الأمم المتحدة

E/C.19/2010/7

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
2 February 2010
Arabic
Original: English

المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
الدورة التاسعة
نيويورك، ١٩-٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*
مناقشة الموضوع الخاص للسنة: "الشعوب الأصلية: التنمية في ظل الثقافة والهوية: المادتان ٣ و ٣٢ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية"

دراسة مدى تقيد السياسات والمشاريع المتعلقة بتغير المناخ بالمعايير المنصوص عليها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية

مذكرة من الأمانة العامة

موجز

عين المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، في دورته السابعة، السيد حسن عيد بلقاسم، والسيدة بايمانه هاستيه، وهما عضوان في المنتدى الدائم، مقررين خاصين لإجراء دراسة لتحديد ما إذا كانت السياسات والمشاريع المتعلقة بتغير المناخ تلتزم بالمعايير المنصوص عليها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وفي الدورة الثامنة

* E/C.19/2010/1.

250210 230210 10-22874 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

للمنتدى الدائم، قدم السيد عيد بلقاسم والسيدة هاستيه ورقة مفاهيم تحدد الإطار للدراسة (E/C.19/2010/1). وقد كان رأي السيد عيد بلقاسم والسيدة هاستيه هو أن تأثير التدابير الرامية إلى التخفيف من آثار تغير المناخ على السكان الأصليين وعلى أرضهم ومناطقهم ومواردهم، يبرز مدى ما يشكله تغير المناخ من تهديد للشعوب الأصلية، وبخاصة لأن مشاركة الشعوب الأصلية في وضع القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ لا تزال ناقصة. وتستند هذه الدراسة إلى ورقة المفاهيم التي أعدها السيد عيد بلقاسم والسيدة هاستيه، التي تدرس بمزيد من التفصيل ما إذا كانت السياسات والمشاريع الراهنة المتعلقة بتغير المناخ تتقيد بالإعلان.

المحتويات

الصفحة

أولا – تغيُّر المناخ ٤

ثانيا – القوانين والسياسات الدولية المتعلقة بتغير المناخ ٤

ثالثا – تغير المناخ، والشعوب الأصلية ٧

رابعا – تغير المناخ وحقوق الإنسان ١٠

خامسا – الالتزام بالامتثال للإعلان ١٠

سادسا – تغير المناخ وحقوق الشعوب الأصلية ١٤

أولا – تغير المناخ

١ – تعريف تغيُّر المناخ في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ هو كما يلي: ”تغيير في المناخ يعزى بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى النشاط البشري الذي يفضي إلى تغير في تكوين الغلاف الجوي العالمي، وهو، بالإضافة إلى التقلب الطبيعي للمناخ، يلاحظ على مدى فترات زمنية متماثلة“[١].

٢ – والسبب الرئيسي وراء تغير المناخ هو انبعاثات غازات الدفيئة[٢]، التي تعزى إلى حد بعيد إلى الزيادة في احتراق الوقود الأحفوري. ويفترض الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ أن النشاط البشري هو من أسباب الارتفاع في درجة الحرارة، ويشمل هذا النشاط توليد الطاقة الكهربائية، وإزالة الغابات، والنقل والزراعة والصناعة[٣].

٣ – وتشمل التغيرات الحالية والمتوقعة الناجمة عن تغير المناخ ما يلي[٣]:

- تقلص مساحة المناطق التي تغطيها الثلوج والجليد البحري
- ارتفاع منسوب مياه البحر وارتفاع درجات الحرارة
- زيادة تواتر الظواهر الساخنة
- هطول الأمطار الغزيرة وزيادة عدد المناطق المتأثرة بالجفاف
- اشتداد حدة الأعاصير المدارية.

ثانيا – القوانين والسياسات الدولية المتعلقة بتغير المناخ

٤ – تشكل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، المتفق عليها في عام ١٩٩٢، الإطار اللازم للاستجابة الدولية لتغير المناخ[٤]. وهي لا تنص على أي التزامات واستراتيجيات محددة، فهذه أمور تقرر أن تعالج في إطار اتفاقات لاحقة. وتهدف الاتفاقية

---

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٧٧١، الرقم ٣٠٨٢٢.

(٢) المجلس الدولي المعني بتغير المناخ، ”تغير المناخ، تقرير توليفي لعام ٢٠٠٧“ اعتمدته الجلسة العامة الثانية والعشرون (٢٠٠٧).

(٣) المرجع نفسه، *Climate Change 2007: The Physical Science Basis: Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the IPCC*, S. Solomon and others, editors (Cambridge, Cambridge University Press, 2007).

(٤) D. Freestone “The International Climate Change Legal and Institutional Framework: An Overview”, *University of New South Wales Faculty of Law Research Series*, No. 38 (2009).

إلى ”تثبيت تركيزات غازات الاحتباس الحراري في الغلاف الجوي عند مستوى يحول دون حدوث تدخل [...] خطير في نظام المناخ“ (المادة ٢). وقد صدقت ١٩٢ دولة على الاتفاقية الإطارية.

٥ - تتمحور القوانين والسياسات الدولية المتعلقة بتغير المناخ حول الاستراتيجيتين التوأم، وهما استراتيجية التخفيف (الحد من انبعاثات غازات الدفيئة) واستراتيجية التكيف (زيادة القدرة على التكيف مع تغير المناخ). وفي إطار مبدأ المساواة في الاتفاقية الإطارية، يتعين على الدول المتقدمة النمو، بوصفها المنتج الرئيسي تاريخيا لانبعاثات غازات الدفيئة، والأغنى من حيث الموارد، أن تتحمل العبء الأكبر في استراتيجيتيْ التخفيف والتكيف، بما في ذلك تقديم المساعدة إلى البلدان الأفقر، وفي تطوير التكنولوجيا.

٦ - وقد تضمن بروتوكول كيوتو للاتفاقية الإطارية[٥] تفصيلا للتدابير التي ينبغي أن تُتخذ على الصعيد الدولي في ما يتعلق بتغير المناخ في الفترة الممتدة بين عاميْ ٢٠٠٨ و ٢٠١٢، فحدد في هذا السياق أهدفا إلزامية للدول المتقدمة النمو فيما يتعلق بانبعاثات غازات الدفيئة، وأنشأ آليات لتحقيق هذا الهدف، بما في ذلك آلية تجارة الكربون وآلية التنمية النظيفة (تسمح للدول المتقدمة النمو بتحقيق أهدافها، فيما يتصل بالانبعاثات، بالاستثمار في خفض حجم الانبعاثات في الدول النامية)، ووضع تدابير للرصد والإبلاغ والتحقق. وقد صدقت عليه ١٩٠ دولة.

٧ - في عام ٢٠٠٧ اعتمدت الدول الأطراف في الاتفاقية الإطارية خطة عمل بالي التي تقرر بموجبها أن تتوصل، قرب انتهاء الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية في عام ٢٠٠٩، إلى اتفاق بشأن اعتماد استراتيجيات طويلة الأجل لخفض الانبعاثات، وتخفيف آثارها والتكيف معها، ونقل التكنولوجيا وتطويرها وتقديم التمويل والاستثمار المناسبين[٦].

٨ - لم تتوصل الدورة الخامسة عشرة للأطراف في الاتفاقية الإطارية إلى اتفاق نهائي بشأن جميع المسائل، ولا بشأن المقترحات الداعية إلى خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها (تشير التقديرات إلى أن إزالة الغابات وتدهورها يسهمان بمقدار ١٨ في

(٥) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٣٠٣، الرقم ٣٠٨٢٢.

(٦) الوثيقة الختامية للدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، المقرر CP.13 (خطة عمل بالي).

المائة من الانبعاثات السنوية من ثاني أكسيد الكربون)[٧]، وإن كان التوصل إلى إبرام اتفاق نهائي بشأن إزالة الغابات وتدهورها قد أصبح وشيكا. ومع ذلك، فقد وافقت غالبية الدول في اتفاق كوبنهاغن، على سبيل المثال، على أن يلتزم معظم الدول المتقدمة النمو بتنفيذ أهداف بشأن الانبعاثات وبتوفير الموارد.

٩ - إن السياسات والقوانين الدولية المتعلقة بتغير المناخ مسيّسة للغاية. وتتجلى المصالح المتنافسة وراء المواقف المتعلقة بتغير المناخ في عدد كبير من المسائل الخلافية، مثل الخلافات المتعلقة بالتقييمات العلمية لمدى شدة تغير المناخ واحتمالاته. وتهتم الدول المتقدمة النمو بصفة خاصة بالأعباء الاقتصادية المرتبطة بالاستجابة لتغير المناخ. وتعمل الدول النامية من أجل ألا يكون ثمة ما يعوق تنميتها جراء قيود تفرض على استخدامها للطاقة، علما بأن الدول المتقدمة النمو لم تواجه ما يعوق مسيرة تنميتها. مشيرة، من ثم، إلى وجود تمييز، وإن كانت في الوقت ذاته ترى أن مصالحها تنسجم مع اتخاذ تدابير للتخفيف من حدة تغير المناخ والتكيف معه. وتعد الدول التي تنتج أقل كميات من انبعاثات الكربون والأكثر تعرضا لتغير المناخ، ومنها الدول الجزرية الصغيرة النامية، من بين الدول التي تدعو إلى أن تكون هناك التزامات أقوى في هذا الصدد. وتشعر الدول المنتجة للنفط بالقلق من الآثار الاقتصادية المترتبة على خفض استخدام النفط جراء تدابير التخفيف من آثار تغير المناخ. وهي ترى، في ضوء ذلك، أن السياسات المتعلقة بمكافحة تغير المناخ يمكن أن تقرَّر عن طريق تسويات سياسية، تعتمد بالقدر الذي تمليه الحاجة إلى الحد من آثار تغير المناخ.

١٠ - وهناك عدد من التدابير الرامية إلى تخفيف آثار تغير المناخ والتكيف معه نفذتها بالفعل هيئات متنوعة بدءا بمرفق البيئة العالمية، والبنك الدولي وانتهاء بالأمم المتحدة وصناديق تنمية الدول. وتشمل هذه التدابير إنشاء صناديق لتنفيذ وإدارة استراتيجيات للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، وأسواق انبعاثات الكربون، وأنظمة التعويض عن انبعاثات الكربون، ووضع حد أعلى لانبعاثات الكربون، ووضع آليات تجريبية لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها وهلم جرا. وهناك أيضا عدد من التدابير الطوعية لموازنة انبعاثات الكربون يجري وضعها وتنفيذها على مستويات أدنى من مستوى الدولة. أما اللوائح التنظيمية المحلية المتعلقة بمعالجة تغير المناخ، فهي متنوعة.

(٧) See Meridian Institute “Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD): An Options Assessment Report, Prepared for the Government of Norway”, 2009.

ثالثا – تغير المناخ، والشعوب الأصلية

١١ – يواجه العديد من الشعوب الأصلية أقسى الآثار المترتبة على تغير المناخ. فتغير المناخ يمكن أن يؤدي إلى تفاقم أوضاع صعبة أساسا تعاني منها الشعوب الأصلية، باعتبارها من أفقر الجماعات وأشدها عرضة للتهميش في العالم، وتعيش في كثير من الحالات في أكثر المناطق تضررا من ارتفاع درجة الحرارة. وكما سبق ذكره، فإن ''فالشعوب الأصلية التي لا تترك أثرا كبيرا في النظام الإيكولوجي لا ينبغي أن تحمّل العبء الأكبر في عملية التكيف مع تغيّر المناخ''[٨]. وللاطلاع على المزيد من المعلومات في هذا الصدد، فإن المنشور المعنون ''Advance Guard Compendium'' يتضمن رسما تخطيطيا للتغيرات المناخية والبيئية والملاحظات والتأثيرات المحلية التي تلمسها الشعوب الأصلية في مختلف المناطق، ويتضمن موجزا عن مختلف استراتيجيات التكيف مع تغير المناخ وتخفيف آثاره، التي تتولى المجتمعات المحلية تنفيذها في الوقت الحاضر مستخدمة معارفها التقليدية ومهارات البقاء في مجالات استجابتها التجريبية للتكيف مع تغير المناخ[٩].

١٢ – وهناك احتمالات بأن تؤثر تدابير التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه على حقوق الشعوب الأصلية. من ذلك مثلا أن السياسات المتعلقة بخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها يمكن أن تؤثر بوجه خاص على الشعوب الأصلية نظرا لأنها في حالات كثيرة تعيش في مناطق حرجية، ولعلاقتها الوثيقة بالغابات، باعتبارها البيئة التي يقوم عليها بقاؤها، وهي تستفيد منها وتحافظ عليها. وهناك قلق من أن تؤدي النظم القائمة على تقديم قروض لأغراض خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها إلى الاستيلاء على أراضي السكان الأصليين الحرجية، وتحويلها إلى مزارع[١٠]. وقد تم بالفعل توجيه انتقادات للسياسات الرامية إلى خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، بما فيها تلك التي يتعين أن تمتثل لبعض معايير حقوق الشعوب الأصلية[١١]، مثل سياسات البنك

---

(٨) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٨، الملحق رقم ٤٣ (E/2008/43)، الفقرة ٤٦؛ تقرير مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عن العلاقة بين تغير المناخ وحقوق الإنسان (A/HRC/10/61)، الفقرة ٥١.

(٩) Kirsty Galloway McLean, *Advance Guard: Climate Change Impacts, Adaptation, Mitigation and Indigenous Peoples – A Compendium of Case Studies*. (United Nations University Institute of Advance Studies – Traditional Knowledge Initiative, Darwin, Australia, 2010).

(١٠) إحاطة للمعهد الدولي للبيئة والتنمية، ''الاجتماع الخامس عشر للصحفيين، دليل عن مؤتمر قمة الأمم المتحدة المعني بتغير المناخ'' (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩).

(١١) Tom Griffiths "Seeing 'REDD'"? Forests, Climate Change Mitigation and the Rights of Indigenous Peoples and Local Communities", Forest People's Programme, (2008).

الدولي[١٢] وبرنامج الأمم المتحدة التعاوني لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية (على الرغم من أن الالتزام هنا نابع من سياسات لا من قواعد)[١٣]. من ناحية أخرى فإن وجود برامج حرجية مصممة تصميما جيدا لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها يمكن أيضا أن يدعم حقوق الشعوب الأصلية، التي ترد مناقشتها أدناه.

١٣ - وقد شاركت الشعوب الأصلية بدرجات متفاوتة في التدابير المتخذة على الصعد الدولية والمحلية في ما يتعلق بتغير المناخ. غير أن إشراكها في وضع السياسات والقوانين ليس مضمونا دائما. ويبدو أن مشاركة الشعوب الأصلية تتعاظم في بعض المبادرات الجارية على الصعيد الدولي والمتصلة بتغير المناخ، مثل تلك التي أنشأها البنك الدولي وتلك التي تنفذ في إطار برنامج الأمم المتحدة التعاوني لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، ويتم هذا أحيانا استجابة لمطالبة الشعوب الأصلية بأن تشرك في هذه المبادرات[١٠].

١٤ - وقد شارك العديد من الشعوب الأصلية في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية، وتتضمن النصوص التي تشير إلى ضرورة إشراك الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية والتي تقرر إدراجها في مشروع اتفاق بشأن خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، إشارات إلى الإعلان المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية[١٤]. غير أن الشعوب الأصلية لا تزال تطالب بأن تكون الإشارة إلى حقوق الشعوب الأصلية في جميع وثائق مؤتمر الأطراف للاتفاقية أكثر شمولا[١٥].

١٥ - وبإمكان الشعوب الأصلية أن تقدم الكثير من حيث اتباع أفضل الممارسات في اتخاذ ما يلزم من تدابير للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه إذا أشركت في وضع القوانين

---

(١٢) World Bank Revised Operational Policy and Bank Procedure on Indigenous Peoples OP/BP 4.10 (2005).

(١٣) برنامج الأمم المتحدة التعاوني لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، المشاورة العالمية للشعوب الأصلية بشأن موضوع ''خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها''، المعقود في باغيو سيتي، الفلبين، ١٢-١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨.

(١٤) نتائج أعمال الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل بموجب الاتفاقية (١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩)، متاح على العنوان التالي:

http://unfccc.int/resource/docs/2009/awglca8/eng/l07a06.pdf.

(١٥) المنتدى الدولي للشعوب الأصلية المعني بتغير المناخ، البيان الختامي الصادر في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف، ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩.

والسياسات الدولية المتصلة بذلك، ولا سيما إذا كانت تلك القوانين والسياسات تراعي حقوق الشعوب الأصلية.

١٦ - ولا تزال الشعوب الأصلية تطالب باستمرار بأن تكون السياسات والقوانين المتصلة بتغير المناخ مراعية لحقوق الشعوب الأصلية على النحو المبين، مثلا، في الإعلان[١٦]. وهي تدعو أيضا إلى إشراكها في صياغة وتنفيذ السياسات والقوانين المتصلة بتغير المناخ على الصعيدين المحلي والدولي، وإلى أن يكون لمجالس إدارة الشعوب الأصلية ''الحق في سن تلك القوانين واللوائح حسب الاقتضاء، واعتماد خطط للتخفيف من تغير المناخ والتكيف معه ضمن سلطاتها القضائية [...]''[١٦].

١٧ - وقد أُعرب عن أساليب مواجهة الشعوب الأصلية لتغير المناخ في عدد من الصكوك والتقارير وفي محاولات لرفع دعاوى قضائية على الصعيد الدولي، ومن ذلك بوجه خاص إعلان أنكوريج لمؤتمر القمة العالمي للشعوب الأصلية المعني بتغير المناخ، المعقود في أنكوريج، بألاسكا، في نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

١٨ - وتتباين آراء الشعوب الأصلية في بعض جوانب القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ. وكما ذكر توليي كوربوس، لا يوجد موقف واحد للشعوب الأصلية بشأن الاتجار في الانبعاثات[١٧]. وانسجاما مع حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، لا بد من أن تحترم كل وجهة نظر تبديها هذه الشعوب.

١٩ - ويعترض بعض الشعوب الأصلية فلسفيا على السياسات المستندة إلى السوق في ما يتعلق بتغير المناخ، بدعوى أنها تحوّل المصلحة في الأشجار، مثلا، إلى سلعة، مقوّضة بذلك قيمتها الثقافية والروحية. وهناك أيضا اعتراضات على المخططات التجارية التي تسمح بمواصلة إطلاق غازات الدفيئة، على أساس التعويض عن هذه الممارسات بالاحتفاظ ببالوعات الكربون، كالغابات، مثلا. وهناك شعوب أصلية أخرى ترى في السياسات المتعلقة بالتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه فرصا يمكن الإفادة منها، ومن ذلك تنفيذ مبادرات مستندة إلى السوق واستخدام الموارد للاستثمار في أراضيها، من أجل تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي هي في أمس الحاجة إليها.

(١٦) المنتدى الدولي للشعوب الأصلية المعني بتغير المناخ، بيان صادر في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

(١٧) V. Tauli Corpuz “Indigenous Peoples and Carbon Trading” *REDD-Monitor* (8 April 2009).

رابعا – تغير المناخ وحقوق الإنسان

٢٠ – لا ينص قانون حقوق الإنسان الدولي، بوضوح، على الحق في بيئة مستدامة (باستثناء ضمانات بيئية واردة في بعض الصكوك الإقليمية)[١٨]. بيد أن العديد من الحقوق تتأثر بتغير المناخ، وخاصة في سياق الشعوب الأصلية.

٢١ – وتوجد صعوبات في تأطير تأثيرات تغير المناخ ضمن مسائل حقوق الإنسان. فكما أشارت مفوضية حقوق الإنسان، يصعب تأطير آثار تغير المناخ ضمن حقوق الإنسان ''بالمعنى القانوني الدقيق'' نظرا إلى ''العلاقات السببية المعقدة'' بين الانبعاثات وتأثيرها[١٩]. وعلاوة على ذلك، فإن ''الآثار السلبية لظاهرة الاحتباس الحراري غالبا ما تكون توقعات بشأن آثار يمكن أن تحدث في المستقبل، في حين أن انتهاكات حقوق الإنسان عادة ما تنشأ بعد أن يكون الضرر قد وقع''[٢٠]. ومن شأن الأعباء المالية المفروضة على الدول لتخفيف آثار تغير المناخ، والتكيف معها، أن تحدّ من قدرة الدول على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٢٠].

٢٢ – وقد أنجز النظام الدولي، بما في ذلك المجتمع المدني، بالفعل، قدرا كبيرا من العمل بشأن العلاقة بين تغير المناخ وحقوق الإنسان، بالدعوة إلى اتباع نهج ثابت في مجال حقوق الإنسان[٢١].

خامسا – الالتزام بالامتثال للإعلان

٢٣ – الإعلان هو الصك الأعم والأشمل والأهم بشأن حقوق الشعوب الأصلية؛ وهو يشكل جزءا من قانون حقوق الإنسان.

٢٤ – إن القوة القانونية لـ ''الصكوك القانونية الرخوة''، وهي صكوك غير ملزمة قانونا، من الناحية الرسمية، مثار جدل، مثلما هي الحدود الفاصلة بين ''القانون الرخو'' و ''القانون الشديد''، الملزم قانونا، بوصفها مسألة من مسائل القانون الدولي الرسمي. وعلاوة على

---

(١٨) P. Havemann “Ignoring the Mercury in the Climate Change Barometer: Denying Indigenous Peoples’ Rights”, *Australian Indigenous Law Review*, vol. 13, No. 1 (2009).

(١٩) A/HRC/10/61, Para. 70; I. Knox “Climate Change and Human Rights Law, *Virginia Journal of International Law*, vol. 50 No. 1 (2009).

(٢٠) A/HRC/10/61, Para. 70.

(٢١) على سبيل المثال، نائب مفوض الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ''تغير المناخ وحقوق الإنسان''، كلمة ألقيت في الدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧.

ذلك، لا تزال مسألة ما إذا كانت الهيئات الدولية، مثل مؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية، ملزَمة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، مثار جدل، لأسباب ليس أقلها أن حقوق الإنسان لا تفرض، بوجه عام، وبشكل رئيسي، التزامات قانونية إلاّ على الدول[٢٢].

٢٥ - إلاّ أن هناك أسبابا قانونية وسياسية موجبة ينبغي في ضوئها أن تمتثل القوانين والسياسات المحلية والدولية المتعلقة بتغير المناخ للإعلان. وكما أشار المنتدى الدائم، ''يجب النظر إلى قيمة الإعلان الملزمة في السياق المعياري الأعم للابتكارات التي طرأت على القانون الدولي لحقوق الإنسان في السنوات الأخيرة''[٢٣].

٢٦ - وينص ميثاق الأمم المتحدة، في الفقرة ٣ من المادة ١ على تحقيق ''التعاون الدولي [...] على تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز على أساس العرق، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، باعتبار ذلك أحد الأهداف الرئيسية للمنظمة. وينبغي أن تسعى جميع الإجراءات المتخذة تحت رعاية الأمم المتحدة، بما فيها الإجراءات الرامية لمواجهة تغير المناخ، إلى تنفيذ الأهداف ''التأسيسية'' لميثاقها، بما في ذلك الإعلان بوصفه أحد عناصر مدونة حقوق الإنسان الدولية.

٢٧ - وللإعلان شرعية مؤسسية باعتباره تجسيدا للإرادة الجماعية للجمعية العامة للأمم المتحدة.

٢٨ - ويكتسب الإعلان الشرعية، أيضا، من الآليات التي انبثق عنها، ومن مشاركة الشعوب الأصلية في المفاوضات، ومن مضمون الإعلان، وبمقدار التزام الدول والهيئات الحكومية والمؤسسات الدولية وجماعات الدعوة عبر الوطنية والمجتمع المدني والشعوب الأصلية به. وقد طُور الإعلان على مدى ٢٠ عاما ونيّف، أعقبت عملية قوية في هذا الصدد. وبالمثل فإن مشاركة الدول والشعوب الأصلية من جميع أنحاء العالم والمؤسسات الدولية والأكاديمية والمجتمع المدني في مفاوضات هذا الإعلان، تشير إلى أنه جاء نتيجة لعمليات تداولية شاملة، تسوّغ أهليته[٢٤]. وتجسد الحقوق الواردة في الإعلان عدالة مطالب الشعوب الأصلية في ضوء حرمانها التاريخي من مركزها القانوني الدولي، ومعاناتها من القمع[٢٥]. وأخيرا، تتجلى

(٢٢) A. Clapham *Human Rights Obligations of Non-State Actors* (Oxford, Oxford University Press, 2006).

(٢٣) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٩، الملحق رقم ٤٣ (E/2009/43)، المرفق، الفقرة ٦.

(٢٤) J. Habermas *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* translated by W Rehg (Cambridge, Massachusetts, MIT Press 1998).

(٢٥) A. Anghie *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge, Cambridge University Press 2004)

شرعية الإعلان في الدولة والمؤسسات الدولية والجهات الفاعلة غير الحكومية وفي تفاعل الشعوب الأصلية معه في الأطر السياسية والقانونية، وتتعزز من ذلك كله. على سبيل المثال، فإن الهيئات الدولية لحقوق الإنسان[٢٦] ووكالات الأمم المتحدة[٢٧]، ومحاكم الدولة[٢٨]، والشعوب الأصلية، تطبق الإعلان من جملة ما تطبقه، أو تسعى إلى تطبيقه في مجموعة متنوعة من الظروف. وتعكس هذه التفاعلات وجود ''فقه مشترك بشأن مضمون حقوق تلك الشعوب''[٢٩].

٢٩ - وتنص المادة ٤٢ من الإعلان على أن تعمل الأمم المتحدة والدول، ''على تعزيز احترام أحكام هذا الإعلان وتطبيقها التام، ومتابعة فعالية تنفيذها''. ولذلك فالمطلوب من المؤسسات والدول الأطراف في الاتفاقية الإطارية، التي تشارك في وضع التشريعات والسياسات الدولية والمحلية، بشأن تغير المناخ، بموجب الإعلان، أن تعمل على تعزيز احترام الإعلان، وتطبقه بالكامل.

٣٠ - وأشار مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية إلى أن بالإمكان أيضا اعتبار بعض جوانب أحكام الإعلان تعكس قواعد القانون الدولي العرفي''[٣٠].

٣١ - والمبادئ العامة للقانون الدولي، هي أيضا مصدر ملزم من مصادر القانون الدولي المعترف بها في الفقرة ٣١ من المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية. وكما أشير سابقا، فإن ''القوانين والإعلانات ذات الطبيعة غير الملزمة الصادرة عن المنظمات الدولية هي مصدر جيد'' للمبادئ العامة للقانون الدولي[٣١]. واعتُرف بأن قواعد معينة في

---

(٢٦) على سبيل المثال، لجنة القضاء على التمييز العنصري فيما يتعلق بالولايات المتحدة، الوثيقة CERD/C/USA/CO/6) ومجلس حقوق الإنسان في استعراضه الدوري الشامل للدول.

(٢٧) على سبيل المثال، المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية بشأن مسائل الشعوب الأصلية (٢٠٠٨).

(٢٨) *Cal & Ors v the Attorney General of Belize and the minister of Natural Resources and the Environment* (2007) Claim Nos 171 and 172 of 2007.

(٢٩) ''تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية'' (A/HRC/9/9)، الفقرة ١٨.

(٣٠) المرجع نفسه، الفقرة ٤١.

(٣١) S. Perkins "International Human Rights Law and Article 38(1) of the Statute of the International Court of Justice", in Schaffer and Snyder (eds) *Contemporary Practice of Public International Law* (Dobbs Ferry, New York, Oceans Publications 1997).

الإعلان تعكس المبادئ العامة للقانون الدولي، مثل حقوق ملكية الأرض الصادرة عن المحكمة العليا في بليز[٣٢].

٣٢ - وينطبق الإعلان، تحديدا، على كثير من قواعد حقوق الإنسان السارية بالنسبة للشعوب الأصلية، المنصوص عليها في المعاهدات الدولية الملزمة المتعلقة بحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، طبقت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، الحق في التحرر من التمييز، إلى جانب حقوق الملكية، لتستوجب احترام سندات ملكية الأراضي المحلية والفعلية الموجودة بحوزة الشعوب الأصلية، انسجاما مع الإعلان[٣٣]. ويطبق الإعلان، ويمكن تطبيقه، كقانون دولي ملزم، بالقدر الذي يعكس معه هذا الإعلان تفسيرات المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ويؤثر فيها.

٣٣ - وستخضع سياسات الدول وقوانينها بشأن تغير المناخ للتدقيق في ضوء حقوق الإنسان، بما في ذلك تقييم مدى توافقها مع الإعلان. فعلى سبيل المثال، دعا مجلس حقوق الإنسان الدول، في إطار الاستعراض الدوري الشامل، إلى تأييد الإعلان، إذا لم تكن قد أيّدته حتى الآن[٣٤]. وقد أجرت لجنة القضاء على التمييز العنصري، بالفعل، تقييما لمدى امتثال الدول لمعاهدات حقوق الإنسان، فيما يتعلق بالإعلان[٣٥]. وبالتحديد فيما يتعلق بسياسات بشأن مكافحة تغير المناخ يزعم أن لها آثارا سلبية على الشعوب الأصلية[٣٦]. وسيقيّم المنتدى فعالية الإعلان[٣٧]، وتقوم هيئات الرصد التابعة لمنظمة العمل الدولية بتطبيق قواعد مماثلة في إطار اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية.

٣٤ - وبقدر ما تلتزم الدول بحقوق الإنسان بموجب القانون المحلي، المستمدة من قواعد القانون الدولي، أو القواعد الدستورية، أو التشريعية، أو التنفيذية، أو القضائية، يتعيّن عليها الامتثال لحقوق الإنسان، التي يمكن أن تشمل الحقوق الواردة في الإعلان؛ ولا سيما الحالات التي يمكن فيها تقديم تفسير ثابت.

---

(٣٢) انظر الحاشية ٢٨ أعلاه، الفقرة ١٢٧.

(٣٣) على سبيل المثال، *Inter-American Country Human Rights, Saramaka People v Suriname*, Ser. C (No. 172) (2007) and Ibid., *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Cmty v Nicaragua*, Ser. C (No. 79) (2001).

(٣٤) على سبيل المثال، مشروع تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل: نيوزيلندا (A/HRC/WG.6/5/L.7).

(٣٥) على سبيل المثال، انظر الحاشية ٢٦ أعلاه.

(٣٦) لجنة القضاء على التمييز العنصري فيما يتعلق بإندونيسيا، الوثيقة CERD/C/IDN/CO/3، الفقرة ١٧.

(٣٧) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٩، الملحق رقم ٤٣ (A/2009/43)، المرفق، الفقرة ٢١.

٣٥ - وقد اعتمدت الاتفاقية الإطارية في سياق تقرير السياسات الدولية الهامة بشأن البيئة في ريو دي جانيرو، في عام ١٩٩٢، بما في ذلك أيضا إعلان ريو وجدول أعمال القرن ٢١[٣٨]، اللذان يشملان الشعوب الأصلية وضمانات لحماية حقوقها، والاعتراف بالترابط بين رفاه الشعوب الأصلية وبيئتهم[٣٩]. وينبغي أن تتوافق الاتفاقية الإطارية مع الصكوك ذات الصلة على وجه الخصوص، كمبدأ من مبادئ وضع سياسات قوية ومتسقة.

٣٦ - وعلى الرغم من أن الإعلان قد لا يكون ملزما، بشكل رسمي، بالنسبة للهياكل الأساسية المؤسسية الدولية للاتفاقية الإطارية من الناحية القانونية فإن فعالية النظام الدولي ككل تقتضي أن تعمل جميع ''النظم الفرعية'' القانونية الدولية المختلفة - بما في ذلك نظم حقوق الإنسان وتغير المناخ - بصورة متناسقة[٤٠]. وبعبارة أخرى، تستوجب سلطة النظام القانوني الدولي أن يعزز نفسه عن طريق الامتثال للمعايير الدولية، حتى لو كانت نابعة من نظم فرعية مختلفة. وعلى وجه التحديد، إذا كانت الاتفاقية والاتفاقات ذات الصلة لا تتفق مع المبادئ الدولية الأخرى ذات الصلة، كتلك المنصوص عليها في الإعلان، فإن ذلك يشير إلى أن القانون الدولي عموما ليست له سلطة؛ وهو ما يضر بالاتفاقية الإطارية، ومؤتمر الأطراف، والنظام القانوني الدولي ككل. وقد أوصت لجنة القانون الدولي بتحقيق ''تكامل'' بين مختلف النظم القانونية الدولية الفرعية، بناء على المادة ٣١ (٣) (ج) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تنص على أنه لدى تفسير أية معاهدة ''تراعى [...] (ج) أي قاعدة ذات صلة من قواعد القانون الدولي تكون سارية المفعول على العلاقة القائمة بين الأطراف''[٤١].

سادسا - تغير المناخ وحقوق الشعوب الأصلية

٣٧ - يُقترح في هذا المقام تقييم وضع لمدى امتثال القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ للإعلان. ويجب أن يوضع في الاعتبار أن بعض آثار تغير المناخ لا تزال مجهولة، وأن القوانين

---

(٣٨) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8 والتصويب، القرار الأول، المرفقان الأول والثاني.

(٣٩) نفس المرجع، المرفق الأول، المبدأ ٢٢.

(٤٠) تقرير الفريق الدراسي للجنة القانون الدولي المعنون عن موضوع ''تجزؤ القانون الدولي: الصعوبات الناشئة عن تنوع وتوسع القانون الدولي'' (A/CN.4/L.682 و Corr.1 و Add.1).

(٤١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، رقم ٣٣١، المجلد ١١٥٥، رقم ١٨٢٣٢.

والسياسات المتعلقة بتغير المناخ آخذة في التطور، مما يجعل من الصعب إجراء تقييم دقيق. ويتطلب إجراء تحليل للقوانين والسياسات المحلية المحددة مزيدا من البحث المركز.

٣٨ - وينصب قدر أقل من التركيز على مسائل وحقوق الإنسان العامة التي يثيرها تغير المناخ وما يتصل به من سياسات وقوانين ترمي إلى التخفيف من آثاره والتكيف معه، من قبيل تلك التي تتعلق بالحق في الحياة والصحة والغذاء والسكن والمياه. وتجرى هذه التحليلات بشكل معمق إلى حد ما بالفعل. غير أنه لا بد من الاعتراف بأن جميع الحقوق مترابطة ومتشابكة وغير قابلة للتجزئة[٤٢] وبأنها كذلك غير قابلة للتصرف ومتأصلة. وعلاوة على ذلك، وعلى النحو المذكور، فإن الشعوب الأصلية معرضة بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان النابعة من تغير المناخ وكذلك لاستراتيجيات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه[٤٣].

٣٩ - ويعرض الإعلان ''عدة حقوق ومبادئ ذات صلة بالمخاطر الناجمة عن تغير المناخ''[٤٤].

٤٠ - وقد أشارت الشعوب الأصلية إلى أنها ''صاحبة حقوق جماعية، بما في ذلك الحقوق السيادية والملازمة للأرض، والحقوق المنبثقة عن المعاهدات والعهود والاتفاقات. وحماية هذه الحقوق تعزز أيضا قدرة الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية على التصدي لتغير المناخ وقدرتها على تكييف استجابتها تجاهه''[١٥]. وقد أكدت الشعوب الأصلية اختصاصها في سن القوانين ورسم السياسات للتصدي لتغير المناخ.

٤١ - وتنطوي القوانين والسياسات الرامية للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه على إمكانية أن تكون داعمة لحقوق الشعوب الأصلية، وذلك في أنه بوسعها، فيما لو وضعت بالامتثال لهذه الحقوق، أن تساعد على إعمال هذه الحقوق عن طريق وضع مسألة تقرير مصير الشعوب الأصلية موضع التنفيذ وتأمين احترام أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها على سبيل المثال[٤٥]. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تحد تدابير التخفيف والتكيف من التهديدات التي يفرضها تغير المناخ على الشعوب الأصلية، مما يدعم الحقوق

---

(٤٢) اعتمدها إعلان وبرنامج عمل فيينا الصادر عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (A/CONF.157/24(Part I))، الفصل الثالث.

(٤٣) انظر: A/HCR/10/61.

(٤٤) المرجع نفسه، الفقرة ٥٣.

(٤٥) V.Tauli Corpuz and A. Lynge “Impact of climate change mitigation measures on indigenous peoples and their territories and lands” (E/C.19/2008/10), para 36.

المنصوص عليها في الإعلان. وتمتلك الشعوب الأصلية المعرفة الضرورية لصوغ استجابات لتغير المناخ، وهو ما بوسع نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء تغير المناخ أن يستفيد منه. وهذه النُهج مثبتة في المشاريع الحالية لاتفاقات خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية.

٤٢ - وبالعكس، قد يكون تغير المناخ وتدابير التخفيف والتكيّف قد أدت بالفعل أو قد تؤدي إلى انتهاكات للإعلان في المستقبل. وكذلك، إذا لم تكن التدابير الرامية إلى التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه كافية لمكافحة تغير المناخ، فقد تجد الدول نفسها أيضا منتهكة للإعلان[٤٦].

٤٣ - وعموما، يجب اختبار المنطلقات الفلسفية الناظمة لوضع قوانين وسياسات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. ويجب على الدول أن تدرك حساسية الشعوب الأصلية إزاء أن تكون القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ مجرد نصوص توفر آخر المسوغات لتأكيدات الدول على فرض سيطرتها على الشعوب الأصلية، وهو ما يشكل أحد أشكال الاستعمار الجديد/الهيمنة الجديدة.

٤٤ - ولا تزال هناك صعوبات تواجه الشعوب الأصلية فيما يتعلق بتطبيق الإعلان أو بالتماس سبل الانتصاف القانوني حيث لا تتواءم القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ مع واقع الحال. فعلى سبيل المثال، في حين أن برنامج الأمم المتحدة لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية يلتزم بالامتثال للإعلان، لا تملك الشعوب الأصلية وسيلة مباشرة لفرض هذا الالتزام، وربما استثني من ذلك فرضه بطريقة غير مباشرة في إطار آليات حقوق الإنسان الدولية التي تركز الدول اهتمامها عليها.

حق الشعوب الأصلية في المشاركة

٤٥ - ينبع حق الشعوب الأصلية في المشاركة في سن القوانين ورسم السياسات المحلية والدولية المتعلقة بتغير المناخ وتنفيذها من حقوق الإنسان وحقوق الشعوب الأصلية والحكم الرشيد، وهو يحظى بتأييد العديد من النظريات والممارسات الدولية والمحلية المتعلقة بسن القوانين ورسم السياسات.

٤٦ - وينشأ حق الشعوب الأصلية في المشاركة في صوغ السياسات والقوانين المحلية والدولية المتعلقة بتغير المناخ من العديد من مواد الإعلان، من جملتها المواد ٣ و ٥ و ١٨

(٤٦) Survival International "*The most inconvenient truth of all :climate change and indigenous peoples*" ,2009.

و ٢٠ و ٢٣ و ٣٠ و ٣٤[٤٧]. وحُدّد حق الشعوب الأصلية في المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر فيها في المادة ١٨ على وجه الخصوص، وهي تنص على ما يلي:

> للشعوب الأصلية الحق في المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل التي قد تمس حقوقها من خلال ممثلين تختارهم هي بنفسها ووفقا لإجراءاتها الخاصة، وكذلك الحق في حفظ وتطوير مؤسساتها الأصلية الخاصة بها التي تقوم باتخاذ القرارات.

٤٧ - ويشير استخدام الصيغة الافتراضية - ''التي قد تمس حقوقها'' - إلى أن الشعوب الأصلية يجب أن تشارك قبل أن تتخذ القرارات، وحتى عندما لا يكون هناك سوى تأثير محتمل فيها، مما يشير إلى اتساع نطاق تطبيق هذا الحق. وتقتضي المادة ١٨ أيضا أن تكون الهياكل المؤسسية وهياكل اتخاذ القرارات الخاصة بالشعوب الأصلية، التي تقرر مصير هذه الشعوب، هي الأدوات التي يجب أن تشارك الشعوب الأصلية من خلالها، دون أن يتعارض ذلك مع حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير.

٤٨ - ويرتبط الحق في المشاركة ارتباطا وثيقا بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير والحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة[٤٨]. وتبين هذه الحقوق في مجملها أن للشعوب الأصلية، بوصفها شعوبا بموجب القانون الدولي، الحق في تقرير مستقبلها الخاص بها، وهو ما يتطلب المشاركة في أي عملية أو عمليات ذات صلة تنطوي على إمكانية التأثير فيهم. وهو حق يتعين أن يُمارس جماعيا، خلافا لحقوق الأفراد في المشاركة في عمليات اتخاذ القرار.

٤٩ - غير أن حق الشعوب الأصلية في المشاركة تدعمه حقوق الإنسان العامة ومبادئ الحكم السليم، ومرتبط بها، مثلما هو الحال فيما يتعلق بالحقوق المعرب عنها في المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وفي الواقع، فإن قدرة دولة ما على تمثيل الشعوب الأصلية، بوصفها شعوبا تقرر مصيرها، أمر صعب نظرا إلى أن الشعوب الأصلية كثيرا ما تكون غير مسيطرة داخل الدول ولديها هياكل اتخاذ قرارات مستقلة أو الحق في أن يكون لديها هذه الهياكل.

---

(٤٧) التقرير الصادر عن اجتماع فريق الخبراء الدولي بشأن الشعوب الأصلية وتغير المناخ (E/C.19/2008/CRP.9).

(٤٨) تقرير حلقة العمل الدولية المعنية بالمنهجيات المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة والشعوب الأصلية (E/C.19/2005/3).

٥٠ - ونظرا لما لحق شعب من الشعوب الأصلية في المشاركة من علاقة بتقرير مصيره وبالمكانة الدولية التي تصبح حقا للشعوب، فإن هذا الحق ينطبق في مجال القانون الدولي ورسم السياسات، كالحق الذي جرى التعهد به بموجب الاتفاقية الإطارية.

٥١ - وتمشيا مع الإعلان، فإن النظام القانوني البيئي الدولي الأوسع نطاقا يحدد معايير تقتضي مشاركة الشعوب الأصلية، على النحو المذكور أعلاه. وينص تقرير التقييم الرابع للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ على أن ''إدماج معارف الشعوب الأصلية في سياسات تغير المناخ يمكن أن يؤدي إلى وضع استراتيجيات تكيّف فعالة تكون ميسورة التكلفة وقائمة على المشاركة ومستدامة''[٣]. وتنص الاتفاقية الإطارية، في المادة ٦، على أن تشجع الدول وتيسر ''مشاركة الجمهور في مواجهة تغير المناخ وآثاره وإعداد الاستجابات المناسبة له''. وعلاوة على ذلك، يدعو المشروع الحالي للنص التفاوضي إلى خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية إلى المشاركة الكاملة والفعالة للشعوب الأصلية في الأنشطة المتصلة بخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية. وأوصى المنتدى الدائم في عام ٢٠٠٨ بأن ''يجري العلماء ومقررو السياسات والمجتمع الدولي بأكمله مشاورات منتظمة مع الشعوب الأصلية لكي يستنيروا في دراساتهم وقراراتهم بالمعارف التقليدية للشعوب الأصلية وخبراتها''[٤٩]. واعتمد المجلس الحكومي الدولي للمنطقة القطبية الشمالية، وهو يتصدى أيضا للتغير المناخي، عددا من منظمات الشعوب الأصلية بوصفها من المشاركين الدائمين، مما يتيح ''المشاركة الفعالة والتشاور الكامل مع ممثلي الشعوب الأصلية في منطقة القطب الشمالي''[٥٠]. ويدعو البنك الدولي الآن إلى إشراك الشعوب الأصلية في سن القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ[٥١]. ويضم مجلس برنامج الأمم المتحدة لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية ممثلين عن الشعوب الأصلية. ويشير تقرير مفوضية حقوق الإنسان إلى أن ''المشاركة في عملية اتخاذ القرارات تتسم بأهمية رئيسية في الجهود الرامية إلى التصدي لتغير

(٤٩) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٨، الملحق رقم ٤٣ (E/2008/43).

(٥٠) انظر http://arctic-council.org/section/the_arctic_council.

(٥١) ''يؤكد البنك الدولي دعمه للشعوب الأصلية فيما يتعلق بصوغ استجابات للتغير المناخي''، نشرة صحفية رقم 2010/149/SDN (١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩).

المناخ''[٥٢]، وذلك قبل الإشارة إلى أحكام الإعلان. وبالمثل، فإن بعض التدابير المحلية المتعلقة بتغير المناخ تتيح مشاركة الشعوب الأصلية[٥٣].

٥٢ - وهناك حالات سابقة تدعم مشاركة الشعوب الأصلية في وضع القانون الدولي، من قبيل مشاركتها في المنتدى الدائم وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، وداخل مكتب الملكية الفكرية العالمية واتفاقية التنوع البيولوجي[٥٤] ومجلس حقوق الإنسان على وجه الخصوص. ويلقى الحق في المشاركة دعما في فقه حقوق الإنسان الأوسع نطاقا[٥٥]. وعلاوة على ذلك، تحدد اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، في المادة ٦، الالتزامات الواجبة على الدول لتمكين الشعوب الأصلية من المشاركة في السياسات والبرامج التي تمسها.

٥٣ - والحق في المشاركة أمر ضروري لضمان سلطة القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ في سياق تطبيقها لصالح الشعوب الأصلية التي تقرر مصيرها أو بشأنها، فضلا عن غيرها من الأفراد والجماعات[٥٦]. ويضمن إشراكها عدم فرض القوانين والسياسات الدولية نواتجها على الشعوب الأصلية، لأن من المستبعد أن تدعم هذه الشعوب سياسات لم تنظر فيها. ولاحظ المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية

> أن فعالية البرامج الحكومية، حتى تلك التي تستهدف مصلحة الشعوب الأصلية تحديدا، قد تتعثر منذ البداية ما لم تحظ بقبول الشعوب الأصلية. ويبدو أن قلة التشاور تتمخض دوما عن حالات تنازع يعبر فيها السكان الأصليون عن الغضب وعدم الثقة، وقد تتحول إلى دوامة من العنف في بعض الحالات (A/HCR/12/34، الفقرة ٣٦)

---

(٥٢) A/HCR/10/61، الفقرة ٧٩.

(٥٣) ''تحليل المعلومات الأساسية للأطر التنظيمية لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات في البلدان النامية''، تقرير الفريق المعني بالكربون الأرضي وبرنامج الأمم المتحدة لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات في البلدان النامية، (٢٠٠٩).

(٥٤) انظر، على وجه الخصوص، مبادئ بون التوجيهية بشأن الحصول على الموارد الجينية والتقاسم العادل والمنصف للفوائد الناشئة عن استخدامها، التي اعتمدت في مؤتمر الأطراف في دورته السادسة.

(٥٥) على سبيل المثال، انظر الحاشية رقم ٣٥ أعلاه.

(٥٦) استشهاد مقتبس عن هابرماس في مقالة أ. بارون ''فوكو والقانون'' الواردة في: J.Penner and others(eds), *Introduction to Jurisprudence & Legal Theory: Commentary and Materials*. 2002 (Oxford), OxfordUniversity Press.

٥٤ - ومن المرجح أن تؤدي مدخلات الشعوب الأصلية إلى تحسين سن القوانين ورسم السياسات في الأجل الطويل، إذ أنها تضمن مشاركة بعض أكثر هذه الشعوب تضررا من تغير المناخ وما يرتبط به من استراتيجيات التخفيف من آثاره والتكيف معه، وهم خير من يفهم المشكلة، وعواقبها والعوامل الظرفية والتاريخية التي ستساهم في حلها. وبهذه الطريقة، سترفع مشاركة الشعوب الأصلية أيضا مستوى الخبرة المستخدمة في سن القوانين ورسم السياسات الدولية في مجال تغير المناخ.

٥٥ - وللشعوب الأصلية مصلحة في سن القوانين والسياسات العامة في مجال تغير المناخ وتنفيذها بمشاركة الجميع بسبب ضعفها الخاص أمام تغير المناخ، ولأن ذلك يمكنها من تبادل أفضل ممارساتها بشأن تقنيات التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، ولأن السياسات والقوانين الدولية المتعلقة بتغير المناخ تنطوي على إمكانية التأثير إلى حد كبير في تمتعها بحقوقها. وفي إطار الإعلان، يحق للشعوب الأصلية أن تشارك، على سبيل المثال، في وضع جميع القوانين والسياسات الدولية والمحلية الرامية إلى التصدي لتغير المناخ، بما في ذلك آثاره المحتملة، وجمع المعلومات وإعداد البحوث المتعلقة بتغير المناخ. بناء على ذلك، ينبغي أن يتاح للشعوب الأصلية أن تشارك في جملة محافل، منها مؤتمر أطراف الاتفاقية الإطارية والمفاوضات المتعلقة به، والهيئات الفرعية، من قبيل تلك التي تقدم المشورة العلمية والتكنولوجية، ووضع السياسات المتعلقة بخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، وبما في ذلك تلك التي بدأتها الأمم المتحدة والبنك الدولي والدول.

٥٦ - وتدعو الشعوب الأصلية إلى إنشاء ''هياكل وآليات رسمية من أجل الشعوب الأصلية وبمشاركتها الكاملة والفعالة''، بما في ذلك مشاركتها في المنتدى الدولي للشعوب الأصلية المعني بتغير المناخ من خلال القيام بدور استشاري(٥٧).

٥٧ - ومن المرجح أن يزداد حق الشعوب الأصلية في المشاركة قوةً في السياقات الأكثر محلية بتزايد إمكانية تأثير القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ بشكل ملموس في حقوق الشعوب الأصلية. وينص تقرير أصدر برنامج الأمم المتحدة لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية تكليفا بإعداده على أن ''التشاور مع [الشعوب الأصلية]، وكذلك مع أصحاب المصلحة الآخرين، أمر ضروري للحفاظ على شرعية وشفافية الخطة الوطنية أو دون الوطنية المقترحة المتعلقة بخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة

(٥٧) إعلان أنكوراج للقمة العالمية للشعوب الأصلية المعنية بتغير المناخ، المعقودة في أنكوراج، ألاسكا، ٢٠-٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

الغابات وتدهورها في البلدان النامية''. وعلى الصعيد الداخلي، وخصوصا على الصعيد المحلي، يمكن أن يترجم حق الشعوب الأصلية في المشاركة، في كثير من الحالات، إلى حق في الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة.

٥٨ - وتتطلب مشاركة الشعوب الأصلية في صوغ القوانين والسياسات الدولية وتنفيذها، تمويلا بموجب الإعلان.

٥٩ - وتتيح الفقرة ٦ من المادة ٧ من الاتفاقية الإطارية مشاركة مراقبين في مختلف اجتماعات مؤتمر الأطراف، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية. وقد اكتسب بعض منظمات الشعوب الأصلية صفة المراقب.

٦٠ - بيد أن الشعوب الأصلية في واقع الممارسة، لم تُستشر بصورة كافية فيما يتعلق بوضع الاتفاقية الإطارية أو في مفاوضات بروتوكول كيوتو، وقد اضطرت إلى اللجوء إلى الاحتجاج لتيسير إشراكها على النحو الملائم في صوغ السياسات والقوانين الدولية المتعلقة بتغير المناخ. وقد رفضت دعوات من أجل إنشاء مزيد من آليات المشاركة القوية، من قبيل إنشاء فريق خبراء معني بالشعوب الأصلية وتغير المناخ. وفي ظاهرة إيجابية، يجب أن تستمر وتتسع، خاطبت منظمات الشعوب الأصلية جميع الدول التي حضرت اجتماع الاتفاقية الإطارية الذي عقد في بالي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، واجتمعت برؤساء مختلف الأفرقة العاملة ذات الصلة، واقترحت صيغة لإشراكها في صياغة صكوك اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (بما في ذلك امتثال هذه الصكوك لحقوق الشعوب الأصلية)[٥٨]. ومع ذلك، لا تزال سبل مشاركة الشعوب الأصلية على المستوى الرسمي وعلى قدم المساواة في المفاوضات دون المستوى الأمثل.

الحق في تقرير المصير

٦١ - الحق في تقرير المصير هو الحُكم الرئيسي في الإعلان الذي يقوم عليه كل حق من الحقوق الأخرى. ويختلف معناه في سياق الشعوب الأصلية وفقاً للظروف المحيطة بالشعوب الأصلية المحددة المعنية، رغم خضوعه لمبدأ المساواة، ويشتمل على الطريقة التي تتوخى بها الشعوب الأصلية ذاتها أن تطالب بحقها في تقرير المصير. ويمكن أن يتراوح بين السيادة

(٥٨) انظر الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل، ورقة غير رسمية رقم ٣٣، ''فريق الاتصال المعني بوضع رؤية مشتركة للعمل التعاوني الطويل الأجل''، الملحق المنقح ١ للوثيقة FCCC/AWGLCA/2009/INF.2، ورقة غير رسمية وضعها الميسر بعنوان، ''التعديلات والإضافات المقترح إدخالها على النص التي قدمها المنتدى الدولي للشعوب الأصلية المعني بتغير المناخ'' (برشلونة ٢-٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩).

والاستقلال الكاملَين، وبخاصة حيث توجد شعوب أصلية في إقليم غير متمتع بالحكم الذاتي أو مشمول بالوصاية وحيث توافق الدولة ضمنياً، على الاستقلال والحكم الذاتيين بموجب المادة ٤ من الإعلان، أو على المشاركة الكاملة في العمليات السياسية التابعة للدولة. ويرد ذكر السلامة الإقليمية للدول في الفقرة ١ من المادة ٤٦. والقاسم المشترك بين جميع تفسيرات الحق في تقرير المصير هو أن له بعداً سياسياً وأنه يعرب عن مطالبات الشعوب الأصلية بالحق في تقرير مصيرها(٥٩).

٦٢ - وفي الحالات التي يهدد فيها تغير المناخ وجود الشعوب الأصلية ذاته، كما هو محتمل على سبيل المثال، في دول الجزر المرجانية المنخفضة، فإن حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، الذي يستلزم استمرار وجودها كشعوب، يمكن أن يُقوَّض تماما، وبخاصة إذا لم يقدم المجتمع الدولي مساحات بديلة للشعوب الأصلية لتمارس حقها في تقرير المصير. وبالمثل، يمكن أن تؤدي الدعاوى المتنافسة بالسيادة على المناطق القطبية الشمالية، وبخاصة المناطق التي أصبح الوصول إليها أيسر نتيجة تغير المناخ، إلى تقويض حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير.

٦٣ - وفي الحالات التي يتعين تطبيق سياسات وقوانين دولية أو لدولة ما أو لجهات فاعلة متفرعة عن دولة ما تتعلق بتغير المناخ في مناطق تنظمها عادة القوانين العرفية للشعوب الأصلية، يمكن أن ينشأ تضارب بين القوانين والسياسات العرفية والقوانين والسياسات الصادرة عن جهات من غير الشعوب الأصلية(٦٠). وفي الحالات التي تُقدَّم فيها القوانين المتعلقة بجهات من غير الشعوب الأصلية على قوانين الشعوب الأصلية، على الأقل بموجب القوانين الدستورية أو غيرها من قوانين الدولة، فإن تطبيق القوانين المتصلة بجهات غير الشعوب الأصلية يقوِّض حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير(٦٠).

٦٤ - والسياسات التي يتعين تطبيقها على الشعوب الأصلية أو في أقاليمها، والتي لا تُضمّن مدخلات من الشعوب الأصلية وموافقتها، تقوِّض حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير ويمكن أن تعزز اضطهاد الدولة للشعوب.

---

(٥٩) James Anaya, "The right of indigenous peoples to self-determination in the post-declaration era", in C. Charters and R. Stavenhagen (eds.) Making the Declaration Work: The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (International Work Group for Indigenous Affairs, Copenhagen, 2009) (الفريق العامل الدولي لشؤون الشعوب الأصلية، كوبنهاغن، ٢٠٠٩).

(٦٠) E. Savaresi and A. Morgera, "Ownership of land, forest and carbon", in J. Costenbader (ed.) *Legal Frameworks for REDD: Design and Implementation at the National Level*, IUCN Environmental Policy and Law Paper No. 77, 2009. (الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية، ورقة رقم ٧٧، ٢٠٠٩).

٦٥ - ويمكن أن تدعم القوانين والسياسات المتعلقة بتغير المناخ حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير. فعلى سبيل المثال، إذا وُجِّه التمويل المخصص لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها مباشرة إلى الشعوب الأصلية، ممثلة بسلطاتها في إطار قانون الشعوب الأصلية، فيمكن أن يُعتَبَر ذلك اعترافاً بسلطة الشعوب الأصلية على أراضيها وأقاليمها ومواردها (الغابات في هذه الحالة)، وبحقها في تقرير المصير. وفي المقابل، إذا وضع تمويل مخصص لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها بيد الدولة، والدولة لا تعترف بسلطة الشعوب الأصلية على غاباتها، أو تدعم، خلافاً لما تطالب به الشعوب الأصلية، تملُّك جهات من غير الشعوب الأصلية أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها، فقد يُرى ذلك تقويضا لحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير. وعلى غرار ذلك يمكن أن تنطوي التدابير التي تدعم الحكومة المحلية و/أو غيرها من منظمات المجتمع المدني المحلية على حساب المنظمات التي تمثل الشعوب الأصلية، على مخاطر تقويض حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير.

٦٦ - ويشتمل الحق في تقرير المصير على حق الشعوب الأصلية في ''أن تسعى بحرية لتحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية''. وتؤيد ذلك المادة ٢٠ التي يحق للشعوب الأصلية بمقتضاها ''أن تمارس بحرية جميع أنشطتها التقليدية وغيرها من الأنشطة الاقتصادية''، والمادة ٢٣ التي تنص على حق الشعوب الأصلية في تحديد وتطوير أولويات واستراتيجيات من أجل ممارسة حقها في التنمية، بما يعطي الحق للشعوب الأصلية أيضاً في أن تستخدم مواردها من أجل التنمية. وتنص الفقرة ١ من المادة ٣٢ على أنه ''للشعوب الأصلية الحق في تحديد وترتيب الأولويات والاستراتيجيات المتعلقة بتنمية أو استخدام أراضيها أو أقاليمها أو مواردها الأخرى''. وفي بعض الحالات، يمكن أن تتحقق التنمية من استخدام موارد الوقود الأحفوري الموجودة في أقاليم الشعوب الأصلية، ومن مشاركة الشعوب الأصلية في وضع استراتيجيات تخفيف آثار تغير المناخ والتكيُّف معه. ويمكن أن تؤدي صياغة قوانين وسياسات بشأن تغير المناخ بهدف محاولة تقييد استخدام الشعوب الأصلية لمواردها، إلى تقويض حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير إن جرت الصياغة دون مشاركة الشعوب الأصلية، وحيثما يقتضي الأمر، موافقتها.

الحق في الأراضي والأقاليم والموارد

٦٧ - تشمل أحكام الإعلان المتعلقة بالحقوق في الأراضي المواد ١٠، و ٢٥ إلى ٣٠، و ٣٢. وبوجه عام، فإن هذه الأحكام:

- تحظر ترحيل الشعوب الأصلية قسراً من أراضيها من دون أن تعرب الشعوب الأصلية عن موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة، ومن دون الاتفاق على تعويض منصف وعادل، بما في ذلك إعطاؤهم، حيثما أمكن، خيار العودة
- تنص على أن للشعوب الأصلية الحق في حفظ وتعزيز علاقتها الروحية بأراضيها وأقاليمها ومواردها
- تُبَيِّن حق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد التي امتلكتها أو أقامت فيها بصفة تقليدية، أو تلك التي استخدمتها أو اكتسبتها بخلاف ذلك
- تعرب عن حق الشعوب الأصلية في امتلاك الأراضي والأقاليم والموارد التي تحوزها بحكم الملكية التقليدية أو غيرها من أشكال الاستخدام التقليدية، وحقها في استخدامها وتنميتها والسيطرة عليها، هي والأراضي والأقاليم التي أقامت فيها بخلاف ذلك
- تُلزِم الدول بتنفيذ عمليات تعترف بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها وتنص عليها
- تَصِف حق الشعوب الأصلية في التعويض فيما يتصل بأراضي وأقاليم وموارد الشعوب الأصلية التي صودرت أو أُخِذَت أو احتُلَّت أو استُخدِمَت أو أضيرت دون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة
- تُبَيِّن حقوق الشعوب الأصلية في حفظ وحماية البيئة، بما فيها أراضيها وأقاليمها ومواردها
- تحظر القيام بأنشطة عسكرية في أراضي الشعوب الأصلية أو أقاليمها، ما لم تُستوفَ معايير معينة
- تُبَيِّن حق الشعوب الأصلية في تنمية أراضيها أو أقاليمها أو مواردها، بما في ذلك الالتزام بالحصول على موافقة الشعوب الأصلية الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل إقرار مشاريع تترتب عليها آثار في أراضيها وأقاليمها ومواردها.

٦٨ - ويجب أن يُفَسَّر مفهوم أقاليم الشعوب الأصلية تفسيرا واضحا يتسق مع فهم الشعوب الأصلية للإشارة إلى ”الحيز الرمزي الكامل الذي نشأت فيه ثقافة أصلية معينة، شاملاً لا الأرض فحسب بل والامتداد الطبيعي المقدس للأرض الذي ينسجم ونظرة هذه

الشعوب إلى العالم[٦١]''. وسيحدد السياق المدى الذي يمكن أن تبلغه مطالبة الشعوب الأصلية بأقاليمها في إطار الإعلان، في المجالات التي يستحوذ فيها أشخاص من غير الشعوب الأصلية على تلك الأراضي في الوقت الحالي بموجب قانون الدولة المحلي وإن كانت هذه الأراضي قد اكتُسبَت من دون موافقة الشعوب الأصلية المعنية. وسيكون السياق ذا أهمية كبرى أيضا في القيام، بموجب المادة ٢٨، بتحديد تعويض دقيق يناسب ما أُخِذ من الشعوب الأصلية من أراضٍ. وفي كلتا الحالتين، ينبغي أن تشكل أفضليات الشعوب الأصلية وفهمها لما يؤول لها من حقوق اعتبارات رئيسية. وقد تكون الفقرة ٢ من المادة ٤٦ أيضاً ذات صلة.

٦٩ - وحتى تكون للتدابير المتخذة لتوضيح ملكية الشعوب الأصلية للأرض، ولترسيم حدود أراضي الشعوب الأصلية، ممتثلة للإعلان، فيجب أن تحترم الممارسات العرفية للشعوب الأصلية المتصلة بامتلاكها الأرض. ويلزم توخي الحيطة لضمان ألا تكون النصوص القانونية التي تهدف إلى إنشاء حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد تقييدية ولا منحازة إلى مفاهيم تنسب ملكية الأرض إلى جهات من غير الشعوب الأصلية، لئلا توظَّف لحرمان الشعوب الأصلية دون وجه حق من مطالباتها المشروعة بأقاليمها ومواردها، بما فيها تلك التي ما زالت تستخدمها منذ أزمنة بعيدة[٦٢].

٧٠ - ويؤيد القانون الدولي العرفي الناشئ الأحكام المتعلقة بالحقوق في الأراضي الواردة في الإعلان[٣٠].

٧١ - وفي سياق تغير المناخ، أفادت الشعوب الأصلية بأن ''تأمين حقوقنا في أراضي وغابات ومياه وموارد أجدادنا يشكِّل الأساس للتنمية المستدامة المحلية على الصُّعُد الاجتماعية والثقافية والروحية والاقتصادية، ويوفر بعض الضمان في مواجهة ما نتعرض له من مخاطر ناجمة عن تأثيرات تغير المناخ''[٦٣].

٧٢ - وقد أدى تقلص مساحات الأراضي التابعة للشعوب الأصلية نتيجة تغير المناخ، في حالة الجزر ''الغارقة'' والجليد الذائب، إلى تسليط الضوء على ضرورة وضع تشريعات وسياسات بشأن تغير المناخ على الصعيد الدولي والمحلي، وذلك للتخفيف من آثار تغير المناخ

(٦١) A. Regino Montes and G. Torres Cisneros, "The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: the foundation of a new relationship between indigenous peoples, state and societies" in C. Charters and R. Stavenhagen (eds;), footnote above، انظر الحاشية أعلاه.

(٦٢) A. Erueti "The demarcation of indigenous peoples' traditional lands: comparing domestic principles of demarcation with emerging principles of international law", *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 23, No. 3 (2006).

(٦٣) انظر الحاشية ١٥ الواردة أعلاه، الفقرة ١١.

بشكل سريع، لصالح إعمال الحقوق في الأراضي والأقاليم والموارد الواردة في الإعلان. ويترتب على فقدان هذه الأقاليم نتائج كبيرة فيما يتعلق بحقوق أخرى أيضاً، من قبيل الأنشطة التقليدية للشعوب الأصلية المتصلة بالموارد، ومن بينها الصيد البري وصيد الأسماك.

٧٣ - وتتضح أوجه التآزر المحتملة بين التخفيف من آثار تغير المناخ وحماية وتعزيز حقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها، في قراري محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الصادرين في قضيتي آواس تينغني ضد نيكاراغوا وساراماكا ضد سورينام، حيث سعت الشعوب الأصلية بنجاح إلى الحصول على اعتراف بحقوقها في الأراضي في إطار حالة مُسَّت فيها هذه الحقوق بمنح امتيازات غير مصرح بها لقطع الأشجار (دون إذن الشعوب الأصلية)[٣٣].

٧٤ - وأراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها معرضة بشكل خاص لأن تتناولها السياسات والقوانين المتعلقة بتغير المناخ، وبخاصة في الحالات التي لا تزال فيها هذه الشعوب تنتظر أن تسجل ملكية الأرض باسمها أو التي تكون فيها الملكية بخلاف ذلك غير مؤكدة أو محلاً للطعن. والسياسات المتعلقة بتغير المناخ التي تهدف إلى بناء سدود وإنشاء مناطق لمراوح هوائية لتوليد الطاقة، والاستثمار في الأشجار، والزراعة بغية إنتاج وقود أحيائي، على سبيل المثال، يمكنها جميعاً أن تشكل حوافز لإنكار حق الشعوب الأصلية في الأرض ونقلها إلى مواقع أخرى[٤٥]. ولاحظ محامٍ عن حقوق الملكية للشعوب الأصلية أن مخططات الاتجار برخص إطلاق الانبعاثات قد ''تزيد من حدة تقلص حقوق الشعوب الأصلية ومصالحها في الأرض، بفعل اندثار حقوق الملكية للشعوب الأصلية، وفقدان إمكانية استخدام الموارد الطبيعية. فحقوق الملكية للشعوب الأصلية [...] عُرضة للاندثار''[٦٤].

٧٥ - وفي المقابل، فإن حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والحراجة، المكفولة والواضحة، يمكن أن تيسر الاحتفاظ بها على نحو أفضل، وهو ما يمكن أن يمثل عنصرا إيجابيا من منظور خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، وهي تعتبر من دلائل استعداد دولة ما لتنفيذ سياسات لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها[٦٥].

---

(٦٤) E. Gerrard "*Impacts and Opportunities for Climate Change: Indigenous* Participation *in Environmental Markets", Native Title Research Units* (2008).

(٦٥) L. Westholm and others, "Assessment of Existing Global Financial Initiatives and Monitoring Aspects of Carbon Sinks in Forest Ecosystems – the Issue of REDD", *Working Papers in Economics*, No. 373 (August 2009); and N. Stern, The Economics of Climate Change: The Stern Review (Cambridge, Cambridge University Press 2007).

الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

٧٦ - يرتبط الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ارتباطا وثيقا بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير وغيره من الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان، وبخاصة الحق في المشاركة. وقد أقر في ما توصلت إليه جهات عديدة من نتائج، مثل مجلس حقوق الإنسان، والهيئات المشتركة بين البلدان الأمريكية المعنية بحقوق الإنسان[٣٣]، والمقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء[٦٦]، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، والمنتدى الدائم. وقد نشأت بعض قوانين محلية أيضاً تتسق والالتزام المتعلق بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة[٦٧].

٧٧ - وقد علَّق المقرر الخاص المعني بالشعوب الأصلية على معنى الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في المواد ذات الصلة من الإعلان (انظر A/HRC/12/34)، وعَرَض المنتدى الدائم بالتفصيل عناصر الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في دورته الرابعة[٦٨]. وتشمل الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الالتزام الوارد في المادة ١٩ بأن تتشاور الدول وتتعاون مع الشعوب الأصلية المعنية من خلال المؤسسات التي تمثلها، من أجل الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل اتخاذ أي تدابير تشريعية أو إدارية يمكن أن تمسها وتنفيذها. وتفرض الفقرة ٢ من المادة ٣٢ شرط الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بصفة خاصة ''قبل إقرار أي مشروع يؤثر في أراضيها أو أقاليمها وموارداها الأخرى، ولا سيما فيما يتعلق بتنمية أو استخدام أو استغلال الموارد المعدنية أو المائية أو الموارد الأخرى''. ومن بين المواد الأخرى ذات الصلة المواد ١٠ و ١١ و ١٥ و ١٧ و ١٨ و ٢٨ إلى ٣٠ و ٣٦ و ٣٨.

٧٨ - وكما أشير إليه سابقاً، فإن إشراك الشعوب الأصلية في العمليات التي يُحتَمَل أن تؤثر عليها أمر مفيد من الناحية العملية. وعلاوة على ذلك، توصل خبراء في هذا المجال

(٦٦) مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في الغذاء، حيازة واستئجار الأراضي على نطاق واسع: مجموعة مبادئ وتدابير أساسية للتصدي للتحديات في مجال حقوق الإنسان (٢٠٠٩) *Large-scale land acquisitions and leases: a set of core principles and measures to address the human rights challenge* (2009).

(٦٧) على سبيل المثال، هايدا نيشن *Haida Nation* مقابل بريتيش كولومبيا (وزير الغابات) [٢٠٠٤] ٣ تقارير المحكمة العليا ٥١١.

(٦٨) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٥، الملحق رقم ٤٣، (E/2005/43)، الفقرات ٦٩ و ٨٦ و ١٣٧.

إلى أن عمليات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ''يمكن أن تؤدي إلى حلول منصفة وتنمية متواصلة قد تفضي بدورها إلى المشاركة في الإدارة وفي صنع القرار''[٦٩].

٧٩ - وتختلف الالتزامات المحددة بدقة بموجب أحكام الإعلان المتعلقة بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وفقا للظروف المعينة والمسألة التي هي قيد النظر، رغم أنه يجب السعي دوما للحصول على موافقة الشعوب الأصلية[٧٠]. وتنشأ التزامات معينة أيضا حيثما يكون لقرارات الدولة التي تمس الشعوب الأصلية تأثير على نطاق أوسع أيضا، ''لأن العمليات الديمقراطية والتمثيلية العادية لا تعمل عادة بشكل كافٍ لمعالجة الشواغل التي تخص تحديدا الشعوب الأصلية، التي يجري تهميشها دائما في المجال السياسي''[٧١].

٨٠ - واستنادا إلى تجارب الشعوب الأصلية في الماضي، تشمل الحالات التي يرجح أن ينشأ فيها الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، على سبيل المثال لا الحصر، تلك التي يمكن فيها أن تتأثر المصالح التالية[٧٢]:

- أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها، بما في ذلك بيئتها
- حقوق الشعوب الأصلية بمقتضى معاهدة أو اتفاق أو ترتيبات بناءة أخرى
- الأنشطة الجارية في مناطق الشعوب الأصلية، وبخاصة المتعلقة بصناعات استخراج المعادن، والتنمية، والسياحة، والسدود
- المعارف التقليدية للشعوب الأصلية.

٨١ - وعموما، يجب أن تُجرى دائما المبادرات الرامية للحصول على موافقة الشعوب الأصلية الحرة والمسبقة والمستنيرة بحسن نية[٧٣]. وتعني كلمة ''الحرة'' أن الشعوب الأصلية ليست معرضة للقسر أو التخويف أو الاستغلال[٧٤]. وتعني كلمة ''المسبقة'' وجوب السعي للحصول على الموافقة ''قبل وقت كاف من القيام بالتصديق على الأنشطة أو البدء فيها واحترام الشروط الزمنية لعمليات التشاور/توافق الآراء مع الشعوب الأصلية''[٧٤]. ويجب

---

(٦٩) ''تقرير حلقة العمل الدولية المعنية بالمنهجيات المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة والشعوب الأصلية''، (E/C.19/2005/3)، الفقرة ٤٢.

(٧٠) A/HRC/12/34، الفقرة ٤٧.

(٧١) المرجع نفسه، الفقرة ٤٢.

(٧٢) E/C.19/2005/3، الفقرة ٤٥.

(٧٣) المرجع نفسه، الفقرة ٤٧.

(٧٤) المرجع نفسه، الفقرة ٤٦ '١'.

أن توفر معلومات كاملة مثل، في سياق تغير المناخ، الطرق المعينة التي يرجح أن تؤثر بها تدابير تخفيف الآثار والتكيُّف على الشعوب الأصلية، وكذلك آخر المعلومات العلمية المتعلقة بالآثار الناجمة عن تغير المناخ. وينبغي أن تشتمل على معلومات دقيقة بشأن طبيعة أي مشروع وحجمه وإمكانية النكوص عنه، وكذا مدة المشروع، وتقييم لمدى ضرورة القيام به، وأن تُقدَّم بالأسلوب الذي يناسب الشعوب الأصلية المعنية، مع مراعاة أن بعض الشعوب الأصلية تفضل الاتصالات الشفوية وقد لا تتكلم إلا بلغتها الأصلية. ويجب أن تتاح الفرص للشعوب الأصلية للمناقشة والتداول بشأن أي مقترح قد يؤثر فيها. ولدى الاتصال بالشعوب الأصلية، يجب أن تحرص الدول على إشراك الهيئات التي تمثل الشعوب الأصلية المتأثرة، وأن تحترم الهياكل المؤسسية ونظم صنع القرار لدى الشعوب الأصلية، وفقا لما هو منصوص عليه في الإعلان[٧٥].

٨٢ - يُلزِم الإعلان أيضاً الدول المشتركة في إطار دولي، مثل إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ، بالامتثال لأحكام الإعلان المتعلقة بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتجدر الإشارة إلى أن الشعوب الأصلية تعترض على مختلف التدابير المقترحة بشأن تغير المناخ، ما لم تكن ممتثلة للإعلان.

(٧٥) المرجع نفسه، الفقرة ٢٤.