A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/9/9
11 August 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة التاسعة
البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان للسكان الأصليين

السيد س. جيمس أنايا*

* قُدِّم هذا التقرير متأخراً عن موعده بسبب ضيق الوقت بين تعيين المقرر الخـــاص والموعـــد النـــهائي لتقديم التقرير.

(A) GE.08-14938 270808 280808

موجز

يُقدَّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/٦، وهو التقرير الأول المقدم من البروفيسور س. جيمس أنايا بصفته المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين. ويتطلب القرار من المقرر الخاص العمل في جملة أمور على ترويج إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والصكوك الدولية ذات الصلة بالنهوض بحقوق الشعوب الأصلية. وعلى هذا الأساس يقدِّم المقرر الخاص تحليلاً للإعلان في سياق الصكوك الدولية الأخرى التي تتعلق خاصة بالشعوب الأصلية وصكوك حقوق الإنسان ذات الانطباق العام. ويعبِّر الإعلان عن مجموع الآراء الدولية المشترَكة فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية وبذلك يفصِّل المعايير الإنسانية العامة من ناحية انطباقها على سياق الشعوب الأصلية بالتحديد، مع تأكيد خاص على التدابير العلاجية المطلوبة لمعالجة الإنكار التاريخي المعاصر لحقوقهم. ويحلِّل القسم الأخير من التقرير مختلف التدابير المطلوبة لتنفيذ وتشغيل الحقوق المؤكدة في الإعلان، وهي عملية تنطوي على جهد مشترك من جانب الدول ومنظومة الأمم المتحدة والشعوب الأصلية وفعاليات المجتمع المدني ذات الصلة.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٥	٤
أولاً - ملخص الأنشطة	٦ - ١٣	٥
ألف - الأنشطة التي قام بها المقرر الخاص	٦ - ٧	٥
باء - الأنشطة المقبلة	٨ - ١٣	٥
ثانياً - نطاق ولاية المقرر الخاص	١٤-١٧	٦
ثالثاً- الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية والمجموعة الأوسع من المصادر الدولية ذات الصلة.....	١٨-٤٣	٧
ألف - صكوك لا تتعلق خاصة بالشعوب الأصلية ومعايير حقوق الإنسان ذات الانطباق العام	٢٠-٣٠	٨
باء - اتفاقية منظمة العمل الدولية	٣١-٣٣	١١
جيم - طابع الإعلان ومحتواه العام	٣٤-٤٣	١٢
رابعاً - آليات تشغيل الحقوق المؤكدة في الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية ...	٤٤-٨٤	١٤
ألف - الدول	٤٤-٥٩	١٤
باء - منظومة الأمم المتحدة	٦٠-٧٣	١٨
جيم - الشعوب الأصلية	٧٤-٧٩	٢١
دال - المجتمع المدني	٨٠-٨٤	٢٢
خامساً- الاستنتاجـــات	٨٥-٩٠	٢٣

مقدمة

١- كانت لجنة حقوق الإنسان هي التي أنشأت أصلاً في عام ٢٠٠١ ولاية المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين (بموجب القرار ٢٠٠١/٥٧) وتم تمديد هذه الولاية من جانب اللجنة (القرار ٢٠٠٤/٦٢) والجمعية العامة (القرار ٦٠/٢٥١) ومجلس حقوق الإنسان (القرار ٥/١). وفي ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ قرر مجلس حقوق الإنسان أن يُجدِّد ولاية المقرر الخاص لفترة إضافية تبلغ ثلاث سنوات بإعادة صياغة القرار الأصلي للجنة (القرار ٦/١٢).

٢- وفي ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٨ قرر المجلس في دورته السابعة تعيين البروفيسور س. جيمس أنايا، من الولايات المتحدة الأمريكية، ليكون صاحب الولاية الجديد. وبعد أداء المقتضيات الرسمية المعروضة في مدونة قواعد السلوك لأصحاب الولايات في إطار الإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان (القرار ٥/٢، الفقرة ٥) تقلَّد البروفيسور أنايا ولايته في ١ أيار/مايو ٢٠٠٨.

٣- وتعرض هذه الوثيقة التقرير الأول للمقرر الخاص إلى المجلس، وهو يرغب من خلال هذا التقرير أن يقدم عدداً من الأفكار المتعلقة بتفعيل معايير حقوق الإنسان التي أكدها إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة. ويتألف التقرير من أربعة أجزاء. فيتضمن القسم الأول وصفاً موجزاً للأنشطة التي قام بها المقرر الخاص في الفترة من ١ أيار/مايو إلى ١ آب/أغسطس ٢٠٠٨، بما في ذلك خطة عامة بالأنشطة المقترحة للسنة القادمة. ويعرض القسم الثاني نظرة عامة على ولاية المقرر الخاص وفقاً للقرار ٦/١٢ من ناحية اتصالها بالإعلان. ويقدِّم القسم الثالث تحليلاً للإعلان في سياق الصكوك والمصادر الأخرى لقواعد حقوق الإنسان المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية. ويقدِّم القسم الأخير تقييماً لمختلف الآليات المطلوبة لتعزيز تنفيذ الإعلان.

٤- وتتضمن الإضافة ١ لهذا التقرير موجزاً للرسائل التي أُرسلت إلى الحكومات والردود الواردة عليها، إلى جانب تعليقات المقرر الخاص. أما الإضافة ٢ فهي تقرير صاحب الولاية السابق البروفيسور رودولفو ستافنهاغن، عن بعثته الرسمية إلى بوليفيا في الفترة من ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧[(١)].

٥- ويود المقرر الخاص أن يُنوِّه ممتناً بالثقة التي أولاها له مجلس حقوق الإنسان للاضطلاع بواجباته ويود أن يشكر المفوضية السامية لحقوق الإنسان وموظفيها لمساعدتهم المتفانية، وكذلك الخبراء كل على حدة ممن ساعدوه في إعداد هذا التقرير. ويرغب أيضاً في أن يُنوِّه بالدعم المؤسسي المقدَّم إلى ولاية المقرر الخاص من برنامج قانون وسياسة الشعوب الأصلية في جامعة أريزونا. وأخيراً يود المقرر الخاص أيضاً أن يُعرب عن امتنانه العميق وإعجابه الكبير بأعمال صاحب الولاية السابق البروفيسور رودولفو ستافنهاغن. وسيهدف المقرر الخاص إلى أداء عمله بغرض تحقيق الاستمرارية في إنجازات السنوات السبع الأخيرة ومتابعة تحدياتها بإحساس عميق من التواضع ووضوح الهدف.

---

(١) قُدِّمت مذكرة أولية تتضمن الاستنتاجات الرئيسية لبعثة المقرر الخاص السابق إلى بوليفيا إلى المجلس أثناء الدورة السادسة (A/HRC/6/15/Add.2).

أولاً – ملخص الأنشطة

ألف – الأنشطة التي قام بها المقرر الخاص

٦- دخل المقرر الخاص منذ تقلُّده ولايته في ١ أيار/مايو ٢٠٠٨ في حوار أولي مع ممثلي عدة حكومات ومع منظمات الشعوب الأصلية والمنظمات غير الحكومية، وكذلك مع أفراد الخبراء وأعضاء أمانة الأمم المتحدة وهيئاتها، بما في ذلك المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية وآلية الخبراء المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية، ومع ممثلي الوكالات المتخصصة، بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية والبنك الدولي.

٧- وبعد مبادرة من رئيس الجمعية التأسيسية في إكوادور ومختلف منظمات الشعوب الأصلية، وفي إطار برنامج المساعدة التقنية المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لذلك البلد قام المقرر الخاص بزيارة إلى إكوادور في الفترة من ٢٨ إلى ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٨، بغية المساهمة في المناقشات الجارية في البلد بشأن عملية الاستعراض الدستوري. وأتيحت للمقرر الخاص أثناء زيارته فرصة المشاركة في حوار بنّاء مع أعضاء الجمعية التأسيسية والخبراء وممثلي منظمات الشعوب الأصلية واتحاد قوميات الشعوب الأصلية في إكوادور. وقدم المقرر الخاص عدداً من الملاحظات إلى الحكومة بشأن بعض القضايا المثارة أثناء زيارة العمل التي قام بها، وذلك في ضوء المعايير الدولية ذات الصلة (انظر A/HRC/9/9/Add.1).

باء – الأنشطة المقبلة

٨- سيقوم المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى البرازيل في الفترة من ١٤ إلى ٢٥ آب/أغسطس ٢٠٠٨، في إطار الدعوة المفتوحة الموجهة من الحكومة إلى الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة وبناء على طلب عدة منظمات من منظمات الشعوب الأصلية. وبالإضافة إلى ذلك، يشترك المقرر الخاص في الوقت الحاضر في حوار مع حكومة نيبال فيما يتعلق بإمكانية القيام ببعثة رسمية إلى البلد في الأشهر القادمة، وكذلك مع حكومات أخرى منها حكومات الاتحاد الروسي وإندونيسيا وجمهورية الكونغو.

٩- وبعد توصية من المنتدى الدائم سيشارك المقرر الخاص، تصحبه المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه ونتائجه، في مشاورة للمنظمات غير الحكومية الإقليمية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ بشأن "العنف ضد نساء الشعوب الأصلية في منطقة آسيا – المحيط الهادئ". ويقوم بتنظيم هذه المشاورة منتدى آسيا والمحيط الهادئ المعني بالمرأة والقانون والتنمية وستُعقد في نيودلهي في ١٥ و١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨.

١٠- وبغرض تحسين فعالية الهيئات القائمة داخل منظومة الأمم المتحدة التي تضطلع بولاية محددة في موضوع حقوق الشعوب الأصلية ولزيادة التنسيق بينها، يتعاون المقرر الخاص في تنظيم اجتماع عمل مع أعضاء المنتدى الدائم ومع آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية. ويقوم بتنظيم هذا الاجتماع الفريق العامل الدولي لشؤون الشعوب الأصلية والفريق العامل المشترك بين الثقافات (فريق الماسيغا) وسينعقد في مدريد في شباط/فبراير ٢٠٠٩.

١١- والمقرر الخاص عازم على إشراك جميع الفعاليات ذات الصلة في حوار بنّاء بشأن القضايا المُلِحّة التي تهم الشعوب الأصلية، بما فيها الشركات عبر الوطنية. ومع الاستفادة من المبادرات الأخرى في هذا الصدد، بما في ذلك

الحلقة الدراسية التي ستنظِّمها المفوضية السامية لحقوق الإنسان للخبراء والطلب المقدم من المنتدى الدائم لإجراء دراسة عن الشركات عبر الوطنية وغيرها من المشاريع التجارية، يخطِّط المقرر الخاص للمشاركة في اجتماع تقني يتعلق بالخبرات وأفضل الممارسات والنماذج المحتمَلة لحل المنازعات الناشئة عن الاستخراج التجاري للموارد الطبيعية في أقاليم الشعوب الأصلية. وهذا الاجتماع، الذي سيعمل على تعزيز الحوار بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية للشعوب الأصلية والشركات عبر الوطنية، سينظمه مركز كاتالونيا وكريدا التابع لليونسكو (مؤتمر السلام الدولي للدول والشعوب والأقليات) ومن المتوقع أن ينعقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ في ستيخيس بإسبانيا.

١٢- وكما لاحظ المقرر الخاص السابق يمثل الاعتراف بالنُظُم القانونية للشعوب الأصلية وتنسيقها مع الأنظمة القانونية للدول موضوعاً آخر يثير تحديات معقّدة يجب مواجهتها من أجل تحقيق تمتُّع الشعوب الأصلية تمتُّعاً كاملاً بحقوق الإنسان الخاصة بها[٢]. وتوخياً للمساعدة في إنشاء وتعزيز المبادرات العملية لمواجهة هذه التحديات، يخطط المقرر الخاص لإقامة شراكة بحثية بشأن النُظُم القانونية التعددية مع المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان. وسينطوي ذلك على إجراء عمليات بحثية تشاورية مع فعاليات متعددة القطاعات لاستعراض الترتيبات القضائية القائمة ودراسة أفضل الممارسات وصياغة اقتراحات موجهة نحو العمل من أجل الاعتراف الفعلي بالنُظُم القانونية للشعوب الأصلية.

١٣- وأخيراً ومع الاستفادة من أعمال المقرر الخاص السابق وأصحاب ولايات الإجراءات الخاصة يقوم المقرر الخاص بصياغة أساليب عمل لتعزيز فعالية تعامله مع الرسائل العديدة التي يتلقاها وتدّعي انتهاكات حقوق الإنسان للشعوب الأصلية. وستحقق أساليب العمل المذكورة استجابة للشعوب الأصلية في حالات ادّعاءات انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بها، وتفتح أمامها سبيلاً مفيداً لعلاج اهتماماتها المشروعة بطريقة ملائمة؛ وستؤدي إلى تعيين وتقييم الأسباب الجذرية أو الجهازية لانتهاكات حقوق الإنسان وليس مجرد المظاهر المباشرة للمشاكل الأساسية؛ وإشراك الدول والفعاليات المعنية الأخرى في حوار بنّاء لاقتراح حلول للحالات التي تنطوي على مشاكل، مع الاستفادة مما تحقق بالفعل من تقدم وممارسات جيدة في هذا الصدد.

ثانياً - نطاق ولاية المقرر الخاص

١٤- أنشأت لجنة حقوق الإنسان، بموجب قرارها ٢٠٠١/٥٧، ولاية المقرر الخاص ومنحته في جملة أمور سلطة "جمع المعلومات والبيانات وتلقّيها وتبادلها وطلبها من جميع المصادر ذات الصلة" فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان ضد "السكان الأصليين أنفسهم ومجتمعاتهم ومنظماتهم" و"التقدم بتوصيات ومقترحات ... لمنع" هذه الانتهاكات "وإنصافهم" (الفقرة ١). ودُعي المقرر الخاص كذلك إلى "الأخذ بمنظور يراعي نوع الجنس" وإيلاء عناية خاصة لحالة النساء من السكان الأصليين (الفقرتان ٢ و٣).

١٥- وقام مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٦/١٢، بتوسيع القرار الأصلي الصادر عن اللجنة، بأن أضاف إليه توجيهات للمقرر الخاص بالعمل بالتعاون مع الدول والشعوب الأصلية وهيئات الأمم المتحدة والهيئات الإقليمية

---

(٢) E/CN.4/2004/80.

والمنظمات غير الحكومية، وإيلاء اهتمام خاص لكلا العقبات التي تمنع الشعوب الأصلية من التمتع الكامل بحقوق الإنسان وأفضل الممارسات للتغلب على هذه العقبات. والأمر الهام هو أن القرار ١٢/٦ يوجِّه المقرر الخاص كذلك إلى "ترويج إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والصكوك الدولية ذات الصلة بالنهوض بحقوق الشعوب الأصلية، حيثما كان ذلك مناسباً" (الفقرة ١(ز))، وهو ما يُعطي أنشطة المقرر الخاص إطاراً واضحاً لوضع المعايير.

١٦- وفي سياق إعادة تشكيل الولاية الأصلية أبرز المجلس دور المقرر الخاص في تعزيز وتسهيل الحوار مع الحكومات والشعوب الأصلية وأصحاب المصلحة الآخرين للتوصل إلى طرق لتحقيق الإعمال الكامل لحقوق الشعوب الأصلية التي أكدها الإعلان والمصادر الدولية الأخرى في جو الاحترام والتعاون والفهم المشترك الذي يستند إليه الإعلان.

١٧- وإحدى المهام الرئيسية للمقرر الخاص عند أدائه لدوره هي المساهمة في تحسين فهم المجلس وجميع الأطراف المعنية للآثار القانونية والسياسية والاقتصادية والمؤسسية الناجمة عن الاعتراف الدولي بحقوق الشعوب الأصلية. ولم يكن هذا الهدف غائباً عن بال المقرر الخاص عند صياغة تقريره الأول بهدف إقامة الصلة بين الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وهو أحدث وأوثق بيان بشأن الحقوق المعترف بها دولياً لهذه الشعوب، والمجموعة الأوسع من معايير وصكوك حقوق الإنسان الدولية ذات الصلة؛ ودراسة الطرق التي يمكن بها تفعيل الإعلان تماماً ووضعه موضع التطبيق العملي.

ثالثاً - الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية والمجموعة الأوسع من المصادر الدولية ذات الصلة

١٨- في العقود الثلاثة الأخيرة أدت المطالبات بالاعتراف بالشعوب الأصلية في كل أنحاء العالم إلى تدرج ظهور مجموعة مشتركة من الآراء تتعلق بمحتوى حقوق هؤلاء الشعوب استناداً إلى المبادئ القائمة منذ زمن طويل في القوانين والسياسات الدولية لحقوق الإنسان. وهذا الفهم المعياري المشترك يتعزز بالعمليات الدولية والإقليمية لوضع المعايير؛ وبممارسة الهيئات الدولية لحقوق الإنسان وآلياتها ووكالاتها المتخصصة؛ وبعدد كبير من المؤتمرات واجتماعات الخبراء الدولية. وقد حظي ظهور هذا الفهم المشترك بمزيد من التوضيح والدعم من خلال ممارسات الدول المنتشرة ومن خلال الإصلاحات الدستورية والتشريعية والمؤسسية على الصعيد المحلي. والإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية هو أهم هذه التطورات على الصعيد العالمي، حيث يجسد بالفعل الفهم السائد على نطاق واسع بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وهو فهم ظل يتطور مع مرور السنوات على أساس مصادر القانون الدولي لحقوق الإنسان، وهي مصادر كانت قائمة من قَبل.

١٩- ويقدم هذا القسم تجميعاً موجزاً للمصادر والمحتوى العام للمعايير الدولية القائمة التي تؤكد وتعزز حقوق الشعوب الأصلية. وتشمل هذه المصادر، بالإضافة إلى الإعلان ذاته، الصكوك الدولية التي لا تتعلق بالتحديد بالشعوب الأصلية وقواعد حقوق الإنسان ذات الانطباق العام، وخاصة طريقة تطبيقها من جانب هيئات وآليات

حقوق الإنسان صاحبة السلطة عند التعامل مع قضايا الشعوب الأصلية، ومن اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية[٣].

ألف - صكوك لا تتعلق خاصة بالشعوب الأصلية ومعايير حقوق الإنسان ذات الانطباق العام

٢٠- من المؤكد أن للشعوب الأصلية وأفرادها نفس الحقوق المعترف بها لجميع الأفراد والشعوب. وتعيد المادة ١ من الإعلان صياغة هذا المبدأ الأساسي صراحة من خلال التأكيد على أن "للشعوب الأصلية حق في التمتع الكامل، جماعات وأفراداً، بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والقانون الدولي لحقوق الإنسان". ومن هذا المنظور تنطبق جميع مبادئ ومعايير حقوق الإنسان العامة بصورة متساوية على الشعوب الأصلية، ويتعين تفسيرها وتطبيقها مع مراعاة الظروف التاريخية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية الخاصة بهذه الشعوب.

٢١- وقد اعتنقت الهيئات والآليات الدولية هذا النهج منذ زمن طويل في تفسيرها الرسمي للصكوك العالمية أو الإقليمية وقواعد حقوق الإنسان التي تنطبق عموماً. وقد ساهمت هيئات معاهدات الأمم المتحدة مساهمة كبيرة في الفهم المعياري المشترك من خلال تطبيق معاهدات حقوق الإنسان ذات الصلة. وقامت هذه الهيئات بذلك من خلال تقييم تقارير الدول الأطراف أو إجراءات الشكاوى أو إصدار تعليقات تفسيرية أو توصيات.

٢٢- ومنذ أواخر الثمانينات قامت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بدور رائد في صياغة مجموعة من المبادئ الفقهية المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية بموجب عدة أحكام في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك الحق في الخصوصية وفي تكوين أسرة، وخاصة حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات إثنية أو دينية أو لغوية. ويقدم التعليق عام رقم ٢٣(١٩٩٤) للجنة بشأن المادة ٢٧ من العهد تفسيراً عريضاً لمعيار السلامة الثقافية الدولي في سياق الشعوب الأصلية، وفهم هذا المعيار باعتباره يشمل جميع جوانب ثقافة الشعوب الأصلية، بما فيها الحقوق في الأراضي والموارد[٤]. وبموجب إجراء تقديم التقارير نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان كذلك في جوانب المشاركة السياسية للشعوب الأصلية وحكمهم الذاتي واستقلالهم الذاتي في إطار بند تقرير المصير في المادة ١ من العهد.

٢٣- وساهمت لجنة القضاء على التمييز العنصري في تعزيز فهم التزامات حقوق الإنسان الواقعة على الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في صدد الشعوب الأصلية. وفي عام ١٩٩٧، اعتمدت اللجنة توصيتها العامة رقم ٢٣ بشأن الشعوب الأصلية وفسرت قاعدة عدم التمييز بأنها تحمي

---

(٣) ورد مسح أولي للمعايير الدولية والمحلية المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية في التقرير الأول من المقرر الخاص إلى لجنة حقوق الإنسان E/CN.4/2002/97، الفقرات ٦-٣٣. واستكمل المقرر الخاص هذا المسح بعد ذلك مشدِّداً بصفة خاصة على عمليات الإصلاح القانوني والدستوري المحلية والقرارات القضائية وممارسات هيئات حقوق الإنسان الدولية. انظر E/CN.4/2006/78، الفقرات ٧-١٣.

(٤) الفقرتان ٢٤ و٢٥.

جوانب الهوية الثقافية للشعوب الأصلية ولغتهم، وكذلك تنميتهم الاقتصادية والاجتماعية ومشاركتهم الفعالة وحقوقهم في الأراضي والأقاليم والموارد. وتناولت التوصيات العامة التالية للجنة مسائل التمييز الجنسي والجنساني ضد نساء الشعوب الأصلية والتمييز ضد الشعوب الأصلية في إدارة العدالة، بما في ذلك إنكار الأنظمة القانونية للشعوب الأصلية[٥]. واستناداً إلى هذه التفسيرات للاتفاقية أخذت لجنة القضاء على التمييز العنصري في فحصها للتقارير الأطراف في الاتفاقية تؤدي دوراً نشطاً بصورة متزايدة في مكافحة مختلف أشكال التمييز ضد الشعوب الأصلية. ومعظم الحالات القطرية التي قامت اللجنة أو تقوم برصدها بموجب إجرائها الخاص بالإنذار المبكر والتصرف العاجل تتعلق بالمجتمعات والشعوب الأصلية.

٢٤- وقامت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمثل بتعيين الآثار المعيارية المحددة المتصلة بالشعوب الأصلية الناجمة عن الحقوق التي أكدها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتشمل هذه الحقوق الحق في المسكن الكافي، بما في ذلك الحماية القانونية من حالات إخلاء المساكن بالإكراه[٦]؛ وفي الغذاء الكافي[٧]؛ وفي التعليم بدون تمييز[٨]؛ وفي أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه[٩]؛ وفي الماء[١٠]؛ وفي الاستفادة من الإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني[١١].

٢٥- وتنصب المادتان ٢٩ و٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل بالتحديد على حقوق أطفال الشعوب الأصلية في ثقافتهم ودينهم ولغتهم. واستناداً إلى هذه الأحكام وغيرها من أحكام الاتفاقية كرست لجنة حقوق الطفل اهتماماً كبيراً للاحتياجات والظروف الخاصة لأطفال الشعوب الأصلية في استعراضها لتطبيق الاتفاقية[١٢]. كما قامت لجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بإيلاء اهتمام محدد لحالة الأشخاص من الشعوب الأصلية في استعراضاتهم الدورية لتنفيذ الدول للاتفاقيات المعنية. وقامت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بمعالجة الظروف الخاصة التي تواجهها المرأة من الشعوب الأصلية في التوصية العامة رقم ٢٤(١٩٩٩) بشأن المرأة والصحة[١٣].

---

(٥) التوصية العامة رقم ٢٥(٢٠٠٠)، الفقرة ٢؛ التوصية رقم ٣١، الفقرات ٢٧ و٣٦ و٤١.

(٦) التعليق العام رقم ٧، الفقرة ١٠.

(٧) التعليق العام رقم ١٢، الفقرة ١٣.

(٨) التعليق العام رقم ١٣، الفقرة ٥٠.

(٩) التعليق العام رقم ١٤، الفقرتان ١٢(ب) و٢٧.

(١٠) التعليق العام رقم ١٥، الفقرتان ٧ و١٦.

(١١) التعليق العام رقم ١٧(٢٠٠٦) الفقرات ٩ و٢٣ و٤٥ و١٨-(ب)'٣'.

(١٢) انظر بالتحديد توصيات يوم المناقشة العامة بشأن حقوق أطفال الشعوب الأصلية، ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣.

(١٣) الفقرة ٦.

٢٦- وبالإضافة إلى أنشطة آليات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة أُدرجت أحكام تتصل اتصالاً مباشراً بحقوق الإنسان للشعوب الأصلية في الإعلانات والبيانات البرنامجية الصادرة عن مؤتمرات الأمم المتحدة التي تعالج قضايا محددة التي تعقد منذ عدة سنوات. وعلى الأخص، دعا إعلان وخطة عمل فيينا الصادرة عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الدولي إلى "اتخاذ خطوات إيجابية متضافرة لكفالة احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، على أساس المساواة وعدم التمييز، والتسليم بقيمة وتنوع هوياتهم المتميزة وثقافاتهم وتنظيمهم الاجتماعي"(١٤).

٢٧- وقد أقرت الصكوك التي اعتمدتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافية (اليونسكو) مؤخراً(١٥). بمساهمة الشعوب الأصلية في التنوع الثقافي والتراث الثقافي غير المادي في كل أنحاء العالم. وبالإضافة إلى ذلك أدمجت المبادئ المستمدة من حقوق الشعوب الأصلية المتصلة بالأرض والأقاليم والموارد في عدد من الصكوك البيئة الدولية(١٦). ويشمل ذلك أحكام المادة ٨(ي) من اتفاقية التنوع البيولوجي التي تؤكد حق الشعوب الأصلية في معرفتها التقليدية، والتي تمخضت عن إنشاء آلية متابعة محددة بمشاركة الشعوب الأصلية. وتمثل اهتمامات الشعوب الأصلية أيضاً محور المناقشات الجارية في المنظمة العالمية للملكية الفكرية فيما يتعلق بحماية المعرفة التقليدية والموارد الجينية والتعبير الثقافي التقليدي.

٢٨- وعلى الصعيد الإقليمي أدت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان دوراً رائداً في صياغة مجموعة بارزة من السوابق القانونية فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية في الأمريكتين، وما نجم عن ذلك من أثر معياري هام في مناطق أخرى. وقد قامت هاتان الهيئتان بتفسير الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته بطريقة تراعي الظروف الخاصة بالشعوب الأصلية والمجتمعات القبلية مع التأكيد على حقهم في الحياة، بما في ذلك المعيشة الجماعية الكريمة(١٧)؛ وحق ملكية الأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية(١٨)، بما في ذلك الحق في المشاورة والموافقة(١٩)؛ والحق في المشاركة السياسية وفقاً لأنماطهم

---

(١٤) الفقرة ٢٠.

(١٥) إعلان اليونسكو بشأن التنوع الثقافي (٢٠٠١)، المادة ٤؛ واتفاقية حماية التراث الثقافي غير المادي (٢٠٠٣) الفقرة السادسة من الديباجة.

(١٦) بيان المبادئ الرسمي غير الملزم قانوناً الصادر عن الأمم المتحدة والمتعلق بتحقيق توافق عالمي في الآراء بشأن إدارة جميع أنواع الغابات وحفظها وتنميتها تنمية مستدامة (١٩٩٢)، الفقرات ٢ و٥-٦ و١٢؛ واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ (١٩٩٢)، المادة ٣؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في تلك البلدان التي تعاني من حالات شديدة من الجفاف و/أو التصحر، وخاصة في أفريقيا (١٩٩٤)، المادة ١٠-٢(هـ).

(١٧) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *Masacre de Plan de Sanchez*. (غواتيمالا)، السلسلة جيم (العدد ١٠٥) (٢٠٠٤).

(١٨) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *Awas Tingni Mayagna (Sumo)Indigenous Community v. Nicaragua*، السلسلة جيم (العدد ٧٩) (٢٠٠١)؛ *Moiwana Community v. Surinam*، السلسلة جيم (العدد ١٢٤) (٢٠٠٥)؛ *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*، السلسلة جيم (العدد ١٢٥) (٢٠٠٥)؛ *Sawhoyamaxa Indigenous Community v. Paraguay*، السلسلة جيم (العدد ١٤٦) (٢٠٠٦).

(١٩) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *Yatama v. Nicaragua*، السلسلة جيم (العدد ١٢٧) (٢٠٠٥).

الثقافية[٢٠]. وتتضمن المادة ٩ من ميثاق البلدان الأمريكية لمنظمة الدول الأمريكية (٢٠٠١) تعبيراً إضافياً عن التزام خاص تجاه تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية.

٢٩- وفي عام ٢٠٠٠ قررت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن تنشئ فريقاً عاملاً معنياً بالشعوب/المجتمعات الأصلية في إطار نظامها للإجراءات الخاصة الموضوعية. وكانت التقرير الموضوعي الأول الصادر عن الفريق العامل يفسر عدداً من أحكام الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وكذلك السوابق القانونية للجنة، بطريقة تتسق مع الفهم الدولي السائد لحقوق الشعوب الأصلية[٢١]. ومنذ ذلك الحين واصل فريق العمل أنشطته فيما يتعلق بقضايا الشعوب الأصلية بما في ذلك الاضطلاع بعدد من الزيارات القطرية.

٣٠- وقد ساهمت ممارسات الهيئات والآليات الدولية في العقود الأخيرة مساهمة كبيرة في تشكيل فهم لحقوق الشعوب الأصلية استناداً إلى معايير حقوق الإنسان العامة ومجموعة واسعة من الصكوك الدولية. وقد ساهم التفسير الرسمي لهذه المعايير في التدرج في بلورة فهم مشترك عالمي للمحتوى الأدنى لحقوق هذه الشعوب باعتبار ذلك موضوعاً من موضوعات القانون الدولي والسياسة الدولية. وكان هذا الفهم المشترك موضعاً لمزيد من التوضيح والتعزيز والتفصيل من خلال اعتماد صكوك دولية تركز بالتحديد على حقوق الشعوب الأصلية.

باء - اتفاقية منظمة العمل الدولية

٣١- كانت منظمة العمل الدولية تاريخياً هي أول منظمة دولية تروج لمعايير وسياسات دولية محددة تتعلق بالشعوب الأصلية. وبعد مبادرات أولى اعتمدت المنظمة في عام ١٩٥٧ اتفاقية تتعلق بحماية وإدماج السكان الأصليين وغيرهم من السكان القبليين وشبه القبليين في البلدان المستقلة (رقم ١٠٧). ورغم أنها كانت تعبيراً إلى حد ما عن الافتراضات التي كانت سائدة في ذلك الوقت وتتسم بأنها أبوية وتستند إلى افتراضات تنصب على الاندماج، فإن الاتجاه الحمائي للاتفاقية ساهم مع ذلك في إبراز الحاجة إلى الاهتمام والتعاون الدوليين بشأن الشعوب الأصلية.

٣٢- وفي منتصف ثمانينات القرن الماضي قرر مؤتمر العمل الدولي أن ينقح الاتفاقية رقم ١٠٧ في شكل صك جديد، ونجم عن ذلك اعتماد الاتفاقية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (رقم ١٦٩) في عام ١٩٨٩. ويوضح هذا القرار تطور الفهم المعياري المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية الذي أخذ يتشكل في ذلك الوقت، وخاصة من خلال المناقشات الجارية في إطار الأمم المتحدة، من أجل صياغة إعلان خاص بحقوق الشعوب الأصلية. وكانت الاتفاقية رقم ١٦٩ خطوة هائلة في دعم النظام الدولي المعاصر بشأن الشعوب الأصلية وهي تتيح اعترافاً هاماً بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في مجالات رئيسية منها السلامة الثقافية؛ والتشاور والمشاركة؛ والحكم الذاتي والاستقلال الذاتي؛ والحقوق في الأراضي والأقاليم والموارد؛ وعدم التمييز في المجالات الاجتماعية

---

(٢٠) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *Saramaka People. v. Suriname*، السلسلة جيم (العدد ١٧٢) (٢٠٠٧).

(٢١) تقرير فريق الخبراء العامل المعني بالشعوب/المجتمعات الأصلية التابع للجنة الأفريقية، الذي اعتمدته اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في دورتها العادية الثامنة والعشرين (٢٠٠٥).

والاقتصادية. وبعد ذلك تطورت المعايير المتجسدة في الاتفاقية من خلال الممارسات التفسيرية لهيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية، وهي لجنة الخبراء واللجان الثلاثية لمجلس الإدارة التي تعمل بمقتضى المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية.

٣٣- وصدقت معظم الدول من أمريكا اللاتينية، إلى جانب بعض الدول الأخرى من مناطق أخرى، على الاتفاقية رقم ١٦٩، وبذلك بلغ مجموع التصديقات ١٩ تصديقاً حتى الآن. ورغم صغر عدد التصديقات نسبياً من خارج نصف الكرة الغربي فإن الأساس المعياري العام ومبادئ حقوق الإنسان الخاصة الواردة في الاتفاقية كانت ولا تزال بمثابة عامل تحفيز ساعد على دعم المستوى الدولي للفهم المعياري المشترك بشأن حقوق الشعوب الأصلية. ويتضح ذلك في عمليات عديدة من الإصلاحات الدستورية والقانونية والمؤسسية على الصعيد المحلي - بما في ذلك في الدول التي لا تمثل جزءاً رسمياً من الاتفاقية - وكذلك في صياغة صكوك وبرامج وسياسات دولية أخرى.

جيم - طابع الإعلان ومحتواه العام

٣٤- مع أن الاتفاقية رقم ١٦٩ كانت قد تأثرت بالمناقشات الجارية في الأمم المتحدة بشأن مبادرة صياغة إعلان لحقوق الشعوب الأصلية فإن صياغة الاتفاقية ذاتها في عام ١٩٨٩ ساهمت بدورها في عملية أدت في النهاية إلى اعتماد إعلان الأمم المتحدة يوم ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧. وكانت المفاوضات الطويلة التي امتدت طوال عقدين ونصف عقد من الزمن وانتهت باعتماد الإعلان قد شهدت مشاركة الدول والشعوب الأصلية والخبراء المستقلين في مناقشات طويلة متعددة الأطراف كانت عنصراً جوهرياً في ظهور مجموعة مشتركة من الآراء على الصعيد الدولي بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

٣٥- واعتمدت الجمعية العامة الإعلان بموجب قرارها ٢٩٥/٦١ بأغلبية ساحقة من الدول الأعضاء حيث صوَّتت ١٤٣ دولة تأييداً لها مع معارضة ٤ وامتناع ١١ عن التصويت. وفي حين أن البيانات التفسيرية الصادرة عن الدول الأربع التي صوتت ضد اعتماد الإعلان (أستراليا وكندا ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية) توضح اختلافاً مع صياغة مواد بعينها أو قلقاً من عملية الاعتماد، فقد أعربت هذه الدول هي الأخرى عن قبول عام للمبادئ والقيم الرئيسية التي يتضمنها الإعلان.

٣٦- ويرد التبرير المعياري الأساسي للإعلان في الفقرة ٦ من الديباجة التي تقر بما "عانته الشعوب الأصلية من أشكال ظلم تاريخية، نجمت عن أمور عدة منها استعمارها وسلب حيازتها لأراضيها وأقاليمها ومواردها، وبالتالي منعها بصفة خاصة من ممارسة حقها في التنمية وفقاً لاحتياجاتها ومصالحها الخاصة". وبذلك شددت ديباجة الإعلان على الغرض العلاجي الجوهري للصك. ولم يحاول الإعلان قط تأكيد حق خاص بحد ذاته ولكنه كان يهدف إلى إصلاح الآثار الجارية للإنكار التاريخي لحق تقرير المصير وغيره من حقوق الإنسان الأساسية التي أكدتها الصكوك الدولية ذات الانطباق العام.

٣٧- ويؤكد الإعلان في المادة ٣ حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير بعبارات تعيد صياغة الأحكام المشتركة في المادة ١ من العهدين الدوليين الخاصين لعام ١٩٦٦. وتأكيد حق تقرير المصير في الإعلان يوضح حالة القانون

الدولي المعاصر فيما يتصل بهذا المبدأ كما يوضح مطالب الشعوب الأصلية نفسها ويعتبر ذلك متوافقاً مع مبدأ السلامة الإقليمية والوحدة السياسية للدول[٢٢]

٣٨- وعلى أساس هذه الأرضية، يقدم الإعلان قائمة تفصيلية بالحقوق التي تشكل "المعايير الدنيا من أجل بقاء الشعوب الأصلية في العالم وكرامتها ورفاهها" (المادة ٤٣). ويؤكد الإعلان من جديد الحقوق الفردية الأساسية في المساواة وعدم التمييز والحياة والسلامة الشخصية والحرية والجنسية والوصول إلى العدالة؛ ويطالب بإيلاء اهتمام خاص للحقوق والاحتياجات الخاصة للمسنين والنساء والشباب والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة من الشعوب الأصلية[٢٣]. وفي الوقت نفسه يؤكد الإعلان حقوقاً ذات طبيعة جماعية تتصل بالحكم الذاتي وبالمؤسسات المستقلة والسياسية والقانونية والاجتماعية والثقافية؛ والسلامة الثقافية، بما في ذلك الأغراض الثقافية والروحية واللغات وغير ذلك من مظاهر التعبير الثقافي؛ والأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية؛ والخدمات الاجتماعية والتنمية؛ والمعاهدات؛ والاتفاقات وغير ذلك من الترتيبات البناءة؛ والتعاون عبر الحدود.

٣٩- وإلى جانب تأكيد جوانب تقرير المصير المتصلة بالاحتفاظ بمجالات الاستقلال الذاتي، يعبر الإعلان عن الفهم المشترك بأن تقرير المصير للشعوب الأصلية ينطوي في نفس الوقت على ارتباط تشاركي وتفاعلي مع الهياكل المجتمعية الأكبر في البلدان التي تعيش فيها هذه الشعوب. وفي هذا السياق يؤكد الإعلان على حق الشعوب الأصلية في "المشاركة الكاملة، إذا اختارت ذلك، في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة"[٢٤]؛ وعلى أن يتم التشاور معها فيما يتعلق بالقرارات التي تؤثر عليها بغرض الحصول على موافقتها المسبقة والحرة والمستنيرة[٢٥].

٤٠- ولا يؤكد الإعلان ولا ينشئ حقوقاً خاصة منفصلة عن حقوق الإنسان الأساسية التي تعتبر ذات انطباق عالمي، ولكنه يفصل بدلاً من ذلك تلك الحقوق الأساسية في الظروف الثقافية والتاريخية والاجتماعية والاقتصادية الخاصة بالشعوب الأصلية. ويشمل ذلك القواعد الأساسية للمساواة وعدم التمييز، وكذلك حقوق الإنسان المنطبقة عموماً في مجالات مثل الثقافة أو الصحة أو الملكية، التي تعترف بها الصكوك الدولية الأخرى والتي تنطبق انطباقاً عالمياً.

٤١- ورغم أنه من الواضح أن الإعلان ليس ملزماً بنفس الطريقة التي تتسم بها المعاهدات فإنه يتصل بالتزامات على الدول قائمة بالفعل في مجال حقوق الإنسان، وهو ما أثبتته أعمال هيئات معاهدات الأمم المتحدة وغيرها من

---

(٢٢) المادة ٤٦(١).

(٢٣) المادة ٢٢(١).

(٢٤) المادة ٥. انظر أيضاً المادة ١٨ (التي تؤكد على الحق في المشاركة "في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل التي تمس حقوقها").

(٢٥) المادة١٩ ("على الدول أن تتشاور وتتعاون بحسن النية مع الشعوب الأصلية المعنية من خلال المؤسسات التي تمثلها للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل اتخاذ وتنفيذ أية تدابير تشريعية أو إدارية يمكن أن تمسها"). ولتحليل مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، انظر التعليقات المتعلقة بإكوادور (A/HRC/9/0/Add.1).

آليات حقوق الإنسان، وبالتالي يمكن اعتبار أن الإعلان يجسد إلى حد ما المبادئ العامة في القانون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك وبقدر ارتباط بعض جوانب أحكام الإعلان بنمط دائم من الممارسات، سواء كانت ممارسات دولية أو ممارسات الدول، فإن هذه الجوانب يمكن أيضاً اعتبارها تعبيراً عن قواعد القانون الدولي العرفي[٢٦]. وعلى أي حال فإن الإعلان، باعتباره قراراً اعتمدته الجمعية العامة بأغلبية ساحقة من الدول الأعضاء، يمثل التزاماً من جانب الأمم المتحدة والدول الأعضاء بأحكامه، في إطار الالتزامات المنشأة بموجب ميثاق الأمم المتحدة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان على أساس غير تمييزي.

٤٢- وفي حين أن اعتماد الإعلان كان يمثل ذروة الجهود المبذولة طوال العقود التي شهدت وضع المعايير المتصلة بحقوق الشعوب الأصلية فإنه من المهم أيضاً أن يلاحظ أن منظمة الدول الأمريكية لا تزال تشارك في عملية صياغة إعلان أمريكي لحقوق الشعوب الأصلية. وكما حدث أثناء صياغة إعلان الأمم المتحدة تشارك الشعوب الأصلية مشاركة نشطة في البحث عن توافق مشترك في الآراء مع الدول بشأن هذا الصك.

٤٣- ويوضح إعلان الأمم المتحدة التوافق الدولي القائم بشأن الحقوق الفردية والجماعية للشعوب الأصلية بطريقة متسقة مع أحكام الاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية ويمثل توسيعاً لأحكامها، كما يتسق مع التطورات الأخرى بما فيها تفسيرات صكوك حقوق الإنسان الأخرى من جانب الهيئات والآليات الدولية. ونظراً لأن الإعلان يمثل التعبير الرسمي الأول عن هذا التوافق فإنه يتيح إطاراً للعمل صوب تحقيق الحماية الكاملة والتنفيذ الكامل لهذه الحقوق.

رابعاً - آليات تشغيل الحقوق المؤكدة في الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية

ألف - الدول

٤٤- تؤكد الفقرة السابعة من ديباجة الإعلان "الحاجة الملحة إلى احترام وتعزيز الحقوق الطبيعية للشعوب الأصلية". والإعلان، مثله مثل أي صك آخر من صكوك حقوق الإنسان، يضفي دوراً محورياً على فعاليات الدول في تعزيز وحماية الحقوق المؤكدة في الإعلان. والدور المركزي للدولة يتعزز أيضاً بفضل التوجه الأساسي للصك صوب التعويض، حيث يتطلب من الدول اتخاذ تدابير إيجابية لمكافحة المشاكل الجهازية التي تواجهها الشعوب الأصلية في تمتعها بحقوق الإنسان الخاصة بها بطرق تتسق مع سماتها الثقافية الخاصة ومع رغباتها المعلنة.

اتخاذ تدابير إيجابية أو خاصة

٤٥- يتطلب الإعلان من الدول "أن تتخذ، بالتشاور والتعاون مع الشعوب الأصلية، التدابير الملائمة، بما فيها التدابير التشريعية، لتحقيق الغايات المنشودة في هذا الإعلان" (المادة ٣٨). ويزداد تفصيل هذه الولاية العامة في أحكام أخرى بتدابير إيجابية محددة مطلوبة من الدول فيما يتصل بكل الحقوق المؤكدة في الإعلان تقريباً.

---

(٢٦) انظر س. جيمس أنايا وسيغفريد ويسنير، "OP-ED: The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Towards Re-empowerment," *Jurist* (٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧).

٤٦- وهكذا فإن نوع الإجراءات المطلوبة من الدول لتفعيل الحقوق المؤكدة في الإعلان تستدعي برنامجاً طموحاً من الإصلاحات القانونية والسياسية، والإجراءات المؤسسية والتعويضات عن المظالم السابقة، ويدخل في ذلك مجموعة واسعة من العناصر الفاعلة في الدول كل في مجال تخصصه. وقد وصفت الرئيسة السابقة للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين السيدة إيريكا - إيرين دايس، هذه العملية باعتبارها "بناء متأخر للدولة" أي عملية "يمكن من خلالها للشعوب الأصلية أن تشارك، على أسس عادلة ومتفق عليها اتفاقاً مشتركاً، جميع الشعوب الأخرى التي تتكون منها الدولة، وذلك بعد سنوات كثيرة من العزلة والإقصاء"[٢٧]. وهذه الروح من التعاون والفهم المتبادل بين الدول والشعوب الأصلية هو الموضوع السائد في كل أجزاء الإعلان، بما في ذلك الحكم الذي يبرز قيمة المعاهدات أو الاتفاقات التاريخية أو الحديثة باعتبارها آليات للنهوض بعلاقات التعاون بين الشعوب الأصلية والدول (المادة ٣٧).

٤٧- ويتعين أن تصل التدابير الإيجابية أو الخاصة المطلوبة لتفعيل الإعلان إلى الترتيبات المؤسسية والأطر السياسية المحلية القائمة في الوقت الحاضر، والتي قد يتعين في بعض الحالات إصلاحها لاستيعاب الاحتياجات الخاصة للشعوب الأصلية على النحو الذي يبرزه الإعلان. وقد يتطلب الأمر، حسب السياق المحلي، سياسات وبرامج ومؤسسات محددة لتعزيز الإجراءات المتضافرة للوكالات الحكومية فيما يتعلق بالشعوب الأصلية. وينبغي في البلدان التي توجد فيها بالفعل هذه السياسات والبرامج والمؤسسات إعادة تشكيل اختصاصاتها وأهدافها في إطار الحقوق والمبادئ التي يؤكدها الإعلان.

٤٨- وفي إطار الأنشطة العامة الجارية في المجالات الصادر بها تكليف (التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والثقافة، والبيئة، والتعليم، والصحة، وحقوق الإنسان) قامت دورات المنتدى الدائم واجتماعات الخبراء التي نظمتها الأمانة بإصدار مجموعة هامة من التوصيات المحددة التي يمكن أن تكون أداة مفيدة للدول في تخطيط وتنفيذ التدابير المطلوبة لتفعيل الإعلان. وتوصيات المنتدى الاجتماعي بشأن وضع "سياسات تعليمية وطنية شاملة للشعوب الأصلية" هي مثال للتوصيات التي وضعت خصيصاً لتتلاءم مع سياسات الدول[٢٨].

٤٩- وبالإضافة إلى الدعوة إلى اتخاذ إجراءات محددة من جانب الدول تشترك المادتان ٤ و٣٩ من الإعلان في مطالبة الدول بتوفير الدعم المالي والتقني لتشغيل مؤسسات الحكم الذاتي للشعوب الأصلية دون أن يمس ذلك الدعم المقدم من خلال التعاون الدولي. والحاجة إلى هذا الدعم تتولد بصورة طبيعية من الاعتراف الفعال بنظم الحكم أو الاستقلال الذاتي للشعوب الأصلية التي تتصل بالضرورة بالهياكل السياسية والمؤسساتية الأوسع في البلدان التي تعيش فيها هذه الشعوب. وبالإضافة إلى ذلك يساعد هذا الدعم من الدول على تمكين الشعوب الأصلية في إدارتها الذاتية وعلى توفير الخدمات الاجتماعية، مثل الخدمات في مجال التعليم، التي تساهم بدورها في تنفيذ الالتزامات العامة للدولة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطنين.

---

(٢٧) إيريكا - إيرين دايس، " Some Considerations on the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination", 3 *Transn'l L. & Contemp. Probs.* 1, 9 (1993).

(٢٨) E/2004/43 - E/C/19/2004/23، الفقرة ١٩.

الإصلاح القانوني والإجراءات القضائية.

٥٠- من الطبيعي أن يتطلب تنفيذ الإعلان أو تيسير تنفيذه اعتماد قوانين جديدة أو تعديل التشريعات القائمة على الصعيد المحلي، وهو ما تتوخاه المادة ٣٨ من الإعلان التي تطالب باتخاذ "التدابير التشريعية" الملائمة. ويتطلب الأمر أيضاً في الأحوال العادية وجود أطر تنظيمية جديدة لا تزال غير موجودة أو غير كافية في معظم البلدان. ومن المهم أن يلاحظ أن التحولات القانونية والمؤسسية التي يتطلبها الإعلان لا تتحقق بدرجة كافية بمجرد سن "قوانين للشعوب الأصلية" بصورة محددة، كما فعلت دول كثيرة، ولكن من الطبيعي أن ينطوي الأمر أيضاً على إعادة تشكيل الهياكل القانونية الأوسع في مجالات رئيسية.

٥١- وينطبق ذلك على سبيل المثال فيما يتعلق بأحكام الإعلان المتصلة بحق الشعوب الأصلية في "الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في المسائل المتصلة بشؤونها الداخلية والمحلية" (المادة ٤) وفي "الحفاظ على مؤسساتها السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتميزة وتعزيزها" (المادة ٥) بما في ذلك إدارة العدالة (المادتان ٣٤ و٣٥). وتنطوي أنظمة الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي للشعوب الأصلية على عدد من الآثار على الإطار الأوسع للحكم في الدولة، وهي آثار لم يتم الاعتراف بها تماماً في معظم البلدان، حيث لا يزال الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي للشعوب الأصلية أمراً قائماً بحكم الواقع وبدون ضمانات قانونية سليمة. وينطبق ذلك أيضاً في ما يتصل بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية، وفقاً لما تؤكده المواد من ٢٦ على ٢٨، وما يتصل بها من أحكام العهد. وفي حين أن هذه الحقوق تحظى بالاعتراف عموماً في كثير من البلدان فإن إعمالها ينطوي على مجموعة كاملة من التحولات القانونية والإدارية وخاصة فيما يتعلق بقوانين الملكية والموارد الطبيعية وإدارتهما.

٥٢- وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ اعتمدت بوليفيا قانوناً يعطي أحكام الإعلان أثراً قانونياً كاملاً في القانون المحلي[٢٩]. وتم تطبيق مبادرات مشابهة في الهيئات التشريعية لبلدان أخرى. ويمثل القانون البوليفي مبادرة هامة من ناحية أنه علامة على التزام الدولة بتنفيذ الإعلان. ومع ذلك فإن هذه التدابير وحدها لا ينبغي أن تعتبر كافية لأغراض التفعيل الكامل للحقوق المؤكدة في الإعلان في مجالات محددة عديدة تؤثر فيها اللوائح والإدارة الحكومية على الجوانب التي تعني الشعوب الأصلية.

٥٣- وفي عدد من الحالات قد يتطلب الاعتراف بالشعوب الأصلية وحقوقهم وفقاً لما يتطلبه الإعلان تغييرات ذات طابع دستوري. واستناداً إلى هذا الفهم، استُعمل الإعلان فعلاً كمرجع معياري في عمليات المراجعة الدستورية التي جرت مؤخراً أو لا تزال تجري، مثل حالة بوليفيا وإكوادور ونيبال.

٥٤- وتؤدي المحاكم المحلية أيضاً دوراً رئيسياً في تفعيل حقوق الشعوب الأصلية وفقاً لما تؤكده المعايير الدولية. وينبغي أن تسعى المحاكم المحلية إلى أن تكون قراراتها مطابقة للإعلان في القضايا التي تخص الشعوب الأصلية. وحتى إذا لم تكن المحاكم المحلية مخولة لأن تطبق الإعلان تطبيقاً مباشراً فإنها تستطيع، بل وينبغي، أن تستعمل الإعلان كدليل تفسيري في تطبيق أحكام القانون المحلي. ومن الممارسات الجيدة في هذا الصدد قرار المحكمة العليا في بوليفيا

---

(٢٩) القانون رقم ٣٧٦٠، الجريد الرسمية، العدد ٣٠٣٩ (٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧).

مؤخراً في قضية *قرى المايا ضد المحامي العام*، وهي قضية استعملت فيها المحكمة الإعلان وغيره من المصادر الدولية دليلاً لها في تفسير دستور بليز للدفاع عن حق قرى المايا في أراضيها التقليدية(٣٠).

٥٥- والاعتراف القانوني والعمل القضائي هما مجرد شروط مسبقة ممكنة لتفعيل حقوق الشعوب الأصلية بموجب الإعلان على الصعيد المحلي. وقد لاحظ المقرر الخاص السابق أن العمليات الأخيرة من الإصلاح الدستور والقانوني في مختلف البلدان لم تتمخض بالضرورة عن تغيرات فعلية في الحياة اليومية للشعوب الأصلية وأنه لا تزال هناك "ثغرة قائمة في مجال التنفيذ" بين "التشريع والحقائق اليومية"(٣١). ويتطلب سد هذه الثغرة إجراءات متضافرة موجهة نحو تحقيق الأهداف من جانب العديد من الجهات الفاعلة الحكومية في نطاق مجالات اختصاصاتها، وينطوي على وجود خليط من الإرادة السياسية والقدرة التقنية والالتزام المالي.

تعميم المراعاة والتوعية

٥٦- وفي حين أن تفعيل الإعلان يتطلب إجراءات من جانب الدول في شكل سياسات وبرامج ومؤسسات وإصلاحات قانونية تنصب بالتحديد على الشعوب الأصلية فإنه ينبغي تعميم مراعاة المبادئ والحقوق المعروضة في الإعلان في مختلف القطاعات التنفيذية للحكومة وينبغي وضعها في الاعتبار في سياق العمليات الأوسع لصنع السياسات عند وضع الأولويات البرنامجية.

٥٧- ويتسم ذلك بأهمية خاصة في مجالات شدد عليها الإعلان وفيها يرتبط إعمال حقوق الشعوب الأصلية ارتباطاً لا فكاك منه مع السياسات العامة للدولة، مثل السياسات في مجالات التعليم والثقافة أو الثقافة أو الصحة، وفي الاستراتيجيات والخطط الإنمائية للدولة. وفي هذا الصدد أدى المنتدى الدائم ووكالات الأمم المتحدة مثل منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دوراً رائداً في التعاون مع الدول في تعميم مراعاة حقوق الشعوب الأصلية في استراتيجيات البلدان للحد من الفقر بهدف الوفاء للأهداف الإنمائية للألفية(٣٢).

٥٨- ولكي يمكن تعميم مراعاة الإعلان تعميماً فعالاً في السياسات العامة للدولة ولتعزيز التغييرات القانونية والمؤسسية المطلوبة لتفعيل الإعلان ينبغي للحكومات أن تكفل وعي مختلف الجهات الفاعلة المعنية لديها بالإعلان وفهمها أحكامه فهماً كافياً. وبناءً على ذلك ينبغي للدول أن تبذل جهودها في مجال التوعية وتوفير التدريب التقني للمسؤولين الحكوميين وأعضاء السلطة التشريعية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والسلطات القضائية وجميع الفعاليات الأخرى ذات الصلة، بما فيها المجتمع المدني والشعوب الأصلية نفسها.

٥٩- ويسلم المقرر الخاص تماماً بالصعوبات التقنية الكبيرة، إلى جانب العقبات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، التي تواجهها الدول عند الاضطلاع بهذا النوع من الإجراءات والإصلاحات المطلوبة على مستوى

---

(٣٠) *مانويل كول وآخرون ضد المحامي العام لبليز وآخرين*، محكمة بليز العليا، المطالبتان رقم ١٧١ و١٧٢ (١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧)

(٣١) E/CN.4/2006.78، الفقرة ٥.

(٣٢) E/2005/43-E/C.19/2005/9، الفقرات ١٧-٢١.

أجهزة الدولة من أجل تحقيق الاحترام الكامل والفعال لحقوق الشعوب الأصلية ولتغيير اتجاه أنماط سوء المعاملة والتمييز التي تواجهها هذه الشعوب منذ زمن طويل. وفي ضوء هذه الصعوبات تعتبر منظومة الأمم المتحدة حالة الشعوب الأصلية موضوعاً من مواضيع الانشغال العالمي ويتسم بأولوية ملحة، وتعتبر ذات دور هام في دعم إجراءات الدول لتنفيذ الإعلان.

باء – منظومة الأمم المتحدة

٦٠- ويؤكد الإعلان في الفقرة ٢٠ من الديباجة أن "للأمم المتحدة دوراً هاماً ومستمراً تؤديه في تعزيز وحماية حقوق الإنسان الشعوب الأصلية". وقد سبق أن أكدت الجمعية العامة الدور الخاص للأمم المتحدة في إعلانها الرسمي للسنة الدولية للسكان الأصليين في العالم في عام ١٩٩٣[٣٣]، وبعد ذلك في إعلان العقد الدولي الأول للسكان الأصليين في العالم (١٩٩٤-٢٠٠٤)[٣٤] والعقد الثاني وخطة العمل[٣٥].

٦١- ونظراً لهذا الدور الخاص يطالب الإعلان صراحةً في المادة ٤١ من الأجهزة والوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة "أن تساهم ... في التنفيذ التام" للإعلان، بما في ذلك في جملة أمور من خلال حشد التعاون المالي والمساعدة التقنية. وتواصل المادة ٤٢ التأكيد على دور هيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المخصصة فتطلب منها أن تعمل على "تعزيز احترام أحكام [هذا الإعلان] وتطبيقها التام" وأن تعمل على "متابعة" فعالية تنفيذها. وهذه مهمة مشتركة تقع خاصة على عاتق هيئات وآليات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وهي تشمل تلك الهيئات والآليات التي تضطلع بولاية خاصة في صدد حقوق الشعوب الأصلية، دون أن تقتصر على هذه الهيئات والآليات، وكذلك مختلف برامج الأمم المتحدة التي تمس بطريقة أو أخرى قضايا الشعوب الأصلية.

هيئات وآليات حقوق الإنسان

٦٢- كما شاهدنا أدت آليات وهيئات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة دوراً حاسماً في تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية، مع المساهمة في الوقت نفسه في تطوير فهم معياري مشترك يتعلق بالمحتوى الأدنى لهذه الحقوق. وفي الوقت الحاضر يمثل الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية التعبير الأكثر حجِّية عن الفهم المشترك، وهو بذلك يشكل أداة هامة في الأنشطة الترويجية والحمائية العادية التي تضطلع بها هذه الهيئات في إطار ولاياتها واختصاصاتها المعيارية.

٦٣- وتمثل آلية الاستعراض الدوري الشامل التي بدأها مجلس حقوق الإنسان مؤخراً أداة هامة لتعزيز الحقوق المؤكدة في الإعلان. ونظراً لطابع التكامل والتشابك في القانون الدولي وحقوق الإنسان، وكذلك الفقه القانوني القائم والناشئ بشأن مختلف معاهدات حقوق الإنسان في إطار الهيئات والآليات الدولية، فمن الواضح أن أحكام

---

(٣٣) قرار الجمعية العامة ١٦٤/٤٥.

(٣٤) قرار الجمعية العامة ١٦٣/٤٨.

(٣٥) قرار الجمعية العامة ١٧٤/٥٩.

الإعلان ينبغي أن تؤخذ في الحسبان عند تفسير الالتزامات الدولية للدول في مجال حقوق الإنسان وعند تقييم التطورات الإيجابية والتحديات التي تظهر عند تنفيذ هذه الالتزامات. ويمكن أن نتوقع أن الإعلان، مع التدرج في تعميم مراعاته وتفعيله في ممارسات كلا الدول وهيئات وآليات حقوق الإنسان، سيصبح جانباً مترسخاً في عملية الاستعراض الدوري الشامل، وبذلك يساهم في تعريف التزامات الدول موضع الاستعراض في مجال حقوق الإنسان وأن يوجه توصيات الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل التابع للمجلس بشأن الشعوب الأصلية.

٦٤- ولا يقتصر الأثر المعياري للإعلان على منظومة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ولكنه يؤثر أيضاً وينبغي أن يؤثر على أعمال الهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان. وفي الماضي كانت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان تستعمل نص مشروع إعلان الأمم المتحدة كدليل على عناصر حقوق الشعوب الأصلية التي تحتويها المبادئ العامة للقانون الدولي[٣٦]. ففي القرار الصادر في قضية *شعب ساراماكا ضد سورينام* أشارت محكمة البلدان الأمريكية إلى الإعلان واتصاله بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، من أجل دعم وتحديد أسس حقوق الشعوب الأصلية والقبلية في الموارد الطبيعية الموجودة في أقاليم هذه الشعوب[٣٧]. ويمكن أن نتوقع أن يتمخض الإعلان عن أثر معياري مشابه في منظومات حقوق الإنسان الأفريقية والأوروبية عند معالجة قضايا الشعوب الأصلية في إطار المعاهدات ذات الصلة.

آليات الأمم المتحدة المتعلقة خاصة بالشعوب الأصلية

٦٥- تشمل الآليات القائمة داخل منظومة الأمم المتحدة التي تضطلع بولايات تتعلق خاصة بالشعوب الأصلية ما يلي: منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية؛ وآلية الخبراء المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية؛ وولاية المقرر الخاص. وهذه الآليات تضطلع بأدوار خاصة في تعزيز تفعيل الإعلان.

٦٦- وتذكر المادة ٤٢ من الإعلان صراحةً المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية باعتباره صاحب مسؤولية عن تعزيز احترام أحكام الإعلان. وباعتبار أن المنتدى الدائم هيئة فرعية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي فإن المنتدى يستعمل الإعلان كأداة جوهرية لتنفيذ ولايته الثلاثية التي تتمثل في أن يوفر "للمجلس، وكذلك لبرامج الأمم المتحدة وصناديقها ووكالاتها ... مشورة الخبراء وتوصيات بشأن قضايا الشعوب الأصلية"؛ وأن يعمل "على دمج هذه الأنشطة المتعلقة بقضايا السكان الأصليين داخل منظومة الأمم المتحدة ... وتنسيقها"؛ وأن يقوم بإعداد نشر "المعلومات عن قضايا الشعوب الأصلية"[٣٨].

---

(٣٦) *Marie and Carrie Dann v. United States*, Report No. 75/02, Case 11.140 (2002), para. 118; Maya *Indigenous Communities of the Toledo District v. Belize*, Report No. 40/04, Case 12.053 (2004), para. 118.

(٣٧) انظر الفقرة ٢٨ أعلاه.

(٣٨) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٠/٢٢، الفقرة ٢.

٦٧- وفي الدورة الأولى بعد اعتماد الإعلان رحّب المنتدى الدائم باعتماد الإعلان وأخذ على عاتقه "الالتزام بجعله وثيقة حية في جميع ما يضطلع به من أعمال"[٣٩]. وأكد المنتدى الدائم كذلك أن الإعلان سيكون إطاره القانوني وبدأ تطبيق أحكام محددة من الإعلان في صياغة توصياته بشأن المجالات المواضيعية التي تشملها ولايته، وكذلك في أعمال المنتدى في إطار مناقشاته الموضوعية وأولوياته الأخرى[٤٠]. وبالإضافة إلى ذلك بدأ المنتدى الدائم ينظر إلى الدول باعتبارها شريكاً مباشراً في "حوار بناء" بشأن "الإنجازات والتحديات والإجراءات التي تتخذ في المستقبل فيما يتعلق بقضايا الشعوب الأصلية في كل بلد على حدة بمقتضى الإعلان"[٤١].

٦٨- وترد إشارة صريحة إلى الإعلان في ديباجة قرار مجلس حقوق الإنسان ٣٦/٦ الذي أنشأ آلية الخبراء المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧[٤٢]. وهذه الإشارة تعطي لآلية الخبراء إطاراً مرجعياً معيارياً واضحاً بشأن تنفيذ ولايتها في تزويد المجلس "بخبرة موضوعية" عن حقوق الشعوب الأصلية، وخاصة من خلال الدراسات والمشورة القائمة على الأبحاث[٤٣]. ولذلك ستتسم الدراسات التي ستجريها آلية الخبراء بأهمية رئيسية في تفعيل الحقوق المؤكدة في الإعلان وفي تعميم مراعاة هذه الحقوق في الأنشطة العامة للمجلس بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان.

٦٩- والآلية الثانية لمجلس حقوق الإنسان التي تضطلع بولاية محددة بشأن قضايا الشعوب الأصلية هي ولاية المقرر الخاص، وهذه الولاية، كما ناقشنا، تكلف حامل الولاية بمسؤولية تعزيز الإعلان وغيره من الصكوك الدولية ذات الصلة بحقوق الشعوب الأصلية. ويسلم المقرر الخاص تماماً بضرورة التعاون الوثيق والشراكة مع المنتدى الدائم ومع آلية الخبراء بغرض العمل معاً في الواجب الهام لتعزيز تفعيل الحقوق المؤكدة في الإعلان. ويلتزم المقرر الخاص بإخلاص بهذا الواجب في إطار أنشطته القادمة.

الوكالات المتخصصة

٧٠- يعتبر الإعلان صراحة أن الوكالات المتخصصة وبرامج الأمم المتحدة وصناديقها من الجهات الفاعلة الهامة لتنفيذ الإعلان. ويطالب الإعلان بالتحديد بمساهمة الوكالات المتخصصة في مجال "التعاون المالي والمساعدة التقنية" (المادة ٤١) ويطالب كذلك بتعميم مراعاة الإعلان في أنشطة الوكالات على الصعيد القطري (المادة ٤٢). وبالإضافة إلى ذلك يتطلب الإعلان أن تكفل أنشطة الوكالات "مشاركة الشعوب الأصلية في المسائل التي تمسها (المادة ٤١).

---

(٣٩) E/2008/43-E/C.19/2008/13، الفقرة ١٢٨.

(٤٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٣٢.

(٤١) المرجع نفسه، الفقرة ١٣٣.

(٤٢) الفقرة الثانية من الديباجة.

(٤٣) الفقرة ١.

٧١- ويُلاحظ التأكيد على الدور الهام للوكالات المتخصصة في تعزيز الشعوب الأصلية بإنشاء المنتدى الدائم وتكليفه بولاية محددة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي للتفاعل مع وكالات الأمم المتحدة لتعميم مراعاة قضايا الشعوب الأصلية داخل منظومة الأمم المتحدة. وفي عام ٢٠٠١ أنشأت الوكالات الفريق المشترك بين الوكالات لدعم المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وهو يعمل بمثابة مركزاً لتنسيق إجراءات مختلف أعضائه لدعم أعمال المنتدى الدائم. وفي السنوات الأخيرة اعتمدت بعض الوكالات الأعضاء في الفريق سياسات أو برامج أو مبادئ توجيهية جديدة أو قامت بتعديل ما هو موجود منها في صدد الشعوب الأصلية بطرق تحقق الاتساق العام - وإن لم تحقق الاتساق الكامل بالضرورة - مع المبادئ والحقوق المؤكدة في الإعلان. ويشمل ذلك في جملة أمور "سياسة المشاركة" التي اعتمدها البرنامج للعمل مع الشعوب الأصلية (٢٠٠١) وسياسة عملية البنك الدولي المتعلقة بالشعوب الأصلية (OP/BP 4.10) (٢٠٠٥) كما يشمل على الصعيد الإقليمي سياسة عمليات مصرف التنمية للبلدان الأمريكية بشأن الشعوب الأصلية (OP-765) (٢٠٠٦).

٧٢- وبعد اعتماد الإعلان طلب المنتدى الدائم من الوكالات المتخصصة أن تقوم "باستعراض سياساتها وبرامجها امتثالاً للأحكام الواردة في [الإعلان]" مع التأكيد خاصة على كفالة احترام حق تقرير المصير والحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة(٤٤). ومن المبادرات المشجعة في هذا الصدد اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بقضايا الشعوب الأصلية التي وضعتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بغرض مساعدة منظومة الأمم المتحدة على تعميم مراعاة حقوق الشعوب الأصلية في أنشطتها التنفيذية وبرامجها على الصعيد القطري. وبالإضافة إلى ذلك يعمل برنامج الأمم المتحدة - الموئل وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الوقت الحاضر على صياغة سياسات داخلية تتعلق بالشعوب الأصلية في إطار الإعلان.

٧٣- وقد قام المقرر الخاص السابق بتحليل آثار الإعلان على أعمال الوكالات المتخصصة في تقريره عن النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية (A/HRC/6//15). ويعين الوكالات الدولية باعتبارها جهات متمايزة تتحمل واجبات في هذا الصدد ويطلب منها "أن تمتنع عن دعم أي مشاريع أو برامج تسهم أو قد تسهم، على نحو مباشر أو غير مباشر، في انتهاك حقوق الشعوب الأصلية" (الفقرة ٧٢). ويوصي بعد ذلك أطراف 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 هذه الشعوب (الفقرة ٧٤).

جيم - الشعوب الأصلية

٧٤- ينص الهدف المعلن في الفقرة الثامنة عشرة من ديباجة الإعلان تعزيز "علاقات التوافق والتعاون بين الدولة والشعوب الأصلية" على إشراك مجتمعات الشعوب الأصلية وسلطاتها ومنظماتها باعتبارها عناصر فاعلة أساسية في إعمال الحقوق المؤكدة في هذا الصك. وتأكيد الإعلان على الحق في تقرير المصير وتمديد هذا الحق ليشمل مختلف مجالات حياة الشعوب الأصلية يتطلب مشاركة إيجابية بروح من الشراكة من جانب الدول والشعوب الأصلية معاً، وهي شراكة لا تتحقق بدونها للإعلان أية فعالية قط.

---

(٤٤) E/2008/43-E/C.19/2008/13، الفقرة ١٣٦.

٧٥- ولذلك فإن التأكيد الواسع لحقوق الشعوب الأصلية في الإعلان لا ينشئ فقط التزامات إيجابية على الدول ولكنه يضفي أيضاً مسؤوليات هامة على أصحاب الحقوق أنفسهم. وهذا التفاعل بين تأكيد الحقوق والاضطلاع بالمسؤوليات يتسم بأهمية حاسمة خاصة في المجالات التي يؤكد فيها الإعلان على درجة عالية من الاستقلال الذاتي للشعوب الأصلية في إدارة شؤونها الداخلية والمحلية.

٧٦- والعمل الإيجابي من جانب الشعوب الأصلية نفسها يتطلب حسب تعريفه ممارسة حقوق هذه الشعوب في الحفاظ على مؤسسات وآليات للحكم الذاتي وتطويرها. ويقر الإعلان في نفس الوقت بالآثار الاقتصادية للحكم الذاتي أو الاستقلال الذاتي للشعوب الأصلية، ويؤكد على حقوق الشعوب في الحصول على المساعدة المالية والتقنية من الدولة وعلى التعاون الدولي من أجل ممارسة حقوقها وأداء مسؤولياتها في هذا الصدد (المادتان ٤ و٣٩).

٧٧- والجدير بالملاحظة أن الشعوب الأصلية مطالبة بالاضطلاع بمسؤولياتها عن حفظ تراثها الثقافي ومظاهر التعبير عنه وممارستها وتطويرها[٤٥]. وينوه الإعلان كذلك بمسؤوليات الشعوب الأصلية تجاه الأجيال المقبلة بما في ذلك الإشراف البيئي، في صدد أراضيها وأقاليمها ومواردها التقليدية (المادتان ٢٥ و٢٩).

٧٨- وفي ممارسة هذه الحقوق والمسؤوليات بموجب الإعلان ينبغي للشعوب الأصلية نفسها أن تسترشد بالركائز المعيارية للإعلان. ويتطلب تنفيذ الإعلان حتماً من الشعوب الأصلية حسن النية والمشاركة النشطة بروح من التعاون المتبادل عندما تتشاور الدول وفقاً لواجباتها مع الشعوب الأصلية في الموضوعات التي تؤثر على حقوقها لغرض الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة. وينبغي تحقيق هدف الطرفين من هذه المشاورات باتفاق متبادل يقوم على أساس شراكة متناسقة.

٧٩- وقد يتطلب تنفيذ الإعلان من جانب الشعوب الأصلية أيضاً قيامها بتطوير أو تنقيح مؤسساتها أو تقاليدها أو عاداتها من خلال إجراءات اتخاذ القرار الخاصة بها. ويذكر الإعلان بأن تشغيل مؤسسات الشعوب الأصلية ينبغي أن يكون "وفقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية" (المادة ٣٤) ويطالب بإيلاء اهتمام خاص "للحقوق والاحتياجات الخاصة للمسنين والنساء والشباب والأطفال والأشخاص ذوي العلاقة من الشعوب الأصلية"، بما في ذلك إلغاء جميع أشكال التمييز والعنف ضد الأطفال والنساء في الشعوب الأصلية (المادة ٢٢). ومع توفر الفهم الصحيح لهذه الأحكام فإن الإعلان يمثل أداة قوية في يد الشعوب الأصلية لتعميم مراعاة حقوق الإنسان في مجتمعاتها بطرق تحترم ثقافتها وقيمها.

دال - المجتمع المدني

٨٠- وأخيراً لا يمكن تحقيق التغييرات الأساسية من النوع المطلوب لتفعيل الإعلان على الصعيد المحلي في نهاية المطاف بدون مشاركة المجتمع الواسع ومشاركة القطاعات الاجتماعية مثل النظام التعليمي ووسائط الإعلام والفنون والمجموعات الدينية ومجتمع رجال الأعمال على سبيل المثال.

---

(٤٥) المادة ١٢(١) (حق الشعوب الأصلية في تقاليدها الدينية والروحية)؛ المادة ١٣(١) (حقها في لغاتها وآدابها وفلسفاتها)؛ المادة ٣١(١) (حقها في معرفتها التقليدية لتكنولوجياتها).

٨١- والمشاركة المجتمعية شرط لا بد منه من أجل القضاء على التمييز المترسخ والتحيزات ضد الشعوب الأصلية، وخاصة في ميادين التعليم والثقافة والإعلان. وفي هذا الصدد يطالب الإعلان بأن "يعبر التعليم والإعلام تعبيراً صحيحاً عن [ثقافات الشعوب الأصلية] وتقاليدها وتاريخها وتطلعاتها" (المادة ١٥، الفقرة ١) ويتسع ذلك ليشمل "وسائل الإعلام المملوكة ملكية خاصة" (المادة ١٦، الفقرة ٢). واحترام الممتلكات الثقافية والمعارف التقليدية للشعوب الأصلية يمس كذلك أنشطة القطاعات المجتمعية الأخرى بما فيها الكنائس والمؤسسات الأكاديمية والبحثية والمتاحف.

٨٢- وفي ضوء تأثير المشاريع التجارية المحلية وعبر الوطنية على الأنشطة والحياة اليومية للشعوب الأصلية فإن هذه المشاريع تضطلع هي الأخرى بمسؤولية هامة في احترام وتعزيز الحقوق والمبادئ الواردة في الإعلان. ويتسم ذلك بأهمية خاصة فيما يتصل بالضمانات المعروضة في المادة ٣٢ من الإعلان بشأن مشاريع التنمية أو استخراج الموارد التي تؤثر على أقاليم الشعوب الأصلية. وفي هذا الصدد طالب المنتدى الدائم الشركات عبر الوطنية احترام المعايير المؤكدة في الإعلان[٤٦].

٨٣- وعلى نفس المنوال ينبغي تعزيز واحترام الإعلان من جانب الفعاليات الإنمائية الحكومية عندما تتصل أنشطتها بالشعوب الأصلية. وكما حدث في حالة الدول والوكالات الدولية لا يقتصر الإعلان على إعطاء المنظمات غير الحكومية مجموعة من الأولويات البرنامجية الواضحة في أنشطتها الإنمائية التي تؤثر على الشعوب الأصلية ولكنه يزودها أيضاً بمجموعة من المبادئ التوجيهية التي ينبغي أن تنظم تصميم وتنفيذ هذه الأنشطة[٤٧]. وبالإضافة إلى ذلك ينبغي أن يشجع اعتماد الإعلان على تعميم مراعاة حقوق الشعوب الأصلية في أنشطة المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية المختصة بحقوق الإنسان.

٨٤- وفي الماضي القريب قام عدد من المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية بأداء دور محوري وخاصة في دعم مطالب الشعوب الأصلية وتعزيز احترام حقوقها، ولا ينبغي أن ننسى لها ذلك الصنيع. وينبغي أن ننظر إلى هذه المنظمات الآن باعتبارها جهات فاعلة رئيسية في نشر محتوى الإعلان وفي تسهيل إقامة حوار بناء بين الدول والشعوب الأصلية وأصحاب المصلحة الآخرين من أجل تعزيز تنفيذ الإعلان. ويشارك بعض هذه المنظمات بالفعل في هذه الأنشطة وهو ما ينبغي أن تدعمه الدول ومجتمع المانحين عموماً.

خامساً - الاستنتاجات

٨٥- يمثل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية فهماً مشتركاً ذا حجية على الصعيد العالمي للمحتوى الأدنى من حقوق الشعوب الأصلية، ويقوم على قاعدة تتألف من مختلف مصادر القانون الدولي لحقوق الإنسان. وكان الإعلان نتاج عملية طويلة من الصياغة تناولت المطالب التي عبرت عنها الشعوب الأصلية نفسها، وبذلك كان تعبيراً عن معايير حقوق الإنسان ذات الانطباق العام ولبنة أخرى في بناء هذه

---

(٤٦) E/2008/43-E/C.19/2008/13، الفقرة ٢٦.

(٤٧) مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، المبادئ التوجيهية المتعلقة بقضايا الشعوب الأصلية، شباط/فبراير ٢٠٠٨.

المعايير، كما فسرتها وطبقتها هيئات معاهدات الأمم المتحدة والمعاهدات الإقليمية، وهو يستند أيضاً إلى المعايير التي تنص عليها الاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية وغيرها من الصكوك والعمليات ذات الصلة.

٨٦- ومن هنا فإن الإعلان ليس محاولة لإضفاء مجموعة من حقوق الإنسان الخاصة أو الجديدة على الشعوب الأصلية، ولكنه يقدم بدلاً من ذلك صياغة نصية لمبادئ حقوق الإنسان والحقوق العامة من ناحية اتصالها بالظروف التاريخية والثقافية والاجتماعية التي تختص بها الشعوب الأصلية. والمعايير المؤكدة في الإعلان تشترك في طابع علاجي في جوهره وتلتمس علاج ما واجهته الشعوب الأصلية من عقبات جهازية وتمييز في تمتعها بحقوق الإنسان الأساسية. ومن هذا المنظور فإن معايير الإعلان تتصل بالتزامات الدول القائمة بموجب صكوك حقوق الإنسان الأخرى.

٨٧- ومن أجل تفعيل الإعلان تماماً يجب على الدول أن تسعى إلى تطبيق مجموعة من التدابير الإيجابية الخاصة التي تشرك مختلف مؤسسات وضع القوانين والإدارة العامة. وينطوي ذلك على عملية معقدة من الإصلاح القانوني والمؤسسي والإجراءات القضائية والسياسات المخصصة وتدابير التعويضات الخاصة. وهي عملية تتطلب من الدول المشاركة السياسية الكاملة والالتزام المالي، وهي لا تخلو من العقبات والصعوبات بجميع أشكالها.

٨٨- ومنظومة الأمم المتحدة، بما فيها هيئات وآليات حقوق الإنسان والوكالات المتخصصة والآليات ذات الولايات التي تتعلق خاصة بالشعوب الأصلية (المنتدى الدائم وآلية الخبراء والمقرر الخاص) تؤدي جميعاً دوراً محورياً في تعزيز تنفيذ الإعلان على الصعيد المحلي. والمبادئ والحقوق المؤكدة في الإعلان تشكل أو تضيف أطراً معيارية لأنشطة مؤسسات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة وآلياتها ووكالاتها المتخصصة من ناحية اتصالها بالشعوب الأصلية، بما في ذلك ما يتعلق بالتعاون الإنمائي الموجه لصالح الشعوب الأصلية وغير ذلك من الأنشطة التي قد تؤثر بطريقة أو أخرى على مصالح الشعوب الأصلية.

٨٩- والشعوب الأصلية تمثل في جميع الأحوال عناصر فاعلة حاسمة في تفعيل الإعلان وذلك لأن تنفيذ الإعلان يتوقف على إقامة شراكات قوية بين الدول والشعوب الأصلية ويجب عليهما معاً الاضطلاع بمسؤوليات في إطارها. ومعظم أحكام الإعلان، بما فيها المواد التي تفصِّل عناصر تقرير المصير للشعوب الأصلية في مجال الحكم الذاتي والاستقلال الذاتي والسلامة الثقافية وفي المجالات الاجتماعية، تتطلب مشاركة نشطة بحسن نية من جانب الشعوب الأصلية مع الدول والهياكل السياسية والمجتمعية الواسعة.

٩٠- وفعاليات المجتمع المدني، بما فيها القطاع التعليمي ووسائط الإعلام والمجموعات الدينية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، تؤدي هي الأخرى أدواراً لدعم التغييرات المجتمعية العريضة التي تقوم الحاجة إليها لمواجهة التحديات في سبيل تحويل إعلان الأمم المتحدة إلى حقيقة واقعة.

- - - - -