

Distr.: General
13 March 2007
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية الدورة السادسة

نيويورك، ١٤-٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٧

البندان ٣ و ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

الموضوع الخاص: "الأقاليم والأراضي والموارد الطبيعية"
تنفيذ التوصيات المتعلقة بالمجالات الستة الصادر بها
تكليف للمنتدى والمتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية

المعلومات الواردة من منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى**

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

موجز

يعمل برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) من أجل تحسين الأحوال المعيشية، وتوفير المأوى الكافي للجميع، والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية، مع التركيز على احتياجات الفقراء وغيرهم من الفئات الضعيفة والمحرومة، بما في ذلك الشعوب الأصلية. ويسترشد موئل الأمم المتحدة في أعماله بجدول أعمال الموئل، والأهداف الإنمائية للألفية، وغيرهما من الصكوك والأطر الدولية ذات الصلة بالتنمية المكانية والاقتصادية والاجتماعية وحقوق الإنسان.

واستجابة لتوصيات وطلبات الدورات السابقة للمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، يقوم موئل الأمم المتحدة، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق

* E/C.19/2007/1

** تأخر تقديم هذا التقرير لضمان إدراج أحدث المعلومات.



الإنسان، وأمانة المنتدى، والمنظمة الدولية للهجرة، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، بتنظيم اجتماع لفريق خبراء بشأن الشعوب الأصلية الحضرية والمهجرة، في الفترة من ٢٧ إلى ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٧ في سانتياغو. وسيقدم تقرير الاجتماع إلى المنتدى الدائم في دورته السادسة.

ومن بين القرارات التي اعتمدها الدورة العشرون لمجلس إدارة موئل الأمم المتحدة، أشارت ثلاثة قرارات بوجه خاص إلى التحديات التي تواجه مجتمعات الشعوب الأصلية في السياق الحضري وتشكل أحدث عناصر السياسة العامة لموئل الأمم المتحدة في هذا المجال. وتركز هذه القرارات على الشباب والمستوطنات البشرية، والتنمية المستدامة لمدن القطب الشمالي، والإسكان بوصفه أحد عناصر الحق في الحصول على مستوى معيشي لائق للأشخاص الضعفاء والمحررين.

ولدى موئل الأمم المتحدة العديد من الصكوك والبرامج والمشاريع والأنشطة ذات الصلة بالأقاليم والأراضي والموارد الطبيعية للشعوب الأصلية. والأنشطة التي يضطلع بها موئل الأمم المتحدة في ميدان التخفيف من أثر الكوارث، والقضايا المتصلة بمرحلة ما بعد الصراع وتأمين السلامة بعد انتهاء الصراع في سياق المستوطنات البشرية هي في معظم الحالات أنشطة ذات صلة بالإسكان والأحوال المعيشية لأهالي الشعوب الأصلية. ومع ذلك، فإن برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن، الذي يشترك في تنفيذه موئل الأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والفريق الاستشاري المعني بعمليات الإخلاء القسري، والشبكة العالمية لأدوات استغلال الأراضي، هي جميعها أدوات تخص موئل الأمم المتحدة، وتتصل الممارسات المتعلقة بها اتصالاً مباشراً بقضايا الأقاليم والأراضي والموارد الطبيعية للشعوب الأصلية. وهي جميعها تسهم إسهاماً فعالاً في أعمال الدعوة والبحوث وإعداد الأدوات التي تلمس الحاجة إليها من أجل تأمين الحق في السكن وحقوق الحياة لأهالي الشعوب الأصلية. وتمثل إحدى الأولويات الرئيسية للشبكة العالمية لأدوات استغلال الأراضي في وضع أدوات قوية لإدارة وتنظيم الأراضي، من قبيل وضع صك يشمل، في جملة أمور، فئات السكان الأصليين. وتهدف الشبكة إلى إنشاء سلسلة متواصلة من الحقوق المتعلقة بالأراضي، تشمل هذه الحقوق بالنسبة لفئات الأقليات وليس فقط التركيز على صكوك الملكية الفردية للأراضي.

وتسهم الأنشطة الجارية التي يضطلع بها موئل الأمم المتحدة في تحقيق الأهداف الخمسة الرئيسية للعقد الدولي الثاني للشعوب الأصلية في العالم وذلك من خلال التمكين الاقتصادي والاجتماعي للشعوب الأصلية؛ والتنمية والتمويل الحضريين؛ وإقامة الروابط بين

الريف والحضر؛ وتعزيز المشاركة المدنية، والاندماج الاجتماعي، والتخطيط والإدارة الحضريين القائمين على المشاركة؛ وتعميم المنظور الجنساني، والجهود جارية حاليا من أجل إنشاء آلية عالمية لرصد وتقييم التقدم المحرز في أعمال حقوق الإسكان.

وقد أعد هذا التقرير استجابة لتوصيات الدورة الخامسة للمنتدى الدائم على النحو المحدد في الفقرة ١٦١ من التقرير المتعلق بتلك الدورة والموجهة حصرا إلى موئل الأمم المتحدة، وفي الفقرات الأخرى حسب ما لها من صلة وأهمية بولايات المنظمة وأنشطتها.

المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	الاستجابة للتوصيات الموجهة حصرا إلى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)	٨-١	٥
ثانيا -	الاستجابة للتوصيات الموجهة إلى منظومة الأمم المتحدة	٩	٨
ثالثا -	العقبات التي تحول دون تنفيذ توصيات المنتدى الدائم	١٠	٨
رابعا -	معلومات هامة أخرى بشأن أحدث السياسات أو البرامج أو مخصصات الميزانية أو الأنشطة المتعلقة بقضايا الشعوب الأصلية	١٦-١١	٩
خامسا -	معلومات ومقترحات بشأن الموضوع الخاص للدورة السادسة، المعنون "الأقاليم والأراضي والموارد الطبيعية"	٢٤-١٧	١١
سادسا -	معلومات تتعلق بالعقد الدولي الثاني للشعوب الأصلية في العالم	٣٤-٢٥	١٤

أولا - الاستجابة للتوصيات الموجهة حصرا إلى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (مئول الأمم المتحدة)

١ - اعترافا بالتحديات المتصلة بالتحضر والشعوب الأصلية، ولا سيما الحاجة الماسة إلى تعزيز البحوث والوثائق التي يجري إنجازها في إطار برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن، أوصى المنتدى الدائم في دورته الرابعة بتنظيم اجتماع لفريق خبراء بشأن هذا الموضوع. وفي الدورة الخامسة للمنتدى الدائم، كرر توصيته بتوسيع نطاق هذا الجهد بما يتجاوز ميدان الإسكان ويشمل القضايا الحضرية بصورة شاملة في إطار الموضوع العام "الشعوب الأصلية الحضرية والهجرة".

٢ - وسيتولى تنظيم اجتماع فريق الخبراء مئول الأمم المتحدة بالتعاون مع أمانة المنتدى الدائم بمشاركة أعضاء المنتدى، وخبراء من منظمات الشعوب الأصلية، ومنظومة الأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى ذات الصلة، والحكومات المهتمة بالأمر، وذلك بغرض صياغة توصيات لكي ينظر فيها المنتدى الدائم كجزء من الأعمال التحضيرية لدورته السادسة. وطلب المنتدى الدائم من الجهات المانحة توفير الموارد المالية اللازمة لاجتماع فريق الخبراء. ودعا المنتدى الدائم المنظمة الدولية للهجرة للمساعدة في الأعمال التحضيرية لهذا الاجتماع.

٣ - واستجابة لهذه التوصية، وبفضل التمويل السخي الذي وفرتة حكومة كندا، سيعقد اجتماع فريق الخبراء هذا في الفترة من ٢٧ إلى ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٧ في مقر اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في سانتياغو. وسيدعو إلى عقد الاجتماع كل من مئول الأمم المتحدة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في إطار برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن، جنبا إلى جنب مع أمانة المنتدى، والمركز الديمغرافي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي التابع للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، والمنظمة الدولية للهجرة.

٤ - ويتمثل الهدف العام لاجتماع فريق الخبراء في تقديم إسهام من شأنه أن يؤدي إلى تحسين الأوضاع المعيشية للشعوب الأصلية الحضرية وإعمال حقوق الإنسان الخاصة بهذه الشعوب. أما الأهداف المحددة للاجتماع فهي كالتالي: (أ) تقييم آثار عملية الهجرة على الشعوب الأصلية؛ (ب) تحليل الأوضاع المعيشية وحالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في المناطق الحضرية بهدف توليد معرفة شاملة في هذا الشأن استنادا إلى آخر ما توصلت إليه نتائج البحوث؛ (ج) تقييم السياسات والممارسات الراهنة وآثارها على الأوضاع المعيشية وإعمال حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في المناطق الحضرية؛ (د) وضع توصيات بشأن

كيفية تحسين الأوضاع المعيشية للشعوب الأصلية الحضرية والمساهمة في إعمال حقوق الإنسان الخاصة بها.

٥ - ويعتبر اجتماع فريق الخبراء بمثابة متابعة لنتائج وتوصيات عدد من الأنشطة التي اضطلع بها مؤخرا موئل الأمم المتحدة والكيانات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة على النحو التالي:

(أ) المبادرة البحثية التي تم الاضطلاع بها في إطار برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن والتي أسفرت عن إصدار المنشور المعنون "حق الشعوب الأصلية في السكن اللائق: استعراض عام" (وقد قدمت نتائج البحث إلى الدورة الرابعة للمنتدى الدائم)؛

(ب) حلقة الخبراء الدراسية حول موضوع "الشعوب الأصلية والمهجرة: التحديات والفرص"، التي نظمها المنتدى الدائم والمنظمة الدولية للهجرة وعقدت في جنيف يومي ٦ و ٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، والتي أكدت على الحاجة إلى تناول حلقة الوصل بين الشعوب الأصلية والمهجرة في المجالات الرئيسية الثلاثة التالية: مسؤولية الدول؛ تقاسم المعلومات؛ دور المجتمع الدولي. واشتملت التوصية على ضرورة الاعتراف بالأثر الواسع النطاق، من الناحيتين الإيجابية والسلبية، الذي تحدثه عملية هجرة الشعوب الأصلية على المجتمع، وبالحاجة الماسة إلى تعزيز إنفاذ القوانين القائمة المتعلقة بحماية المهاجرين من أهالي الشعوب الأصلية؛

(ج) مشروع بحثي آخر تم تنفيذه في إطار الحملة العالمية لشؤون الإدارة الحضرية بالتعاون مع جامعة البندقية وبتمويل من حكومة إيطاليا، والذي أسفر عن ١٠ دراسات حالة بشأن السياسات والممارسات الحضرية في مجال تناول الهجرة الدولية. ونشر في عام ٢٠٠٥ كتاب بعنوان "المهاجرون الدوليون والمدينة"، يستمد مادته من هذه البحوث، ويقدم تحليلاً لأثر السياسات الوطنية على الهجرة الدولية، ودور المهاجرين في الاقتصاد المحلي، والصلة بين مجتمعات السكان المحليين والمهاجرين، واستخدام المهاجرين للحيز الحضري. وبحث دراستا الحالة الخاصتان بكل من بانكوك وساو باولو، على وجه الخصوص، مسألة المهاجرين الحضريين من أهالي الشعوب الأصلية من بلدان مجاورة^(١)؛

(د) لقاء في مجال التواصل الشبكي حول موضوع "التنمية المستدامة للشمال الأقصى: المدن المستدامة والمستوطنات البشرية"، عقد على هامش الدورة الثالثة للمنتدى

(١) في ساو باولو: كيشيا وأيمارا من بوليفيا؛ وفي بانكوك: مون وكارين وشان من ميانمار.

الحضري العالمي، ونظمه مجلس المنطقة القطبية الشمالية، ونوقشت خلاله مسألة الشعوب الأصلية والتحضر.

٦ - وتتمثل مهمة الخبراء في إعداد ورقات بحث وبيانات تستعرض الممارسات والسياسات المتعلقة بالأوضاع المعيشية للشعوب الأصلية وأثرها على هذه الأوضاع. وجرى تحديد الخبراء، الذين يمثلون جميع المناطق الرئيسية، بالتعاون مع المنظمات التي ساهمت في عقد اجتماع فريق الخبراء. وسيقدم هؤلاء الخبراء دراسات حالة تغطي الحالات الخاصة لطائفة عريضة من مجتمعات الشعوب الأصلية. وفضلا عن ذلك، سيقدم أعضاء المنتدى الدائم والكيانات الأخرى المشاركة التابعة للأمم المتحدة بيانات موجزة عن الاتجاهات الراهنة لحالات الشعوب الأصلية في السياقات الحضرية، تشمل تحليلات من منظور مشترك بين الثقافات ومن منظور حقوق الإسكان. وبالإضافة إلى ذلك، وجهت الدعوة إلى الصندوق الإنمائي للشعوب الأصلية، الذي استضاف حلقة عمل حول موضوع مماثل في بروكسل في آذار/مارس ٢٠٠٦، لتقديم عرض عن أعماله.

٧ - وستشمل أعمال الخبراء، التي تندرج في إطار مجال خبرة كل منهم حسب مناطقهم أو بلدانهم أو مدتهم، الأنشطة التالية:

(أ) استعراض الحالة الراهنة للبحوث وتوافر البيانات بغرض تحديد الثغرات المعرفية والاحتياجات المتعلقة بمختلف جوانب مسألة الشعوب الأصلية الحضرية وعملية التنقل/الهجرة (من قبيل تداخل الخصائص الفردية والمجتمعية وعوامل الدفع والجذب التي يمكن أن تؤثر على اتخاذ قرار بالانتقال؛ ودور الهجرة والتنقل العرقي في نمو المجموعات السكانية لأهالي الشعوب الأصلية الحضرية)؛

(ب) تحليل الأوضاع المعيشية وحالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في المناطق الحضرية من خلال دراسات حالة بشأن موضوعات من قبيل الإسكان، والعمالة، والتعليم، وخدمات الانتقال/الاستيطان، وتنقل الهويات والتنقل العرقي، والتواصل الثقافي واللغوي، والأمن الإنساني، ولا سيما فيما بين نساء وشباب الشعوب الأصلية؛

(ج) تقييم السياسات وأفضل الممارسات والعوامل الأساسية، والأنماط، والخصائص فيما يتعلق بهجرة أهالي الشعوب الأصلية إلى المناطق الحضرية، مع التركيز بوجه خاص على ما تتعرض له حقوقهم من انتهاكات (ويتوقع من الخبراء أن يقدموا استعراضا عاما للحالة في مناطقهم السبع، على نحو يتيح تقديم الموضوعات بصورة كلية بالنظر إلى ترابط جميع هذه الموضوعات مع بعضها بعضا)؛

(د) إعداد توصيات بشأن التدابير والسياسات العملية الأكثر استناداً إلى الأدلة، والتي تتسم بأهميتها وفعاليتها وإدراكها للعواقب المقصودة والمحتمل حدوثها عن غير قصد فيما يتعلق بتحسين الأوضاع المعيشية لأهالي الشعوب الأصلية في المناطق الحضرية وبإعمال حقوق الإنسان الخاصة بهم؛

(هـ) إعداد توصيات بشأن إجراء المزيد من البحوث لتحسين المعلومات المتصلة بقضايا التنقل والهجرة والشعوب الأصلية الحضرية، بما في ذلك تحسين جمع البيانات وشمولها ومنهجيتها وأدوات قياسها، ووضع المؤشرات، ومجالات الدراسة؛

(و) وضع خريطة طريق من أجل متابعة نتائج وتوصيات اجتماع فريق الخبراء.

٨ - وسيقدم موجز تقرير اجتماع فريق الخبراء إلى الدورة السادسة للمنتدى الدائم، وسيتاح على موقع برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن على الإنترنت منشور يشمل جميع ورقات البحث، والبيانات المقدمة، والمداولات، والتوصيات المتعلقة بالسياسات المقدمة من اجتماع فريق الخبراء.

ثانياً - الاستجابة للتوصيات الموجهة إلى منظومة الأمم المتحدة

٩ - لموئل الأمم المتحدة موقف واضح من حقوق الشعوب الأصلية. ونظراً لولايته المتمثلة في تعزيز الاستدامة الاجتماعية والبيئية للبلدان والمدن بهدف توفير المأوى المناسب للجميع، فإنه يعمل على تحسين الأحوال المعيشية وتوفير المأوى المناسب للجميع وإنشاء مستوطنات بشرية مستدامة، مع التركيز على احتياجات الفقراء وغيرهم من الفئات الضعيفة والمحرومة، بما فيها الشعوب الأصلية. ويسترشد موئل الأمم المتحدة في أعماله بمجدول أعمال الموئل، والأهداف الإنمائية للألفية، وغيرهما من الصكوك والأطر الدولية ذات الصلة بالتنمية المكانية والاقتصادية والاجتماعية وحقوق الإنسان.

ثالثاً - العقوبات التي تحول دون تنفيذ توصيات المنتدى الدائم

١٠ - تتمثل العقبة الرئيسية التي يواجهها موئل الأمم المتحدة عند تنفيذ سياساته المتصلة بالشعوب الأصلية في عدم كفاية الموارد من الموظفين والافتقار إلى التمويل. وعلى سبيل المثال، فإن التأخير في عقد اجتماع فريق الخبراء، الذي أوصى به المنتدى الدائم في دورتيه الرابعة والخامسة، يُعزى إلى عدم توافر الأموال. وبالمثل، فإن التنفيذ الفعال لقرار مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة ٨/٢٠ المتعلق بالتنمية المستدامة داخل مدن القطب الشمالي (انظر الفرع الرابع) قد تعذر حتى الآن نتيجة لعدم كفاية الأموال المتوفرة.

رابعاً - معلومات هامة أخرى بشأن أحدث السياسات أو البرامج أو مخصصات الميزانية أو الأنشطة المتعلقة بقضايا الشعوب الأصلية

١١ - أشارت ثلاثة قرارات اتخذتها الدورة العشرون لمجلس إدارة موئل الأمم المتحدة إشارة خاصة إلى التحديات التي تواجهها مجتمعات الشعوب الأصلية في السياق الحضري وتشكل أحدث عناصر السياسة العامة لموئل الأمم المتحدة في هذا المجال.

١٢ - ففي القرار ١/٢٠، المتعلق بالشباب والمستوطنات البشرية، أعرب مجلس الإدارة عن قلقه الشديد لأن "الفتيات والشابات والشبان من الشعوب الأصلية معرضون بوجه خاص لخطر الاستبعاد والتمييز، ولأن لأوجه عدم المساواة بين الجنسين تأثيراً سلبياً على الصبية والشبان".

١٣ - وفي القرار ٨/٢٠ المتعلق بالتنمية المستدامة داخل مدن القطب الشمالي، لاحظ مجلس الإدارة مع القلق أن تنمية المستوطنات الشمالية في أقصى الشمال ومنطقة القطب الشمالي تعوقها الظروف المناخية الشديدة إلى جانب التلوث البيئي والانخفاض في عدد السكان الأصليين وزيادة ضعفهم؛ وأقر المجلس بالحاجة إلى توفير المأوى المناسب للسكان الأصليين بإقليم القطب الشمالي والحاجة إلى ضمان التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في تلك المنطقة؛ ورحب بالعمل المثمر لمجلس المنطقة القطبية الشمالية من حيث تشجيع التعاون والتنسيق والإجراءات المشتركة للبلدان صاحبة المصالح في القطب الشمالي، بما في ذلك المبادئ المتصلة بحماية البيئة وصحة السكان الأصليين وتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية في القطب الشمالي. وطلب مجلس الإدارة، في القرار نفسه، إلى المديرية التنفيذية أن تساعد في تعميق وعي المجتمع الدولي بالتحديات المرتبطة بالتنمية المستدامة للشمال الأقصى لمنطقة القطب الشمالي، بما في ذلك ما يواجهه السكان الأصليون الذين يقطنون تلك المناطق. كذلك، دعا القرار المديرية التنفيذية إلى التشاور مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومجلس المنطقة القطبية الشمالية والبنك الدولي وشبكة التعاون بين بلدان الشمال وغيرهم من الشركاء وأصحاب المصالح بشأن التنمية المستدامة للمدن وغيرها من المستوطنات البشرية، والتشجيع على تحسين البنية التحتية للمأوى في الشمال الأقصى ومنطقة القطب الشمالي، وتهيئة ظروف حياة مواتية للسكان الأصليين في المنطقة. وحسبما ذكر في الفرع الثالث، فإن تنفيذ هذا القرار يخضع لتوافر الأموال.

١٤ - وفي القرار ١٣/٢٠، أكد مجلس الإدارة من جديد على الإسكان بوصفه أحد عناصر الحق في مستوى المعيشة اللائق للضعفاء والمحرومين، وتناول هذا الموضوع بالتفصيل. وحسب

التعريف السائد، يمكن اعتبار السكان الأصليين ضعفاء ومحرّمين. وطلب في القرار إلى موئل الأمم المتحدة القيام بما يلي:

(أ) إدماج حماية الأشخاص الذين ينتمون إلى الفئات الضعيفة والمحرّومة في جميع أنشطته؛

(ب) إنشاء وتعزيز الآليات الخاصة برصد تأثيرات سياسات وبرامج المستوطنات البشرية على حياة وعمل السكان المحرّمين في المدن، بما في ذلك سكان المناطق المنخفضة الدخل أو الأحياء الفقيرة، وتعزيز شبكات الضعفاء والمحرّمين والمنظمات الأخرى الناشطة في هذا المجال؛

١٥ - وفي القرار نفسه، شجّع مجلس الإدارة الدول الأعضاء في موئل الأمم المتحدة على القيام بما يلي:

(أ) اعتماد سياسات مناسبة وإنشاء آليات وتخصيص موارد ملائمة للتصدي للمشاكل الاجتماعية التي تنتج عن الافتقار إلى المأوى الملائم، مثل العنف القائم على نوع الجنس، بما في ذلك العنف العائلي والتمييز وجنوح الأحداث والجريمة؛ وهذه ظواهر متفشية في مجتمعات الشعوب الأصلية التي تتعرض للضغط من عوامل متنوعة؛

(ب) أن تدعم، عن طريق قوانينها وسياساتها، الحصول على الإسكان كأحد عناصر الحق في مستوى المعيشة اللائق للضعفاء والمحرّمين، وأن تتخذ الإجراءات الضرورية لإعمال تلك الحقوق إعمالاً فعلياً؛

(ج) أن تلتزم البدائل لعمليات الإخلاءات القسري التي تؤثر في الضعفاء والمحرّمين، متى كان ذلك مناسباً؛

(د) أن تعزز اشتراك الفئات الضعيفة والمحرّومة في برامج تنمية المستوطنات البشرية، وفي تخصيص الموارد، وفي تقديم الخدمات الأساسية؛

(هـ) أن تعزز آليات حماية إمكانية حصول الضعفاء والمحرّمين على المسكن الملائم.

١٦ - وعلى الصعيد الداخلي، أعد في سنة ٢٠٠٥ مشروع ورقة استراتيجية لتعميم النهج القائم على الحقوق بصفة عامة وتعميم حقوق الإسكان بوجه خاص في جميع أنشطة موئل الأمم المتحدة. وتضمنت الورقة تركيزاً محدداً على حماية الأشخاص الضعفاء والمحرّمين، بمن فيهم أبناء الشعوب الأصلية.

خامسا - معلومات ومقترحات بشأن الموضوع الخاص للدورة السادسة، المعنون "الأقاليم والأراضي والموارد الطبيعية"

١٧ - توجد لدى موئل الأمم المتحدة أدوات وبرامج ومشاريع وأنشطة عديدة ذات صلة بأراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها. وبوجه عام، تركز برامج وأنشطة موئل الأمم المتحدة العالمية على التخفيف من حدة الفقر في سياق تأثير الأهداف الإنمائية للألفية تأثيرا مباشرا على أرزاق الشعوب الأصلية. وعلى وجه أكثر تحديدا، تتصل أنشطة موئل الأمم المتحدة في ميدان التخفيف من حدة الكوارث، مسائل ما بعد النزاعات، والسلامة في المستوطنات البشرية، بالإسكان والأحوال المعيشية للشعوب الأصلية في معظم الحالات.

١٨ - إلا أن برنامج الأمم المتحدة لحقوق السكن، والفريق الاستشاري المعني بعمليات الإخلاء القسري، والشبكة العالمية لأدوات استغلال الأراضي تمثل، مجتمعة، أدوات موئل الأمم المتحدة ذات الممارسات المتصلة اتصالا شديدا بمسائل أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها. وهي تسهم كلها فيما تمس الحاجة إليه من أعمال الدعوة والبحوث واستحداث أدوات لإعمال حقوق السكن وأمن الحيازة للشعوب الأصلية.

١٩ - ويوفر برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن نهجا برنامجيا لمعالجة هذه الحقوق، بالاعتماد على ولايتي موئل الأمم المتحدة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وتتمثل الأنشطة الرئيسية لهذا البرنامج فيما يلي:

(أ) الدعوة والتوعية والتعلم من الشركاء؛

(ب) دعم آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة المعنية بحقوق الإسكان، بما فيها حق السكان المشردين داخليا نتيجة لكوارث طبيعية أو كوارث من صنع البشر؛

(ج) رصد وتقييم عملية إعمال حقوق الإسكان، بما في ذلك وضع مجموعة مؤشرات لحقوق السكن؛

(د) البحث والتحليل المتعلقين بحقوق الإسكان (تعزيز ووضع القواعد والمعايير والمبادئ التوجيهية ذات الصلة والبحث المواضيعي المتعلق بحقوق الإسكان)؛

(هـ) بناء القدرات والتعاون التقني (تقديم المساعدة إلى الدول وغيرها من أصحاب المصلحة فيما يختص ببناء القدرات لإعمال حقوق الإسكان ورصدها).

٢٠ - والبرنامج الآن في مرحلة بدء أنشطة على الصعيد الوطني متعلقة بحقوق الإسكان، في إطار مشروع تجريبي في كمبوديا ينفذ استجابة لدعوات موجهة من فريق الأمم المتحدة

القطري التماسا للتوجيه فيما يختص بالتحدي المتمثل في عمليات الإخلاء التي جرت مؤخرا على نطاق واسع وتضرر منها سكان الأحياء الفقيرة في بنوم بنه. وعلى الصعيد القطري، فإن تنفيذ البرنامج يمثل طريقة جيدة لمعالجة حقوق السكن للشعوب الأصلية معالجة أفضل وفي النطاق الأوسع المتمثل في أنشطة الأمم المتحدة المضطلع بها في الدول الأعضاء. وهذا النشاط التجريبي يمكن اعتباره متابعة لمشاورات آسيا ومنطقة المحيط الهادئ الإقليمية للدعوة وتبادل المعلومات والخبرات وبناء القدرات في مجال حقوق الإسكان، وهي المشاورات التي نظمها برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن بالاشتراك مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا ومنطقة المحيط الهادئ وجرت في بانكوك عام ٢٠٠٤. ويعتزم البرنامج أن ييسر إجراء مشاورات من هذا القبيل بشأن حقوق الإسكان في مناطق إقليمية أخرى. وسترکز هذه المشاورات بشكل مناسب على الشعوب الأصلية.

٢١ - وردا على ما حدث في عام ٢٠٠٤ من عمليات إخلاء قسري جرت بسهولة في بلدان عديدة وشملت مستوطنين، ومستأجرين من منخفضي الدخل، وأفرادا من الشعوب الأصلية وأفرادا من فئات ضعيفة أخرى يفترقون إلى الحياة الكافية أو إلى أمن الحياة، يسر موئل الأمم المتحدة إنشاء الفريق الاستشاري المعني بعمليات الحياة القسرية، وهو جهاز استشاري يرفع التقارير إلى المدير التنفيذي لموئل الأمم المتحدة. ومنذ ذلك الحين، يعمل الفريق على التخفيف من محنة فقراء المدن، وذلك برصد أعمال الإخلاء القسري وتعزيز البدائل. وفي الحالات التي يتعذر فيها تجنب الإخلاء، يوصي الفريق بإعادة التسيكين بإسهام مجتمعي يتمثل في توفير شكل من أشكال الأراضي البديلة والأمن الطويل الأجل. وإذ يتزعم الفريق مكافحة عمليات الإخلاء القسري، فإنه يشير على المديرية التنفيذية بوسائل بديلة من أجل معالجة المشكلة. وقد وثق الفريق، في تقريره الأولين المرفوعين إلى المديرية التنفيذية^(٢) ٢٦ حالة من حالات الإخلاء الوشيكة أو الجارية في عديد من البلدان وشارك بنجاح في أنشطة تصالح تهدف إلى اقتراح بدائل للإخلاء القسري في عدد من البلدان في شتى أنحاء العالم، وكان بعض عمليات الإخلاء هذه يستهدف مجتمعات السكان الأصليين^(٣). وأحد

(٢) "Forced evictions-towards solutions?" (2005), UN-HABITAT، التقرير الأول للفريق الاستشاري المعني بعمليات الإخلاء القسري المرفوع إلى المديرية التنفيذية لموئل الأمم المتحدة (متاح على الموقع التالي: www.unhabitat.org).

"Forced evictions-towards solutions?" (2005), UN-HABITAT، التقرير الثاني للفريق المعني بعمليات الإخلاء القسري المرفوع إلى المديرية التنفيذية لموئل الأمم المتحدة (لا يزال في شكل مسودة، ولم يعمم بعد).

(٣) مثال ذلك الحالة في متنزه ديجيا الوطني في غانا، وحالة شعب باساروا/سان في محتجز كالاهاري الوسطي المخصص للصيد في بوتسوانا.

المبادئ التي يشجعها هذا الفريق هو المبدأ القائل بأنه متى صارت عمليات الإخلاء والانتقال من المسكن حتمية وجب حدوثها بطريقة مطابقة للمعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي من قبيل المعايير الواردة في التوصية العامة رقم ٧ الصادرة عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومبادئ حقوق الإنسان التوجيهية الشاملة الصادرة عن الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتشريد لأسباب إنمائية.

٢٢ - وتسعى الشبكة العالمية لأدوات استغلال الأراضي، التي بُدئ نشاطها مؤخرا بمبادرة من موئل الأمم المتحدة وشركاء من قبيل الوكالة السويدية للتنمية الدولية والبنك الدولي، إلى استحداث وتعزيز أدوات مبتكرة ومرنة لاستغلال الأراضي من أجل تحقيق أمن الحياة وحقوق السكن للفئات الضعيفة، بما فيها الشعوب الأصلية. وإحدى الأولويات الرئيسية للشبكة هي استحداث أدوات متينة لإدارة الأراضي وتنظيم شؤونها بحيث تكون أدوات هادفة إلى جملة أمور من بينها شمول جماعات الشعوب الأصلية. وترمي الشبكة إلى إنشاء متواصلة من الحقوق المتعلقة بالأراضي، بما فيها حقوق لجماعات الأقليات، بدلا من الاكتفاء بالتركيز على حقوق الملكية الفردية للأراضي.

٢٣ - وفي معظم البلدان، تواصل السياسات المتعلقة بالأراضي تعزيز الملكية الفردية للأراضي من خلال تسجيل سندات الملكية. ولأسباب ثقافية واقتصادية، لا يلي هذا الأسلوب في أحيان كثيرة احتياجات الشعوب الأصلية التي تتبع في العديد من الحالات نظم الملكية المشتركة للأراضي ولا يكون بوسعها تحمل تكاليف تسجيل سندات ملكية الأراضي بشكل فردي. وفضلا عن ذلك، بينت الدراسات أن الشعوب الأصلية طالها الإجحاف من جراء عمليات وضع سندات الملكية، من جراء مواجهتها مثلا صعوبات تقنية في تعيين حدود أراضيها، نتيجة لترسيمها في معظم الأحيان دون قيام الأخصائيين التقنيين المسؤولين بزيارات ميدانية مسبقة. وتبين في العديد من الحالات أن تكاليف وضع السندات العالية وإجراءات التسجيل المرهقة شكلت عائقا أمام مجتمعات الشعوب الأصلية في محاولاتها تملك الأراضي ملكية حرة أو بشكل آخر من أشكال الملكية الفردية.

٢٤ - وتقوم في العديد من الحالات نظم الحياة التي وضعتها ومارستها مجتمعات الشعوب الأصلية على أساس إجراءات أبسط ومألوفة و/أو مكيفة من الناحية الثقافية. وينبغي النظر إلى نظم الحياة هذه التي تتبعها الشعوب الأصلية باعتبارها بدائل لنماذج الحياة التقليدية. وتتيح نظم الحياة الجماعية على وجه العموم الحد من تدخل الأحكام القانونية المتعلقة بحياة الأراضي وتمكن الشعوب الأصلية من اعتماد نظام إدارة ذاتية. وقد أظهرت التجربة على مدى السنوات الثلاثين الماضية أن نظام حياة الأراضي العرفي المعمول به لدى الشعوب

الأصلية يمكن أن يتعايش مع النظام القانوني. ومن ثم، استخدمت المجتمعات المحلية التي منحت حق الحيازة الجماعية للأراضي طائفة جد متنوعة من التكنولوجيات والأساليب من أجل وضع خرائط أراضيها وترسيم حدودها. وفي بيرو والفلبين على سبيل المثال، تم الاعتراف بأساليب المسح ووضع الخرائط الخاصة بالشعوب الأصلية وقبلت كأساس تقوم عليه المطالبات المتعلقة بالأراضي وتسجيل الأراضي.

سادسا - معلومات تتعلق بالعقد الدولي الثاني للشعوب الأصلية في العالم

٢٥ - تسهم أنشطة موئل الأمم المتحدة الجارية في العمل من أجل تحقيق الأهداف الرئيسية الخمسة التي يتوخاها العقد على النحو التالي:

الهدف ١

تشجيع عدم التمييز ضد الشعوب الأصلية وإشراكها في تصميم العمليات المتعلقة بالقوانين والسياسات والموارد والبرامج والمشاريع المضطلع بها على كل من الصعيد الدولي والإقليمي والوطني، وفي تنفيذها وتقييمها

٢٦ - اعترافاً بأن أحد الأسباب الرئيسية التي تجعل العديد من الشعوب الأصلية تعاني من وضع مححف في قطاع السكن يتمثل في حالة الفقر التي توجد فيها، يشدد موئل الأمم المتحدة تشديدا كبيرا على تمكين الشعوب الأصلية اقتصاديا واجتماعيا. ويتمشى هذا مع مبدأ مفاده أن الحق في السكن الملائم يشكل جزءا لا يتجزأ من الحق في مستوى عيش كريم على النحو الوارد في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولذلك يدعو موئل الأمم المتحدة الحكومات إلى اتخاذ التدابير التالية:

(أ) تهيئة الظروف المناسبة لكي تبلغ الشعوب الأصلية مرحلة الاعتماد على الذات على المستوى الاقتصادي. ويمكن تحقيق ذلك من خلال عدد من التدابير الفعلية، أهمها ضمان استمرار وصول الشعوب الأصلية إلى أراضيها واستفادتها من مصادر الإنتاج الأخرى من قبيل الائتمانات والقروض، ومن التعليم والتدريب؛

(ب) وضع سياسات اقتصادية محددة تحفز إيجاد فرص العمل في المناطق الحضرية وتنمية المناطق الريفية، مع مراعاة احتياجات الشعوب الأصلية وحقوقها وأنماط إنتاجها؛

(ج) توفير خدمات ملائمة (ثقافيا ومن حيث النوعية معا) لكافة مجتمعات الشعوب الأصلية من أجل التغلب على أوجه الحرمان الاجتماعي والاقتصادي الذي تعاني منه العديد من الشعوب الأصلية، مثل اعتلال الصحة ومستويات التعليم المتدنية.

٢٧ - وتتبوأ هذه المبادئ مكانة هامة على صعيد عمل موئل الأمم المتحدة في مجالي التنمية الاقتصادية الحضرية والمالية. ويسعى الموئل إلى التركيز الموضوعي والتحليلي على الاقتصاد الحضري وعلاقته بالاقتصاد الوطني والعالمي، والتركيز على السياسات والاستراتيجيات الرامية إلى توفير العمالة وإتاحة فرص الحراك الاجتماعي. ويركز الموئل أنشطته على وضع الإطار المفاهيمي للبحث ولبناء القدرات وصياغتهما وتطويرهما وعلى تقديم الخدمات الاستشارية بشأن مسائل التنمية الاقتصادية الحضرية والمالية، بما في ذلك التمويل المتعلق بالإسكان. ويسعى على العموم إلى إتاحة تحليل من المنظور الاقتصادي لبرامج المستوطنات البشرية عن طريق تركيز الاهتمام على كيفية عمل الاقتصاد الحضري وعلى الطريقة التي تؤثر وفقها هذه البرامج في نوعية الإدارة المحلية وإدارة الاقتصاد الوطني أو تتأثر بهما. وتغطي الأنشطة أربعة مجالات موضوعية هي كالتالي:

- (أ) تعزيز الإنتاجية والعمالة في القطاع غير النظامي الحضري؛
- (ب) تمويل الخدمات البلدية في بيئة لامركزية؛
- (ج) تأثير عوامل الاقتصاد الكلي على التنمية الاقتصادية الحضرية؛
- (د) تطوير وتعزيز نظم ومؤسسات تمويل الإسكان من خلال جملة آليات منها مرفق تحسين الأحياء الفقيرة.

٢٨ - واعتباراً للعري الوثيقة التي تربط الشعوب الأصلية الحضرية بأراضي أجدادها، تشكل الصلات الريفية الحضرية بالنسبة إليها في معظم الحالات مصدر اهتمام خاص. ويعمل برنامج من البرامج الفرعية التابعة لموئل الأمم المتحدة جاهداً من أجل النهوض بالتنمية الاقتصادية المحلية عن طريق إذكاء الوعي وتعزيز قدرات المسؤولين الحكوميين عن رسم السياسة على المستويين المركزي والمحلي فيما يتعلق بتوطيد الصلات الريفية الحضرية. وينطلق ذلك من فرضية مؤداها أنه يجب قبول التحضر باعتباره أمراً لا مفر منه؛ وبالتالي ينبغي التركيز على كيفية معالجة المشاكل الناشئة عن الهجرة السريعة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية سواء على مستوى المدن أو في المناطق الريفية. ويعمل موئل الأمم المتحدة في سبيل تعزيز الصلات الحضرية الريفية من أجل النهوض بتنمية متوازنة للمناطق الريفية والحضرية. وفي هذا السياق، أجريت دراسات تناولت الزراعة في المناطق المحيطة بالمناطق الحضرية باعتبارها استراتيجية تشكل طوق نجاة الفقراء وفي نفس الوقت إسهاماً في مسألة الأمن الغذائي. وقام موئل الأمم المتحدة باشتراك مع منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة وشركاء آخرين بنشر مبادئ توجيهية تحت عنوان "الصلات الحضرية الريفية: نهج للتنمية المستدامة" (٢٠٠٥).

الهدف ٢

تشجيع مشاركة الشعوب الأصلية مشاركة كاملة وفعالية في القرارات التي تؤثر، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في أساليب حياتها، وأراضيها وأقاليمها التقليدية، وسلامتها الثقافية، بوصفها شعوبا أصلية لها حقوق جماعية، أو في أي جانب آخر من جوانب حياتها، مع مراعاة موافقتها المسبقة ورضاها الحر المستنير

الهدف ٣

إعادة رسم السياسات الإنمائية التي تنأى عن منظور الإنصاف والملاءمة ثقافيا، بما في ذلك احترام التنوع الثقافي واللغوي للشعوب الأصلية

٢٩ - كما أشير في القسم أولا، قامت الحملة العالمية لشؤون الإدارة الحضرية التابعة لموئل الأمم المتحدة بتيسير إجراء بحث في مجال السياسات والممارسات الحضرية يتناول مسألة الهجرة الدولية نشرت في كتاب بعنوان "المهاجرون الدوليون والمدينة" في عام ٢٠٠٥. وتكشف نتائج هذا البحث أهمية ومنافع تعزيز الاتصالات فيما بين أصحاب المصلحة وإقامة قنوات تتيح تمثيل ومشاركة المهاجرين على مستوى صنع القرارات التي تمس أسباب معيشتهم، فضلا عن الدور الأساسي الذي يتعين أن تضطلع به السلطات المحلية في النهوض بالمشاركة المدنية والاندماج الاجتماعي والمشاركة والتمثيل في صفوف المهاجرين الدوليين. فمن فيهم أفراد الشعوب الأصلية. وتعتبر السياسات والممارسات المطلوبة من أجل القيام بذلك من نواح عديدة اختبارا لمدى إرادة مدينة من المدن من الناحية السياسية تحسين شؤون الإدارة الحضرية لما فيه خير جميع أفرادها ومن أجل مستقبل أفضل أكثر استدامة.

٣٠ - وسيركز عمل البرنامج، باعتباره جزءا من مجال التركيز الجديد المقترح في عمل موئل الأمم المتحدة، كما حدد في الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل ٢٠٠٨-٢٠١٣، على خمسة مجالات تركيز مواضيعية، يتمثل أحدها في المشاركة في التخطيط الحضري والإدارة وشؤون الحكم، مع توخي تحقيق هدف استراتيجي يتمثل في تعزيز أداء الحكومات الوطنية والسلطات المحلية وأصحاب المصلحة الآخرين من أجل إتاحة تنمية مدن صالحة للعيش فيها ومنتجة وشاملة. وتعتبر إحدى النتائج الرئيسية، وهي اعتماد ممارسات شاملة وفعالية في مجال التخطيط الحضري والتنمية الاقتصادية المحلية مع إيلاء اهتمام كاف بالوقاية من نشوء الأحياء الفقيرة وبالصلوات الريفية الحضرية، ذات صلة وثيقة بمجتمعات الشعوب الأصلية في السياق الحضري، نظرا إلى أنها ستعزز مشاركتها مشاركة كافية في عمليات صنع القرارات على المستوى الحضري.

٣١ - وفي إطار هذا التركيز الاستراتيجي الجديد، ستتطور الحملة العالمية لشؤون الإدارة الحضرية والحملة العالمية لضمان الحيّزة لتصيرا حملة عالمية واحدة للتحضر المستدام. وستشكل قضايا الشعوب الأصلية في الإطار الحضري جزءا من جدول أعمال هذه الحملة الموحدة. وحددت كذلك شعبة موئل الأمم المتحدة لتوفير المأوى والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية ("الشعبة العالمية") موضوعا شاملا خاصا بها هو "التنمية الحضرية المستدامة". وفي هذا السياق تبذل الجهود حاليا من أجل إقامة شبكة عالمية من الشركاء يعملون فرادى أو جماعات من أجل تعزيز فهم وتطبيق مبادئ التنمية المستدامة الحضرية على كل من المستوى العالمي والإقليمي والوطني و/أو على مستوى المدينة (المستوى المحلي). وستتولى هذه الشبكة العالمية القيام بمهمة أمور منها إتاحة منتدى للحوار بين مختلف أصحاب المصلحة على كل من المستوى القطري والإقليمي والعالمي، وتيسير تدريب يحدد محتواه بحسب الجهات المستهدفة ونماذج وعمليات بناء القدرات، ويمكن بالتالي اعتبارها مبادرة في مجال السياسات ستكتسي أهمية بالغة بالنسبة إلى أفراد الشعوب الأصلية في المناطق الحضرية وستستلزم مشاركة المنظمات التابعة لهم.

الهدف ٤

اعتماد سياسات وبرامج ومشاريع وميزانيات موجهة تستهدف تنمية الشعوب الأصلية، بما في ذلك وضع أطر مرجعية محددة، مع التركيز بصفة خاصة على نساء وأطفال وشباب الشعوب الأصلية

٣٢ - صارت القضايا الجنسانية على مدى الأعوام الأخيرة مسألة شاملة على مستوى كافة أنشطة موئل الأمم المتحدة. وكما أشير في القسم رابعا، فقد وجه قرار مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة ١/٢٠ بشأن الشباب والمستوطنات البشرية الانتباه إلى الخطر المتزايد للإقصاء والتمييز الذي يستهدف البنات والشابات وشباب الشعوب الأصلية، وإلى أن أوجه عدم المساواة بين الجنسين تؤثر أيضا سلبا على الأولاد والشباب.

٣٣ - ويجري حاليا تعميم القضايا الجنسانية على كل الأصعدة في موئل الأمم المتحدة، حتى يتسنى التقيد بالتزام جدول أعمال الموئل بالمساواة بين الجنسين عن طريق تشجيع حقوق المرأة في المساواة مع الرجل وتمكين المرأة، مما يشكل تحديا يكتسي أهمية خاصة بالنسبة لمجتمعات الشعوب الأصلية.

الهدف ٥

إنشاء آليات قوية للرصد وتعزيز المساءلة على الصعيدين الدولي والإقليمي، وبخاصة على الصعيد الوطني، فيما يتعلق بتنفيذ الأطر القانونية والتنفيذية وأطر السياسات، من أجل حماية الشعوب الأصلية وتحسين حياتها

٣٤ - يتمثل أحد الأنشطة الرئيسية المتواصلة التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة للحقوق في السكن في إقامة آلية عالمية لرصد وتقييم التقدم المحرز في أعمال حقوق الإسكان (مؤشرات حقوق الإسكان) وتشغيلها بشكل فعلي. ومن المقرر أن يقوم البرنامج، بالتعاون مع لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بمساعدة الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين في جمع البيانات والمعلومات وفي تقديم تقارير عن الجهود التي تبذلها من أجل أعمال حقوق الإسكان. ويشمل تبويب البيانات جملة عناصر منها فئة "الجنس/العرق"، وسيتيح بالتالي تحليل مدى أعمال حقوق الإسكان للشعوب الأصلية.