الأمم المتحدة

E/C.19/2017/4

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
7 February 2017
Arabic
Original: English

المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
الدورة السادسة عشرة
نيويورك، ٢٤ نيسان/أبريل – ٥ أيار/مايو ٢٠١٦
البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت*
مناقشة بشأن موضوع ”الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية: التدابير المتخذة لتنفيذ الإعلان“

الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية: التدابير المتخذة لتنفيذ الإعلان

مذكرة من الأمانة العامة

موجز

إذ تصادف السنة ٢٠١٧ الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، قرّرَ المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية في دورته الخامسة عشرة أن يُدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورته السادسة عشرة مناقشةً بشأن موضوع ”الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية: التدابير المتخذة لتنفيذ الإعلان“. وتُبرز هذه المذكرة، التي تقدم لمحة عامة عن تنفيذ الإعلان بعد مرور ١٠ سنوات على اعتماد الجمعية العامة له، بعض الإنجازات الرئيسية التي رأت النور بفضل تنفيذ الإعلان وتُحدد التحديات التي لا تزال مطروحة.

* E/C.19/2017/1.

17-01876 (A) 160217 210217

الرجاء إعادة استعمال الورق

وأُحرز بعض التقدم في تنفيذ الإعلان، ولا سيما في مناطق وبلدان معينة، وثمة ممارسات جيدة يمكن أن تكون مصدر إلهام لتنفيذه في أماكن أخرى. وتُشير هذه المذكرة إلى أنه في الحالات التي يُحرز فيها تقدم من حيث التشريع، كثيرا ما تظل هناك ثغرة في التنفيذ بين الاعتراف القانوني واتخاذ التدابير الملموسة.

أولا – تزايد الاعتراف بإعلان حقوق الشعوب الأصلية

١ – في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، اعتمدت الجمعية العامة، بموجب قرارها ٦١/٢٩٥، إعلانَ الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وجرى التحضير للإعلان على مدى ٢٠ سنة، فقد ابتدأ في الثمانينيات من القرن الماضي بعمل الفريق العامل المعني بالشعوب الأصلية، وتُوّج باعتماد الأغلبية الساحقة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الإعلانَ في عام ٢٠٠٧. ويشكّل الإعلان إنجازا ومعلما بارزين في مجال التعاون والتضامن بين الشعوب الأصلية والدول الأعضاء، حيث أرسى الأساس لشراكة جديدة في العمل على صعيد الأمم المتحدة وفي جميع أنحاء العالم.

٢ – واعتُمد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية بتصويت مسجل بأغلبية ١٤٣ صوتا مقابل ٤ أصوات (أستراليا وكندا ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية)، وامتناع ١١ عضوا عن التصويت (الاتحاد الروسي وأذربيجان وأوكرانيا وبنغلاديش وبوتان وبوروندي وجورجيا وساموا وكولومبيا وكينيا ونيجيريا).

٣ – ومنذ اعتماد الإعلان، غيّرت جميع البلدان الأربعة التي صوتت ضد اعتماد الإعلان موقفها: ففي نيسان/أبريل ٢٠٠٩، أكّد وزير شؤون الشعوب الأصلية في أستراليا تأييد بلده للإعلان؛ وفي نيسان/أبريل ٢٠١٠، أعلن وزير شؤون شعوب الماوري في نيوزيلندا، في حفل افتتاح الدورة التاسعة للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، أن الحكومة قررت تأييد الإعلان؛ وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، أقرت كندا الإعلان بوصفه ”وثيقة تطلعية“؛ وفيما بعد، أكّد وزير شؤون الشعوب الأصلية وشؤون الشمال، خلال الدورة الخامسة عشرة للمنتدى الدائم المعقودة في أيار/مايو ٢٠١٦، تأييد كندا التام للإعلان؛ وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، كان من الملاحظات التي أبداها رئيس الولايات المتحدة خلال مؤتمر البيت الأبيض للأمم القبلية الإعلانُ عن قرار الولايات المتحدة تأييد الإعلان[(١)]. وأعربت أوكرانيا وساموا وكولومبيا أيضا، وهي من البلدان التي امتنعت عن التصويت، عن تأييدها للإعلان.

(١) للاطلاع على تحليل حديث لهذه التغيرات في المواقف، انظر: Sheryl Lightfoot, *Global Indigenous Politics: A Subtle Revolution* (Abingdon, United Kingdom, and New York, Routlege, 2016), chap. 4.

٤ - ويمثل الإعلان اليوم أشمل صك دولي بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وهو يرسي إطارا عالميا للمعايير الدنيا لبقاء الشعوب الأصلية وكرامتها ورفاهها، ويتوسع في الوقت نفسه في ما هو قائم من معايير لحقوق الإنسان وحريات أساسية حسب انطباقها على حالة الشعوب الأصلية على وجه التحديد.

٥ - وقرّر المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، في دورته الخامسة عشرة، إدراج مناقشة بشأن موضوع ''الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية: التدابير المتخذة لتنفيذ الإعلان'' في أعمال دورته السادسة عشرة في عام ٢٠١٧. ويقدم هذا التقرير لمحة عامة عن تنفيذ الإعلان بعد مرور ١٠ سنوات على اعتماد الجمعية العامة له. ويبرز بعض الإنجازات الرئيسية التي تحققت، ويتناول التحديات التي لا تزال مطروحة.

ثانيا - الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية على الصعيد الوطني

٦ - اعتُمد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية دون تعريف متفق عليه لمصطلح ''الشعوب الأصلية''. غير أنه يشير تحديدا إلى أن للشعوب الأصلية الحق في تحديد هويتها أو انتمائها وفقا لعاداتها وتقاليدها (المادة ٣٣ (١)). وفي هذا الصدد، تستخدم الأمم المتحدة مصطلح ''الشعوب الأصلية'' العام للإشارة إلى جماعات الشعوب الأصلية ومجتمعاتها المحلية وأممها. وليس من الضروري وجود تعريف عالمي رسمي للاعتراف بحقوقها وحمايتها، ولا ينبغي أن يشكل ذلك عقبة تحول دون معالجة المسائل الجوهرية التي تمس الشعوب الأصلية[٢]. ومن نتائج اعتماد الإعلان تصاعدُ الاتجاه نحو زيادة الاعتراف بالشعوب الأصلية، كما يشهد على ذلك العدد المتزايد من الاحتفالات باليوم الدولي للشعوب الأصلية في العالم في ٩ آب/أغسطس في جميع أنحاء العالم[٣].

٧ - وما زالت مسألة التعريف تُثار، ولا سيما في سياق أفريقيا وآسيا. وعقب اعتماد الإعلان، ذكرت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن اعتماد تعريف لمصطلح ''الشعوب الأصلية'' ''ليس بالضروري أو المفيد، حيث لا يوجد تعريف متفق عليه عالميا للمصطلح ولا يمكن لتعريف واحد أن يستوعب خصائص الشعوب الأصلية''. وأفادت اللجنة الأفريقية أنه ''أجدى وأهم بكثير محاولةُ إبراز الخصائص الرئيسية التي تتيح تحديد

(٢) انظر المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن مسائل الشعوب الأصلية (شباط/فبراير ٢٠٠٨).

(٣) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر: http://www.un.org/en/events/indigenousday/events.shtml.

الشعوب والمجتمعات الأصلية في أفريقيا"[٤]. وفي المنطقة الآسيوية، يختلف توزُّع هذه الجماعات وتنوعها من بلد إلى آخر، كما تختلف المصطلحات المستخدمة. فقد عُرّفت الشعوب الأصلية، على سبيل المثال، على أنها الشعوب القبلية، وقبائل التلال، والقبائل المصنّفة، وجماعات الجاناجاتي والأورانغ أسلي والماسياراكات أدات والأديفاسي، والأقليات العرقية، والقوميات العرقية.

٨ - والاعتراف ليس مسألة قانونية فحسب، بل يشمل أيضا عناصر أخلاقية وعاطفية. ففي غضون سنة من اعتماد الإعلان، قدمت كل من أستراليا وكندا اعتذارات رسمية إلى الشعوب الأصلية في بلديهما. واعتذرت أستراليا عن قوانين وسياسات الحكومات المتعاقبة التي أضرّت بالأستراليين الأصليين. واعتذرت كندا عما تركه نظامها للمدارس الداخلية من أثر مدمِّر في أطفال الشعوب الأصلية وأسرهم، وأنشأت لجنةً لتقصي الحقيقة والمصالحة في عام ٢٠٠٨ لمعالجة هذه المسألة. وصدر التقرير النهائي لهذه اللجنة في عام ٢٠١٥.

ألف - الاعتراف الدستوري

٩ - تشكِّل الإصلاحات الدستورية خطوة أساسية نحو ضمان الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية ودمجها وتعزيزها. ومنذ اعتماد الإعلان في عام ٢٠٠٧، قدمت عدة بلدان، ولا سيما من منطقة أمريكا اللاتينية، معلومات إلى المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية عن الخطوات التي اتخذتها للاعتراف بهوية الشعوب الأصلية وحقوقها.

١٠ - وينص دستور إكوادور، المعتمد في عام ٢٠٠٨، على أن الدولةَ دولةٌ متعددة الثقافات والقوميات واللغات[٥] ويعترف بـ ٢١ حقا جماعيا للشعوب الأصلية[٦]. وتشمل هذه الحقوق الملكيةَ الجماعية لأراضيها واستقلاليتها في إدارة الدوائر الإقليمية للشعوب الأصلية؛ والمشاركة السياسية في الهيئات الرسمية من خلال ممثلي الشعوب الأصلية؛ والحق في المشاورة الحرة المسبقة المستنيرة فيما يخص الموارد الموجودة على الأراضي التي تشغلها تقليديا، والحق في تقاسم الأرباح المتأتية من هذه المشاريع، والحق في الحصول على التعويض عن أي

(٤) رأي استشاري أصدرته اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بشأن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

(٥) دستور جمهورية إكوادور، ٢٠٠٨، المادة ١.

(٦) انظر: A/69/271، الفقرة ١٢ بشأن المادتين ٥٦ و ٥٧ من دستور جمهورية إكوادور، ٢٠٠٨.

أضرار اجتماعية وثقافية وبيئية تلحق بها. ويكفل الدستور أيضا حق الشعوب الأصلية في تلقي التعليم بلغتها وفي بيئتها الثقافية[٧] بواسطة نظام تعليمي بلغتين قائم على تعدد الثقافات.

١١ - ويشكّل دستور دولة بوليفيا المتعددة القوميات لعام ٢٠٠٩ أحد أشمل الصكوك من حيث الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية[٨]، بما فيها الحق في تقرير المصير والحكم الذاتي. ويعترف الدستور البوليفي بالنظم القانونية للشعوب الأصلية والملكية الجماعية والإدارة المستقلة لأراضي الشعوب الأصلية. وتتمتع الشعوب الأصلية أيضا بحق دستوري في تشاور الدولة معها مسبقا فيما يخص أي تدابير تشريعية أو إدارية تمسُّها، بما يشمل استغلال الموارد الطبيعية الموجودة في أراضيها. وإضافة إلى الإسبانية، يُعترف بجميع لغات الشعوب الأصلية المتحدث بها في البلد، وعددها ٣٦ لغة، باعتبارها لغات رسمية.

١٢ - وفي عام ٢٠١٤، عدّلت كوستاريكا دستورها للاعتراف بأنها بلد ''متعدد الأعراق والقوميات''، وأقرّت ضمانة دستورية بالحفاظ على لغات الشعوب الأصلية الوطنية وتنميتها[٩]. وعدّلت السلفادور في عام ٢٠١٤ دستورها للاعتراف بالشعوب الأصلية، والتزمت باعتماد سياسات عامة تحفظ هوية الشعوب الأصلية وتنمِّيها[١٠].

١٣ - وفي عام ٢٠١٥، عُدّل دستور المكسيك الصادر في عام ١٩١٧ ليتضمن عدة إشارات إلى حقوق الشعوب الأصلية، بما فيها حقها في تقرير المصير من خلال استقلاليتها في ممارسة الحكم داخلها وفقا للقواعد والإجراءات والأعراف التقليدية، وحقها في انتخاب ممثلين للشعوب الأصلية في المجالس البلدية بالبلديات التي يقطنها سكان من الشعوب الأصلية[١١]. والسلطات في المكسيك مُلزمة بمقتضى الدستور بالتشاور مع الشعوب الأصلية أثناء إعداد الخطط الإنمائية الوطنية والولائية والمحلية، وإدراج توصياتها ومقترحاتها فيها، عند الاقتضاء. ويعترف دستور المكسيك أيضا بأهمية التعليم الثنائي اللغة القائم على تعدد الثقافات.

---

(٧) المرجع نفسه، ما يتعلق بالمادتين ٢٧ و ٢٩.

(٨) انظر: Gonzalo Aguilar and others, "*Análisis comparado del reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas en América Latina*", Conflict Prevention and Peace Forum.

(٩) Freedom House, "Freedom in the world 2015", Costa Rica country report. متاح على الرابط التالي: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/costa-rica.

(١٠) A/69/271، الفقرة ١٢.

(١١) الدستور السياسي للولايات المتحدة المكسيكية. متاح على الرابط التالي: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm.

١٤ - وانطوى تعديل دستور نيكاراغوا لعام ٢٠١٤ على أحكام تعترف بالاستقلالية السياسية - الإدارية والاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية والجماعات العرقية للساحل الأطلسي، وبثقافاتها ولغاتها وأديانها وأعرافها. ويكفل الدستور أيضا للشعوب الأصلية الاستفادةَ من مواردها الطبيعية، وحقوقَها الجماعية الفعلية في الملكية، وانتخابَ سلطاتها وممثليها[١٢].

١٥ - ورغم أن دستور كينيا لعام ٢٠١٠ لا يشير صراحة إلى الشعوب الأصلية، فإنه يعترف بالجماعات المهمشة تاريخيا، بما فيها الجماعات التي تعيش على الرعي والقنص والجني التي تعتبر نفسها شعوبا أصلية. وينص أيضا على مجموعة من الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية - الاقتصادية والحقوق الجماعية التي لها صلة بالشعوب الأصلية[١٣].

١٦ - وأفصحت بلدان أخرى عن اعتزامها النظر في إجراء تغييرات دستورية تعترف بالشعوب الأصلية. ففي عام ٢٠١٦، بدأت شيلي عملية إصلاح دستوري شاملة للجميع. ولضمان مشاركة الشعوب الأصلية، امتثالا لالتزامات الدولة بموجب اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (الاتفاقية رقم ١٦٩)[١٤]، صممت وزارة التنمية الاجتماعية آلية تُعرَف بالعملية الدستورية التشاركية للشعوب الأصلية[١٥]. كما أن أستراليا ونيوزيلندا تنظران في إجراء تغييرات دستورية تعترف بالشعوب الأصلية[١٦].

١٧ - ولا يأتي دستور ميانمار لعام ٢٠٠٨ على ذِكر الشعوب الأصلية، ولكنه يمنح بعض الحقوق لفئة ''الأعراق الوطنية''، التي استخدم بعضها اصطلاح ''أصلي'' في التعريف بنفسها. وتوفر التطورات الأخيرة، مثل الانتخابات الديمقراطية والإصلاحات الجارية ومفاوضات السلام، فرصا لإحراز تقدم. وإن قانون عام ٢٠١٥ المتعلق بحماية حقوق الأعراق الوطنية يتوسع في تناول حقوق القوميات العرقية ونتج عنه أيضا إنشاء وزارة للشؤون العرقية.

---

(١٢) دستور نيكاراغوا، المادة ١٨٠.

(١٣) A/69/271، الفقرة ١٢.

(١٤) United Nations, *Treaty Series*, vol. 1650, No. 28383.

(١٥) انظر http://www.constituyenteindigena.cl/proceso-constituyente/.

(١٦) انظر *Final Report of the the Joint Select Committee on Constitutional Recognition of Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples* (Canberra, Commonwealth of Australia, June 2015). وهو متاح على الرابط: http://www.aph.gov.au/Parliamentary. Business/Committees/Joint/Constitutional Recognition of Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples/Constitutional Recognition/Final Report.

باء – التدابير القانونية والسياساتية

١٨ – في إطار التحضير للدورات السنوية للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، ترسل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة استبيانا إلى الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة ومنظّمات الشعوب الأصلية، طلبا للمعلومات المتعلقة بتنفيذ توصيات المنتدى وكذلك الإجراءات المتخذة لتحقيق أهداف إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. واستُخدم الإعلان لتشجيع وضع قوانين وطنية محددة وتعديل تشريعات قائمة[١٧]، على نحو ما هو مبين في القانون الوطني رقم ٣٧٦٠ لدولة بوليفيا المتعددة القوميات الصادر في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، والمعدَّل بالقانون رقم ٣٨٩٧ الصادر في ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٨، الذي اعتُمِد الإعلان بموجبه قانونا وطنيا. وفي كولومبيا، تضمن القانون المتعلق بالضحايا وإعادة الأراضي إلى مالكيها لعام ٢٠١١ الالتزام بالتشاور مع الشعوب الأصلية، وعلى سبيل المتابعة، صدر القانون رقم ٤٦٣٣ لعام ٢٠١١ منشئا تدابير الجبر.

١٩ – وفي عام ٢٠٠٨، اعترفت اليابان بشعب الأينو بوصفه الشعب الأصلي في هوكايدو[١٨]. وفي عام ٢٠٠٩، أنشأت الحكومة مجلس تعزيز السياسات المتعلقة بشعب الأينو، الذي يقوده أمين مجلس الوزراء بالاشتراك مع ممثلِين من شعب الأينو، منهم نساء.

٢٠ – وفي الكونغو، صدر القانون رقم ٥-٢٠١١ بشأن تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية في عام ٢٠١١. ويستهدف القانون تحديدا ظروف الحرمان التي تعانيها الشعوب الأصلية ويعزز حقوقها الجماعية والفردية[١٩]. ويأتي القانون متسقا مع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وقد وُضِع بطريقة تشاركية، شملت التشاور مع الشعوب الأصلية وعامة الشعب والمنظمات غير الحكومية ومنظمات الأمم المتحدة والمؤسسات العامة ذات الصلة. وهو الصك الأول من نوعه في أفريقيا، مما يشكل مثالا مهما على ممارسة جيدة في المنطقة فيما يتعلق بالاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية وحمايتها.

---

(١٧) Marco Odello, “The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples”, in *Handbook of Indigenous Peoples’ Rights,* Corinne Lennox and Damien Short, eds. (Abingdon, United Kingdom, Routledge, 2016), chap. 5, p. 64.

(١٨) Philippa Fogarty, “Recognition at last for Japan’s Ainu”, BBC News, 6 June 2008. وهو متاح على الرابط: http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7437244.stm.

(١٩) انظر A/HRC/18/35/Add.5، الفقرتان ١٢ و ١٣.

الحقوق في الأراضي

٢١ - تنص المادة ٢٦ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية على أن للشعوب الأصلية الحق في الأراضي والأقاليم والموارد التي امتلكتها تقليديا وفي استخدامها وتنميتها، وتنص أيضا على أن تمنح الدول اعترافا قانونيا لهذه الأراضي. والحق في الأراضي والأقاليم والموارد والحق في تقرير المصير من بين أهم أحكام الإعلان بشأن الشعوب الأصلية وأصعبها من حيث التنفيذ. وتصير هذه الصعوبة بالغة في الحالات التي ينعدم فيها الاعتراف القانوني بالأراضي والأقاليم التقليدية للشعوب الأصلية، فضلا عن المطالبات والمصالح المتضاربة المتعلقة بالأراضي. ومثّل الاعتراف بالحقوق الجماعية وكذلك حقوق البدو الرُحَّل والرعاة والصيادين تحديا عسيرا أيضا. فالاعتراف القانوني في حد ذاته ليس كافيا: إذ يجب أن يكمله التنفيذ الفعّال من خلال التشريعات التمكينية، والإجراءات التنفيذية، والحماية القضائية. ومن الأهمية بمكان أيضا ألا تصدر قوانين أو أنظمة أخرى تقوِّض التشريعات التي تُسَنّ لترسيخ الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، أو تتنافى معها.

٢٢ - ولا تزال أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها تتعرض لضغوط شديدة، ولا سيما من جراء مشاريع التنمية الكبيرة وأنشطة استخراج الموارد الطبيعية التي تشمل، على سبيل المثال، مزارع زيت النخيل والسدود الكهرمائية وعمليات التعدين. وكثيرا ما يؤدي تعيين حدود المنتزهات الوطنية والمناطق المحمية إلى تشريد الشعوب الأصلية ونزع ملكيتها، وفي هذا الصدد، لا تزال مجتمعات الشعوب الأصلية تتعرض لضغوط شديدة في إطار سعيها إلى الحفاظ على بقائها ورفاهها. وتكتسي هذه المسألة أهمية خاصة للمدافعين عن حقوق الإنسان الواجبة للشعوب الأصلية الذين يواصلون مناصرة تلك الحقوق، مقابل تكلفة باهظة في كثير من الأحيان.

٢٣ - بيد أنه على الرغم من هذه الاتجاهات، ثمة مجموعة متنامية من الاجتهادات القضائية تشهد على نجاح أنصار الشعوب الأصلية في إثبات حقوقها.

٢٤ - ففي قضية كال ضد بليز، أكَّدت محكمة بليز العليا أن بليز إذ صوَّتت بالموافقة على إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، فهي ملزمة باحترام حقوق الملكية لتلك الشعوب[٢٠].

(٢٠) انظر *Aurelio Cal et al. v. Attorney General of Belize, Supreme Court of Belize* (Claims No. 171 and 172 of 2007), 18 October 2007 (Mayan land rights). See also Clive Baldwin and Cynthia Morel, "Recourir à la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans des actions en justice", in *Peuples Autochtones dans le Monde*: *Les Enjeux de la Reconnaissance*, Irène Bellier, coordinator. (Paris, L'Harmattan, 2013), p. 269.

٢٥ - وفي شباط/فبراير ٢٠١٠، في التوصية التاريخية التي أصدرتها اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في قضية شعب الإندورويس، أدانت اللجنة طرد الإندورويس من أراضي أجدادهم حول بحيرة بوغوريا في كينيا وأوصت برد الحق[٢١]. ولهذه التوصية أهمية بالنسبة لحقوق الشعوب الأصلية في العالم أجمع. فللمرة الأولى، اعترفت هيئة رصد معاهدة دولية لحقوق الإنسان صراحةً بحق الشعوب الأصلية في التنمية[٢٢]. وقد كان عمل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وتحديدا فريقها العامل المعني بالشعوب/المجتمعات الأصلية في أفريقيا، محوريا في النهوض بحقوق الشعوب الأصلية في أفريقيا. وقد اضطلعت اللجنة والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب بدور مهم في تعزيز المنظومة القضائية وشبه القضائية لحماية حقوق الإنسان والشعوب في القارة الأفريقية.

٢٦ - وإذ خلصت المحكمة الدستورية الإندونيسية، في قرارها رقم 35/PUU-X/2012، إلى أنَّ الغابات التقليدية لم تعد تابعة للدولة، اعترفت من ثم بحق الشعوب الأصلية في إدارة الأراضي التي تعيش عليها. وذكَّر مقدمو الالتماس[٢٣] المحكمة بأن وجود الشعوب الأصلية وحقوقها منصوص عليهما بصفة محددة في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

٢٧ - وفي الحكم الذي أصدرته محكمة بنغلاديش العليا عام ٢٠١٤ بشأن قضية تتصل بالحقوق في أراضي هضبة شيتاغونغ، أيدت المحكمة قرارها بالإحالة إلى إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والاقتباس منه باستفاضة.

٢٨ - وفي عام ٢٠١٥، أصدرت محكمة العدل لدول الجماعة الكاريبية حكما في قضية بين تحالف قيادات المايا والمدعي العام في بليز تتعلق بتفسير وتطبيق معاهدة تشاغواراماس بصيغتها المنقَّحة. وخلصت المحكمة، في حكمها، إلى أن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية له أهمية في تفسير دستور بليز[٢٤].

---

(٢١) *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, 2009.

(٢٢) George Mukandi Wachira and Tuuli Karjala, "The struggle for protection of indigenous peoples' rights in Africa", in *Handbook of Indigenous Peoples' Rights*, chap.26, p.399 انظر الحاشية رقم ١٧ أعلاه.

(٢٣) تحالف الشعوب الأصلية في الأرخبيل، والشعوب الأصلية لكِنيغيريان كونتو والشعوب الأصلية لكاسيبوهان تشيسيتو.

(٢٤) *The Maya Leaders Alliance et al v. the Attorney General of Belize* [2015] CCJ 15 (AJ). انظر الرابط: http://www.caribbeancourtofjustice.org/wp-content/uploads/2015/10/2015-CCJ-15AJ.pdf.

المشاركة في عملية اتخاذ القرار

٢٩ - تمثل المشاركة الكاملة والفعالة للشعوب الأصلية في المسائل المتعلقة بحقوقها الجماعية نقطة التقاء بين المادتين ٣ و ١٨ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، اللتين تؤكدان، على التوالي، حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير وفي أن تسعى بحرية إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحق في المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل التي تمس حقوقها.

٣٠ - وكثير من الدول تعترف بمؤسسات الحكم التقليدية للشعوب الأصلية وأنشأت علاقات رسمية تتباين بدرجة كبيرة من بلد لآخر وتسبق اعتماد الإعلان. فعلى سبيل المثال، شهد عام ٢٠٠٩ بدء نفاذ قانون الحكم الذاتي في غرينلند، وهو ما يعني أن غرينلند حققت قدراً أكبر من الحكم الذاتي داخل الدانمرك. وبموجب الأمر التنفيذي رقم ١٣٦٤٧ الصادر بتاريخ ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠١٣، أنشأ رئيس الولايات المتحدة الأمريكية مجلس البيت الأبيض المعني بشؤون سكان أمريكا الأصليين بهدف كفالة إدخال الحكومة الاتحادية في علاقة حكومية بينية منسقة وفعالة مع القبائل المعترف بها على صعيد الاتحاد. ويمثل الاعتراف بشعب الأينو، المشار إليه أعلاه، مثالا حديثا آخر على العمل في هذا المجال.

٣١ - وللشعوب الأصلية الحق في المشاركة في صنع القرارات من خلال حكوماتهم التقليدية وكذلك في الحكومات الوطنية. وجرى انتخاب ممثلين من بين مجتمعات الشعوب الأصلية، بما في ذلك الرئيس الحالي لدولة بوليفيا المتعددة القوميات. ويوجد الآن (أو كان يوجد) نواب برلمانيون من الشعوب الأصلية في بعض البلدان، ومنها إكوادور وإندونيسيا وبنغلاديش وبوروندي والدانمرك وغواتيمالا والفلبين وكندا والمكسيك ونيبال. وأُنشئت برلمانات الشعوب الأصلية في فنلندا والنرويج والسويد لشعوب السامي. إلا أن مشاركة الشعوب الأصلية كانت بالأساس في المستويات المحلية والبلدية والريفية. وتمثِّل الإصلاحات القانونية الرامية إلى الاعتراف بالطابع المتعدد الثقافات للدول، وتعزيز الدور القيادي للمرأة، وإنشاء آليات للحوار السياسي الملزم بين الشعوب الأصلية والمبادرات الخاصة والبرلمانات والحكومات خطوات ضرورية تؤدي إلى المشاركة الكاملة للشعوب الأصلية[٢٥].

(٢٥) انظر E/C.19/2014/6، الفقرة ١٣ والفقرتان ٧٥ و ٧٦.

التشاور والموافقة

٣٢ - .بموجب المادة ١٩ من الإعلان، يتعين على الدول أن تتشاور وتتعاون مع الشعوب الأصلية من أجل الحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة قبل اتخاذ وتنفيذ أي تدابير تشريعية أو إدارية تمسها. وهذا الحكم يشكل مثالا على ما يشار إليه أحيانا بالغموض البنَّاء، الذي قد يكون ضروريا عندما يبدو الوصول إلى توافق الآراء أمرا بعيد المنال. ولا يزال الاتفاق يكاد يكون منعدما بين الدول والشعوب الأصلية بشأن الكيفية التي ينبغي إجراء المشاورات بها عمليا، وإلى أي درجة يُشترط توافر الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة فيما يتعلق بإجراءات الدولة. إلا أن بعض التقدم قد أُحرِز.

٣٣ - وفي أول حكم دولي صدر بشأن حقوق الشعوب الأصلية منذ اعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية عام ٢٠٠٧ (قضية شعب ساراماكا ضد سورينام)، لاحظت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن ممثل سورينام، لدى شرحه موقف الدولة المؤيد للإعلان، ألمح إلى المادة ٣٢ وقال إنه يقبل أن تسعى الدول إلى التشاور مسبقا مع الشعوب الأصلية لمنع تجاهل حقوق الإنسان، مضيفا أن هذا التشاور ينبغي ألا يُعتبر غاية في حد ذاتها، بل ينبغي أن يخدم الغرض المتمثل في احترام مصالح أولئك الذين يستخدمون الأرض[٢٦]. وفي الحكم التاريخي الذي أصدرته المحكمة عام ٢٠١٢ في قضية شعب الكيتشوا الأصلي في ساراياكو ضد إكوادور (٢٠١٢) بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، خلصت المحكمة إلى أن التزام الدول بالتشاور مع الشعوب الأصلية هو الآن مبدأ عام من مبادئ القانون الدولي[٢٧].

٣٤ - وفي أمريكا اللاتينية، تعترف بعض البلدان بأهمية التشاور مع الشعوب الأصلية. ففي أعقاب صدور القانون رقم ٢٩٧٨٥ المتعلق بحق الشعوب الأصلية في التشاور المسبق في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، شرعت بيرو بتنفيذه من خلال لوائح اعتمدت بمقتضى المرسوم السامي رقم 001-2012-MC. وأُعدّ دليل منهجي للتشاور مع الشعوب الأصلية ووفرت برامج تدريبية عن الحق في التشاور لكل من الشعوب الأصلية والمسؤولين الحكوميين. وشهدت

(٢٦) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، قضية شعب ساراماكا ضد سورينام، الحكم الصادر في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، الفقرة ١٣١، الحاشية ١٣١. انظر أيضا Clive Baldwin et Cynthia Morel, "Recourir à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans des actions en justice" (انظر الحاشية ٢٠ أعلاه).

(٢٧) Rachel Sieder, "Indigenous peoples' rights and the law in Latin America", in *Handbook of Indigenous Peoples' Rights*, chap. 27, p. 419. انظر الحاشية ١٧ أعلاه.

دولة بوليفيا المتعددة القوميات، إثر صدور القانون رقم ٢٢٢ المؤرخ ١٠ شباط/فبراير ٢٠١٢ بشأن التشاور مع الشعوب الأصلية في الإقليم الأصلي والمنتزه الوطني إيسيبورو - سيكوريه، إجراء عمليات تشاور مسبق في مسائل تعدت إطار المشاريع الاستخراجية، منها مثلا تطوير البنى التحتية. واعتمدت شيلي في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ المرسوم السامي رقم ٢٠١٣/٦٦، الذي ينظم إجراءات التشاور مع الشعوب الأصلية عملا باتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (الاتفاقية رقم ١٦٩)، وذلك بعد عملية تشاور مع الشعوب الأصلية بدأت في آذار/مارس ٢٠١١. وأوضحت شيلي حينذاك أنَّ التشاور لا يتضمن حق الشعوب الأصلية في النقض. وتواصل إكوادور العمل على إعداد قانون للتشاور مع أهالي القرى والمجتمعات المحلية والشعوب والقوميات سينظم تطبيق إجراءات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. ونظَّمت اللجنة الوطنية المكسيكية لتنمية الشعوب الأصلية مشاورات حول أولويات التنمية للشعوب الأصلية أسفرت عن وضع خطة تنمية وطنية تغطي الفترة ٢٠١٣-٢٠١٨.

٣٥ - وفي آسيا، وضعت اللجنة الوطنية المعنية بالشعوب الأصلية في الفلبين عام ٢٠١٢ مبادئ توجيهية منقحة بشأن ممارسة الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة والعمليات ذات الصلة، بما يشمل موافقة الشعوب الأصلية. وفي ماليزيا، أصدرت لجنة حقوق الإنسان في آب/أغسطس ٢٠١٣ تقريرا عن حقوق الشعوب الأصلية في أراضيها استندت في إعداده إلى سلسلة من جلسات الاستماع العلنية التي عقدت على الصعيد الوطني، وأوصت فيه بالاعتراف بالحقوق العرفية للشعوب الأصلية في أراضيها ودعت إلى إنشاء لجنة وطنية مستقلة تعنى بالشعوب الأصلية.

التعليم

٣٦ - تنص المادة ١٤ من الإعلان على أن للشعوب الأصلية الحق في إقامة نظمها التعليمية، وتوفير التعليم فيها بلغاتها، بما يتلاءم مع أساليبها الثقافية، وعلى أن الدول عليها أن تحمي هذا الحق. وقد طُبِّق مفهوم التعليم المتعدد الثقافات في سياسات وبرامج موجهة للشعوب الأصلية، خاصة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وقد أدخلت على سياسات التعليم والمناهج الدراسية الوطنية تعديلات لتضمينها منظورا قائما على تعدد الثقافات يدمج نظم التعلم الأصلية والمعارف التقليدية على السواء. واستحدثت حكومة بوركينا فاسو نظاما مدرسيا للأطفال الرحَّل عن طريق إنشاء مدارس متنقلة. وفي إكوادور، يهدف إحياء معارف الأسلاف عملا بقانون (تنظيم) التعليم المتعدد الثقافات إلى إيجاد مجتمع متعدد الثقافات في إطار نظام تعليمي ثنائي اللغة قائم على تعدد الثقافات. وتعكف دولة بوليفيا المتعددة

القوميات على تنفيذ قانون أفيلينو سينياني – إليساردو بيريس، الذي يتوخى تحقيق التفاعل بين منهج دراسي أساسي ذي طابع متعدد القوميات ومنهج دراسي إقليمي الطابع ومنهج دراسي منوَّع ومناسب ثقافيا ولغويا وجغرافيا للتلاميذ. وفي شيلي، أقامت المؤسسة الوطنية لتنمية الشعوب الأصلية أكثر من ١٥٠ روضة أطفال قائمة على تعدد الثقافات تسلّمت مواد مدرسية متصلة بثقافات الشعوب الأصلية، ثم أدخَلت المؤسسة في عام ٢٠١٢ تعديلات على أسس المناهج الدراسية لتكييفها وفق احتياجات التعلم لدى التلاميذ من أبناء الشعوب الأصلية. ونفَّذت نيوزيلندا استراتيجية تغطي الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ وتهدف إلى زيادة استخدام لغة الماوري في التعليم. ويوجب قانون رياض الأطفال في النرويج على رياض الأطفال مراعاة الخلفية الاجتماعية والعرقية والثقافية للأطفال، بما في ذلك لغة أطفال شعب السامي وثقافتهم. واتخذت بنغلاديش خطوات لإدخال التعليم باللغات الأم للشعوب الأصلية الرئيسية الخمس في البلد[٢٨].

الصحة

٣٧ - تنص المادة ٢٤ من الإعلان على أن للشعوب الأصلية الحق في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من معايير الصحة ولها الحق في طبها التقليدي وفي الحفاظ على ممارساتها الصحية. وفي مجال الصحة، أدمجت عدة بلدان ثقافة الشعوب الأصلية ومعارفها التقليدية في سياسات الصحة العامة وخططها على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. ففي ماليزيا، أدت الاستعانة بالوحدات الصحية المتنقلة مثل الأفرقة الصحية القروية وخدمة الأطباء المتنقلين جوا، إلى زيادة نسبة الاستفادة من الخدمات بحيث باتت متاحة لحوالي ٩٠ في المائة من الشعوب الأصلية التي تعيش في مناطق نائية. وفي باراغواي، طبقت سياسة وطنية بشأن صحة الشعوب الأصلية في عام ٢٠٠٨ أدت لاحقا إلى إنشاء مديرية معنية بصحة الشعوب الأصلية، وقد سلّطت هذه السياسة الضوء على الحاجة إلى إنشاء وحدات للرعاية الأسرية وإلى توظيف أفراد من الشعوب الأصلية. وتشجع إكوادور استخدام أساليب ملائمة للثقافات المحلية في عمليات التوليد في المستشفيات العامة، وتعمل على تنشيط دور القابلات في النظام الصحي الوطني. وفي أستراليا، يجري العمل حاليا على إعداد إطار جديد للرفاه الاجتماعي والوجداني للشعوب الأصلية وسكان جزر مضيق توريس يعترف بأهمية الروابط بثقافة

(٢٨) Mathura Bikash Tripura,`` Indigenous languages: preservation and revitalization - articles 13, 14 and 16 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples" (PFII/2016/EGM), paper prepared for the International Expert Group Meeting on Indigenous Languages, United Nations Headquarters, 19-21 January 2016.

الشعوب الأصلية فيما يتعلّق بصحة أفرادها. وفي ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، اعتمدت دولة بوليفيا المتعددة القوميات قانون طب الأسلاف التقليدي البوليفي بهدف تنظيم ممارسة واستخدام طب الأسلاف التقليدي في النظام الصحي الوطني.

أطفال الشعوب الأصلية

٣٨ - يشار إلى أطفال الشعوب الأصلية صراحة في خمس مواد في الإعلان، ويُذكَر الشباب في المادتين ٢١ و ٢٢. وطلبت المادة ٢٢ إيلاء اهتمام خاص لحقوق الأطفال (وغيرهم من الضعفاء من أفراد الشعوب الأصلية) واحتياجاتهم الخاصة عند تنفيذ الإعلان. وقد أنشأت باراغواي في عام ٢٠٠٩ وحدة دعم لأبناء الشعوب الأصلية ممن هم في طور الطفولة والمراهقة لمعالجة مشكلة أطفال وشباب الشوارع. وتموّل أستراليا برامج بديلة للأحداث الجانحين من أبناء الشعوب الأصلية لمساعدتهم على تجنب الحبس والتصدي لظاهرة استنشاق البنزين في مجتمعات الشعوب الأصلية النائية. وتوفر وزارة التعليم في دولة بوليفيا المتعددة القوميات منحة دراسية سنوية للطالب ذي الموارد المالية المحدودة. وعلاوة على ذلك، هناك حصص مقررة لقبول الطلبة من أبناء الشعوب الأصلية في الجامعات القائمة في مناطقهم. وأما في شيلي، فيمكن لأطفال وشباب الشعوب الأصلية أن يطلبوا الحصول على منح من برنامج مُعَدّ خصيصاً لمساعدة الطلبة من أبناء الشعوب الأصلية ماليًّا. وفي فنلندا، اتخذت وزارة التربية والتعليم والثقافة تدابير طويلة الأجل لدعم أنشطة شباب شعب السامي في إطار السياسة العامة لشؤون الشباب، بما في ذلك إنشاء مجلس للشباب عام ٢٠١٠.

٣٩ - وفي حين أن وصف السياسات والبرامج والأنشطة الواردة في هذه المذكرة هو أبعد ما يكون عن الشمول، إلا أنه يبين مدى الإجراءات التي تم الاضطلاع بها على الصعيد الوطني وتنوعها. وعلى الرغم من أنه من الصعب عزو هذه الأنشطة مباشرة إلى تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، يمكن القول إن الإعلان يؤدّي فعلا دورا في تنوير عملية صنع القرار على الصعيد الوطني والتأثير فيها. وقد زاد الإعلان من تطلعات الشعوب الأصلية إلى أن تبذل الدول ومنظومة الأمم المتحدة المزيد من الجهود من أجل تعزيز حقوقها وأن تتخذ إجراءات ملموسة للتأكد من الوفاء بالمعايير الدنيا المنصوص عليها في الإعلان. وفي هذا السياق، تشكّل تعبئة الشعوب الأصلية ودعوتها من أجل تعزيز حقوقها وحمايتها، على النحو المبين في الإعلان، جزءا لا يتجزأ من تنفيذه.

ثالثا – الإنجازات على المستوى الدولي

المؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية

٤٠ – في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، عقدت الجمعية العامة الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية المعروف بالمؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية، بهدف تبادل وجهات النظر وأفضل الممارسات فيما يتعلق بإعمال حقوق الشعوب الأصلية، ومواصلة السعي لتحقيق أهداف إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وفي الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي[٢٩]، أكّدت الدول مجددا التزامها بتعزيز الحقوق الموضوعية للشعوب الأصلية وحمايتها، بما في ذلك تلك المنصوص عليها في الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية. كما التزمت الدول باتخاذ إجراءات محددة على المستويين الوطني والمحلي من أجل تنفيذ تلك الحقوق من خلال وضع التدابير القانونية والسياساتية والإدارية. ودعت الوثيقة الختامية أيضا منظومة الأمم المتحدة إلى وضع خطة عمل على نطاق المنظومة لضمان اتباع نهج متسق لتحقيق أهداف الإعلان.

٤١ – وأثارت الوثيقة الختامية أيضا مسألة مشاركة الشعوب الأصلية في الأمم المتحدة، في سياق المادة ٤١ من الإعلان التي تنص على ”[إتاحة] السبل والوسائل التي تضمن مشاركة الشعوب الأصلية في المسائل التي تمسها“. وأبرز تقرير الأمين العام (A/HRC/21/24) بشأن سبل ووسائل تعزيز مشاركة ممثلي الشعوب الأصلية في أعمال الأمم المتحدة التي تتناول قضاياها بعض التحديات التي تواجهها الشعوب الأصلية في المشاركة في الأمم المتحدة. وأشار التقرير إلى وجود اختلافات هامة بين منظمات الشعوب الأصلية والمنظمات غير الحكومية. فعلى الصعيد الوطني، أقرّت الدول بهذه الاختلافات في كثير من الأحيان، ولكن الآليات القائمة في الأمم المتحدة لم تفعل ذلك. ويخلص التقرير إلى أنَّ مشاركة الشعوب الأصلية في أعمال الأمم المتحدة كانت تجربة إيجابية أفادت المنظمة ومكّنت تلك الشعوب، التي عانت الإقصاء على مر التاريخ، من العمل معا بسلام وفي إطار من الشراكة مع الدول من أجل إعلاء قضاياها وبيان حقوقها.

٤٢ – وعيّن رئيس الجمعية العامة أربعة مستشارين – اثنان من الدول الأعضاء واثنان من الشعوب الأصلية – لمساعدته في إجراء مشاورات بشأن التدابير الممكنة اللازمة، ومنها الخطوات الإجرائية والمؤسسية ومعايير الاختيار، التي ستسمح بمشاركة ممثلي الشعوب الأصلية ومؤسساتها في الاجتماعات التي تعقدها هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة بشأن المسائل التي تمسها. وأجريت مشاورات خلال عام ٢٠١٦ وستتواصل خلال عام ٢٠١٧.

(٢٩) قرار الجمعية العامة ٢/٦٩.

واستنادا إلى هذه المشاورات سيُعدّ رئيس الجمعية العامة وثيقة تجمع الآراء المدلى بها خلال المشاورات، بما في ذلك الممارسات الجيدة في الأمم المتحدة بخصوص مشاركة الشعوب الأصلية، لتكون أساسا لإعداد مشروع نص تضعه الجمعية في صيغته النهائية وتعتمده خلال دورتها الحادية والسبعين[٣٠].

٤٣ - وقد دعت الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية إلى إعداد خطة عمل على نطاق المنظومة تضمن اتباع نهج متسق لبلوغ أهداف إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وقد أُعدَّت خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة تحت قيادة وكيل الأمين العام للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، بعد إجراء مشاورات مع الشعوب الأصلية والدول الأعضاء وفريق الدعم المشترك بين الوكالات المعني بقضايا الشعوب الأصلية.

٤٤ - وتركز الخطة على مجالات العمل التالية: (أ) التوعية بإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وبقضايا الشعوب الأصلية؛ (ب) دعم تنفيذ الإعلان، ولا سيما على الصعيد القطري؛ (ج) دعم إعمال حقوق الشعوب الأصلية في إطار تنفيذ واستعراض خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠[٣١]؛ (د) إجراء عملية مسح لما يوجد من سياسات ومعايير ومبادئ توجيهية وأنشطة وموارد وقدرات متاحة في الأمم المتحدة وفي المنظومة المتعددة الأطراف من أجل تحديد الفرص المتاحة والثغرات الموجودة؛ (هـ) تنمية قدرات الدول والشعوب الأصلية والمجتمع المدني وموظفي الأمم المتحدة على جميع المستويات؛ (و) دعم مشاركة الشعوب الأصلية في العمليات التي تؤثر عليها.

٤٥ - والغرض الأساسي من خطة العمل هو زيادة الاتساق في عمل منظومة الأمم المتحدة في مجال معالجة حقوق الشعوب الأصلية ورفاهها، بما في ذلك دعم الدول الأعضاء، وهدفها النهائي هو تنفيذ الإعلان. وتقوم منظومة الأمم المتحدة بالفعل بتنفيذ خطة العمل التي عرضت على الشعوب الأصلية والدول الأعضاء في افتتاح الدورة الخامسة عشرة للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية في أيار/مايو ٢٠١٦.

٤٦ - وفي الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي لعام ٢٠١٤، دُعي مجلس حقوق الإنسان إلى استعراض ولايات آلياته القائمة، ولا سيما آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، بغية تعديل آلية الخبراء وتحسينها لكي يتسنى لها أن تعزز بقدر أكبر من الفعالية احترام إعلان الأمم

(٣٠) انظر قرار الجمعية العامة ٢٣٢/٧٠، الفقرة ١٩.

(٣١) قرار الجمعية العامة ١/٧٠.

المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، بوسائل منها تحسين مساعدة الدول الأعضاء في رصد تحقيق أهداف الإعلان، وتقييم ذلك وتحسينه.

٤٧ - وفي ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، اتخذ مجلس حقوق الإنسان قراره ٣٣/٢٥[٣٢] الذي قرر فيه تعديل ولاية آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية المكلفة بتقديم الخبرة الفنية والمشورة إلى المجلس بشأن حقوق الشعوب الأصلية على النحو المبين في الإعلان، ومساعدة الدول الأعضاء، بناء على طلبها، على تحقيق أهداف الإعلان من خلال تعزيز حقوق الشعوب الأصلية وحمايتها وإعمالها، وتعزز الولاية المنقحة إلى حد بعيد دور آلية الخبراء في تنفيذ الإعلان، بسبل منها إعداد دراسة سنوية عن إنجاز الإعلان، ونشر الممارسات الجيدة والدروس المستفادة، وتوفير المشورة التقنية وتيسير الحوار، بناء على طلب الدول الأعضاء و/أو الشعوب الأصلية و/أو القطاع الخاص.

منظومة الأمم المتحدة

٤٨ - بمقتضى المادة ٤١ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، يجب على الأجهزة والوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى أن تساهم في الإعمال الكامل لأحكام الإعلان، من خلال حشد التعاون المالي والمساعدة التقنية في جملة أمور. وتنص المادة ٤٢ على أن تعمل الأمم المتحدة، وبخاصة المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، والوكالات المتخصصة، على تعزيز احترام أحكام الإعلان وتطبيقها التام ومتابعة فعالية تنفيذها. وفي عام ٢٠٠٩، نظمت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية اجتماعاً لفريق خبراء دولي تناول دور المنتدى الدائم فيما يتعلق بالمادة ٤٢ من الإعلان. وبناءً على نتائج ذلك الاجتماع، أصدر المنتدى الدائم، ضمن مرفق تقريره عن دورته الثامنة (E/2009/43)، تعليقات عامة لتحديد التزاماته على النحو المبين في المادة ٤٢ والطريقة التي يمكن له بها أن يفي بتلك الالتزامات. ويواصل المنتدى الدائم دمج ولاياته، انطلاقاً من الإعلان ومن قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، عن طريق أنشطته وتوصياته وتحليله.

٤٩ - ومنذ اعتماد الإعلان في عام ٢٠٠٧، أعادت عدة كيانات تابعة للأمم المتحدة ومنظمات حكومية دولية النظر في عملها مع الشعوب الأصلية، إما من خلال وضع استراتيجيات عامة وأطر استراتيجية وسياسات أو من خلال تنفيذ مشاريع ومبادرات محددة

(٣٢) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والسبعون، الملحق رقم ٥٣ ألف والتصويب (A/71/53/Add.1 و Corr.1)، الفصل الثاني.

تراعي التنوع الثقافي واللغوي والأولويات الإنمائية للشعوب الأصلية[٣٣]. ووافقت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في شباط/فبراير ٢٠٠٨ على المبادئ التوجيهية بشأن مسائل الشعوب الأصلية الرامية إلى مساعدة منظومة الأمم المتحدة على تعميم قضايا الشعوب الأصلية وإدماجها في العمليات والبرامج على الصعيد القطري. وقامت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأمم المتحدة التعاوني لتخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، والبنك الدولي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، ومؤسسة التمويل الدولية، ومصرف التنمية الآسيوي، والاتحاد الأوروبي، والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، ضمن منظمات أخرى، بوضع سياسات لإشراك الشعوب الأصلية، في حين أن منظمات أخرى، مثل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، بصدد إعداد سياسات من هذا القبيل. وبالإضافة إلى ذلك، أعدت كيانات تابعة للأمم المتحدة مجموعة من المبادئ التوجيهية والأدلة المستوحاة إلى حدّ بعيد من الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠

٥٠ - رأى المنتدى الدائم أن الأهداف الإنمائية للألفية لم تراعِ بصورة تامة خصوصيات الشعوب الأصلية وأن المؤشرات المتعلقة بالتقدم المحرز، بقياس المتوسطات الوطنية، لم تبيّن الحالة المحددة للشعوب الأصلية. وكانت الشعوب الأصلية غائبة إلى حد كبير في تنفيذ الأهداف ورصدها وتقييمها.

٥١ - وعلى النقيض من الأهداف الإنمائية للألفية، تراعي أهداف التنمية المستدامة الشعوب الأصلية مراعاةً واضحة، فتتضمن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ ست إشارات إلى الشعوب الأصلية. وتشير غايتان من غايات أهداف التنمية المستدامة تحديداً إلى الشعوب الأصلية، من خلال الالتزام بمضاعفة الإنتاج الزراعي لصغار المزارعين من الشعوب الأصلية (الغاية ٢-٣) وضمان تكافؤ فرص الوصول إلى التعليم لأطفال الشعوب الأصلية (الغاية ٤-٥).

(٣٣) انظر مذكرة المعلومات الأساسية لوضع خطة عمل على نطاق المنظومة. متاحة على الموقع الشبكي التالي: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/2016/egm/9_UN_Policies_IP_SWAP.pdf.

٥٢ - وتتضمن أيضاً خطة عام ٢٠٣٠ التزاماً قوياً بتمكين الشعوب الأصلية وإشراكها في تنفيذ الأهداف واستعراض التقدم المحرز في تحقيقها. وتشجَّع الدول الأعضاء على إدراج مساهمات الشعوب الأصلية في عمليات الاستعراض المنتظمة والشاملة للتقدم المحرز[٣٤]. وشاركت الشعوب الأصلية في المنتدى السياسي الرفيع المستوى الأول بشأن التنمية المستدامة الذي عقد بعد اعتماد خطة عام ٢٠٣٠، في نيويورك في الفترة من ١١ إلى ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٦. وشاركت المجموعة الرئيسية للشعوب الأصلية في الاجتماعات الرسمية للمنتدى السياسي الرفيع المستوى وأدلت بعدة بيانات في المناقشات المواضيعية العامة وخلال عمليات الاستعراض الوطنية الطوعية.

٥٣ - ويظل هناك تحد رئيسي آخر ينبغي معالجته وهو محدودية توافر البيانات الموثوقة بشأن حالة الشعوب الأصلية على الصعد العالمي والإقليمي والوطني. وانسجاماً مع المادتين ١٨ و ١٩ من إعلان الأمم المتحدة وتماشياً مع تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والتعهد الوارد فيها ''بألا يخلف الركب أحدا وراءه''، أوصى المنتدى الدائم بشدة في دورته الخامسة عشرة بأن تقوم الدول الأعضاء وصناديق منظومة الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة بكفالة تصنيف البيانات على أساس محددات الهوية الأصلية/العرقية[٣٥].

رابعاً - استنتاجات

٥٤ - حقق تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية بعض النجاحات المهمة. فقد وضعت في بعض البلدان أطر دستورية وتشريعية تعترف بالشعوب الأصلية، بما في ذلك سياسات وبرامج موجهة لها؛ وهناك حاجة إلى أن تتعاون الدول الأعضاء في نقل هذه الممارسات الجيدة لتكرارها في أجزاء أخرى من العالم. وعلاوة على ذلك، في بعض الحالات، لا تزال هناك فجوة بين الاعتراف الرسمي بالشعوب الأصلية وتنفيذ السياسات على أرض الواقع.

٥٥ - ومن خلال تنظيم الجمعية العامة للمؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، استُرعِيَ الانتباه إلى ضرورة اتخاذ خطوات ملموسة للتمكين من إنجاز إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وشكلت عملية إقامة المؤتمر العالمي في

(٣٤) للاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن الشعوب الأصلية وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، انظر الوثيقة المقدمة بهذا الشأن إلى المنتدى في دورته السادسة عشرة في إطار البند ٩ من جدول الأعمال.

(٣٥) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٦، الملحق رقم ٢٣ (E/2016/43)، الفصل الأول، الفرع باء، الفقرة ٢٨.

حد ذاتها ممارسة جيدة في مجال الشراكة بين الشعوب الأصلية والدول الأعضاء التي عملت معاً لتحديد المكاسب وأولويات العمل في المستقبل. ويشكل نظر الجمعية العامة في سبل إتاحة مشاركة الشعوب الأصلية في الأمم المتحدة استمراراً لهذه الممارسة الجيدة. وفي هذا الصدد، فإن الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي هي انعكاس دقيق للعناصر التي اعتبرتها الدول والشعوب الأصلية العناصر الأهم في التركيز المطلوب لتحويل الإعلان إلى حقيقة واقعية. ومما يتسم بأهمية خاصة التزامات الدول بتنفيذ خطط عمل وطنية واستراتيجيات وتدابير أخرى وباتخاذ تدابير تشريعية أو سياساتية أو إدارية لتحقيق أهداف الإعلان. وتلتزم الدول أيضاً بمباشرة هذه الجهود بالتشاور والتعاون مع الشعوب الأصلية.

٥٦ - وتوفر لجنة وضع المرأة مثالاً آخر على اتخاذ الإجراءات الملموسة. فرداً على شواغل نساء الشعوب الأصلية، على النحو المبين في توصيات المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، دعت الجمعية العامة اللجنة، في الفقرة ١٩ من الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي لعام ٢٠١٤، إلى النظر في اعتماد موضوع تمكين نساء الشعوب الأصلية ليكون موضوعاً لدورتها المقبلة. وقررت اللجنة، في دورتها الستين في آذار/مارس ٢٠١٦، أن مسألة تمكين نساء الشعوب الأصلية ستكون مجالاً من مجالات التركيز في دورتها الحادية والستين في عام ٢٠١٧[٣٦].

٥٧ - وتسند المادتان ٤١ و ٤٢ من الإعلان ولايات واضحة إلى منظومة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، بما في ذلك على الصعيد القطري، من أجل المساهمة في الإعمال الكامل للإعلان ومتابعة فعاليته. ويشكل وضع خطة العمل على نطاق المنظومة بشأن حقوق الشعوب الأصلية خطوة هامة في هذا الاتجاه. ومن المهم لكفالة التنفيذ الفعال لخطة العمل أن تتعاون وكالات منظومة الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى على جميع المستويات من المستوى العالمي إلى المحلي. ومن المهم أن تتعاون الشعوب الأصلية مع منظومة الأمم المتحدة لكفالة أن تسهم خطة العمل على نحو إيجابي في حقوق الشعوب الأصلية ورفاهها. وفي هذا الصدد، يمكن أن يؤدي المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية والمقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية دوراً رئيسياً عن طريق ممارسة ولاياتها المتكاملة.

(٣٦) انظر قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣/٢٠١٦.

٥٨ - وفي الوثيقة الختامية، التزمت الدول أيضاً بالعمل مع الشعوب الأصلية لتصنيف البيانات والتأكد من أن الشعوب الأصلية لهم إمكانية الحصول على التعليم الجيد والرعاية الصحية، وأن أطفال الشعوب الأصلية لهم الحق في التمتع بثقافاتهم الخاصة والتحدث بلغاتهم. والتزمت الدول بتكثيف الجهود الرامية إلى القضاء على العنف، لا سيما ضد نساء الشعوب الأصلية، ودعم تمكين شباب الشعوب الأصلية. وتتطلب كل هذه الالتزامات إجراءات تشريعية وسياساتية مناسبة، إضافةً إلى بناء قدرات موظفي الخدمة المدنية والتوعية العامة بالإعلان وبأحكامه.

٥٩ - ويشكل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والتعهد الوارد فيها بألا يخلف الركب أحدا وراءه فرصة لوضع مؤشرات قياس التقدم المحرز في مبادرات التنمية التي تلبي احتياجات الشعوب الأصلية. ولكفالة ألا يخلف الركب أحدا وراءه، من الضروري جمع بيانات مصنفة عن حالة الشعوب الأصلية، بما في ذلك البيانات المتعلقة بالصحة والتعليم والدخل. وإضافةً إلى ذلك، لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة إلا إذا تم ضمان مشاركة الشعوب الأصلية الكاملة والفعالة في المسائل التي تعنيها أو التي قد تؤثر فيها. ولهذا الغرض، يجب تعزيز هياكل الحكم والمؤسسات لدى الشعوب الأصلية.