


Distr.: General
8 February 2018
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
الدورة السابعة عشرة
نيويورك، ١٦-٢٧ نيسان/أبريل ٢٠١٨
البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت*
مناقشة بشأن موضوع "الحقوق الجماعية للشعوب
الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد"

الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد

مذكرة من الأمانة العامة

موجز

تعرض هذه المذكرة لمحة عامة موجزة عن حالة الشعوب الأصلية فيما يتعلق بحقوقهم في الأراضي والأقاليم والموارد والتحديات التي يواجهونها في ممارسة تلك الحقوق. وقد روعيت التوصيات التي قدمها المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية بشأن موضوع "الأقاليم والأراضي والموارد الطبيعية" في دورته لعام ٢٠٠٧. وتقدم المذكرة أيضا بعض الأمثلة للممارسات السليمة، وتبرز التحديات المتبقية لسد الفجوة بين السياسة والممارسة.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* E/C.19/2018/1

010318 220218 18-02000 (A)



أولا - مقدمة

- ١ - ترتبط هوية الشعوب الأصلية بوصفها شعوبا متميزة بحقوقها في امتلاك أراضيها وأقاليمها ومواردها والحفاظ عليها وإدارتها، والتي هي أساسية لبقائها على قيد الحياة.
- ٢ - وفي الدراسة التاريخية لمشكلة التمييز ضد السكان الأصليين التي أعدها المقرر الخاص للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، خوسيه ر. مارتينيز كوبو، أشار إلى أنه من الضروري معرفة وفهم العلاقة الخاصة الروحية العميقة القائمة بين الشعوب الأصلية وأراضيها باعتبارها أساسية لوجودها على هذا النحو ولجميع معتقداتها وعاداتها وتقاليدها وثقافتها. ولا تنظر تلك الشعوب إلى الأراضي باعتبارها مجرد حيازة ووسيلة من وسائل الإنتاج. كما أنها ليست سلعة يمكن اقتناؤها، ولكنها عنصرا ماديا يجب التمتع بها بحرية (E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4، الفقرتان ١٩٦ و ١٩٧)
- ٣ - وخلال حقبة الاستعمار في كثير من البلدان، كانت أقاليم الشعوب الأصلية كثيرا ما تُعرّف بأنها أرضا مشاعا (أرضا محرمة)، تقدمت الذريعة لاحتلال الأراضي، وفي الوقت ذاته تحرم الشعوب الأصلية من حقوقها في أراضيها. وعلى سبيل المثال، اعتُبرت كافة الأراضي الأسترالية أثناء الحقبة الاستعمارية أرضا مشاعا رغم وجود مئات الآلاف من الأستراليين الأصليين وشعوب جزر مضيق توريس. وفي الأمريكتين، وضع المستعمرون مذهبا للاكتشاف وقرّ الذرائع القانونية والسياسية لتجريد الشعوب الأصلية من أراضيها. وغالبا ما كانت الأمراض والإبادة تيسر مصادرة الأراضي. وتشير التقديرات إلى أن مجموع سكان الأمريكتين انخفض بنسبة وصلت إلى ٩٥ في المائة عاما بعد ١٥٠ سنة من أول لقاء مع الأوروبيين في أواخر الخامس عشر ومطلع القرن السادس عشر^(١).
- ٤ - ووفقا لمذهب الاكتشاف والأرض المشاع، إلى جانب السياسات الاستعمارية، سواء على الأرض أو في البحر، فقد كانت الشعوب الأصلية "متخلفة" و "همجية" و "دونية" لم تدرك تماما مفهوم امتلاك الأراضي. وفي كثير من الأحيان كانت المواقف والمذاهب والسياسات تملئها الإيديولوجيات الدينية والاقتصادية والجيوسياسية والمخططات التي بررت الاستيلاء على أراضي الشعوب الأصلية. وهذه المواقف سائدة كثيرا إلى اليوم، حيث تشير الحكومات والقطاع الخاص والجهات الأخرى إلى المصالح الوطنية والتقدم والتنمية أو الحفاظ باعتبارها سبب ذلك، وهذا ما ينتج عنه في نهاية المطاف استمرار الشعوب الأصلية في خسارة حقوقها وإمكانية وصولها إلى أراضيها وأقاليمها ومواردها التقليدية.
- ٥ - وفي إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، الذي اعتمده الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، بعد ٢٠ سنة من المفاوضات والمناقشات، تم الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها - وهو ما يشكل إنجازا للشعوب الأصلية، التي عانت طويلا من "استعمارها وسلب حيازتها لأراضيها وأقاليمها ومواردها، وبالتالي منعها بصفة خاصة من ممارسة حقها، ولا سيما في التنمية، وفقا لاحتياجاتها ومصالحها الخاصة". ويشكل سلب حيازة الأراضي تهديدا وجوديا للشعوب الأصلية؛ فهناك صلة واضحة بين خسارة هذه الشعوب لأراضيها والتهميش الذي تشهده والتمييز الممارس ضدها وتحلف نموها. وترى رئيسة - مقررّة الفريق العامل المعنية بالشعوب الأصلية آنذاك، إيرينا - إيرين أ. دايس، أن "التدهور التدريجي في مجتمعات الشعوب الأصلية يمكن عزوه إلى عدم الاعتراف بالعلاقة العميقة التي تربط الشعوب الأصلية بأراضيها وأقاليمها ومواردها وعدم الاعتراف لهذه الشعوب بحقوق الإنسان الأساسية الأخرى" (E/CN.4/Sub.2/2001/21، الفقرة ٢١).

(١) Rodolfo Stavenhagen, "The status and rights of the indigenous peoples of America", report prepared for the Inter-American Commission on Human Rights, July 1991.

ثانياً - المعايير الدولية ذات الصلة بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد

٦ - تحظى حقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها بتغطية مستفيضة في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وكذلك في المواد من ١٣ إلى ١٩ من اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (رقم ١٦٩)، وفي الاتفاقية التي أبرمتها منظمة العمل الدولية قبل ذلك بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٥٧ (رقم ١٠٧). والأهمية المحورية لحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد تتجلى في وجود ١٩ إشارة إلى هذه الأراضي والأقاليم في الإعلان (انظر على سبيل المثال، الفقرات السادسة والسابعة والعاشر من الديباجة، والمواد ٨، و ١٠، و ٢٥ و ٢٦، و ٢٨-٣٠، و ٣٢). وتتسم المادة ٢٦ منها بأهمية خاصة، إذ تنص على ما يلي:

- ١ - للشعوب الأصلية الحق في الأراضي والأقاليم والموارد التي امتلكتها أو شغلتها بصفة تقليدية، أو التي استخدمتها أو اكتسبتها بخلاف ذلك.
 - ٢ - للشعوب الأصلية الحق في امتلاك الأراضي والأقاليم والموارد التي تحوزها بحكم الملكية التقليدية أو غيرها من أشكال الشغل أو الاستخدام التقليدية، والحق في استخدامها وتميئها والسيطرة عليها، هي والأراضي والأقاليم والموارد التي اكتسبتها بخلاف ذلك.
 - ٣ - تمنح الدول اعترافاً وحماية قانونيين لهذه الأراضي والأقاليم والموارد. ويتم هذا الاعتراف مع المراعاة الواجبة لعادات الشعوب الأصلية المعنية وتقاليدها ونظمها الخاصة بحيازة الأراضي.
- وتكرس الصكوك العالمية أيضاً الحقوق المذكورة.

٧ - يقدّم النظام الإشرافي الذي وضعته منظمة العمل الدولية عدداً من الملاحظات بشأن حقوق الشعوب الأصلية والقبلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها عند النظر في تقارير الامتثال للاتفاقية رقم ١٦٩ والاتفاقية الأولى رقم ١٠٧. وما انفكت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات تشدد على أهمية ضمان حيازة الأراضي وإجراء مشاورات فعالة ومشاركة الشعوب الأصلية في إدارة الأراضي^(٢).

٨ - وهناك أيضاً إشارات ضمنية إلى الحقوق في الأراضي في عدد من الصكوك الدولية، بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١٧، التي تشير إلى حقوق الملكية)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادتان ٣ و ٢٧)، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٥ والتوصية العامة رقم ٢٣ (١٩٩٧) بشأن حقوق الشعوب الأصلية). وفي رصد الامتثال لأحكام معاهدات محددة، وضعت هيئات المعاهدات مجموعة كاملة من السوابق القضائية بشأن الشعوب الأصلية التي لها صلة بالحقوق في الأراضي، لا سيما فيما يتعلق بالمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تنص على ما يلي:

(٢) استناداً إلى استعراض لتعليقات الهيئات الإشرافية على الإنترنت، متاحة الرابط التالي: www.ilo.org/dyn/normlex/en/.

لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يُجرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم.

٩ - وبموجب المادة ٢٧، تتناول اللجنة أثر المشاريع الإنمائية وعمليات الإخلاء على حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي وتلقي الرعاية، وذلك من خلال تطبيق مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باعتباره القاعدة التوجيهية للامتنال لواجب الدولة في التشاور. وشملت أحدث المسائل المثارة في إطار المادة ٢٧ من العهد، المتعلقة بمحالات قطرية محددة، ما يلي: (أ) ضرورة التعجيل في تعليم حدود أراضي الشعوب الأصلية؛ (ب) والتشجيع على وضع تشريعات تعترف بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها؛ (ج) ومعايير الاعتراف بحق الملكية لجماعة ما باعتبارها من الشعوب الأصلية؛ (د) وتوفير الحماية الفعالة للغات؛ (هـ) والوصول بفعالية إلى عمليات استصلاح الأراضي؛ (و) وتوفير موارد كافية للهيئات الممثلة للشعوب الأصلية؛ (ز) والوصول إلى العدالة بصورة فعالة؛ (ح) وطول فترة المفاوضات؛ (ط) وتعزيز تعليم الشعوب الأصلية وتوفير خدمات الطفل والأسرة؛ (ي) حماية الأماكن المقدسة؛ (ل) والمشاركة في وضع القوانين^(٣).

ثالثاً - المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية

١٠ - منذ إنشاء المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية في عام ٢٠٠٠، يشدد المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في كل دورة من دوراتها المتعلقة بالشعوب الأصلية، على الأهمية الروحية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية للأراضي والأقاليم والموارد بالنسبة لهوية هذه الشعوب ورفاهها وبقائها.

١١ - وكانت "الأقاليم والأراضي والموارد الطبيعية" هي الموضوع الخاص للدورة السادسة للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، المعقودة في ٢٠٠٧. وأكد المنتدى الدائم، في تقريره عن الدورة، أن حماية حق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية تشكل مطلباً رئيسياً للشعوب الأصلية في كل مكان، فهذه الحقوق أساسية ويتوقف عليها بقاؤها الثقافي. ولكي يستمر بقاؤها باعتبارها شعوباً ذات هوية متميزة، يتعين أن تتمكن هي ومجتمعاتها المحلية من امتلاك وإدارة أقاليمها وأراضيها ومواردها، والمحافظة عليها (E/2007/43، الفقرتان ٥ و ٦).

١٢ - وأكد المنتدى الدائم المبادئ التالية:

- (أ) للشعوب الأصلية الحق في المشاركة الفعالة في صياغة السياسات والقوانين المتصلة بإدارة الموارد والعمليات الإنمائية؛
- (ب) للشعوب الأصلية دور محوري في صنع القرار وتنفيذ المشاريع المتصلة بالأراضي والموارد؛
- (ج) للشعوب الأصلية دور محوري في تسويات المنازعات على الأراضي والأقاليم والموارد؛

(٣) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر قاعدة بيانات هيئات معاهدات الأمم المتحدة:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en

(د) يقع على عاتق الدول الالتزام بحماية حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد، ويجب إعمال تلك الحقوق بصورة فعالة من خلال فرض عقوبات على الأنشطة الضارة التي تمارس في أراضي الشعوب الأصلية؛

(هـ) ويقع على عاتق الدول الالتزام، بالتعاون مع الشعوب الأصلية، بتحديد أراضي الشعوب الأصلية وتوفير حماية قانونية محددة لحقوق ملكية تلك الأراضي.

١٣ - وواصل المنتدى الدائم التركيز على قضايا الشعوب الأصلية وشواغلها التي كثيرا ما ترتبط ارتباطا وثيقا بحقوقها في أراضيها. وأبرز عدد من الدراسات التي أجراها أعضاء المنتدى الحقوق في الأراضي والأقاليم والموارد.

١٤ - وفي الدورة العاشرة للمنتدى الدائم، المعقودة في عام ٢٠١١، عُقد مؤتمر صحفي بشأن الصناعات الاستخراجية والمشاريع العملاقة في أقاليم الشعوب الأصلية^(٤)، أبرز ضرورة أن تحترم الحكومات والشركات المتعددة الجنسيات والمصارف المعايير البيئية الدولية عند استخراج الموارد الطبيعية أو إقامة مشاريع في الأراضي التي تمتاز بالتنوع البيولوجي.

١٥ - وفي عام ٢٠١٣، أثناء انعقاد الدورة الثانية عشرة للمنتدى الدائم، أعدّ ساول فيسنتي فاسكينز تقريرا موحدا عن الصناعات الاستخراجية وأثرها على الشعوب الأصلية (E/C.19/2013/16). وفي الدورة الثالثة عشرة، المعقودة في عام ٢٠١٤، أجرى راجا ديفاسيش وروي وسيمون ويليام مفيودولو، دراسة بشأن أفضل الممارسات والأمثلة فيما يتعلق بحل منازعات الأراضي والمطالبات بالأراضي، بما في ذلك نظر اللجنة الوطنية المعنية بالشعوب الأصلية (الفلبين) ولجنة حل النزاع المتصل بأراضي هضبة شيتاغونغ (بنغلاديش)، والفريق العامل المعني بالسكان/المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية التابع للجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب (E/C.19/2014/4). وألقت الدراسات الأخرى التي أجراها أعضاء المنتدى بثقلها أيضا على هذه المسألة^(٥).

١٦ - وفي الدورة السادسة عشرة، المعقودة في عام ٢٠١٧، التي صادفت الذكرى السنوية العاشرة لاعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، أكد المنتدى الدائم تأكيد موقفه المتمثل في أن "الحقوق الجماعية في الأراضي والأقاليم والموارد والحق في تقرير المصير، على النحو المعترف به في المادتين ٣ و ٢٦، من بين أهم أحكام الإعلان وأصعبها من حيث التنفيذ. فالاعتراف القانوني بحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد يجب أن يكمله التنفيذ الفعال من خلال التشريعات التمكينية، والإجراءات التنفيذية، والحماية القضائية. ومن الأهمية بمكان أيضا ألا تصدر قوانين أو أنظمة أخرى تقوّض التشريعات التي تُسنّ لتسيخ الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية، أو تتنافى معها" (E/2017/43، الفقرة ٥).

(٤) الأمم المتحدة، "مؤتمر صحفي عن الصناعات الاستخراجية والمشاريع العملاقة في أقاليم الشعوب الأصلية"،

١٧ أيار/مايو ٢٠١١. متاح على الرابط التالي: www.un.org/press/en/2011/110517_Indigenous.doc.htm.

(٥) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر: www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/.

رابعاً - التحديات التي تواجهها الشعوب الأصلية في ممارسة حقوقها الجماعية في الأراضي والأقاليم والموارد

١٧ - تعزى التحديات التي تواجهها الشعوب الأصلية في ممارسة كل من الحقوق الفردية والجماعية في الأراضي والأقاليم والموارد والتمتع بها، إلى مجموعة من العوامل المتصلة بالنزاعات، والصناعات الاستخراجية، والهياكل الأساسية، والمشاريع الإنمائية، وقطع الأشجار لأغراض تجارية، والسكان، والضغط الاجتماعي والاقتصادي.

١٨ - وفي كثير من البلدان، يتم تجاهل وعدم الاعتراف بحقيقة أن الشعوب الأصلية دأبت منذ سالف العصور على الإقامة في أراض وأقاليم محددة واستخدامها. وعادة ما تكون هذه المناطق معزولة جغرافياً عن المناطق الحضرية الرئيسية وبعيدة عنها. وتعتبر الشعوب الأصلية في تلك الأراضي نفسها الجهات المالكة الشرعية لها وتواصل إدارتها على نحو ما اعتادت عليه في الماضي. أما الدول فآرائها مختلف، فهناك عدد لا يحصى من الأمثلة على الأفعال التي ارتكبتها وحرمت بموجبها الشعوب الأصلية من حقها في أراضيها وأقاليمها ومواردها، ورأت قطعاً أن تلك الشعوب تغتصب أراضيها.

١٩ - ولا تعترف بعض البلدان بوجود الشعوب الأصلية داخل حدودها، فتقول إما أن جميع مواطنيها أصليون أو أن الشعوب الأصلية لا وجود لها في بلدانها. وفي بعض الحالات، هناك اعتراف بالأقليات الإثنية و/أو الشعوب القبلية، ولكن نادراً ما يكون مصحوباً بالاعتراف بالحقوق الجماعية في الأراضي والأقاليم والموارد.

٢٠ - وكثيراً ما تواجه الشعوب الأصلية الحواجز القانونية والسياسية والإدارية التي تحول دون الاعتراف بحقوقها الجماعية في أراضيها وأقاليمها ومواردها. وحتى عندما يتم الاعتراف بالحقوق الشعوب الأصلية، فقد تُخصّص الأراضي للأفراد والأسر، بدلاً من الشعوب الأصلية باعتبارها مجموعة جماعية. ويمكن أن يؤدي ذلك التخصيص إلى انقسام المجتمعات المحلية كما أنه يضعف المجتمعات أو الشعوب الأصلية، مما يفضي دائماً إلى تجزئة أراضيهم واحتمال خسارة معظمها، إن لم يكن كلها، بسبب بيعها ونقل ملكيتها واستخدامها كضمان للحصول على قروض.

٢١ - ويقر بعض الدول بالفعل بأن للشعوب الأصلية استحقاقات جماعية قانونية في الأراضي أو الأقاليم أو الموارد، مع مفاهيم قانونية محددة، من قبيل الملكية الأصلية أو أراضي الأجداد. بيد أن حق الملكية غالباً ما يتعرض للإبطال نتيجة لممارسة النفوذ الحكومي، على النقيض من الحماية القانونية والحقوق التي توفر، في معظم البلدان، الحماية لأراضي وممتلكات المواطنين والشركات من غير الشعوب الأصلية. ولاحظت السيدة دايس أن "هذه الحقيقة وحدها هي السبب في الأغلبية الساحقة من مشاكل حقوق الإنسان التي تمس الشعوب الأصلية" (E/CN.4/Sub.2/2001/21، الفقرة ٣٨).

٢٢ - وحتى عندما تعترف الدول بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها، فإنها لا تقوم بتعليم حدود أراضي الشعوب الأصلية. ولعل ما يكتسي أهمية بالغة هو إجراء عملية مسح تشمل التحديد الرسمي لمواقع وحدود معينة لأراضي الشعوب الأصلية ووسم تلك الحدود مادياً في الميدان. وقد تبين أنه لا طائل من الاعتماد فقط على الاعترافات القانونية بأراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها، ما لم يتم تعليم الممتلكات المادية بشكل واضح. ويفضي الفشل في ذلك إلى نشوب النزاعات على الأراضي، ولا سيما عندما تحتوي على موارد ثمينة.

٢٣ - ومن المهم بالقدر نفسه كفاءة إعمال حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي على نحو ملائم، نظرا لأنه بالإمكان تحريك الأسيجة وإزالة اللافاتات من أماكنها وحرق الغابات وتحويلها إلى مزارع لأشجار النخيل، وخاصة عندما لا تقوم سلطات الدولة بالإعمال. وكثيرا ما تسعى الشعوب الأصلية أيضا جاهدة إلى العثور على سبل فعالة للجوء إلى المحاكم أو سبل الانتصاف القانونية الأخرى، وهي عرضة للعنف والترهيب والفساد. وفي الحالات القصوى، يتعرض المدافعون عن حقوق السكان الأصليين لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الاغتيالات.

٢٤ - واستنادا إلى منظمة الخط الأمامي: المؤسسة الدولية لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان والمدافعين عن حقوق الإنسان، فقد اغتيل ٣١٢ منهم في ٢٧ بلدا في عام ٢٠١٧^(٦). وكان ثلثاهم يعملون للدفاع عن الحقوق في الأراضي والحقوق الأصلية والبيئية. ووثقت المنظمة مقتل ٢٨١ مدافعا عن حقوق الإنسان في عام ٢٠١٦، و ١٨٥ مدافعا آخر في عام ٢٠١٥، و ١٣٠ آخرين في عام ٢٠١٤. وحدثت غالبية هذه الاغتيالات في عدد قليل من البلدان في أمريكا اللاتينية وآسيا، رغم أنه يجب التشديد على أن المدافعين عن حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم يواجهون مستويات متزايدة من الأعمال الانتقامية.

٢٥ - وعندما يتم اكتشاف موارد ثمينة على أراضي الشعوب الأصلية أو تحتها، أو عندما يكون استغلال أراضيها يرتبط مباشرة بالأولويات الإنمائية الوطنية أو المصالح الوطنية، كانت الشعوب الأصلية ولا تزال تطرد من أراضيها وأقاليمها. فعادة ما يستخدم الطرد والترحيل في حالات مشاريع الهياكل الأساسية الضخمة (الطرق الرئيسية، والسدود الكهرمائية)، أو استخراج الموارد الطبيعية (تعدين الذهب، واستخراج النفط والغاز، وقطع الأشجار) أو المشاريع الزراعية (زراعة فول الصويا، ومزارع زيت النخيل). وتشكل الأنشطة العسكرية سببا آخر للترحيل القسري. وعادة ما تكون الآثار المترتبة على الشعوب الأصلية مدمرة، فهي لا تشمل فقدان الأراضي والأقاليم فحسب، بل أيضا فقدان سبل العيش والثقافات واللغات التقليدية، فضلا عن عواقب صحية هي الأسوأ من نوعها.

٢٦ - وكثيرا ما تتأثر الشعوب الأصلية بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالنزاعات التي تحدث على أراضيها التقليدية أو بالقرب منها. وركز المنتدى الدائم في دورته لعام ٢٠١٦ على موضوع النزاعات ووجد أنه حتى في المجتمعات السلمية، كثيرا ما تجد الشعوب الأصلية نفسها متورطة في مواقف تتطور إلى نزاعات يتصل معظمها بأراضيها أو أقاليمها أو مواردها ((E/2016/43، الفقرة ٤٩)). وقد أدت سرعة وتيرة العولمة وعمليات تحديد سبل جديدة لاستغلال الموارد إلى تسارع النزاعات على أراضي الشعوب الأصلية. وتعاني الشعوب الأصلية أيضا بشكل متزايد من النزاعات المسلحة والعسكرة على أراضيها.

٢٧ - ومع تزايد فهم أهمية التنمية المستدامة والحفظ، وكذلك استجابة لاتفاقات الدولية، حددت الدول على نحو متزايد مساحات كبيرة من الأراضي لأغراض الحفظ. وهذه المناطق تقطنها الشعوب الأصلية في الغالب، وكثيرا ما يؤدي تحديد المناطق إلى تشريدتها.

٢٨ - وكان للسياحة أيضا أثر مماثل، رغم أنه توجد أيضا أمثلة هامة على مشاركة الشعوب الأصلية نفسها في إدارة المحميات الطبيعية والمتنزهات الوطنية، وكذلك في الأنشطة السياحية.

(٦) التقرير السنوي بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان المعرضين للخطر في عام ٢٠١٧، متاح على الرابط التالي: www.frontlinedefenders.org/en/resource-publication/annual-report-human-rights-defenders-risk-2017.

خامسا - الإنجازات وآفاق المستقبل

٢٩ - اتخذت بعض الخطوات الإيجابية لمعالجة مظالم الماضي والاعتراف بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في أراضيها. فعلى سبيل المثال، تعترف دولة بوليفيا المتعددة القوميات، في دستورها لعام ٢٠٠٩ بالنظم القانونية للشعوب الأصلية، وبالملكية الجماعية والإدارة المستقلة لأراضي الشعوب الأصلية، وبحق هذه الشعوب في التشاور المسبق بشأن أي تدابير تشريعية أو إدارية تمسها. ويعترف دستور إكوادور أيضا بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية، بما في ذلك الملكية الجماعية لأراضيها، واستقلاليتها في حكم أقاليمها. وفي كندا، أثمر أكبر اتفاق للمطالبات بأراضي السكان الأصليين أبرم بين الحكومة وشعب الإنويت الأصلي في عام ١٩٩٩ عن إنشاء إقليم نونافوت ("أرضنا" بالإينوكيتوت، وهي لغة الإنويت). وفي عام ٢٠١٣، أصدرت المحكمة الدستورية في إندونيسيا حكماً يقضي بعدم تصنيف الغابات التقليدية للشعوب الأصلية على أنها "مناطق حرجية حكومية"، مما يتيح توسيع نطاق الاعتراف بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية لتشمل أراضيها. وقد بدأت حكومة إندونيسيا إنفاذ هذا القرار، على الرغم من أن التقدم كان متواضعا.

٣٠ - ومن الأمثلة الجيدة على ذلك اعتماد قانون فينمارك في النرويج في عام ٢٠٠٥، الذي يضع إجراء فريدا يتعلق بالمطالبات بالحق في الأراضي والموارد التي تم تحويلها إلى هيئة ممتلكات فينمارك. وعملا بهذا القانون، كُلفت لجنة فينمارك والمحكمة المختصة بالأراضي الدائميتين بالنظر والبت في المطالبات بالحق في الأراضي المقدمة من شعب الصاميين وغيره. واللجنة هي الهيئة الابتدائية، في حين أن المحكمة هي محكمة الاستئناف الخاصة.

٣١ - وإذا خلصت اللجنة إلى وجود مالك شرعي غير هيئة ممتلكات فينمارك، فإن الهيئة تقر ما إذا كانت ستقبل استنتاجات اللجنة أم لا. فإن قبلتها، فعليها أن تكفل تسجيل هذه الحقوق. وفي الحالات التي لا تكون فيها الهيئة، أو أي طرف آخر، راضية عن استنتاجات اللجنة، وحيث لم تيسر اللجنة التوصل إلى اتفاق بين الأطراف من خلال عملية وساطة، يمكن عندئذ عرض المنازعة على المحكمة. ويمكن أيضا الاستئناف في تلك الحالات لدى المحكمة النرويجية العليا.

٣٢ - وفي السنوات الأخيرة، وسّعت حكومة كولومبيا مساحة أقاليم الشعوب الأصلية في منطقة الأمازون بنحو ٦٠٠ ٠٠٠ هكتار، باعتبارها مناطق محمية، فاعترفت بحق الشعوب الأصلية في أراضيها، وهو أيضا اعتراف بالمعارف التقليدية في الإدارة المستدامة للأراضي.

٣٣ - وحققت الشعوب الأصلية في أفريقيا أيضا بعض المكاسب من خلال المحاكم. ففي قضية مركز تعزيز حقوق الأقليات (كينيا) والمجموعة الدولية لحقوق الأقليات نيابة عن مجلس رفاه الإندورويس ضد كينيا^(٧) المؤرخة ٤ شباط/فبراير ٢٠١٠، أعلنت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أن طرد الإندورويس من أراضي أجدادهم تنتهك العديد من حقوق الإنسان التي ينص عليها الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، بما في ذلك الحق في الملكية، والثقافة، والتصرف في الثروة والموارد الطبيعية، وأمرت كينيا بإعادة الإندورويس إلى أراضيهم وتعويضهم.

(٧) متاحة على الرابط التالي: www.refworld.org/cases,ACHPR,٤b٨٢٧٥a١٢.html

٣٤ - وعلى الرغم من قرارات المحاكم، والاعتراف القانوني، والقرارات الإدارية، فلا بد من تنفيذها فعلياً في نهاية المطاف. وقدم المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية الملاحظات التالية:

تتسم إجراءات تملك الأراضي بالبطء والتعقيد، وكثيرة هي الحالات التي لا تُحترم فيها فعلاً سندات التملك الممنوحة للمجتمعات المحلية. وفي الوقت نفسه تزداد خصخصة الأراضي التقليدية. ويُزعم بأن هذا الإجراء يفيد مالكيها من السكان الأصليين من حيث أنه يوفر لهم الضمانة القانونية. بيد أن المقرر الخاص لاحظ أن جماعات السكان الأصليين عادة ما تحسر أراضيها التقليدية وأقاليمها في المدى الطويل بسبب المصالح الاقتصادية الخاصة المختلفة للشركات أو فرادى الغزاة والمستوطنين الذين يتمكنون من الاستقرار في مناطق السكان الأصليين التقليدية. (A/HRC/4/32، الفقرة ١٤).

٣٥ - وحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي مهددة بشكل خاص عند تحديد الموارد الطبيعية الثمينة داخل أراضيها، وعندما تقام على أراضيها التقليدية مشاريع الهياكل الأساسية من قبيل الطرق الرئيسية أو السدود الكهرومائية، وعندما يتم تحديد أراضيها لأغراض التنمية الزراعية الواسعة النطاق. وتمت إزالة زهاء نصف مساحة الغابات على الصعيد العالمي وتخصيصها لإنتاج الصويا وزيت النخيل وسائر السلع الأساسية، وهذا ما يؤدي لاحقاً أيضاً إلى تشريد الشعوب الأصلية التي تعيش في الغابات وتعتمد عليها في بقائها. وتشمل الأمثلة الأخرى مناجم الذهب في غواتيمالا والفلبين، ومناجم الزنك في أستراليا، واستخراج النفط في تشاد والكاميرون. وتتشابه الاتجاهات في جميع أنحاء العالم. ولا تؤدي هذه الممارسات إلى آثار سلبية على الشعوب الأصلية المتضررة فحسب، بل إنها أيضاً كثيراً ما تكون سبباً للمصاعبات الاجتماعية التي يمكن أن تقوض استقرار بلدان بأسرها.

٣٦ - وكثيراً ما تكون هذه الأنشطة في إطار شراكات بين القطاعين العام والخاص تؤثر في قدرة الدول على حماية حقوق الشعوب الأصلية. وهذا ما يُبرز بشكل أفضل ضرورة أن تقوم الحكومات والكيانات الدولية بإنشاء آليات تشاورية شاملة تفضي إلى نتائج ملزمة قانوناً. وينبغي ألا تقتصر هذه الآليات على كفالة إجراء مشاورات فعالة فحسب، استناداً إلى مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، بل ينبغي أيضاً أن تتيح للشعوب الأصلية أن تتقاسم بشكل منصف المنافع الناجمة عن هذه الأنشطة.

سادساً - أسئلة مطروحة للبحث

٣٧ - في ضوء المعلومات المعروضة في هذه المذكرة بشأن الإنجازات والتحديات المستمرة أمام أعمال الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد، قد يود المنتدى الدائم في إجراء مناقشته لهذه المسألة في إطار المسائل التوجيهية التالية:

١ - كيف يمكن ضمان الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها؟

(أ) ما هي الأمثلة على إمكانية لجوء الشعوب الأصلية إلى القضاء؟

(ب) ما هو دور مؤسسات الحكم الذاتي للشعوب الأصلية؟

٢ - مع مراعاة الاعتراف المتزايد بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها

ومواردها، هل يمكن سد الفجوات المستمرة في أعمال تلك الحقوق؟

- (أ) ما هي الأمثلة الجيدة على القوانين والسياسات وعلى التدابير الإدارية التي تعزز الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية وتحميها؟
- (ب) كيف يمكن للسلطة القضائية حماية الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية؟
- (ج) كيف يمكن إنفاذ قرارات المحاكم الصادرة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي؟
- (د) كيف يمكن لمؤسسات حقوق الإنسان تعزيز الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية وحمايتها؟
- ٣ - ما هو دور الأعمال التجارية في احترام الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها؟
- (أ) ما هو دور الدولة؟
- (ب) ما هو دور المجتمع الدولي؟
- (ج) ما هو دور المستثمرين والمؤسسات المالية؟
- ٤ - ما هي الأمثلة الجيدة على الشعوب الأصلية ومنظماتها التي تعمل على تعزيز وتأمين حقوقها الجماعية في الأراضي والأقاليم والموارد:
- (أ) المبادرات القائمة والمقررة لرسم الخرائط وتعليم الحدود؛
- (ب) برامج حفظ المجتمعات المحلية؛
- (ج) تثبيت سندات ملكية الأراضي وحقوق الحياة؛
- (د) التحالفات والشبكات والشراكات الناجحة؟
- ٥ - كيف يمكن معالجة بيئة الإفلات من العقاب وانعدام المساءلة؟
- ما هي الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان للشعوب الأصلية؟
- ٦ - كيف يمكن محاذة الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد لجهود الحفظ؟
- ٧ - كيف يمكن جعل الحقوق الجماعية للشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد متسقة مع جهود الحفظ؟