

Distr.: General
26 January 2023
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية

الدورة الثانية والعشرون

نيويورك، 17-28 نيسان/أبريل 2023

البند 4 من جدول الأعمال المؤقت*

مناقشة بشأن المجالات الستة التي كُلف المنتدى الدائم بولاية بشأنها (التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والثقافة، والبيئة، والتعليم، والصحة، وحقوق الإنسان)، في ضوء إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وخطة التنمية المستدامة لعام 2030

تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في سياق الشعوب الأصلية

مذكرة من الأمانة العامة

موجز

عَيّن المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، في دورته الحادية والعشرين، أليكسي تسيكاريف، العضو في المنتدى، لإجراء دراسة عن تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في سياق الشعوب الأصلية وتقديم الدراسة إلى المنتدى في دورته الثانية والعشرين. وتتضمن هذه المذكرة التقرير المتعلق بالدراسة.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* E/C.19/2023/1

280223 220223 23-01386 (A)



تقرير عن الدراسة المتعلقة بتنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في سياق الشعوب الأصلية

أولاً - مقدمة

1 - يسود في مجتمع خبراء الأمم المتحدة تفاهم مشترك على أن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة تشكل ركيزة لإعمال حق الشعوب الأصلية في تحديد أولوياتها الإنمائية. ولئن كان بعض النقاش لا يزال جارياً بشأن الفئة التي تندرج ضمنها الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، أي ما إذا كانت حقاً أو مبدأً أو ضماناً، فإن الدول والشعوب الأصلية على السواء ملتزمة التزاماً عميقاً بتحقيق وعدها بتحسين العلاقات وتعزيز حقوق الإنسان.

2 - وفي الدراسة التي أجرتها آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة: نهج قائم على حقوق الإنسان⁽¹⁾، اعتبرت الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة قاعدة من قواعد حقوق الإنسان وضمانة للحقوق الجماعية للشعوب الأصلية. أما في تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، جيمس أنايا، عن الصناعات الاستخراجية والشعوب الأصلية⁽²⁾، فقد أُشير إلى الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باعتبارها مبدأً. ويعرّف بعض قادة وخبراء الشعوب الأصلية⁽³⁾ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بأنها حق من حقوق الإنسان يشكل جزءاً لا يتجزأ من الحق في تقرير المصير، في حين يرى آخرون أن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ينبغي أن تصبح مبدأً أساسياً آخر في القانون الدولي مثلها مثل السلامة الإقليمية، والمساواة، وتقرير المصير وواجب التعاون.

3 - وبدلاً من محاولة حسم النقاش، يتضمن هذا التقرير إشارات إلى الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باعتبارها مبدأً من مبادئ حقوق الإنسان ومعياراً يجسد حق الشعوب الأصلية في أراضيها وفي أن تشارك في صنع القرار.

4 - وفي حين أن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة تتطوي على عدد من العناصر والشروط، لا يوجد معيار عالمي لإعمال هذا المبدأ. وما فتئت الدول، والشعوب الأصلية وجهات القطاع الخاص تطور باستمرار ممارسات جيدة فيما يتعلق بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. ولذلك، تشكل ممارسة الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بشكلها الحالي حصيلة ممارسات فردية تسترشد بإطار معياري دولي. وهي أيضاً حصيلة للجهود التي بذلتها الشعوب الأصلية، والدول والشركات الصناعية. وتتطور الممارسة العالمية للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة جنباً إلى جنب مع مجمل عملية وضع المعايير فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية. وقد يحوّل هذا التطور إلى معيار ينبغي أن يظل يسمح ببعض المرونة على الصعيدين الإقليمي والوطني.

(1) A/HRC/39/62.

(2) A/HRC/24/41.

(3) مداخلة قدمتها العضوة السابقة في المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، دالي سامبو دورو، في الدورة العاشرة للمنتدى. انظر Rights and Resources, "UN: tenth session of the Permanent Forum on Indigenous Issues", blog, 18 May 2011.

وقد تكون المرونة مرهونة بأنواع مؤسسات الحكم الذاتي للشعوب الأصلية، ونماذج صنع القرار فيها، وعلاقتها التاريخية، واتفاقاتها مع الدول والقطاع الخاص.

5 - ويشتمل الإطار الحالي للموافقة الحرة المسبقة المستتيرة على مواد من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، 1989 (رقم 169) لمنظمة العمل الدولية، ومعايير من البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية، ومعايير خاصة بالصناعات، وقوانين وطنية، وكذلك دراسات صادرة عن هيئات خبراء الأمم المتحدة.

6 - ووفقاً لتلك المعايير، تتحمل الدول المسؤولية الرئيسية فيما يتعلق بتنفيذ الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة. وبناء على ذلك، تكرت آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية بوضوح أنه "من غير الممكن [للدول] تفويض التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان إلى شركة أو كيان آخر في القطاع الخاص" وأن الدول "تظل مسؤولة عن أي قصور في العملية"⁽⁴⁾.

7 - ومع ذلك، من المقبول تماماً أنه ينبغي للكيانات الخاصة هي الأخرى أن تحصل على موافقة الشعوب الأصلية وأن تبرم معها اتفاقات، على النحو المنصوص عليه في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وينبغي أن تُشجّع الدول وجهات القطاع الخاص على السواء على أن تقوم بذلك وعلى أن تتجاوز نطاق الإعلان، بحيث تستخدم الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة كأساس للمفاوضات في حالات أخرى.

8 - ومن الجدير بالذكر أن جميع الدول التزمت باستخدام مبادئ الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة باتفاقها بالإجماع على الوثيقة الختامية للمؤتمر العالمي المعني بالشعوب الأصلية. غير أن معظم الدول لم تدمج الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة في تشريعاتها الوطنية حتى الآن، مما يضفي صعوبة على كفالة استخدام هذا المبدأ على نطاق واسع في الممارسة العملية. وفي ظل هذه الظروف، يمكن للالتزام الشركات الخاصة طوعاً باستخدام الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة عندما تتواصل مع الشعوب الأصلية أن يساعد على غرس المبادئ في الممارسة في الواقع، الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى الدفع قدماً بالإصلاح التشريعي.

9 - وعلاوة على ذلك، في كثير من الحالات التي يتوافر فيها حسن النية، تتمتع الشركات الخاصة بقدر أكبر من المرونة في تنفيذ الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة مقارنة بالجهات الحكومية. وبينما تلتزم الدول بالموافقة الحرة المسبقة المستتيرة في القوانين الدولية والوطنية، يلتزم القطاع الخاص بها من خلال الالتزامات العلنية، والسياسات المتعلقة بالشعوب الأصلية، والمعايير المطبقة في الصناعات وشهادات الاعتماد. وهذه الالتزامات مهمة للشركات بقدر ما هي مهمة للدول نفسها، لا سيما وأن أي إخلال بالالتزامات من شأنه أن يؤدي إلى الإضرار بالسمعة وإلى مخاطر وخسائر مالية على حد سواء.

10 - وبالنظر إلى أن ممارسة الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة تتطور وتتغير بسرعة، يتضمن البحث دراسات حالات إفرادية ومنهجيات لتنفيذها. ولذلك، ينبغي أن يُنظر إلى هذا التقرير باعتباره مكملاً لدراسات المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، والمقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية. وينبع هذا التقرير من مناقشة بشأن الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة وغيرها من مبادئ حقوق الإنسان المتعلقة بالعناية الواجبة أجراها المنتدى الدائم في اجتماع فريق

(4) A/HRC/39/62، الفقرة 56.

الخبراء التابع له في عام 2021 ومن توصية الدورة الحادية والعشرين للمنتدى الدائم بإعداد تقرير عن الممارسات المتعلقة باستخدام الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وتتضمن الأمثلة المشار إليها في هذا التقرير عدة أمثلة نُوقِشت في المناسبة الجانبية المعنونة "تنفيذ إجراء الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة: بناء قدرات الشعوب الأصلية وخبراتها" التي أُقيمت خلال الدورة الحادية والعشرين للمنتدى الدائم ومناسبات أخرى شارك فيها المؤلف أو أُتيحت له الفرصة لدراساتها.

ثانياً - تكامل وتفرد عناصر الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة

11 - تمثل العناصر الأربعة للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة كلاً لا يتجزأ؛ فلا يمكن لأي عنصر منها أن يُستخدَم بمعزل عن العناصر الأخرى، بالنظر إلى ما بينها من أوجه ترابط وتشابك. وقد يؤدي عدم تكامل جميع عناصر المفاوضات القائمة على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة إلى التشكيك في النتائج الإيجابية المحققة.

12 - ويشير العنصر المعبر عنه بكلمة "الحرّة" ليس إلى حرية الموافقة على مشروع مقترح أو رفضه فحسب ولكن أيضاً إلى حرية تحديد شروط القرار ومبرراته. فينبغي أن يكون للشعوب الأصلية خيار سحب موافقتها في حالة الإخلال بالشروط المتفق عليها. وينطبق العنصر المعبر عنه بكلمة "الحرّة" على عملية المفاوضات برمتها؛ فالشعوب الأصلية ينبغي أن تكون قادرة على أن تتخبط في المفاوضات بحرية، أو تتسحب منها بحرية أو تمتنع عن المشاركة فيها. وينبغي أن يكون لهذه الشعوب الحق في أن تختار بحرية من يشارك باسمها في العملية من الممثلين أو الهيئات ويشرح بشكل مفصل النُهج التي تتبعها إزاء المشاورات المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. والنقطة الأقل وضوحاً هي أن الشعوب الأصلية ينبغي أن تكون قادرة على أن تجري مناقشة داخلية أو أن تختلف في الرأي داخلياً فيما يتعلق بالمشاريع المقترحة وأن تختار طرقاً لتسوية هذه المسائل الداخلية.

13 - ويجب أن تتفدّ عملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة قبل أي مشروع بفترة طويلة، بحيث يتاح لهذه الشعوب الوقت الكافي لكي تحصل على المعلومات الأولية وتدرسها، وتنتخب ممثلين مفوضين للمشاركة في المشاورات والتفاوض، وتتخبط في المشاورات وتبدي التعليقات في جميع مراحل العملية. وينبغي للشركات أن تبلغ المشاركين المنخرطين في العملية بجميع الاجتماعات، أو المناسبات المهمة أو التغييرات قبل موعدها، باستخدام جميع خيارات التواصل المتاحة.

14 - ويشير العنصر المعبر عنه بكلمة "المسبقة" بوضوح إلى نقطة تسبق نقطة بداية المشروع الذي يؤثر على الشعوب الأصلية. غير أن مسألة الإخطار المسبق تطرح أحد أصعب الأسئلة وهو: ما هي النقطة التي ينبغي أن تعتبر نقطة بداية المشروع؟ وإذا أثق على أن كسب الإيرادات يمثل عاملاً مادياً في أي عمل تجاري، يكون الاستثمار هو نقطة البداية الأكثر منطقية. فبمجرد أن توظف الشركات الخاصة الاستثمارات، ستدافع عنها حتى ولو كان ذلك على حساب حقوق الشعوب الأصلية. ولذلك، ينبغي أن تبدأ عملية الحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة مبكراً في مرحلة وضع التصورات للنشاط المقترح ومرحلة تصميمه، قبل توظيف أي استثمار، حتى يُتاح للشعوب الأصلية الوقت اللازم للشروع في عملية صنع القرار الخاصة بها. وينبغي بعد ذلك إطلاع الشعوب الأصلية باستمرار على الخطوات الرئيسية في العملية، بما في ذلك التقدم بطلب للحصول على تصريح أو ترخيص، ووضع خطة للمشروع والشروع في التنقيب الجيولوجي (في حالة الصناعات الاستخراجية).

15 - ويكتسي الاستثمار المتعلق بإجراءات التخطيط وبذل العناية الواجبة أهمية بالغة لبدء المفاوضات ولتوفير المعلومات عن المخاطر والآثار المحتملة على بيئة الشعوب الأصلية، وثقافتها، ومهنها، ونمط حياتها التقليدي وحقوق الإنسان الواجبة لها. وينبغي أن يُفصَح للشعوب الأصلية المعنية عن خطط المشاريع والنتائج التي يسفر عنها بذل العناية الواجبة. بيد أن بعض الشركات تميل، في الممارسة العملية، إلى إبقاء خطط المشاريع طي الكتمان تماما، وتعزو ذلك إلى أن هذه الخطط تعتبر أسراراً تجارية أو مهنية. وخلال حوار إقليمي عُقد بشكل افتراضي في عام 2021 بشأن أوروبا الشرقية، والاتحاد الروسي، وآسيا الوسطى وما وراء القوقاز، أُحيط المنتدى الدائم علماً بحالة من هذا القبيل في جمهورية كاريليا، الاتحاد الروسي، رفضت فيها شركة خاصة تعمل في قطاع الغابات أن تفصح عن خطة لقطع الأشجار، وعزت ذلك إلى الاستثمارات الكبرى التي وظفتها الشركة من أجل إعداد الخطة. غير أن الشركة وافقت، في مفاوضات لاحقة أجرتها مع شعب الفيبس، على إطلاعه على الخطة.

16 - ومن الأمور التي أصبحت بالفعل مفهومة جيداً أن الشعوب الأصلية ينبغي أن تتلقى معلومات كاملة وموثوقة عن أي مشروع وعن جميع مراحلها وبدائله المقترحة، بما في ذلك آثاره على الأرض والموارد، ومدته، وتدابير التخفيف من آثاره، وفوائده من الناحية المالية ومن ناحية العمالة. ويُفصَد بالعنصر المعبر عنه بكلمة "المستتيرة" أنه ينبغي إحاطة الشعوب الأصلية علماً بمقترحات الشركات بشأن طرق إجراء المفاوضات القائمة على الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة وقواعدها، وسبل التظلم وتدابير المتابعة. وينبغي إعلام الشعوب الأصلية بحقوقها وبالقوانين، وبالصكوك والمعايير الدولية ذات الصلة. وينبغي إبلاغ الشعوب الأصلية بجميع المعلومات في شكل يتيح لها الفرصة لدراستها مسبقاً. وينبغي، عند الاقتضاء، ترجمة المواد أو جزء منها إلى لغات الشعوب الأصلية، وينبغي حضور مترجم شفوي مؤهل في الاجتماعات والمشاورات طوال عملية الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة. وينبغي أن تتاح للشعوب الأصلية الفرصة لطرح أسئلة شفوية وخطية للتعليق على المواد والوثائق المقدمة ولتقديم اقتراحاتها الخاصة.

17 - والهدف الرئيسي للعنصر المعبر عنه بكلمة "المستتيرة" هو أن يفهم ممثلو الشعوب الأصلية المعلومات ويحلونها وليس أن يتمكنوا من الحصول عليها فحسب. وربما تكون هناك بعض الالتباسات المتعلقة بالدلالات التي قد تحملها المصطلحات بمختلف اللغات. فعلى سبيل المثال، تترجم كلمة "المستتيرة" كمصطلح قانوني في الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة إلى اللغة الروسية بكلمة "الواعية"، التي لها معنى أوسع من كلمة "مستتيرة" فقط. ووفقاً لهذا المفهوم، لا تحصل الشعوب الأصلية على المعلومات الضرورية فحسب، بل تتاح لها الفرصة أيضاً لتناقش هذه المعلومات بشكل جماعي، مع مراعاة نظامها التقليدي لصنع القرار، وتعالجها داخلياً، وتتخذ قراراً مستتيراً بشأنها. ويعني ذلك أن المعلومات لا يُحصَل عليها فحسب ولكن تُفهم أيضاً. وقد تؤدي أعمال الترجمة إلى لغات الشعوب الأصلية إلى الإلمام بالمفاهيم الخاصة بالشعوب الأصلية والتوصل إلى فهم إضافي للكيفية التي ينبغي تنظيم العملية بها. ففي نسخة إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية باللغة الليفي كاريلية، تُرجمت كلمة "المستتيرة" إلى ثلاث كلمات هي *sellitetty da ellendetty* (ومعناها الحرفي هو "المشروحة والمفهومة"). أما في اللغة الفنلندية المنبثقة من نفس الجذور اللغوية، فالترجمة *tietoon perustuva* ("على أساس المعلومات") أقرب إلى الإنكليزية. وعلى أي حال، فإن مجرد توفير المعلومات دون التأكد من أن الشعوب الأصلية لديها الفرصة لاستيعابها والقدرة على ذلك سيؤدي في كثير من الأحيان إلى سوء تفاهم وفشل في التوصل إلى اتفاق.

18 - وينبغي أن تشمل المشاورات القائمة على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة جميع أفراد المجتمعات المحلية. وينبغي للشركات إعلام مجتمعات الشعوب الأصلية إلى أقصى حد ممكن، وتحديد جميع الفئات الضعيفة وأخذ آرائها في الاعتبار. وقد تشمل هذه الفئات كبار السن، والشباب، والنساء، والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة. وبالإضافة إلى تحديد أفراد المجتمعات المحلية وهيئات صنع القرار، ينبغي للشركات تحديد وإعلام أصحاب المصلحة، مثل المنظمات غير الحكومية، والهيئات الراعية، وأمناء المظالم، ومجالس الممثلين المفوضين ومجالس الحكماء.

19 - وينبغي أن يُنصّ على شروط الموافقة وأحكامها في اتفاق خطي بشأن الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة يتم التوصل إليه بين الشركة والطرف المعني من الشعوب الأصلية، أو القبائل، أو المستوطنات، أو القرى، أو المجتمعات المحلية أو المجموعات الفرعية الاجتماعية.

ثالثاً - تطور الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة في الممارسة

20 - في دراسة آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية بشأن المعاهدات، والاتفاقات وغيرها من الترتيبات البناءة، بما في ذلك اتفاقات السلام ومبادرات المصالحة، والاعتراف الدستوري بها⁽⁵⁾، لوحظ أن هناك ميلاً في عدد من المناطق الاجتماعية الثقافية إلى أن تبرم الشعوب الأصلية والشركات اتفاقات مباشرة فيما بينها، بمشاركة الحكومة أو من دونها. ولوحظت أيضاً ضرورة تزويد الشعوب الأصلية بالقدرات والموارد لكي تشارك في إعداد الاتفاقات والمعاهدات وتنفيذها.

21 - وكما ذكر في اجتماع فريق الخبراء، تعمل بعض الشركات الخاصة في كندا والاتحاد الروسي مع الشعوب الأصلية على أساس مبادئ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وكما لوحظ أيضاً في الاجتماع، "ينبغي للدول أن تشرف على تنفيذ تلك الاتفاقات كجزء من واجبها في الحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة من الشعوب الأصلية، حتى وإن لم تكن طرفاً في تلك الاتفاقات"⁽⁶⁾. وتؤدي هذه الممارسات التي يتبعها القطاع الخاص إلى تكوين قاعدة بيانات لقصص النجاح، والأخطاء النمطية والدروس المستفادة التي تتطور بدورها لتصبح نظرية وممارسة للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وينبغي للمجتمع الدولي أن يشجع التكوين التطوري للممارسة من خلال التوثيق وتبادل الخبرات على نطاق واسع.

22 - وتشمل الأمثلة على الظروف التي يلزم فيها الحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة وتوثيقها الاستثمارات والعمليات التي تؤثر على أسلوب الحياة التقليدي والأراضي الخاضعة لاحتلال أو ملكية تقليدية أو استخدام عرفي، مثل التنمية الصناعية للموارد الموجودة في باطن الأرض (المعادن، والغازات، وما إلى ذلك) والموارد الطبيعية الموجودة فوق سطح الأرض (المياه، والأخشاب، والأسماك، وأبائل الرنة، وما إلى ذلك) والموارد الثقافية (المصنوعات اليدوية، ومشغولات الحرف اليدوية، والمعرفة التقليدية للشعوب الأصلية)؛ وحيارة الأراضي لتشييد الهياكل الأساسية المادية، بما فيها المرافق التكميلية (محطات الطاقة الفرعية وخطوط نقل الطاقة، وخطوط أنابيب الغاز، وأحواض بناء السفن، ومهابط طائرات هليكوبتر، وما إلى ذلك) والهياكل المرتبطة بها (شبكات الطرق، والموانئ، وما إلى ذلك)؛ والنقل المادي للأسر من مستوطناتها وقرائها؛ وهدم

(5) A/HRC/51/50.

(6) E/C.19/2022/6، الفقرة 35.

ونقل المواقع المقدسة (المقابر، وما إلى ذلك)؛ ومسارات نقل المواد الكيميائية والمواد الخطرة، ومواقع وطرق تخزينها، والتخلص منها.

23 - وقد لا يكون من الضروري أو المرغوب فيه الشروع في عملية جديدة للحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة في الحالات التي تكون الشعوب الأصلية والشركات قد أبرمت فيها بالفعل اتفاقا متبادلا ينص على التعاون المستمر أو التي تستجيب فيها الشركات لطلب جماعي مباشر ومحدد من الشعوب الأصلية. فعلى سبيل المثال، تستثمر الشركات الصناعية في تاييمير الروسية في تشييد منازل جديدة وورش لتجهيز اللحوم في قرى الشعوب الأصلية⁽⁷⁾. وفي منطقة مورمانسك، طلب ممثلو شعب الصامي الأصلي أن تستثمر الشركات الصناعية في تنشيط تربية أياثل الرنة⁽⁸⁾. وفي هذه الحالات، كانت الشعوب الأصلية بالفعل قد حددت أهدافها أو تفاوضت بشأن استحقاقاتها.

24 - وتتضمن المعايير الدولية إلزاما صارما بالحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة بشكل صارم في حالات أخرى، لا سيما تلك التي تندرج في فئتي الحقوق في الأراضي وإعادة التوطين. وثمة مثال حديث من منطقة تاييمير⁽⁹⁾ يقدم دراسة حالة فردية تتسم بالأهمية. قرية توخارد هي مستوطنة شيدت بالقرب من محطة لإمدادات الغاز في عقد السبعينيات من القرن الماضي على أراضي شعب نينيتس الرُّحَل. وبدأ ممثلو الشعب الأصلي عامًا بعد عام يستقرون في المباني المؤقتة الخاصة بالعمال المناوبين أو شيدوا مباني لأنفسهم من المواد المتاحة لهم. وقد أصبح السكن في منطقة صناعية محظورا لأسباب تتعلق بالسلامة والصحة، بموجب التشريع الفيدرالي الذي عُذِل في الآونة الأخيرة. وقررت مجموعة نوريلسك نيكل (Norilsk Nickel Group) (مالكة مؤسسة توريد الغاز العاملة في القرية) إجراء مفاوضات بشأن إعادة التوطين باستخدام مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، على الرغم من أن التشريع لم يشترط هذه الموافقة. واستعانت الشركة بخبراء مستقلين، وبذلت العناية الواجبة ونفذت حملة توعية واسعة النطاق بين سكان القرية وأصحاب المصلحة، وحددت الفئات الضعيفة، وعقدت ثلاث جولات من المشاورات قبل إبرام اتفاق ووثقت العملية.

25 - وتتطوي حالة قرية توخارد على تعقيدات تجدر الإشارة إلى عدد منها: (أ) لم يكن لدى سكان القرية هيئة مُقرّرة قبل الانخراط في المشاورات؛ (ب) كان التواصل مع رعاة أياثل الرنة محدودا بسبب نمط حياتهم القائم على الترحال وبسبب صعوبة الوصول إلى القرية جغرافيا في بعض المواسم؛ (ج) كانت هناك تجارب سابقة ساهمت في انعدام الثقة؛ (د) يعيش رعاة أياثل الرنة في مناطق السهول القطبية، ولكن تربطهم روابط ثقافية وعائلية وثيقة بالقرية. واقترحت الشركة الحلول التالية لمواجهة التحديات: (هـ) دُعيت منظمة من منظمات الشعوب الأصلية إلى القيام بدور الميسر؛ (و) أُتيح للشعوب الأصلية الوقت وتلقت المساعدة القانونية لكي تتمكن من إنشاء هيئة مُقرّرة تكون معنية بعملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة بصورة مستقلة ووفقا لإجراءاتها الخاصة؛ (ز) عملت الشركة مع المنظمات الراعية للشعوب الأصلية على الصعيدين الإقليمي والاتحادي ومع البرلمانين من أبناء الشعوب الأصلية وأمناء المظالم؛ (ح) لم يكن رعاة الرنة مستهدفين بإعادة التوطين، وكانت حقوقهم واحتياجاتهم في صميم المشاورات؛ (ط) أنشأت الشركة آلية لجبر

(7) يشكل هذا التشييد جزءا من برنامج مدته خمس سنوات لتقديم المساعدة الإنمائية إلى الشعوب الأصلية القليلة العدد في تاييمير. انظر Normickel, "Normickel builds new housing in Ust-Avam", 13 July 2022.

(8) مشاورات بين شركة Normickel والشعوب الأصلية في منطقة مورمانسك.

(9) انظر <https://fpic.kmnsoyuz.ru/?lang=en>.

المظالم؛ (ي) حصلت الشركة على موافقة الشعوب الأصلية على استخدام مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، قبل الدخول في مشاورات فعلية.

26 - وعلى الرغم من أن اشتراط إنشاء منطقة للحماية الصحية المنصوص عليه في التشريع يقتضي إعادة توطين السكان، فقد كان من حق شعوب توخارد الأصلية، في المفاوضات مع الشركة، أن تقول "نعم" و "لا" و "نعم بشروط" لبرنامج إعادة التوطين المقترح. وكانت مسؤولية مواصلة التفاوض مع الشعوب الأصلية ستقع على عاتق الحكومة المحلية لو كانت الإجابة "لا". ولكن الحكومة لم تكن طرفا في المفاوضات؛ وحضرت السلطات البلدية وبرلمانيو الشعوب الأصلية من أبناء الدائرة الانتخابية. والتزمت الحكومة المحلية برصد الاتفاق المبرم وكفالة تنفيذه بشكل قانوني. وعُقدت اجتماعات تشاورية بين الشعوب الأصلية والشركة وفقا لقواعد هذه الشعوب وتقاليدها الخاصة وترأسها فرد اختير من بين ممثلي الشعوب الأصلية. وكان جميع المراقبين والأطراف الأخرى المعنية غير حاضرين أثناء عملية صنع القرار الفعلية التي باشرتتها الشعوب الأصلية.

27 - وشملت عملية التفاوض قرارات جماعية اتخذها المجتمع المحلي بأسره وقرارات فردية اتُخذت على مستوى الأسر المعيشية. ولا شك في أنه لا يمكن لأي فرد أن يتخذ قرارات بالنيابة عن الكل أو بشأن الحقوق الجماعية. وقد قرر مجتمع توخارد بشكل جماعي أن يقول "نعم" لبرنامج إعادة التوطين، واختار مكان إعادة التوطين وناقش الشروط المتعلقة بالموافقة. وقامت الشعوب الأصلية، من خلال هيئتها المُقرّرة، برصد التعداد لتحديد الأشخاص المستوفين لمعايير الحصول على منازل جديدة، واستعراض الإطار المرجعي للمساواة المعمارية، وقدمت المشورة بشأن مواد البناء والخصائص البصرية للقرية الجديدة. وضمنت أيضا أعمال الحقوق الثقافية، والاجتماعية والاقتصادية لرعاة أياثل الرنة واحتفظت بأنواع أخرى من الروابط مع القرية. وضمنت الشعوب الأصلية أن تشيد القرية الجديدة ضمن أراضي الإقامة التقليدية بالقرب من قرية توخارد القديمة، داخل حدودها القائمة، وأن توفر الفرص الإنمائية لجميع الأشخاص المرتبطين بتوخارد. وفي حين أن الشركة سعت جاهدة إلى تيسير الحفاظ على نمط الحياة التقليدي للمجتمع المحلي، أتيح للأسر المعيشية خيار إعادة التوطين في مدينة أو قرية أخرى. ولذلك، بعد الموافقة الجماعية، كان يمكن لكل أسرهم معيشية على حدة أن تقرر ما إذا كانت ستتوطين من جديد في القرية الجديدة أو ستنقل إلى مستوطنة قائمة أخرى. وبما أن الموعد المقرر لتنفيذ خطة إعادة التوطين هو عام 2026، فقد عُقدت المشاورات قبل الموعد بفترة طويلة، وكُفّل استيفاء عنصر "المسبقة" من الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.

28 - ومن اللافت للانتباه في حالة توخارد أن عددا من ممثلي الشعوب الأصلية انتقدوا الشركة لشرعها في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لأنهم اعتقدوا أن الشركة كانت تحاول أن تؤخر التشييد الفعلي لمنازل جديدة أو حتى أن تخفي إجماعها عن اتخاذ إجراءات وراء الكلام عن حقوق الإنسان والمعايير الدولية. وبالنظر إلى أن تشييد المنازل الجديدة كان مشروعا طال انتظاره، فقد كان على الشركة أن تقنع الشعوب الأصلية بأن الشروع في عملية تقوم على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مهم لتعزيز الانفاق وتمكين المجتمع المحلي.

29 - وبالرغم من أن توخارد لا يمكن أن تعتبر حالة نموذجية من حالات "الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة على إعادة التوطين"، نظرا للاشتراطات التشريعية التي كانت تقتضي إعادة توطين سكان القرية، فإن الحالة بقي بالمعايير وتوفر منهجية فعالة لإجراء المفاوضات القائمة على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. فتطبيق الشركة للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وقبول سكان القرية لها أديا، في نهاية المطاف،

إلى تعزيز موقف الشعوب الأصلية، وزيادة مصداقية الاتفاق وشفافية تنفيذه مستقبلاً، وزيادة خضوع الشركة للمساءلة. وساهمت عملية الحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة في بناء علاقات قائمة على الثقة والاحترام المتبادل، وهما عاملان لازمان لتنفيذ جميع الشروط المنصوص عليها في الاتفاق بشكل فعال وعادل.

30 - وفي منطقة يامال - نينيتس المتمتعة بالحكم الذاتي في الاتحاد الروسي، أثار مشروع يامال للغاز الطبيعي المسال، الذي انطوى على تشييد أكبر مصنع لإنتاج الغاز المسال في العالم وأول مصنع من هذا النوع في القطب الشمالي، على نمط الحياة التقليدي لشعب نينيتس الرُّحَل وعلى عملهم في تربية أياثل الرنة. وأطلقت مجموعة من الشركات المعنية بالمشروع أول مناسبات لبذل العناية الواجبة في عام 2010، قبل أربع سنوات من الحصول على ترخيص وقبل سبع سنوات من بدء النشاط الصناعي. وأجرى مؤيدو المشروع بحثاً إثنولوجية، وتاريخية، وثقافية وأثرية، ونظموا حملة إعلامية وطرحوا خطة للحصول على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وأدت ثلاث جولات من المفاوضات بين مؤيدي المشروع والشعوب الأصلية في عامي 2013 و 2014 إلى إصدار البيان الخطي بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وكما حدث في الحالة السابقة، أنشأت الشعوب الأصلية المعنية أيضاً هيئة مُقرّرة، وهي مجلس للممثلين. واشتمل بيان الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة على إشارة إلى خطة الشعوب الأصلية التي جرى التفاوض بشأنها (خطة للمساعدة الإنمائية)، التي تضمنت تدابير للتقليل إلى أدنى حد ممكن من الأثار والتخفيف من حدتها، وبرنامجاً محلياً للتوظيف والتعليم، وجهوداً لبناء قدرات المجتمعات المحلية والأسر المعيشية، إضافة إلى آليات لتقاسم المنافع، مثل تشييد البنية التحتية السكنية والاجتماعية، ومصانع لتجهيز منتجات المهن والحرف التقليدية، ومرافق للنقل، وتقديم الدعم للمنظمات التي تقودها الشعوب الأصلية، وإقامة مشاريع في مجالات العلوم، والرياضة، والثقافة واللغة. وشمل التواصل في مرحلة ما بعد الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة إجراء مشاورات مع الشعوب الأصلية، ورصد الشعوب الأصلية لتنفيذ خطة الشعوب الأصلية، وإجراء دراسات اجتماعية، وإنشاء آلية لجبر المظالم، وإصلاح النظم الإيكولوجية باستخدام المعرفة التقليدية للشعوب الأصلية⁽¹⁰⁾.

31 - وثمة حالة أخرى من الاتحاد الروسي حظيت باهتمام كبير من المنتدى الدائم انطوت على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة للشعوب الأصلية في سخالين على خطة إنمائية خمسية للشعوب الأصلية، شاركت في تنفيذها شركة سخالين للطاقة (Sakhalin Energy)، وحكومة منطقة سخالين، والمجلس الإقليمي للممثلين المفوضين للشعوب الأصلية القليلة العدد في لمقاطعة سخالين. ونوقش مشروع الخطة الثلاثية في اجتماعات تشاورية واعتمده مندوبون من بلديات سخالين السبع كلها في مؤتمر، باستخدام مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وقِيم خبير مستقل نتائج التشاور. ويهدف البرنامج إلى تفادي آثار المشروع، المعروف باسم سخالين-2، على الشعوب الأصلية وتقليلها إلى أدنى حد ممكن، وتحسين نوعية حياة هذه الشعوب ودعم تميمتها المستدامة. وتشارك الشعوب الأصلية في إدارة الخطة بشكل مباشر، بما في ذلك في توزيع الأموال، من خلال مجلس إدارتها ومجلس صندوق التنمية المستدامة. وقد مُنحت الموافقة الجماعية على أحدث خطة إنمائية للفترة من عام 2021 إلى عام 2025 في مؤتمر عُقد في عام 2021. وتشير الحالة إلى أنه على الرغم من أن المعايير الدولية لا تشترط على وجه التحديد الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة على آليات تقاسم المنافع، فهذا الموافقة قابلة للتطبيق وتسهم في تعزيز المفاوضات.

(10) يانا دوردينا، عرض قدم في المنتدى الدولي المعني بالشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال التنمية المستدامة للشعوب الأصلية، مورمانسك، الاتحاد الروسي، 11 تشرين الأول/أكتوبر 2022.

32 - وفي غياب حكم تشريعي يشترط الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في الولايات المتحدة الأمريكية، تضطلع بعض الشركات بعمليات استشارية باستخدام عناصر الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة (عمليات شبيهة بعملية الحصول على الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة). فخط أنابيب روبي (Ruby Pipeline) في الولايات المتحدة، وهو أحد مشاريع مؤسسة إل باسو (El Paso Corporation) (اسمها الآن Kinder Morgan)، يوصل الغاز الطبيعي من حقل في حوض جبال روكي إلى الساحل الغربي عبر ولايات وايومنغ، ويوتا، ونيفادا وأوريغون. وصدر الترخيص بإنشاء خط الأنابيب الذي يبلغ طوله 1 090 كم في كانون الثاني/يناير 2009 وبدأ تشغيل الخط في تموز/يوليه 2011. وشملت العملية التشارورية المطلوبة بموجب قانون الولايات المتحدة أكثر من 40 جماعة من الشعوب الأصلية (قبائل وأمم الأمريكيين من الشعوب الأصلية) التي تقطن بالقرب من مسار خط الأنابيب أو التي لها صلة روحية بالمناطق المتأثرة. ونفذت حملة التواصل الخاصة بالمشروع بهدف توثيق شواغل الشعوب الأصلية والنظر فيها، والحفاظ على تراثها التاريخي والثقافي، وبناء قدراتها. ومن منظور الشركة، ساعد هذا النهج في تخفيف المخاطر والحد من المسؤولية، على الرغم من أن بعض الحكومات القبلية والجماعات البيئية استمرت في معارضة المشروع. أما من منظور القبائل التي قررت المشاركة في المشاورات، فقد عزز المشروع قدرتها على التعامل مع شركات تنمية الموارد الطبيعية، ووفر فرص عمل وعزز تبادل المعلومات داخل المجتمعات المحلية بشأن الممارسات الثقافية، والمواقع المقدسة والمعرفة بالنباتات⁽¹¹⁾.

رابعاً - الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة بوصفها عملية وحوارا

33 - كما جاء في دراسة آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية بشأن الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة، "في بعض الأحيان، تُعتبر عملية التماس الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة [من جانب القطاع الخاص] مجرد عملية إجرائية بطبيعتها، وليس كعملية قائمة على حقوق الإنسان. ويُنظر إليها أحياناً على أنها بادرة حسن نية تجاه الشعوب الأصلية وأنها قد تخدم مصالح الغير بدلاً من حماية مصالح أصحاب الحقوق"⁽¹²⁾. ولكن بالرغم من ذلك، ينبغي اعتبار عملية الحصول على الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة عملية طويلة وشاملة للجميع، تنطوي على بعض الإجراءات التي يجب أن تتفق الأطراف عليها.

34 - وكما أن للموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة عناصر ضرورية، تشمل عملية الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة عناصر مماثلة: لا يمكن إعمال الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة بمعزل عن العناية الواجبة، وتقييم الأثر ووضع خطة للشعوب الأصلية، مع تدابير للتقليل إلى أدنى حد ممكن من الآثار، والتخفيف من حدتها والتعويض ومفاوضات تعقد بحسن نية ترافق الانتقال من خطوة إلى أخرى، إضافة إلى رصد الاتفاقات ومتابعتها.

(11) Jennifer H. Weddle, "Navigating cultural resources consultation: collision avoidance strategies for federal agencies, project proponents, and tribes", *Proceedings of the 60th Annual Rocky Mountain Mineral Law Institute*, vols. 22-1 (2014).

(12) A/HRC/39/62، الفقرة 54.

35 - والمفاوضات المعقودة بحسن نية هي مشاورات تجرى عن طريق اتباع إجراءات ملائمة ثقافياً بهدف التوصل إلى اتفاق بشروط عادلة⁽¹³⁾. وتتطوي هذه المفاوضات، من جانب جميع الأطراف، على ما يلي: (أ) الرغبة في الانخراط في عملية والاستعداد للاجتماع في أوقات معقولة وبوتيرة معقولة؛ (ب) توفير المعلومات اللازمة لإجراء مفاوضات مستنيرة؛ (ج) استكشاف المسائل الرئيسية ذات الأهمية؛ (د) اتباع إجراءات تفاوض مقبولة لجميع الأطراف؛ (هـ) الاستعداد لتغيير الموقف الأولي وتعديل العروض، حيثما أمكن ذلك؛ (و) توفير الوقت الكافي لاتخاذ القرارات⁽¹⁴⁾. ويتمثل الهدف من إجراء المفاوضات بحسن نية في إيجاد الخيارات المتاحة لحل الخلافات، والتركيز على إقامة علاقة احترام متبادل بين الأطراف وإزالة أي اختلالات في توازن القوى التفاوضية⁽¹⁵⁾.

36 - ويلزم إشراك هيئة مقررة من الشعوب الأصلية على امتداد العملية برمتها، والأهم من ذلك أنه ينبغي للشعوب الأصلية أن تكون قادرة على التأثير بشكل مباشر على عملية صنع القرار في عملية التفاوض.

37 - وقد يكون من الصعب بالنسبة لشركة خاصة أن تحدد أثناء عملية بذل العناية الواجبة شريكاً مفاوضاً شرعياً، بالنظر إلى الخصائص التي يمكن أن تتسم بها مؤسسات الحكم الذاتي وصنع القرار التقليدية والمعاصرة للشعوب الأصلية وتنوع تلك المؤسسات. وهناك حالات لا توجد فيها مثل هذه الهيئات، ولذلك ينبغي إعطاء الوقت لكي تتمكن الشعوب الأصلية من إنشاء هيئات من هذا القبيل وفقاً لإجراءاتها وتقاليدها. وبعض الشعوب الأصلية الرحل في الاتحاد الروسي، التي تعيش في أراض شاسعة تمتد لآلاف الكيلومترات وتتسم بقلّة عددها، لا تمتلك مؤسسات للحكم الذاتي متكاملة رأسياً تمثل الشعوب بكاملها وجميع مجتمعاتها المحلية. وينبغي للشركات التي تعمل مع العديد من الشعوب الأصلية التي تختلف سبل عيشها ونظم الحكم الذاتي لديها أن تكون مستعدة لبناء حوار متعدد الأوجه ومراعاة مختلف المفاهيم والفلسفات التي يتبناها نظراً من الشعوب الأصلية. وبطبيعة الحال، يتعين أن تمتلك هذه الشركات خبرة داخلية أعمق وهيكل أكثر تطوراً للحوار مع الشعوب الأصلية. وينبغي بذل المزيد من الجهود لدراسة مختلف مؤسسات الحكم الذاتي وصنع القرار. وقد قام ثلاثة أعضاء في المنتدى الدائم، هم أليكسي تسيكاريف وغريغوري لوكياننتسيف وسفين - إريك سوسار، بمحاولة لدراسة هذه الممارسات في منطقة أوروبا الشرقية، والاتحاد الروسي، ووسط آسيا وما وراء القوقاز⁽¹⁶⁾.

38 - وبمجرد تحديد الهيئة المقررة أو إنشائها، ينبغي أن تصبح الشعوب الأصلية المعنية قادرة على الإعراب عن آرائها في عملية التفاوض، سواء للشركة الخاصة أو خارجياً لوسائل الإعلام والأوساط المعنية بحقوق الإنسان. والهيئة التي تمثل الجماعة المتضررة أو المجتمع المحلي المتضرر هي وحدها التي تتمتع بشرعية التفاوض، في حين ينبغي استشارة جميع الجهات الأخرى، بما فيها المدافعون عن حقوق الإنسان

S. James Anaya and Sergio Puig, "Mitigating state sovereignty: the duty to consult with indigenous peoples", *University of Toronto Law Journal*, vol. 67, No. 4 (fall 2017).

International Finance Corporation, "Guidance note 7: indigenous people", corresponding performance standard 7, 1 January 2012.

International Council on Mining and Metals, *Good Practice Guide: Indigenous Peoples and Mining*, 2nd ed. (London, 2015).

(16) انظر E/C.19/2021/8.

والمنظمات غير الحكومية، بوصفها صاحبة مصلحة. فعلى سبيل المثال، لم يكن لدى المجتمع المحلي لشعب نينيتس الأصلي في حالات إعادة التوطين في توخارد هيئة مقررة محلية وكان عليه أن ينشئ واحدة. وقد قامت رابطة الشعوب الأصلية القليلة العدد لتايمير في كراي كراسنويارسك؛ والمنظمة الراحية الاتحادية، رابطة الشعوب الأصلية لمناطق الشمال وسيبيريا والشرق الأقصى للاتحاد الروسي؛ ومؤسسات أخرى تابعة لشعب نينيتس بدور استشاري في المفاوضات، في حين تولت السلطة المحلية القائمة للشعوب الأصلية دور المفاوضات الرئيسي ومثلت المجتمع المحلي ورعاة أيائل الرنة المسجلين في القرية. وتتألف الهيئة المقررة التي أنشئت لعملية الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة من ست نساء ورجل واحد وهي تؤدي بالفعل دورا أكبر في التنظيم الذاتي يتجاوز التفاوض بشأن إعادة التوطين.

39 - وينبغي أن تكون الشعوب الأصلية قادرة على تحديد طرق عملها في المفاوضات المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة المستتيرة وعمليات تقييم الأثر. وفي الوقت نفسه، لا ينبغي لأحد أن يفرض عليها ممارسات نجحت في مناطق اجتماعية ثقافية أخرى. ولا يوجد سبب لإجبار الشعوب الأصلية على الدخول في مفاوضات واستخدام مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة إذا لم تكن تعتبر ذلك ضروريا. ولا ينبغي لأحد أن يفرض عليها أساليب العمل، أو البروتوكولات أو الخبرات وأفضل الممارسات المتبعة في المناطق الاجتماعية الثقافية الأخرى. وينبغي أن يكون للشعوب الأصلية، وكذلك لهيئاتها المقررة الدائمة أو المؤقتة المنشأة في إطار عملية الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة، الحق في تطوير أساليب عملها الخاصة أو تكيف خبراتها القائمة. وفي الوقت نفسه، لا ينبغي فرض أي أساليب أو بروتوكولات عليها، حتى بنية حسنة، مثلما لا يمكن فرض المشاركة في عملية الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة نفسها.

40 - وتوقيع اتفاق للموافقة الحرة المسبقة المستتيرة ليس نهاية العملية، بل هو بالأحرى بداية علاقة طويلة الأجل. وأثناء التنفيذ الفعلي لمشروع ما، يلزم إشراك الشعوب الأصلية باستمرار، وتوافر آلية فعالة لجبر المظالم، وتوفير إمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف الخارجية، فضلا عن مرافق الرصد والتقييم.

41 - والموافقة الحرة المسبقة المستتيرة هي عملية تعلم مستمرة تتعلم من خلالها الشركات الخاصة، والشعوب الأصلية والدول إحداها من الأخرى ومن التجربة. ويمكن لتنفيذ الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة من جانب شركة صناعية رائدة من خلال التعلم المتبادل ووضع المعايير أن يلهم كيانات أخرى قبول فكرة الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة طوعا أو تحت ضغط الجمهور. ومن ناحية أخرى، هناك خطر حدوث تأثير معاكس عندما توضع معايير أعلى مما ينبغي وعندما يظهر عدد كبير من أصحاب الحقوق على الفور للمطالبة بالموافقة الحرة المسبقة المستتيرة في نفس البلد. ويمكن أن يتزايد عدد الطلبات على الشروع في عملية تزايد هائلا، ويمكن لمثل هذا الكم الكبير والمفاجئ أن يخيف كل من السلطات والشركات الصناعية، التي قد لا تكون جاهزة لتطور الأحداث السريع. فهي قد تفقر على سبيل المثال إلى ما يلزم من الموارد، أو السياسات المتعلقة بالتفاعل مع الشعوب الأصلية، أو المنهجيات أو الخبراء للمشاركة بشكل مجد في عمليات الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة. وقد يتشكل واقع جديد تكون فيه بعض الشركات على استعداد لاحترام قواعد الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة في حين ترفض شركات أخرى هذه الممارسة أو تشكك فيها.

42 - ولذلك، من المهم بوجه خاص توضيح أن الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة هي عملية يمكن وينبغي تعلمها وأنه يلزم إيجاد سوابق لئلا تخشى الدول المبدأ ولكي تتمكن الشركات الأخرى من اعتماده. وقد يسهم تراكم الممارسات الجيدة في نشوء معايير محلية لتطبيق الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة.

خامسا - الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة ومفهوم العدالة

43 - أشار المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، في تقريره عن الصناعات الاستخراجية، إلى الاتفاقات والشراكات العادلة والمنصفة والقائمة على الحقوق الناتجة عن المفاوضات القائمة على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. ويلزم توضيح تعريف الاتفاق العادل من منظور الشعوب الأصلية والشركات الصناعية على السواء.

44 - والاتفاقات التي تحترم الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة توفر للشركات الفرصة لإنشاء أعمال تجارية أكثر استدامة على المدى الطويل من خلال تجنب المخاطر السياسية، والاجتماعية والمخاطر المالية، والمخاطر المتعلقة بالسمعة. ويسمح نهج الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة ببناء علاقات طويلة الأمد مع الشعوب الأصلية على أساس الثقة والاحترام المتبادلين. وبالمثل، تسهم الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة في خفض تكاليف المشاريع، كما في حالة خط أنابيب روبي، على الرغم من أن هذا المشروع لم يكن مثالا تقليديا على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وثمة مثال على السيناريو المعاكس يتمثل في حالة خط أنابيب داكوتا أكسيس (Dakota Access Pipeline)، حيث تكبد مؤيدو المشروع خسائر ببلايين الدولارات.

45 - ومن منظور الشعوب الأصلية، تتسم الضمانات التي توفرها عملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة بأنها ضرورية لتعزيز نهج يقوم على حقوق الإنسان إزاء التنمية. وتتيح الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة حدوث تحول في النموذج يُنظر فيه إلى الشعوب الأصلية باعتبارها صاحبة حقوق، على النقيض من اعتبارها صاحبة مصلحة.

46 - وإذا وافق الناس على فكرة أن توقيع اتفاق ليس النهاية بل مجرد بداية للعلاقة بين الشعوب الأصلية والشركات الخاصة، فإن عدالة الاتفاق ستُثبت من خلال ما إذا كان سيصمد أمام اختبار الزمن، ومدى الاستدامة التي سيتسم بها وما إذا كان سينفذ من قبل الأطراف. وإذا لم تُستوف الشروط أو إذا فهمه كل طرف بصورة مختلفة، يحق لمجتمع الشعوب الأصلية الانسحاب من الاتفاق وسحب موافقته الحرة المسبقة المستنيرة.

47 - ولا يمكن أن يشكل التعويض المالي والاستثمار، لوحدهما على الأقل، مقياسا للعدالة. فالمال ليس بديلا عن حقوق الشعوب الأصلية، أو أرضها أو ثقافتها. فعلى سبيل المثال، تمثل أيائل الرنة بالنسبة إلى شعب نينيتس شكلا من أشكال التعبير المادي، ولكنها تحمل أيضا قيمة مقدسة بالنسبة لرعاة الرنة. ومن الصعب حساب الأضرار التي تلحق بالثقافة واللغة. ولا يُعبّر عن الاتفاق المنصف بالمال، ولكن بالاحترام للشعب الذي ترغب شركة ما في العمل في أرضه⁽¹⁷⁾.

48 - وكما ذكر رئيس المنتدى الدائم، داريو خوسيه ميخيا مونتالفو، "هناك ثلاث قدرات رئيسية ضرورية للشعوب الأصلية للحفاظ على هويتها: القدرة على امتلاك أراضيها، والقدرة على التفكير مثل الأجداد، وأخيرا، القدرة على اتخاذ القرارات بشكل مستقل. وعندما نتحدث عن الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، فإننا

(17) أنتونينا غوربونوفا، عضوة في آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، عرضت في المنتدى الدولي للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال التنمية المستدامة للشعوب الأصلية، مورمانسك، الاتحاد الروسي، 11 تشرين الأول/أكتوبر 2022.

نضع هذه الإمكانيات في إطار قانوني⁽¹⁸⁾. وتمثل القدرات الثلاث معا مفهوم العدالة من وجهة نظر السكان الأصليين.

49 - ويشير الممارسون والخبراء في مجال الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة المشاركون في تقييم الاتفاقات والمفاوضات المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة إلى أن المشاورات القائمة على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة تمثل مستقبل الأعمال التجارية للشعوب الأصلية ومشاركتها. وقد وضعت شركة الخدمات الاستشارية لجميع الثقافات (Cross-Cultural Consulting Services)، بالتعاون مع الاتحاد النيبالي لقوميات الشعوب الأصلية، مفهوم نموذج جديد في المشاركة في مشاريع الشعوب الأصلية⁽¹⁹⁾. وينطلق هذا المفهوم من النماذج التي سبقت إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، مثل "عدم إلحاق الضرر" و "الدعم المجتمعي الواسع النطاق"، ويقترح نموذجا تُعتبر الشعوب الأصلية وفقا له شريكة وصانعة قرارات على قدم المساواة وتتمتع بسيطرة قوية على عملية المشاركة برمتها، بما في ذلك الحوارات السابقة للمشاريع، والمفاوضات بشأن وضع اتفاق، وتنفيذ المشاريع والعلاقات في مرحلة ما بعد التنفيذ. وينطوي هذا النموذج التشاركي على بناء الشراكات، بدلا من الاستشارة، ويأخذ في الاعتبار آراء المجتمعات المحلية. ويستند النموذج الجديد إلى الدروس المستفادة من مشاريع محددة، مثل مشروع شركة سخالين للطاقة في الاتحاد الروسي ومشروع سد أعالي نهر تريشوري-1 (Upper Trishuli-1) لتوليد الطاقة الكهرومائية في نيبال. وي طرح هذا النهج مجموعة جديدة من الاتفاقات ومجموعة جديدة من الأطراف المشاركة. ويوفر اتفاق قائم على عملية الموافقة تفاصيل محددة عن عملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، ويوثق بياناً بشأن الموافقة إقرار المشروع، وتتص خطة الشعوب الأصلية على الشروط والتدابير والالتزامات. وفي اتفاق التنفيذ المتعلق بالخطة الثلاثية للشعوب الأصلية، يرد وصف لأدوار وواجبات واستحقاقات كيان القطاع الخاص، والحكومة والمجتمع المحلي للشعوب الأصلية. وإذا لزم الأمر، يمكن توقيع اتفاق بشأن المسائل المتعلقة. وتتطلب عملية المشاركة ثلاث جولات من المشاورات، وتوعية مجتمعات الشعوب الأصلية وموظفي المشاريع وبناء قدرات تلك الشعوب وأولئك الموظفين، وإشراك منظمة ميسرة للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة تقوم بتنظيم العملية برمتها وتشرف عليها. وقد تكون تلك المنظمة إحدى المنظمات التي تقودها الشعوب الأصلية ولا تمثل بالضرورة المجتمع المحلي المتضرر. ويمثل المجتمع المحلي المتضرر بمجلس استشاري ومجموعات عمل تابعة له، ينتجان الوثائق المتصلة بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة بالتشارك مع الشركة والحكومة. وفي الحوار اللاحق للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، تصبح الهيئات المنشأة لعملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة هيئة إدارية تعمل على تنفيذ خطة الشعوب الأصلية وتقييمها. وعلى الرغم من أن النموذج الجديد ليس سوى إحدى الأفكار الممكنة المتعلقة بتنظيم عملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، فإنه مصاغ بشكل جيد وهو أثبت بالفعل في الممارسة العملية.

(18) داريو خوسيه ميخيا مونتالغو، رئيس المنتدى الدائم، عرض قدم في المناسبة الجانبية لآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، "الاتفاقات بين الشركات الصناعية والشعوب الأصلية: ممارسات الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة وبناء القدرات"، 7 تموز/يوليه 2022.

(19) غريغ غولدين، "تنفيذ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة: بناء قدرات الشعوب الأصلية وخبراتها"، عرض قدم في مناسبة جانبية للمنتدى الدائم، 4 أيار/مايو 2022.

سادسا - الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بوصفها أداة لبناء القدرات

50 - من الشروط الرئيسية لنجاح الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة شرطان هما قدرة وإمكانية الشعوب الأصلية على المشاركة في المشاورات مع الشركات الصناعية على قدم المساواة. وعلى الرغم من أن الشركات تمتلك موارد أكبر وأنها في وضع يعطيها الأفضلية، تظهر الممارسة أن المشاركة في عمليتي التشاور والتفاوض باستخدام مبدأ الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة تسمح لكلا الطرفين بزيادة قدرتهما ومعارفهما وبناء شراكات وعلاقات على أساس الاحترام المتبادل.

51 - وفي معظم الحالات، تكون الشعوب الأصلية في وضع مهمش مقارنة بالدول والشركات الصناعية من حيث الفرص المالية، والتدريب القانوني وتوافر الموارد. وإذا كانت هذه المفاوضات تمثل بالنسبة لمسؤولي الشركات وموظفيها جزءا من العمل، فهي تشكل بالنسبة للشعوب الأصلية عبئا إضافيا كثيرا ما يكون ثقيلا جدا، نظرا لأهمية أراضيها والضرر الذي يمكن أن يصيب ثقافتها وطرق عيشها التقليدية. وفي هذا الصدد، يتعين على الشعوب الأصلية تهيئة الظروف لبناء القدرات. وقد تأخذ تلك الظروف شكل المساعدة القانونية المستقلة، وإنشاء آلية مستقلة للشكاوى، وأنشطة لتحسين معارفها في المجالات الفنية التي ينطوي عليها تنفيذ المشاريع الصناعية. وينبغي ألا تؤدي المساعدة التي تقدمها الشركات أو الدول إلى استغلال زعماء الشعوب الأصلية أو إفسادهم.

52 - وتضع الشركات الصناعية مجموعة متنوعة من النماذج لتمكين وبناء قدرات مجتمعات الشعوب الأصلية المشاركة في عمليات الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة والعمليات التشاورية معها. وفي حالة خط أنابيب روبي، أنشأ مشغل المشروع هيئة تواصل قبلية من الأمريكيين من الشعوب الأصلية تعمل بدوام كامل وتتألف من مستشارين ذوي خبرة في حماية الموارد الثقافية، وتدابير التخفيف والمعالجة، بالإضافة إلى فريق من المحامين يعمل مباشرة مع القبائل. وقد تمكن الفريق من بناء الثقة وإقامة علاقات وتقاوم بين الشركة والقبائل. وساهمت الشركة في بناء قدرات الشعوب الأصلية وقدرتها على التواصل من خلال الاستثمار في تدريب الفنيين والمراقبين المعنيين بالموارد الثقافية القبلية الذين شاركوا في الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالموارد الثقافية وجهود التشييد. وفي حالة توخارد، تضمن اتفاق الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة تقديم الشركة للمساعدة القانونية والفنية والتدريب لتمكين الشعوب الأصلية من رصد تنفيذ الاتفاق والتواصل مع الشركة بفعالية.

53 - وكثيرا ما تكون هناك حاجة إلى بناء القدرات والمعارف داخل الشركات الصناعية للامتثال بشكل أفضل للمعايير الدولية ولحقوق الشعوب الأصلية. وعادة ما يكون لدى الشركة الخاصة عدد قليل جدا من الموظفين، إن وجدوا، ممن هم على دراية بهذه الحقوق، وقد يعمل هؤلاء الموظفون في إدارة مكرسة خصيصا للاستدامة أو علاقات المستثمرين. غير أن التواصل المجدي يتطلب فهما أوسع لحقوق الشعوب الأصلية في جميع عمليات الشركة.

54 - وللحصول على المعارف وبناء القدرات، ينبغي للشركات أن توثق ممارساتها المتعلقة بالتواصل بدقة، وأن تنظم عملية خارجية للرصد والتقييم، وتحلل الدروس المستفادة. وينبغي تشجيع الشركات الخاصة على تطوير الذاكرة المؤسسية وتدريب الموظفين داخليا أو التماس تدريب خارجي.

55 - وعلى الصعيد الوطني، ينبغي للدول أن تؤدي دورا في توليد المعارف والخبرات المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة وتقاسمها وتطويرها. وتتيح البرامج المشتركة لبناء القدرات التي تضطلع بها الدول،

والمؤسسات الأكاديمية، والشركات الخاصة ومنظمات الشعوب الأصلية نهجا أكثر شمولاً. ومنذ عام 2021، يشارك معهد موسكو الحكومي للعلاقات الدولية ورابطة الشعوب الأصلية لمناطق الشمال وسيبيريا والشرق الأقصى للاتحاد الروسي في استضافة برنامج تدريبي عن الشعوب الأصلية القليلة العدد، يشمل الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة، فضلاً عن الممارسات المتعلقة بالتواصل بين الشركات الخاصة والشعوب الأصلية.

56 - وعلى الصعيد الدولي، تساهم هيئات خبراء الأمم المتحدة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية في بناء قدرات الشعوب الأصلية والشركات الصناعية عن طريق وضع توصيات ومبادئ توجيهية لتطبيق المعايير الدولية. ولدى مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان برنامج زمالة للشعوب الأصلية، ويقدم معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث برنامجاً تدريبياً بشأن منع نشوب النزاعات يشمل النظر في الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة. ويضع العديد من وكالات الأمم المتحدة والشبكات الصناعية الدولية مبادئ توجيهية بشأن الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة.

57 - وكما جاء في دراسة آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية بشأن الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة، "أثير بعض المخاوف بشأن العديد من المبادئ التوجيهية المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة المستتيرة، بما في ذلك أن اللغة المستخدمة فيها كثيراً ما تكون غير دقيقة وأنها تنطوي على أوجه غموض في بعض الأحيان، على سبيل المثال فيما يتعلق بالمرحلة التي يلزم فيها إجراء تقييمات الأثر أو التي ينبغي فيها بدء التشاور"⁽²⁰⁾. غير أن هناك أمثلة على المبادئ التوجيهية الناجحة، مثل "الموافقة الحرة والمسبقة والمستتيرة: حق الشعوب الأصلية وممارسة جيدة للمجتمعات المحلية - دليل لممارسي المشاريع"، الصادر عن منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وهو دليل توجيهي شامل وسهل القراءة تُعتبر فيه الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة عملية وقاعدة من قواعد حقوق الإنسان.

سابعاً - النتائج والتوصيات

58 - يجب على جميع الأطراف أن تساهم في إحداث تحول في النموذج يتمثل في اعتبار الشعوب الأصلية أصحاب حقوق. وينبغي أن تتوقف الشركات عن معاملة الشعوب الأصلية كأصحاب مصلحة والاعتراف بدلاً من ذلك بحقوقها الجماعية والفردية.

59 - وينبغي للقطاع الخاص أن يقبل الأخذ بنهج جديدة إزاء التواصل الطويل الأجل مع الشعوب الأصلية على أساس بناء الثقة والحوار. وينبغي اعتبار أن إشراك إحدى منظمات الشعوب الأصلية كميسر للموافقة الحرة المسبقة المستتيرة ومحوار بين الأطراف المتفاوضة ممارسة جيدة.

60 - وينبغي عدم فصل الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة عن غيرها من عمليات العناية الواجبة والحوار. وتكون عملية الموافقة الحرة المسبقة المستتيرة مجدية إذا حددت عملية العناية الواجبة الفئات والمجتمعات المحلية المتأثرة والتأثير المحتمل عليها، بما في ذلك فيما يتعلق ببيئتها، وحقوق الإنسان الواجبة بها، وثقافتها، ومهنها ونمط حياتها التقليدي. ويمكن أن يُطلق على عملية العناية الواجبة هذه أسماء مختلفة في مختلف البلدان، مثل تقييم التأثير الاجتماعي الثقافي والخبرة السلوكية. وبالإضافة إلى ذلك، يستحيل فصل

(20) A/HRC/39/62، الفقرة 55.

خطة الشعوب الأصلية عن عملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة لأنها تنص على تدابير للتقليل إلى أدنى حد ممكن من التأثير المحتمل المحدد أثناء عملية العناية الواجبة، والتخفيف من حدته والتعويض عنه.

61 - ولا يمكن منح الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة إلا من قبل المؤسسات التمثيلية للشعوب الأصلية، التي تختارها الشعوب نفسها وفقا لإجراءاتها الخاصة. وقد يكون أحد الأمثلة على هذه المؤسسات مجلس قروي منتخب حسب الأصول للشعوب الأصلية أو مجموعة من الشيوخ يعينون بتوافق الآراء، بما يتفق مع قوانين، وأعراف وتقاليد الشعوب الأصلية المعنية. ويمكن أن يكون الامتثال لهذا المعيار الدولي صعبا في الحالات التي تقتصر فيها الشعوب الأصلية إلى مؤسسات قائمة يمكن أن تعمل بوصفها هيئات مقررّة. فعلى سبيل المثال، كثيرا ما لا تمثل الهيئات البلدية في المناطق التي تعيش فيها الشعوب الأصلية هذه الشعوب تمثيلا محددًا أو كافيا، وكذلك الأمر بالنسبة لأنواع المنظمات الأخرى، مثل المنظمات غير الربحية المكرسة لقضايا الشعوب الأصلية. ولأن هذه الهيئات والمنظمات معروفة جيدا ويمكن الوصول إليها، فقد تميل بعض الشركات إلى التفاوض معها من أجل التعجيل بالأمر وتقديم تصور لوجود عملية مشروعة للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة المشروعة في أعين وسائل الإعلام وحملة الأسهم. غير أن مسار العمل هذا لا يمكن أن يفي بالمعايير الدولية، إذ إنه ينتهك مبدأ تقرير المصير للشعوب الأصلية ويعرض الشركة للمخاطر والمسؤولية. ولمعالجة هذا التحدي، قد يكون من الممارسات الجيدة أن تنشئ الشعوب الأصلية هيئات مقررّة للشعوب الأصلية مخصصة تحديدا للمفاوضات القائمة على الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة وأن تتوقع الشركات، في بعض الحالات، أن عملية الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة يجب أن تتيح وقتا لإنشاء هذه الهيئات وتطوير قدرتها على الاضطلاع بالعمل المتعلق بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة.

62 - ومن أجل ضمان احترام المصالح المتبادلة وحقوق الشعوب الأصلية، ينبغي للشركات الخاصة أن تقوم بما يلي: (أ) وضع سياسات واستراتيجيات محددة للتواصل مع الشعوب الأصلية؛ (ب) تطبيق المعايير الدولية المعترف بها؛ (ج) تطبيق المبادئ البيئية والاجتماعية ومبادئ الحوكمة؛ (د) تطبيق السياسات المتعلقة بالالتزام العام تجاه الشعوب الأصلية والأعمال التجارية، والإبلاغ الشفاف عنها والتواصل الفعال معها. وفي بعض الأحيان، يفهم الموظفون بشكل أفضل المبادئ البيئية والاجتماعية ومبادئ الحوكمة ومعايير الصناعة، مثل شهادة مجلس رعاية الغابات فيما يتعلق بقطاع الحراجة، ومبادرة التحقق من ضمان التعدين المسؤول، ومعايير المجلس الدولي المعني بالتعدين والمعادن فيما يتعلق بقطاع التعدين، وتؤكد هذه المبادئ في السياسات المؤسسية. ونظرا لأن هذه المعايير تسترشد بإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والقواعد الدولية، لا تتعارض الحالة مع الهدف العام المتمثل في ضمان حقوق الشعوب الأصلية في إطار الخطة العامة للشركات في مجال حقوق الإنسان. غير أنه بالنسبة للشركات التي تعمل بشكل وثيق مع الشعوب الأصلية، يشكل وضع سياسات مؤسسية منفصلة وآليات لجبر المظالم فيما يتعلق تحديدا بتواصلها مع الشعوب الأصلية ممارسة أفضل. ويتسم هذا بالأهمية بالنظر إلى أن شرط الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة خاص بالتواصل مع الشعوب الأصلية، تمييزا له عن التواصل مع المجتمعات المحلية أو الأقليات القومية.

63 - وينبغي تشجيع معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث على وضع برنامج تثقيفي مخصص للشركات الصناعية بشأن التواصل مع الشعوب الأصلية، بما في ذلك مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، وذلك بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة.

- 64 - وينبغي أن يؤدي الاتفاق العالمي للأمم المتحدة وشبكات الوطنة دوراً أكبر في نشر مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة والممارسات الجيدة في أوساط الشركات الأعضاء فيه، وتبادل المعايير الدولية وتشجيع الشركات على وضع سياساتها المؤسسية الخاصة للتواصل مع الشعوب الأصلية. وينبغي للاتفاق العالمي أن يروج للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة باعتبارها مؤشراً على نجاح الأعمال التجارية المتحضرة.
- 65 - وينبغي للدول ومنظومة الأمم المتحدة أن تساعد في ترجمة إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والمبادئ التوجيهية للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة إلى لغات الشعوب الأصلية، وكذلك الترويج للترجمات وتحليل الاختلافات اللغوية في المصطلحات القانونية على النحو الوارد في الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تنشر نسخاً من المبادئ التوجيهية للموافقة الحرة المسبقة المستنيرة يسهل على الأطفال والفئات الفرعية الاجتماعية الوصول إليها.
- 66 - وينبغي لمجموعة البنك الدولي والأوساط الأكاديمية الاستثمار في البحوث في مجال تطور ممارسات الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة ووضع مبادئ توجيهية بشأن الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة للقطاع الخاص.
- 67 - وبالنظر إلى أن الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة هي أداة لبناء الحوار، ينبغي تشجيع الدول، والشعوب الأصلية والقطاع الخاص على استكشاف ولاية آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، الأمر الذي يتيح تيسير الحوار بين الدول والشعوب الأصلية والقطاع الخاص.
- 68 - وينبغي للدول والشعوب الأصلية والشركات الخاصة أن تتشارك في وضع معايير وطنية لإعمال حقوق الشعوب الأصلية في التنمية التجارية وتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال التنمية المستدامة للشعوب الأصلية. وستسمح عملية تشاركية لوضع المعايير الوطنية للشركات، بما في ذلك الأعمال التجارية الصغيرة، بالانضمام إلى هذه المعايير، وقبول الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، ووضع سياساتها الخاصة بصورة تدريجية.
- 69 - وقد أشير في تقرير المنتدى الدائم عن دورته الحادية والعشرين⁽²¹⁾ إلى أنه ينبغي احترام حقوق الشعوب الأصلية في جميع الأوقات، وهو ما ينطبق تماماً على مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وينبغي للأزمات الدولية، بما في ذلك الجزاءات الاقتصادية والسياسية التي تفرضها الأمم المتحدة أو فرادى الدول على دول أخرى أو كيانات خاصة، ألا تعوق فرصة الشعوب الأصلية في استخدام مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وينبغي للمجتمع الدولي ألا يخلق الظروف التي تحد من قدرات بعض الشركات والدول على التواصل مع الشعوب الأصلية في إطار مبدأ الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وقد أعربت المقررة الخاصة المعنية بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان مراراً عن شواغلها إزاء تأثير هذه التدابير على الفئات الضعيفة. وشددت على أن امتثال القطاع المالي المفرط للجزاءات الانفرادية يؤثر سلباً على حقوق الإنسان⁽²²⁾.
- 70 - وفي ظل الظروف المضطربة للشؤون الدولية، من الضروري الحفاظ على الاتصالات الدولية في ميدان المعرفة وتبادل الأفكار بشأن تطور ممارسة الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة. وقد يؤدي الاستبعاد من التبادل والتعاون الدوليين إلى تعريض الشعوب الأصلية المعنية لانتهاكات محتملة لحقوق الإنسان. وفي ظل الظروف الدولية الصعبة، ينبغي للشركات مواصلة الانخراط في الحوار وبناء العلاقات بموجب شروط جديدة، خاصة في الحالات التي تتغير فيها سلاسل الإمداد.

(21) E/2022/43-E/C.19/2022/11.

(22) انظر Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Financial sector overcompliance with unilateral sanctions is harmful to human rights: UN expert", 28 June 2022.