحلية في الإكوادور. ومن المحاور التي قام عليها هذا البرنامج التركيز على تحويل الخدمات العامة إلى خدمات مجتمعية أكثر ملاءمةً لاحتياجات المجتمعات المحلية الأصلية وأولوياتها. وقد أتاحت هذه العملية إدماج معارف الشعوب الأصلية في مجال توفير الخدمات الصحية، فإلى جانب تقديم الخدمات الطبية الرسمية تُوفر أيضاً خدمات طبية تقليدية، بما في ذلك صيدلية للنباتات الأصلية متاحة للمطببين التقليديين.

٤٢- وقد اُتبع نوع النُهُج هذا أيضاً في الخطط الوطنية الرامية إلى الحد من الفقر. ومن الأمثلة على ذلك، مشروع التخفيف من حدة الفقر في المرتفعات الغربية في نيبال، الذي كان أحد أول المشاريع الذي طُبق عليه نهجٌ مراعٍ لحقوق الإنسان في سياق المجتمعات المحلية الأصلية والمُهمشة. ويهدف المشروع، وهو مبادرة مشتركة من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والحكومة النيبالية، إلى تعزيز الأمن الغذائي بسبل منها إنشاء منظمات أساسية تصبح فيما بعد عواملَ رئيسية في تعبئة الموارد والتأكيد على مسؤولية العناصر الفاعلة الحكومية. ومع أن القطاعات التي يعمل في إطارها المشروع هي قطاعات مُهمشة، فقد أحرز تقدماً ملموساً في تنمية الهياكل الأساسية والخدمات العامة، وكذلك في تطوير وسائل إنتاج بديلة. وفي السنتين الأولتين من عمل المشروع، استفاد من خدماته ما ينيف عن ٢٠ ٠٠٠ شخص في ٤ ٠٠٠ منزل.

واو - السيطرة على الأراضي

٤٣- تعد عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة واعتمادها المتبادل بعضها على بعض من المبادئ الأساسية التي يرتكز عليها نهج حقوق الإنسان. ولطالما لجّت الشعوب الأصلية في استرعاء الانتباه، ومن هنا، يعكس نص الإعلان أهمية "علاقتها الروحية بما لها من الأراضي والأقاليم ... وغيرها من الموارد التي كانت بصفة تقليدية

تمـــتلكها أو كانـــت بخلاف ذلك تشغلها وتستخدمها، ولها الحق في الاضطلاع بمسؤولياتها في هذا الصدد تجاه الأجيال المقبلة" (المادة ٢٥). فاحترام حقوق الشعوب الأصلية في امتلاك أراضيها التي تنتسب إليها بصفة تقليدية ومواردها الطبيعية، وفي السيطرة والحصول عليها يمثل شرطاً يرهن ممارستها لحقوق أخرى، مثل الحق في الغذاء، وفي الصحة، وفي السكن اللائق، وفي الثقافة، أو في ممارسة الدين. ولعلّ ظاهرة هجرة أعضائها إلى المراكز الحضرية أو إلى بلدان أخرى الآخذة في التزايد لا تتناقض مع ضرورة إحكام السيطرة على أراضي المجتمعات المحلية الأصلية باعتباره جزءاً من التنمية، لكنها تعززها، ولم تكن الهجرة، في حالات عديدة، سوى محاولة يائسة بديلة للتنمية.

٤٤- ويقضي أحد المبادئ المُترسِّخة في الصكوك وأحكام القضاء الدوليين بأن حق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها التي تنتسب إليها بصفة تقليدية مُترتب على واجب الدول في إنفاذ هذه الحقوق بترسيمها هذه الأقاليم واعترافها بحيازة الشعوب الأصلية لها، احتراماً لتقاليدها، وعاداتها، ونظمها الخاصة بحيازة أراضيها (الفقرة ٣ من المـــادة ٢٧ مـــن الإعلان). وتعد مشاركة المجتمعات المحلية المتضررة وتمكينها، فضلاً عن تعزيز الآليات القضائية والإدارية للدولة، من المكونات الأساسية لهذه التجارب.

٤٥- ويعـــد المشروع المتعدد الأطراف لـ "ترسيم محميـــات الشعوب الأصلية في منطقة الأمازون"، في البرازيل من المبادرات الرائدة في هذا الصدد. ففي الفتـــرة من عام ١٩٩٦ إلى عام ٢٠٠٦، قدم المشروع الدعم لمؤسسة الهنود الوطنية من أجل ترسيم أراضي الشعوب الأصلية في حوض الأمازون، والموافقة عليها، رسمياً، وتسجيلها، داعماً في الوقت ذاته الجهود التي تبذلها هذه الشعوب على هيئة حوافز ترمي إلى الحفاظ على أراضيها واستدامة استخدامها. ولما كان هذا المشروع قد صمم كمشروع مفتوح، فقد نجح في تحقيق هدفه المتمثل في ضمان نسبة ٧٠ في المائـــة مـــن أراضـــي الشعوب الأصلية، إلا أنه لم يتم إقصاء سوى نسبة ٥٠ في المائة من الشاغلين غير القانونيين لهذه الأراضي. وفي عام ٢٠٠٧، وضعت الوكالة الألمانية للتعاون موضع التنفيذ مشروعاً لمتابعة حماية الأراضـــي المرسّـــمة وحفظها. كما اضطلعت الوكالة الدانمركية بمبادرات مشابهة، ومثال ذلك دعمها لعمليات تســـجيل أراضـــي المجـــتمعات المحلـــية حول أكبر اثنين من مناطق الحماية في نيكاراغوا، وهما محميتا بوساواس (Bosawas) وإنديو مايث (Indio Maíz).

٤٦- واعتـــباراً مـــن عـــام ٢٠٠٦، ازدادت عمليات منح سندات ملكية أراضي الشعوب الأصلية في بوليفيا. فبموجب قانون إعادة توجيه المجتمعات المحلية رقم ٣٥٤٥، منحت سندات ملكية ٣,٧ ملايين هكتاراً من الأراضي عـــلى نحو امتثل تماماً لنهج مراعاة حقوق الإنسان وكانت لذلك آثار كبيرة على تنمية الشعوب الأصلية. وكذلك، فإن المراسيم العليا بشأن مشاورة الشعوب الأصلية ومشاركتها وتلك المتعلقة برصد ممارسة الأنشطة الهيدروكربونية في أراضـــي الشعوب الأصلية ومجتمعات الفلاحين المحلية، تعترف بحق هذه الشعوب في أن تُشاوَر وأن تُشرَك، وفقاً لأهدافهـــا وتقاليدها، في القرارات المتصلة بأراضيها وأقاليمها طبقاً لما نصت عليه اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩. وقـــد سُجلت في بوليفيا ما يربو على ٨٠ مبادرة لترويج السياحة المجتمعية وتستهدف سياسة الحكومة إقامة روابط بين هذه المُجمّعات السياحية الإقليمية والشعوب الأصلية لتتولى هذه الشعوب بنفسها إدارة السياحة.

٤٧- ومـــن الأمثلة الأخرى المهمة على هذا النموذج من المبادرات مشروع التنمية القبلية لأوريسّا، في الهند، الـــذي جـــرى تنفيذه في الفترة من عام ١٩٨٧ إلى عام ١٩٩٨. وباعتبار أنه مشروع يهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة، فقد تضمّن بين عناصره المكونة تسجيل أراضي الشعوب الأصلية في ولاية أوريسّا ومواءمتها مع النظم

السارية، بما في ذلك الاعتراف الرسمي بالأراضي الزراعية وأراضي الغابات التي استخدمتها الشعوب الأصلية بصفة تقليدية. وهكذا، لم يتحقق الاعتراف بحق المجتمعات المحلية المعنية في ملكية الأراضي فحسب، بل تعزّزت أيضاً عمليتا استعادة التوازن البيئي وتحسين مستوى إنتاجية هذه الأراضي.

٤٨- كما أُنجزت أنشطة جيدة فيما يتعلق بمسألة المناطق المحمية، التي امتزج فيها هدف الحماية البيئية بعمليات تحوّل مؤسسي وتمكين للشعوب الأصلية. فمنذ عام ١٩٩٨، عمد مشروع إريتو (Ereto)، وهو مبادرة تعاون ثنائية الأطراف بين تنزانيا والوكالة الدانمركية للتنمية الدولية، إلى إشراك مجتمعات الرعي المحلية في الجهود المبذولة في الحفاظ على الموارد في منطقة نغورونغورو. ويمثل المزج بين احترام الرعي التقليدي والحفاظ عليه أحد أهم عناصر المشروع باعتبارها أهدافاً تعضّد بعضها بعضاً، لا عناصر متناقضة بالضرورة، كما هو جارٍ في سياسات البلدان الأخرى. ويعد تمكين المجتمعات المحلية والدعم الذي تتلقاه مبادراتها في مجال الرعي من العوامل المحورية التي استُشهد بها لبيان أسباب نجاح المشروع.

٤٩- وفي حالات أحدث عهداً، تطور نموذج الإدارة المشتركة ليشمل فئات جديدة من المناطق المحمية. وينطبق ذلك على الأقاليم المسماة بالمحميات الأصلية في بوليفيا، حيث تنفرد المجتمعات الأصلية، في ظل الاعتراف الكامل بحقوقها الإقليمية المحلية، بالسيطرة على المناطق المحمية جامعة بذلك بين أهداف حفظ الأقاليم، وتنميتها، والسيطرة عليها. أما عن المنتزه الوطني إسيبورو سيكوريه (Isiboro Sécure)، الذي يرجع أصل إنشائه كمنطقة محمية إلى عام ١٩٦٥، فقد جرى تحويله في عام ١٩٩٠ إلى منطقة تشمل نظام محميات ثنائي يتمثل في كل من المنتزه الوطني والإقليم الأصلي، نتيجة حشد الشعوب الأصلية. وفي نوكين (في الأرجنتين)، توصلت إدارة المنتزهات الوطنية واتحاد مابوشي نوكينا (Mapuche Neuquén) إلى اتفاق من أجل إنشاء نظام إدارة يُشرك المجتمعات المحلية الأصلية في اتخاذ القرارات ذات الصلة بمسائل مثل تربية الماشية، أو السياحة، أو استغلال منتجات الغابات في المناطق المحمية. وقد استخدم هذا النظام في تسع مناطق محمّية جديدة يديرها حالياً المجلس الاستشاري الوطني للشعوب الأصلية، الذي يضم ممثلين للمجتمعات المحلية الأصلية التي تعيش داخل هذه المناطق أو في مناطق مجاورة.

٥٠- وتعد تجربة سلسلة جبال الكوندور، في الإكوادور، من التجارب المماثلة في هذا الصدد، حيث أثارت خطة إنشاء منتزه وطني، روّجت لها منظمات البيئة، اعتراض المجتمعات المحلية الأصلية، كما أثارت جدلاً حول التشريعات السارية في مجال البيئة. وأسفرت المفاوضات التي جرت بين المجتمعات المحلية ووزارة البيئة في هذا الصدد عن الخطة الحالية لإنشاء "إقليم شوار المحمي".

٥١- وفي إندونيسيا، أقدم شعب تورو (Toro)، الذي يقطن منذ عهد أسلافه المنطقة المعروفة الآن باسم منتزه لور ليندو الوطني (Lore Lindu)، في سولاويسي، على تنفيذ خطة خاصة في الفترة من عام ١٩٩٣ إلى عام ٢٠٠٠، اشتملت على توثيق الحق العرفي للمجتمعات المحلية المعنية، فضلاً عن رسم الخرائط القائم على المشاركة لأقاليمه. وكانت هذه الخطة الأساس الذي ارتكز عليه التفاوض على اتفاق رسمي مع السلطات المسؤولة عن منتزه لور ليندو الوطني، واءم بين الاعتراف بإقليم تورو الأصلي ونظام مناطق المنتزه الوطني. ومن المنافع التي أثمر عنها هذا المشروع تعميم منع قطع الأشجار غير المشروع الذي كان يُزاول في المنتزه، علاوةً على تعزيز نظام السلطات التقليدية *(desa)* والنظام العرفي الذي يحكم استخدام الموارد الطبيعية وحمايتها *(adapt)*.

٥٢- أمـــا عن قوم سكيالا الأول (Squiala)، في كولومبيا البريطانية، فقد أعلم المقرر الخاص بأنه تمكّن من السيطرة على أراضيه التي ينتسب إليها بصفة تقليدية، وذلك بفضل الاتفاق الانفرادي الذي توصل إليه مع وزارة شؤون الهنود في كندا. واستناداً إلى هذا الاتفاق، وضعت المجتمعات المحلية قانون الأراضي الخاص بها، الذي يمثل الإطار القانوني المُنظِّم لتحديد الأراضي اللازمة حمايتها بهدف حفظها أو لأهداف روحية، فضلاً عن تحديد المناطق الضـــرورية لتحقيق التنمية الاقتصادية. وتُدار المنافع المُتحصلة من هذه التنمية، والتي ينفرد بها المجتمع المحلي، عن طريق أدلّة خاصة بأمور الحكم والمسؤولية المالية.

٥٣- وتعكس الأمثلة السابقة كيف تحدد الشعوب الأصلية بنفسها وبمبادرة ذاتية منها تنميتها، التي تعترف بها الدول عن طريق اتفاقات رسمية تفضي إلى إقامة علاقات تعاون تنظم الإدارة المستدامة لأراضيها التي تنتسب إليها بصـــفة تقليدية. إن تنمية قدرات المجتمعات المحلية الأصلية المعنية، بإتاحة مشاركتها في عمليتي الإدارة والإصلاح المؤسســـي على الصعيد المحلي، مفتاح نجاح هذه التجارب القائمة على نهج مراعاة حقوق الإنسان. فقد أتاحت مختـــلف استراتيجيات السيطرة على الأراضي التي طُبقت على هذه الحالات قدراً أكبر من تمتع الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الأصلية بحق تقرير المصير.

زاي - عدم التمييز

٥٤- يلقي نهج مراعاة حقوق الإنسان في مجال التنمية الضوء على الآثار المترتبة على مبدأ العدالة وعدم التمييز، وعلى ضرورة منح الأولوية لرعاية الجماعات المهمَّشة والمستثناة من المجتمع. كما يشدّد إعلان الأمم المتحدة على ضرورة اتخاذ الدول لـ "تدابير فعالة، وعند الاقتضاء، تدابير خاصة لضمان التحسين المستمر [للأ]وضاع الاقتصادية والاجتماعية" للشعوب الأصلية، مع إيلاء "اهتمام خاص للحقوق والاحتياجات الخاصة للمسنين والنساء والشباب والأطفال والمعوقين من الشعوب الأصلية" (الفقرة ٢ من المادة ٢١).

٥٥- وكمـــا أشـــار المقرر الخاص مراراً وتكراراً، تعد نساء الشعوب الأصلية ضحايا لمستويات تراكمية من التمييـــز[٦]. فقد أثبتت العديد من الدراسات أنه في كثير من الأحيان تُستثنى النساء من عمليتي المشاركة واتخاذ القـــرار في مشـــاريع التنمـــية وبرامجها في المجتمعات المحلية الأصلية. ومع أن النساء يلعبن دوراً محورياً في المجالين الاجـــتماعي والاقتصادي لمجتمعاتهن المحلية، إلا أن أولوياتهن لا تنعكس عادةً في أعمال التنمية، الأمر الذي يسهم بدوره في توطيد حالة تهميشهن. ولهذا، فإن أفضل ممارسات تنمية الشعوب الأصلية تعلّق أهمية خاصة على دور النساء في إطار ثقافاتهن الخاصة.

٥٦- وقـــد دلّلت أنشطة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بالتعاون مع مجتمعات الماساي (Maasai) المحلية في تنزانـــيا أهمية مراعاة الدور الذي تؤديه النساء والمسؤوليات التي يضطلعن بها داخل مجتمعاتهن المحلية. فقد أبرزت هـــذه الأنشطة الدور الأساسي الذي تلعبه نساء الماساي في رعاية الماشية، التي يتعاملن بها يومياً عن طريق حلبها وبيع لبنها، وأنهنّ أصبحن عناصر فاعلة رئيسية في برامج تعزيز الرعي في مجتمعات الرُحَّل. وحتى يتسنى الانتهاء إلى هـــذه النـــتائج، فقد تبيّن ما للاستناد إلى معلومات مفصّلة ومصنفة حسب نوع الجنس من أهمية خاصة في هذا

---

(٦) انظر A/HRC/4/32، الفقرات من ٦٧ إلى ٧٢.

المضمار، والتي أسهمت كذلك في إعادة تقييم المعارف التقليدية التي تبثها النساء. ومن التجارب المماثلة في هذا الصدد مركز بحوث الزراعة والغابات في الفلبين، الذي أمدّ مجتمعات سوبانين (Subanen) المحلية بالدعم الفني فيما يتعلق بتوثيق معارفها التقليدية عن أصل النباتات ومواردها المتنوعة بيولوجياً وشمولها بالحماية القانونية. كما دلّل المشـــروع على أن النساء يمتلكن المعرفة بالأصل الوراثي لمجموعة متنوعة من الموارد البيولوجية، التي تعد أساسية لضمان توفر الغذاء والصحة لمجتمعاتهن المحلية، بما في ذلك معرفتهن بأنواع شتى من محاصيل الأرز.

٥٧- ويكتسب كل من تعزيز عمل المنظمات والتمكين أهمية فائقة في ضمان مشاركة نساء الشعوب الأصلية في عمليـــة التنمية، ولهذا، تضم بعض المشاريع المتكاملة الآن عناصرَ مكوّنة محدّدة تستهدف تعزيز دور أصحاب الحقوق. فقد ضم مشروع دارين (Darién) للتنمية الزراعية المستدامة وحماية البيئة، في بنما، بين عناصره المكوّنة عنصـــر الاعتراف القانوني بمنظمات نساء الشعوب الأصلية وإنشائها فيما يتعلق بإدارتها لأنشطتها ومشاريعها، معـــززاً إضافة إلى ذلك التعاون فيما بين النساء المنتميات إلى شعوب أصلية ومجتمعات محلية عرقية مختلفة. وعلى غرار ذلك، اعتبر مشروع إعادة بناء كيشيه (Quiché) وتنميتها، في غواتيمالا، مشاركة نساء الشعوب الأصلية في إعادة بناء وحدة المجتمع المحلي في أعقاب الحرب الأهلية أحد أهدافه الرئيسية. فقد استهدف المشروع تخفيف عبء عمل النساء في الأنشطة اليومية بغية ضمان فعالية مشاركتهن في العملية السياسية لاتخاذ القرار، علاوةً على تعزيز منظمات نساء الشعوب الأصلية والمؤسسات الصغيرة الخاصة بها.

٥٨- ولقد أتاحت عمليات التعزيز المؤسسي انخراط منظمات نساء الشعوب الأصلية في إدارة البرامج. وهكذا، لعبت جمعية نساء نغوبيه (Ngöbe) دوراً أساسياً في أنشطة تعزيز الخدمات الصحية وخدمات الصحة الإنجابية في أكثر من ٣٠ مجتمعاً محلياً لشعب نغوبيه في بنما. وقد كان لمصداقية الجمعية دور هام في وصول أنشطتها إلى نساء المجتمعات المحلية المعنية وإلى أطفالها من الإناث، وكذلك إلى أزواج هؤلاء النساء وآبائهن.

٥٩- كمـــا كـــان التعزيز المؤسسي لمنظمات نساء الشعوب الأصلية عاملاً محورياً في النهوض باحترام حقوق الإنســـان في مواجهة الظواهر التي تمسهنّ بصفة خاصة، مثل العنف بين الجنسين. واستناداً إلى هذا المفهوم، روّج صـــندوق الأمـــم المتحدة الإنمائي للمرأة للتأهيل والتعزيز المؤسسيْن للمنظمات النسائية في بلدان مثل غواتيمالا، والمكســـيك، وإكوادور، وبوليفيا، وبيرو، وللتعرف على أشكال العنف ضد النساء والأطفال من الإناث وعلى آلـــيات التصدي لـــه، من خلال إقامة العدل على مستوى الدولة والعدل حسب العرف التقليدي على مستوى مجتمعات الشعوب الأصلية على السواء.

رابعاً - الاستنتاجات

٦٠- رغم كثرة الجهود والموارد التي كُرّست خلال الخمسين سنة الماضية للتغلب على الفقر والتهميش الذيْن يَصمان كيان معظم الشعوب الأصلية، فإنها لا تزال تعكس عموماً وفي أرجاء العالم كافة أدنى مستويات التنمية الاقتصـــادية، والاجتماعية، والبشرية على الإطلاق. إن إحدى المسائل الجوهرية في تفهُّم محدودية تأثير سياسات التنمية في هذا السياق تكمن في أن هذه السياسات لم توجه هجماتها نحو الأسباب الهيكلية وراء تهميش الشعوب الأصلية، وهي أسباب تتصل اتصالاً مباشراً بالقصور في الاعتراف بحقوق الإنسان، الفردية والجماعية، الخاصة بها، وفي حماية هذه الحقوق، وفي ضمانات إنفاذها.

٦١- إن توخي نهج مراعٍ لحقوق الإنسان يسمح بتحديد هوية الشعوب الأصلية بصفتها مصاحبة لحقوق الإنسان ويعتبر إنفاذها الهدف الرئيسي للتنمية. وكما أثبتت العديد من الممارسات الجيدة المحققة في مختلف أنحاء العالم، يتسنى تحقيق تنمية محلية ومستدامةً إذا ما ارتكزت هذه التنمية على احترام حقوق الشعوب الأصلية وتطلّعت إلى إنفاذها.

٦٢- إن التجارب الراهنة المتعلقة بأفضل ممارسات التنمية التي تقوم على مراعاة حقوق الشعوب الأصلية هي عمليات اجتماعية وسياسية تتصدّرها مجتمعات محلية أصلية ومنظمات للشعوب الأصلية ممارسةً لحقوقها ودفاعاً عنها. فهي عمليات تمكين تستلزم امتلاك الشعوب الأصلية لحقوقها، وتعزيز تنظيمها وقدراتها كي تطالب بإنفاذ هذه الحقوق وبممارستها، وكذلك بممارسة مشاركتها السياسية.

٦٣- يتيح نهج مراعاة حقوق الإنسان نظاماً من المبادئ التي يمكن أن يُسترشد بها في رسم السياسات وإبرام الاتفاقات البناءة بين الدول والشعوب الأصلية، وفي تنفيذها، وتقييمها. فاعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية مؤخراً يزوّد العناصر الفاعلة للتنمية بإطار معياري محدد ينظم سياسات التنمية وأعمالها التي تستهدف هذه الشعوب.

٦٤- تتفاعل الحقوق والمبادئ المعترف بها في الإعلان مع المبادئ العامة للنهج المراعي لحقوق الإنسان. ففي إطار الإعلان، ينطوي نهج الحقوق على احترام مبادئ تقرير المصير للشعوب الأصلية في سياق التنمية وتتمثل في الموافقة المسبقة، والحرة، والمستنيرة؛ والمشاركة والتمكين؛ والاستقلال الذاتي والحكم الذاتي؛ وتوطيد السيطرة على الأراضي؛ وعدم التمييز.

خامساً - التوصيات

٦٥- وفقاً للاعتبارات السابقة، يقدم المقرر الخاص فيما يلي توصيات إلى الحكومات، وبصفة خاصة إلى الوكالات المعنية بالسياسات الاجتماعية وبالتنمية؛ وإلى وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية؛ وإلى المؤسسات الدولية المالية ووكالات التعاون؛ وإلى المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، وكذلك إلى الشعوب الأصلية ومنظماتها.

ألف - توصيات عامة

٦٦- ينبغي أن تسترشد عملية وضع السياسات العامة وتنفيذها بالحقوق المعترف بها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وفي اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، وفي غيرها من الصكوك الدولية، وفي أحكام قضاء هيئات حقوق الإنسان.

٦٧- ينبغي أن تعزز أهداف السياسات والبرامج الاجتماعية والإنمائية التي يتم وضعها لصالح الشعوب الأصلية احترام حقوق الإنسان، الفردية والجماعية، الخاصة بها، وضمانها، وإنفاذها. وعلى هذا، ينبغي أن يُراعى في وضع هذه السياسات والبرامج وتقييمها مدى إسهامها في إدراك هذه الغاية. ويستلزم ذلك، القيام بالتعاون مع الشعوب الأصلية، بوضع معايير تنفيذية تربط بين الأنشطة التي تضطلع بها مختلف العناصر الفاعلة المشاركة والمؤشرات اللازمة لقياس الآثار المترتبة عليها.

٦٨- ولا ينبغي بأي حال من الأحوال أن تتعارض أنشطة التنمية مع المبادئ العامة لحقوق الإنسان الخاصة بالشعوب الأصلية. وتحقيقاً لهذه الغاية، تنبغي المطالبة بإجراء دراسات تقييم الآثار الاجتماعية، والثقافية، والبيئية المترتبة على أي مشاريع تُقام على أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها.

٦٩- ينبغي أن تستند السياسات والبرامج الاجتماعية والإنمائية الخاصة بالشعوب الأصلية إلى الموافقة المسبقة، والحرة، والمستنيرة للمجتمعات المحلية المعنية. كما ينبغي ضمان المشاركة الفعالة لهذه المجتمعات في تحديد أولوياتها، وفي إعداد أنشطة التنمية، وتنفيذها، وتقييمها، التي ينبغي أن تسهم في تعزيز قدرات هذه المجتمعات ومنظماتها. وينبغي أن تُمنح الأولوية لمبادرات التنمية التي تحددها وتعرّفها الشعوب الأصلية بنفسها.

٧٠- ينبغي أن ينطلق وضع السياسات والبرامج الاجتماعية والإنمائية التي تمس الشعوب الأصلية من معرفة حالة حقوق الإنسان الفردية والجماعية للمجتمعات المحلية المشمولة بها، بإبراز الأسباب الكامنة وراء التمييز، والاستثناء، والتهميش. وينبغي في هذه العملية أن يُحدّد أصحاب الحقوق، مع إيلاء اهتمام خاص للجماعات المستضعفة أو المهمّشة في المجتمعات المحلية الأصلية، فضلاً عن تحديد المسؤولين عن الالتزامات التي تستتبعها.

٧١- ينبغي أن تعتمد السياسات والبرامج الاجتماعية والإنمائية التي تستهدف الشعوب الأصلية على بنود ميزنة متضمّنة في الميزانية العادية للدول. وينبغي أن يقوم النهج الميزني المتّبع على مراعاة الحقوق، وأن تُتخذ القرارات في جميع مراحل العملية طبقاً لمبادئ الشفافية، والمساءلة، وعدم التمييز، والمشاركة.

باء - توصيات مقدمة إلى الجهات المانحة والوكالات الدولية

٧٢- ينبغي للعناصر الفاعلة في مجال التعاون أن تمتنع عن دعم أي مشاريع أو برامج تسهم أو قد تسهم، على نحو مباشر أو غير مباشر، في انتهاك حقوق الشعوب الأصلية في البلدان المُتلقّية لمساعدات التنمية.

٧٣- يتعيّن على العناصر الفاعلة في مجال التعاون أن تعزز العمل المباشر مع المجتمعات المحلية الأصلية ومنظمات الشعوب الأصلية.

٧٤- ينبغي أن تعكف العناصر الفاعلة في مجال التعاون من أجل التنمية على توجيه أنشطتها نحو تعزيز علاقات الحوار والتعاون بين الشعوب الأصلية وحكومات البلدان التي تعيش فيها، وأن تحدد الجوانب التي لها الأولوية والموارد اللازمة لإنفاذ حقوق الشعوب الأصلية.

٧٥- ينبغي للعناصر الفاعلة في مجال التعاون من أجل التنمية أن توجه عناية خاصة لتعزيز قدرات العناصر الفاعلة الحكومية وفي المجتمع المدني لإنفاذ حقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك دعم الإصلاحات اللازمة لإدراج هذه الحقوق في التشريعات وفي السياسات العامة.

٧٦- وكذلك، ينبغي دعم تعزيز آليات المشاركة السياسية والمساءلة التي تدعم بدورها الشعوب الأصلية في تحديد أولوياتها والمطالبة بحقوقها.

جيم – توصية مقدمة إلى كل من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٧٧- ينبغي أن توضع مبادئ نهج مراعاة حقوق الإنسان في تنمية الشعوب المحلية موضع التنفيذ بحيث يتسنى للقائمين على السياسات العامة والتعاون، فضلاً عن الشعوب الأصلية نفسها، تطبيقها في التنمية فيما يتصل بوضع السياسات والبرامج والمشاريع التي تستهدف هذه الشعوب، وبتنفيذها، وتقييمها. وفيما يتعلق بالعناصر الفاعلة الرئيسية في تعزيز نهج مراعاة حقوق الإنسان في التنمية، يوصي المقرر الخاص كلاً من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإعداد دراسات عن الممارسات الجيدة، علاوةً على دليلٍ عن تطبيق نهج مراعاة حقوق الإنسان على الأنشطة الإنمائية التي تشترك فيها الشعوب الأصلية.

- - - - -