الأمم المتحدة

E/C.19/2015/9

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
17 February 2015
Arabic
Original: English

المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
الدورة الرابعة عشرة
نيويورك، ٢٠ نيسان/أبريل – ١ أيار/مايو ٢٠١٥
البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت*
الأعمال المقبلة للمنتدى الدائم، بما في ذلك المسائل التي يعنى بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمسائل الناشئة

المسائل العابرة للحدود، بما في ذلك الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في الاتجار بالبضائع والخدمات عبر الحدود والمناطق ذات الصبغة العسكرية

مذكرة من الأمانة العامة

كلّف المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، في دورته الثالثة عشرة، ميغان ديفيس، عضو المنتدى، بإجراء دراسة عن المسائل العابرة للحدود، بما في ذلك الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في الاتجار بالبضائع والخدمات عبر الحدود والمناطق ذات الصبغة العسكرية (انظر E/2014/43، الفقرة ٦٩). وسيصدر التقرير النهائي خلال الدورة الرابعة عشرة للمنتدى. وهذه لمحة عامة مقدمة إلى المنتدى عن المسائل التي سوف تعرض في التقرير النهائي.

* E/C.19/2015/1

130315 100315 15-02146 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

لمحة عامة عن المسائل العابرة للحدود، بما في ذلك الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في الاتجار بالبضائع والخدمات عبر الحدود والمناطق ذات الصبغة العسكرية

أولاً - مقدمة

١ - يرد ذكر المسائل العابرة للحدود كثيرا في الإطار المعياري الدولي الذي يعالج حقوق الشعوب الأصلية لأن أقاليم الشعوب الأصلية وعلاقاتها كثيراً ما تتجاوز الحدود الوطنية المفروضة. وقد تخلل العمليات التي كانت تجري إبان الفترة الاستعمارية وما بعد الفترة الاستعمارية فرضا تعسفيا للحدود، دونما أي اعتبار للعلاقات الثقافية أو طرق الهجرة التقليدية[(١)]. والمظاهر التي تتجلى فيها المسائل العابرة للحدود كثيرة ومعقدة، لأن ثقافة الشعوب الأصلية مرتبطة ارتباطاً وثيقا بالأرض. والحق في تقرير المصير، وهو القاعدة الأساسية التي تقوم عليها حقوق الشعوب الأصلية في القانون الدولي، يُضارّ عندما لا تستطيع الشعوب الأصلية أن تمارس حقوقها في المجالات المتصلة بالأرض والمياه والموارد، وبالتعليم واللغة بحرية، وأن تحصل على الرعاية الصحية و/أو الأدوية التقليدية. وفي الواقع، لقد تأثرت الطرق التجارية الدولية للشعوب الأصلية، وكثيراً ما تعرضت للحظر، عندما فرضت الحدود فرضاً. وفي الفترة السابقة للاستعمار، كانت التجارة جزءا لا يتجزأ من ثقافات الشعوب الأصلية، وكانت ''نظاما لعالم الشعوب الأصلية''، يعتمد على التجارة الدولية بين قبائل الشعوب الأصلية[(٢)].

٢ - وتؤثر المسائل العابرة للحدود على الشعوب الأصلية في كل منطقة. وكثيرا ما تثار هذه المسائل في الدورات السنوية للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، كما تتجلّى في التوصيات المذكورة أدناه، وفي سياق الجلسات المواضيعية، كتلك المتعلقة بمبدأ الاكتشاف. وانتشار هذه المسائل يفسر لماذا كانت الحقوق عبر الحدود موضوع المادة ٣٦ من ''إعلان الأمم المتحدة'' المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، التي تنص على ما يلي:

١ - للشعوب الأصلية، ولا سيما تلك التي تفصل بينها حدود دولية، الحق في الحفاظ على اتصالاتها وعلاقاتها وتعاونها وتطويرها، بما في ذلك الأنشطة

---

(١) انظر Jérémie Gilbert, *Nomadic Peoples and Human Rights* (New York, Routledge, 2014).

(٢) انظر Russel Lawrence Barsh, "Indigenous peoples and international order: the aboriginal North-American world system", *Balayi: Culture, Law and Colonialism*, vol. 3 (2001).

التي تقام من أجل أغراض روحية وثقافية وسياسية واقتصادية واجتماعية مع أفرادها ومع الشعوب الأخرى عبر الحدود.

٢ - على الدول أن تتخذ، بالتشاور والتعاون مع الشعوب الأصلية، تدابير فعالة لتيسير ممارسة هذا الحق وضمان إعماله.

٣ - ولا توجد دراسة استطاعت أن تغطي النطاق الكامل للمسائل العابرة للحدود للشعوب الأصلية، التي تشمل الهوية الجماعية، والصحة العامة، وإدارة الموارد الطبيعية، واللغات[٣]. وهذه الوثيقة مختصر للدراسة الأوسع للمسائل العابرة للحدود، بما في ذلك الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في الاتجار بالبضائع والخدمات عبر الحدود والمناطق ذات الصبغة العسكرية. وتهدف الدراسة إلى تقديم نظرة ثاقبة في المسائل العابرة للحدود التي تؤثر على الشعوب الأصلية في العالم، دون أن تشمل فهرسة شاملة لكل حالة على الحدود. والجدير بالذكر أن هذه المسألة هي أكثر وضوحاً في أفريقيا وأمريكا الشمالية وأمريكا الجنوبية ومنطقة القطب الشمالي.

ثانيا - إطار القانون الدولي

٤ - تشير المواد ٣ و ٢٦ و ٣٢ و ٣٣ و ٣٦ من إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية إلى حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير؛ وحقوقها في الأراضي والأقاليم والموارد التي ظلت تملكها أو تشغلها أو تستغلها أو تحوزها بطريقة أو بأخرى منذ القدم، والحق في الحفاظ على اتصالاتها وعلاقاتها وتعاونها وتطويرها، بما في ذلك الأنشطة التي تقام من أجل مقاصد روحية وثقافية وسياسية واقتصادية واجتماعية مع أفرادها هي، ومع شعوب أخرى عبر الحدود.

٥ - وتنص المادة ٣٢ من الاتفاقية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (رقم ١٦٩)، لمنظمة العمل الدولية، على أن ”تتخذ الحكومات تدابير مناسبة، بما في ذلك التدابير الناشئة عن الاتفاقات الدولية، لتسهيل الاتصال والتعاون فيما بين الشعوب الأصلية والقبلية عبر الحدود، بما في ذلك الأنشطة المضطلع بها في الميادين الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والروحية، والبيئية“.

(٣) انظر Rachel Rose Starks, Jen McCormack and Stephen Cornell, *Native Nations and U.S. Borders: Challenges to Indigenous Culture, Citizenship and Security* (Tucson, Arizona, University of Arizona, 2011).

٦ - وتنص المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ما يلي:

١ - لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته.

٢ - لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده.

٣ - لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد.

٤ - لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده.

٧ - وتنص المادة ٢٧ من العهد على ما يلي: ”لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يُحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأفراد الآخرين في جماعتهم“.

٨ - وقد قدم المنتدى الدائم المعني بالشعوب الأصلية عدة توصيات تتعلق بالمسائل العابرة للحدود. وفي عام ٢٠٠٩، حث المنتدى بلدان الشمال الأوروبي على التصديق بأسرع ما يمكن على اتفاقية بشأن شعب الصامي في منطقة الشمال الأوروبي، التي يمكن الاقتداء بها فيما يتعلق بغيره من الشعوب الأصلية التي تفصل بين أقاليمها التقليدية حدود دولية. (E/2009/43، الفقرة ٥٥).

٩ - وفي عام ٢٠١٠، أوصى المنتدى بأن تتناول حكومتا كندا والولايات المتحدة المسائل الحدودية، من قبيل تلك المتعلقة بشعب الموهوك واتحاد الهودينوسونيه، باتخاذ تدابير فعالة لتنفيذ المادة ٣٦ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (E/2010/43، الفقرة ٩٨). وتنص المادة ٣٦ على أن للشعوب الأصلية التي تفصل بينها حدود دولية الحق في الحفاظ على اتصالاتها وعلاقاتها وتعاونها وتطويرها، مع أفرادها ومع شعوب أخرى عبر الحدود.

١٠ - في عام ٢٠١٣، أعرب ”المنتدى الدائم“ عن جزعه إزاء استمرار أعمال العنف التي ترتكبها دول أعضاء ودول أخرى ضد الشعوب الأصلية. ومن ثم، فقد أقر بضرورة قيام الدول بإنشاء آلية رصد لمواجهة العنف ضد الشعوب الأصلية، بما في ذلك ما يتعرض له

أفراد الشعوب الأصلية من اغتيال؛ ومحاولات اغتيال؛ واغتصاب؛ وترويع، وذلك أثناء محاولاتهم حماية أوطانهم الأصلية وأراضيهم التي تتجاوز الحدود الوطنية واستخدامها، بما في ذلك عدم الاعتراف بوسائل تحديد هويتهم ووثائقهم، وتجريم أنشطتهم المتصلة بذلك. وقال إنه يجب إيلاء اهتمام خاص لتلك الأعمال التي يرتكبها أفراد الشرطة الوطنية والمحلية، والجيش، ومؤسسات إنفاذ القانون، والسلطات القضائية، وغيرها من المؤسسات الحكومية، ضد الشعوب الأصلية (E/2013/43، الفقرة ٤١).

١١ - ولاحظ المنتدى الدائم، في عام ٢٠١٣ أيضا، أن التعليم باللغة الأصلية والتعليم الثنائي اللغة، وخاصة في المدارس الابتدائية والثانوية، يؤديان إلى تحصيل تعليمي فعّال وناجح في الأجل الطويل. وحث المنتدى الدائم الدول على تمويل وتنفيذ برنامج عمل العقد الدولي الثاني للشعوب الأصلية في العالم. وأكد المنتدى على ضرورة أن تحترم الدول وتشجع تعاريف الشعوب الأصلية للتعلم والتعليم، المستندة إلى قيم وأولويات الشعوب الأصلية المعنية، مشيرا إلى أن الحق في التعليم هو حق لا يتقيد بحدود الدولة، وينبغي أن يجسده حق هذه الشعوب في أن تجتاز الحدود بحرِّية، على نحو ما تؤيد ذلك المادتان ٩ و ٣٦ من إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية (المرجع نفسه، الفقرة ١٦).

ثالثا - لمحة موجزة عن المسائل

١٢ - فيما يلي لمحة موجزة بشأن المسائل التي أثيرت في هذه الدراسة التي ترمي إلى إلقاء الضوء على الأهمية التاريخية لعلاقات الشعوب الأصلية، بما في ذلك التجارة، التي تتجاوز الحدود الوطنية وبعض مسائل حقوق الإنسان للشعوب الأصلية المعنية. ويتضمن مقتطفات قصيرة من دراسات إفرادية أجريت بشأن أستراليا وأمريكا الشمالية ومنطقة القطب الشمالي.

أستراليا

١٣ - كانت القارة الأسترالية فيما مضى شبكة من النشاط التجاري المتشابك بين الشعوب الأصلية في المنطقة. وقد انعكست تلك العلاقات العابرة للحدود في آونة متأخرة في نظام الملكية لدى الشعوب الأصلية. وكانت الطرق التجارية تتقاطع داخل القارة، وكانت

الشعوب الأصلية تتاجر بسلع من قبيل عرق اللؤلؤ، والحراب، والفؤوس الحجرية، والقواقع البحرية، والسلال المصنوعة من سعف النخل الكُرُنبي، وظهور السلاحف[٤].

١٤ - وبصفة عامة، كانت طرق التجارة تمتد مثل شبكة ناعمة على الأرض، تمثل شبكة تفاعل ظلت تربط بين جماعات كثيرة ذات توجهات مختلفة ثقافيا ولغويا. وكانت السلع تنتقل في البداية داخل طائفة القرابة المباشرة، وبعد ذلك إلى شركاء بعينهم يعيشون في أقاليم مجاورة، وثم تذهب إلى مسافات أبعد، متجهة في رحلتها في اتجاه عقارب الساعة أو عكس ذلك الاتجاه، وفقا للعرف المتبع[٥].

١٥ - والوصف الأكثر شيوعاً للتجارة الدولية في أستراليا هو ذلك المتعلق بجماعات اليولينغو وغيرها من جماعات الشعوب الأصلية في أقصى شمال البلد، التي أنشأت شراكة تجارية امتدت وقتا طويلا للاتجار بالتريبانغ (خيار البحر، وهو حيوان بحري يعرف أيضا باسم sea cucumber أو bêche-de-mer) الذي يعتقد الصينيون أنه منشط جنسي، مع صيادي خيار البحر الإندونيسيين (المناسان)، الذين تبادلوا التجارة مع الصين خلال القرن الثامن عشر[٦]. وشملت العلاقة التجارية ظهور السلاحف، وقواقع البحر، وقرون الجاموس، مقابل الزوارق المصنوعة بالحفر في جذوع الشجر، والتبغ، والأرز، والأقمشة، والحديد، والكحول. ففي كل موسم من مواسم الأمطار بين أواخر القرن السابع عشر وعام ١٩٠٦، كان بحارة الماكاسان يمارسون التجارة مع جماعات اليولينغو على طول ساحل منطقة آرنهيم لاند في أستراليا. وكان اليولنغو يُستخدمون لجمع التريبانج وتجهيزه، وكان يدفع لهم مقابل ذلك سلع في شكل سكاكين، وأغذية، وتبغ، واضعين بذلك اللبنات الأولى في إنشاء صناعة الصادرات الأسترالية[٧].

١٦ - وقد استمرت هذه الروابط التجارية إلى أن جرى حظرها قانونا، خاصة في جنوب أستراليا. وهكذا جاءت أنماط الاستكشاف والاستغلال والاستيطان الأجنبية المفروضة لتغير،

---

(٤) انظر *Northern Territory of Australia v. Alyawarr, Kaytetye, Warumungu, Wakaya Native Title Claim Group*.

(٥) انظر Kim Akerman, "Material culture and trade in the Kimberleys today", in *Aborigines of the West: Their Past and Their Present*, 2nd ed., Ronald M. Berndt and Catherine H. Berndt, eds. (Perth, University of Western Australia Press, 1980).

(٦) انظر Marcia Langton, *Trepang: China and the Story of Macassan—Aboriginal Trade* (Melbourne, University of Melbourne, 2011).

(٧) انظر *Mary Yarmirr & Ors v. The Northern Territory of Australia & Ors*.

عن غير قصد، اتجاهات الطرق التجارية للشعوب الأصلية ومراكز قوتها[٨]. وقد كان من شأن القوانين التي حظرت روابط التجارية القائمة، وقيدت القدرات في مجال مزاولة التجارة بحرّية، أن أسهمت في دورة الفقر التي ظلت تعاني منها شعوب أستراليا الأصلية طويلا. وهناك، اليوم، العديد من الطرق التي تنشأ بها المسائل العابرة للحدود في ما يتعلق بالقانون الجنائي والولاية القضائية الجنائية وملكية الشعوب الأصلية وقانون الأراضي.

أمريكا الشمالية

١٧ - قبل الفترة الاستعمارية، كانت الشعوب الأصلية تزاول التجارة مع دول مثل بريطانيا وإسبانيا التي كانت ترغب في ''تأمين تحالفات وضمان استمرار العلاقات التجارية من أجل المنفعة المتبادلة''[٩]. ويقال أن ''الدول كانت تتنافس بعضها مع بعض لتتمكن من مزاولة التجارة مع الشعوب الأصلية، واتخذت خطوات لضمان أن تبقى علاقاتها مع الشعوب الأصلية هادئة''[١٠]. وقد جرى الاعتراف بتلك العلاقات في معاهدات مثل معاهدة جاي، التي وقعت في عام ١٧٩٤، ومعاهدة غينت، التي وقعت في عام ١٨١٤. ومع مرور الزمن، أفضت رغبة المستعمر في استغلال الموارد الطبيعية، والهيمنة على الأسواق، إلى وضع معاهدات، وشروط تجارية في معاهدات، لم تحترم، وما زالت قائمة حتى يومنا هذا.

١٨ - وقد نفذت سياسات أجبرت الشعوب الأصلية على ترك أراضيها، وأقاليمها ومواردها. وبمجرد أن أنشأ التجار مصانعهم، وحصونهم، وجمعوا أسلحة وذخائر كافية، وأمّنوا وسائل مستقلة للإمدادات الغذائية، أصبحوا قادرين على المساومة مع السكان المحليين من مواقف قوة أكبر. وسرعان ما أصبحت العلاقات التجارية أشد تفاوتاً. ومما زاد في تفاقم الحالة، تلك الأوبئة المدمرة من الأمراض التي جُلبت والتي خفضت أعداد السكان الأصليين وقوضت معنوياتهم[٩].

(٨) انظر Clive Moore, "Refocusing indigenous trade and power: the dynamics of early foreign contact and trade in Torres Strait, Cape York and southeast New Guinea in the nineteenth century", *Journal of the Royal Historical Society of Queensland*, vol. 6 (2000).

(٩) انظر Marcus Colchester and Fergus Mackay, "In search of middle ground: indigenous peoples, collective representation and the right to free, prior and informed consent", paper presented at the tenth Conference of the International Association for the Study of Common Property, Oaxaca, Mexico, August 2004.

(١٠) انظر Robert H. Berry III, "Indigenous nations and international trade", *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 24, No. 1 (1998).

١٩ - وقد أُشير إلى حقوق الشعوب الأصليين في معاهدة جاي ومعاهدة غينت اللتين وقعتهما بريطانيا العظمى والولايات المتحدة[١١]. فقد أنشأت معاهدة جاي، مثلاً، حق المرور عبر الحدود، بما في ذلك حرية مزاولة التجارة أو المتاجرة مع سائر الشعوب الأصلية، فضلا عن عدم الاضطرار إلى دفع رسوم. وتبدأ المادة ٣ منها على النحو التالي:

> اتُّفق على أن يكون لجميع رعايا صاحب الجلالة، ولمواطني الولايات المتحدة، وكذلك للهنود الذي يقيمون على جانبي خط الحدود المذكور في جميع الأوقات، حق المرور والعودة بالطرق البرية أو الملاحة عبر المياه الداخلية، في جميع أقاليم وبلدي كلا الطرفين، في القارة الأمريكية (باستثناء البلد الواقع داخل حدود شركة خليج هدسون فقط).

٢٠ - غير أن تلك الحقوق ألغيت مع مرور الزمن، بموجب قوانين تشريعية وقوانين تتعلق بالتقاضي. وهناك مناطق عديدة في أمريكا الشمالية تؤثر فيها المسائل العابرة للحدود على الشعوب الأصلية؛ على سبيل المثال، على طول الحدود بين الولايات المتحدة والمكسيك والولايات المتحدة وكندا، بما في ذلك حالة ألاسكا على وجه التحديد.

٢١ - فبالنسبة ''لشعب التوهونو أودهام'' في أريزونا، أدى إضفاء الطابع العسكري على الحدود بين الولايات المتحدة والمكسيك إلى إعاقة تدفق أفراد القبائل عبر أراضيهم التقليدية[١٢]. وكانت معاهدة غوادالوبي هيدالغو قد أنشأت تلك الحدود في عام ١٨٤٨. ومع مرور الوقت، جاء مفهوم الدولة للمواطنة لتحل محل مفاهيم الشعوب الأصلية للهوية والسيادة، وهو أمر أعاق قدرة التوهونو اودهام على عبور الحدود بحرّية للمشاركة في الاحتفالات الدينية، والانخراط في المجتمع. ومن النتائج التي تترتب على سلب الحريات نشوء مشاكل بيئية، وصعوبات في الحصول على العلاج الطبي وأنشطة معادية للمجتمع في المجتمعات المحلية[١٣].

---

(١١) انظر Greg Boos, Greg McLawsen and Heather Fathali, ''Canadian Indians, Inuit, Métis, and Métis: an exploration of the unparalleled rights enjoyed by American Indians born in Canada to freely access the United States'', *Seattle Journal of Environmental Law*, vol. 4, No. 1 (2014).

(١٢) انظر Eileen M. Luna-Firebaugh, ''The border crossed us: border crossing issues of the indigenous peoples of the Americas'', *Wicazo Sa Review*, vol. 17, No. 1 (2002).

(١٣) انظر Sara Singleton, ''Not our borders: indigenous people and the struggle to maintain shared lives and cultures in post-9/11 North America'', Working Paper, No. 4 (Bellingham, Western Washington University, 2009).

٢٢ - والهودينوسوني أو الأمم الست لكونفدرالية الإيروكوا، هي اتحاد مؤلف من ستة شعوب أصلية في أمريكا الشمالية (الموهوك، والأونيدا، والأونونداغا، والكايوغا، والسينيكا والتوسكارورا). وهذه الشعوب تعيش على طول الحدود الممتدة بين الولايات المتحدة وكندا. غير أن الحدود، كما رسمها هذان البلَدان، تمر عبر أراضيهم الإقليمية وأراضي أسلافهم. وكثيراً ما أثارت هذه الشعوب مسائل عابرة للحدود في دورات المنتدى الدائم. فأراضيهم وأقاليمهم، وحقوقهم في عبور الحدود معترف بها في معاهدة جاي ومعاهدة غينت.

٢٣ - ومن المسائل التي يتعرضون لها أثناء السفر عبر الحدود، في الوقت الحاضر، مصادرة الممتلكات، والمضايقات والحرمان من الهوية. فتنظيم الحدود يولّد التوتر لدى المجتمعات المحلية، حيث يؤثر، مثلا، على إمكانيات حصولهم على العلاج الطبي. إضافة إلى ذلك، تتخذ الدول نهجا عقابيا أمام الإخلال بالنظام، كفرض عقوبات مالية لعدم القدوم عبر أحد معابر الدخول. إضافة إلى ذلك، فإن متطلبات القدوم إلى المعبر مرهقة وتشكل عبئاً إداريا إضافيا. وقد سعى شعب الهودينوسوني، عبر المنتدى الدائم، والمقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، إلى التفاوض لإيجاد حل لهذه الحالة. وقد نظر المنتدى في هذه المسألة في دورته التاسعة، وأوصى بأن تعالج حكومتا كل من كندا والولايات المتحدة مسائل الحدود (انظر الفقرة ٩ أعلاه). ولم تنفذ هذه التوصية بعد.

المنطقة القطبية الشمالية

٢٤ - تتعلق الدراسة الأوسع نطاقا بدراسة إفرادية عن شعبي الإنويت والصاميين. وتوخياً للإيجاز، لا يرد هنا ذكر إلاّ عن حالة الصاميين. والصاميون يعيشون في فنلندا والنرويج والاتحاد الروسي والسويد، وهم يعيشون هناك منذ وقت طويل قبل قدوم الشعوب غير الصامية للاستيطان هناك[١٤]. ولديهم تاريخ مشترك، وثقافة ولغة وسبل عيش تقليدية مشتركة. وقد رسمت الحدود التي تفصل بين أراضي أسلافهم (السامي) منذ منتصف القرن الثامن عشر. ومع مضي الزمن، أصبحت لوائح تنظيمها تنطوي على إجراءات عقابية متزايدة. على سبيل المثال، أصبح موقف غير الصاميين تجاه تربية حيوان الرنة أكثر عدائية،

(١٤) انظر Patrik Lantto, "Borders, citizenship and change: the case of the Sami people, 1751-2008", *Citizenship Studies*, vol. 14, No. 5 (2010).

إذ أصبحت الحدود الوطنية تغلق أمام الرنة، واحداً تلو الآخر (فنلندا والنرويج في عام ١٨٥٢، وفنلندا والسويد في عام ١٨٨٨)[١٥].

٢٥ - وقد تناول المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية هذه المسألة في تقرير وصف فيه أثر حدود الدولة في تكوين السكان الصاميين، مشيراً إلى أن هذه الحدود تخترق المجتمعات اللغوية والثقافية، وتقيد أنشطة رعي الرنة، وأن حكومات بلدان الشمال الأوروبي تتبع أساساً سياسات تهدف إلى استيعاب الصاميين في مجتمعات الأغلبية (A/HRC/18/35/Add.2، الفقرة ٧).

٢٦ - والاتفاقية المتعلقة بالصاميين في منطقة الشمال الأوروبي هي أداة تهدف إلى معالجة المسائل العابرة للحدود، وهي، وفقا لما ذكره المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية ''أول محاولة تجري في أي مكان لإنشاء معاهدة إقليمية تتعلق، بوجه خاص، بالشعوب الأصلية'' (المرجع نفسه، الفقرة ١١). وهي تبرز ما يعتبر أفضل الممارسات المتصلة بمعالجة المسائل العابرة للحدود، أي المفاوضات والاتفاقات التي تهدف إلى الاعتراف بالحقوق والترتيبات العابرة للحدود التي يمكن بموجبها تحقيق تقرير المصير بفعالية.

رابعا - الخلاصة

٢٧ - ترى الأدبيات المتعلقة بالشعوب الأصلية والحقوق عبر الحدود، كما يفعل فقه القانون الدولي، أن الاتفاقات الثنائية والدولية هي أفضل طريقة للتعامل مع الشعوب المقيمة على الحدود. على سبيل المثال، تنص التوصية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٥٧ (رقم ١٠٤)، لمنظمة العمل الدولية، على أن المسائل العابرة للحدود ينبغي أن تحل ''بموجب اتفاقات تبرم بين الحكومات المعنية، من أجل حماية المجموعات القبلية شبه الرحل التي تقع أراضيها التقليدية عبر الحدود الدولية''. وفي الكتيب المعنون: التطبيق العملي لحقوق الشعوب الأصلية: دليل لتطبيق اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، يرد ما يلي:

> حق الشعوب الأصلية في الحفاظ على الاتصالات والتعاون عبر الحدود الوطنية وتطويرها يختلف بحكم طبيعته عن غيره من الحقوق المعترف بها دوليا للشعوب الأصلية، إذ إن إعمال هذا الحق يتطلب تدابير سياسية وإدارية و/أو قانونية من أكثر من دولة واحدة. وهناك شرط سابق لإعمال هذا الحق وهو أن تقيم الدول المعنية علاقات ودية وتعاونية يمكن على أساسها إقامة ترتيبات محددة لإعمال هذا الحق.

(١٥) انظر Matthias Åhrén, "The Saami Convention", *Gáldu Čála — Journal of Indigenous Peoples Rights*, vol. 3 (2007).

٢٨ - ويرد في المادة ٣٦ (١) من ''إعلان الأمم المتحدة'' بشأن ''حقوق الشعوب الأصلية'' أن من حق الشعوب الأصلية إقامة اتصالات وعلاقات وتعاون، بما في ذلك أنشطة للأغراض الروحية، والثقافية، والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية وتطويرها مع الأفراد المنتمين إليهم، فضلا عن الشعوب الأخرى عبر الحدود. وعلاوة على ذلك، يرد في المادة ٣٦ (٢) أن على الدول أن تتخذ، بالتشاور والتعاون مع الشعوب الأصلية، تدابير فعالة لتسهيل ممارسة هذا الحق وكفالة إعماله. ومن شأن هذا أن يتيح إقامة اتصالات شفافة بين الدول ومجموعات الشعوب الأصلية، ويمكّن الشعوب الأصلية من التنقل بحرّية من أجل المشاركة في الأنشطة الثقافية والاجتماعية، والروحية، والاقتصادية والبيئية. والاتفاقية المتعلقة بشعب الصاميين في منطقة الشمال الأوروبي هي مثال على كيفية معالجة المسائل العابرة للحدود. وثمة مثال آخر، وهو سن تشريعات تهدف إلى تيسير التنقل عبر الحدود، كتلك التي سُنّت في غينيا. وستشمل الدراسة الأشمل دراسات إفرادية لمسائل عابرة للحدود في كل منطقة من مناطق الشعوب الأصلية.