E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/97
4 February 2002

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة الثامنة والخمسون

البند ١٥ من جدول الأعمال المؤقت

قضايا السكان الأصليين

حقوق الإنسان وقضايا السكان الأصليين

تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، السيد رودولفو ستافنهاغن، المقدم عملا بقرار اللجنة ٢٠٠١/٥٧

(A) GE.02-10627 120402 220402

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
خلاصة		٣
مقدمة	١-٥	٥
أولا- خلفية	٦-٣٣	٦
ألف- الصكوك الملزمة من الناحية القانونية فيما يتعلق بالشعوب الأصلية.....	١١-١٤	٨
باء- مشاريع الإعلانات	١٥-١٨	٩
جيم- إعلانات دولية أخرى.....	١٩-٢١	١٠
دال- الإعلانات والمبادئ التوجيهية الصادرة عن مختلف الهيئات الدولية	٢٢-٢٩	١١
هاء- التشريعات والإصلاحات على المستوى الوطني.....	٣٠-٣٣	١٤
ثانيا- قضايا حقوق الإنسان الرئيسية التي تواجه الشعوب الأصلية	٣٤-٩١	١٥
ألف- الحقوق في الأراضي	٣٩-٤٨	١٦
باء- الأوطان والأقاليم.....	٤٩-٥٧	١٩
جيم- التعليم والثقافة	٥٨-٩١	٢٢
ثالثا- مسألة التعاريف	٩٢-١٠٠	٣١
رابعا- دواعي القلق المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية	١٠١-١١٢	٣٤
خامسا- أنشطة المقرر الخاص المقبلة	١١٣-١١٩	٣٥

خلاصة

اضطلع المقرر الخاص، عملا بالقرار الذي تم بموجبه إنشاء ولايته، بعدد من الأنشطة، بدءا بحضور الدورة السنوية للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين التي عقدت في تموز/يوليه ٢٠٠١، حيث اجتمع بمندوبي الحكومات وممثلين عن الشعوب الأصلية ومنظمات حقوق الإنسان وموظفي مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وفي أيلول/سبتمبر، حضر المقرر الخاص المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وهو المؤتمر الذي عقد في جنوب أفريقيا. وبالإضافة إلى ذلك، واستجابة للعديد من الدعوات، ألقى المقرر الخاص كلمات بشأن القضايا المتصلة بولايته في عدد من الحلقات الدراسية التي نظمتها جهات من بينها البنك الدولي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونيسكو)، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)، واللجنة الدولية لأمن الإنسان.

وهذا التقرير الأول الذي يقدم إلى لجنة حقوق الإنسان ليس تقريرا سرديا للأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص منذ تعيينه. بل إن المقرر الخاص يود تقديم صورة عامة عن قضايا حقوق الإنسان الرئيسية التي تواجه السكان الأصليين في الوقت الحاضر، ووضع إطار وجدول أعمال للأنشطة التي سيضطلع بها في المستقبل. ويتألف التقرير من أربعة أجزاء هي: (أ) استعراض عام للأنشطة المضطلع بها في منظومة الأمم المتحدة فيما يتصل بحقوق الإنسان للسكان الأصليين؛ و(ب) القضايا والمشاكل الرئيسية التي تواجه الشعوب الأصلية في الوقت الحاضر؛ و(ج) ملخص للمضمون الرئيسي للعديد من البلاغات المقدمة بشأن حالة السكان الأصليين (تتضمن الإضافة بيانا أكثر تفصيلا لمطالبات السكان الأصليين هذه)؛ و(د) مخطط عام للأنشطة التي سيضطلع بها المقرر الخاص في المستقبل.

وتضطلع منظومة الأمم المتحدة بالعديد من الأنشطة ذات الصلة بالشعوب الأصلية. ومن أهم هذه الأنشطة الدورات السنوية للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين الذي ما برح ينظر، منذ عام ١٩٨٢، في حالة السكان الأصليين ويقدم توصيات في هذا الشأن. وقد تمثل الإنجاز الرئيسي لهذا الفريق في إعداد "مشروع إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية"، الذي تعكف لجنة حقوق الإنسان على النظر فيه حاليا. ويجري إعداد إعلان مماثل في إطار النظام الإقليمي للأمريكتين. إلا أن الصك الوحيد الملزم من الناحية القانونية والمعتمد حتى الآن بشأن حقوق الشعوب الأصلية يتمثل في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ التي صدقت عليها حتى الآن ١٤ دولة. وفي إطار العقد الدولي للشعوب الأصلية في العالم (١٩٩٥-٢٠٠٤)، وضعت الوكالات المتخصصة مبادئ توجيهية بشأن أنشطتها المتعلقة بالسكان الأصليين، كما أن البنك الدولي يعمل على تنقيح سياساته في هذا المجال.

وقد تم الاضطلاع بقدر كبير من الأنشطة التشريعية المتعلقة بالشعوب الأصلية على المستوى الوطني، ولا سيما في أمريكا اللاتينية، وكذلك في جنوب شرق آسيا وأفريقيا. وتم في السنوات الأخيرة التوقيع على اتفاقات

سلام تشتمل على الدول والشعوب الأصلية في كل من غواتيمالا ومالي والمكسيك، ولكن تنفيذ هذه الاتفاقات لا يزال ينطوي على مشاكل.

وتتصل القضايا الرئيسية التي تواجه على صعيد حقوق السكان الأصليين بالأراضي والأقاليم والبيئة والموارد الطبيعية؛ وإقامة العدل والمنازعات القانونية؛ والفقر ومستويات المعيشة والتنمية المستدامة؛ واللغة والثقافة والتعليم؛ والحكم الذاتي، والاستقلال الذاتي، والمشاركة السياسية، والحق في تقرير المصير. ومن المشاكل المستمرة ما يتمثل في التمييز والتهميش الشاملين، ولا سيما التمييز والتهميش اللذين تتعرض لهما النساء والأطفال. وتعتبر الشعوب الأصلية شديدة التأثر بصفة خاصة بحالات الصراع الأهلي والعنف. ويشار في هذا التقرير إلى بعض هذه الحالات، بينما تتناول الإضافة بمزيد من التفصيل حالات أخرى موثقة.

وفي حين أن المناقشات لا تزال دائرة حول مسائل التوصل إلى تعريف للشعوب الأصلية، فإن المقرر الخاص يلاحظ أن حق الجماعات والشعوب الأصلية في أن تعرف ذاتها بذاتها هو الشكل الأكثر قبولا لتحديد الهوية بما يتوافق مع نهج حقوق الإنسان.

وقد بدأ المقرر الخاص، خلال الأشهر القليلة الأولى من مدة ولايته، يتلقى معلومات من مصادر مختلفة فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان للجماعات والشعوب الأصلية. ورغم أن هناك العديد من المزاعم التي تنطوي على حقوق الأفراد من السكان الأصليين، فإن النمط العام لهذه المزاعم يشير إلى مجموعات أصلية، سواء كمجتمعات محلية أو قبائل أو شعوب محددة. وتتصل الحقوق التي يحتج بها في هذه الشكاوى والبلاغات بالقضايا المشار إليها في الفقرات السابقة. ويتضمن هذا التقرير استقصاء تجميعيا لعينة من الحالات التي يجري توثيقها بمزيد من التفصيل في الإضافة إلى التقرير. ولم تتكون لدى المقرر الخاص بعد صورة واضحة فيما يتصل بالطريقة الأنجع لمعالجة هذه البلاغات التي من المتوقع أن يتزايد عددها، وسوف يكون من دواعي تقديره أن يحصل على إرشادات من اللجنة في هذا الشأن.

ويتضمن الفرع الأخير من التقرير برنامجا مؤقتا للأنشطة التي سيضطلع بها المقرر الخاص في المستقبل. وهو يشتمل على قائمة تتألف من سبعة مواضيع رئيسية يرى المقرر الخاص أنها تستحق فحصا وتحليلا خاصين، وهو يقترح بعض الطرائق الخاصة بتلقي ومعالجة المعلومات، بما في ذلك من خلال استخدام الاستبيانات والجداول، والقيام بزيارات ميدانية. ويتوقع المقرر الخاص أن يتناول بمزيد من التفصيل، في عرضه الشفوي لهذا التقرير أمام اللجنة، بعض المواضيع التي لم يتم تناولها بشكل واف في هذه الوثيقة بسبب ضيق الحيز المتاح.

مقدمة

"إن المحنة المستمرة للسكان الأصليين في أنحاء كثيرة من العالم تشكل إهانة لإنسانيتنا المشتركة"

اللجنة المستقلة المعنية بالقضايا الإنسانية الدولية،
الشعوب الأصلية: سعي عالمي من أجل العدالة، ١٩٨٧

١- اعتمدت لجنة حقوق الإنسان في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠١، خلال دورتها السابعة والخمسين، القرار ٢٠٠١/٥٧ الذي قررت فيه أن تعين، لفترة ثلاث سنوات، مقررا خاصا يعنى بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين وتوكل إليه المهام التالية: (أ) جمع المعلومات والبيانات وتلقيها وتبادلها وطلبها من جميع المصادر ذات الصلة، بما في ذلك من الحكومات والسكان الأصليين أنفسهم ومجتمعاتهم ومنظماتهم، فيما يتصل بانتهاك ما لهم من حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ و(ب) التقدم بتوصيات ومقترحات بشأن التدابير والأنشطة المناسبة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين وإنصافهم إذا تعرضوا لها؛ و(ج) العمل باتصال وثيق مع غيره من المقررين الخاصين والممثلين الخاصين والأفرقة العاملة والخبراء المستقلين التابعين للجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

٢- وعملا بهذا القرار، اضطلع المقرر الخاص بعدد من الأنشطة، بدءا بإجراء حوار أولي مع منظمات السكان الأصليين، ومندوبي الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، والأفراد من الخبراء، وأعضاء الأمانة، وهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ومنظمة العمل الدولية، والبنك الدولي، وذلك أثناء حضوره لدورة الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين التي عقدت في تموز/يونيه ٢٠٠١. وقد ساعده ذلك في تحديد بعض الشواغل البالغة الأهمية التي تواجهها الشعوب الأصلية حاليا فيما يتصل بحقوق الإنسان.

٣- وقد حضر المقرر الخاص المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وهو المؤتمر الذي عقد في ديربان بجنوب أفريقيا في الفترة من ٣١ آب/أغسطس إلى ٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١. وبالإضافة إلى ذلك، واستجابة للعديد من الدعوات، ألقى المقرر الخاص كلمات بشأن القضايا ذات الصلة بولايته في عدد من الحلقات الدراسية وحلقات العمل، كان من بينها مثلا عملية تشاور إقليمية حول السياسات التنفيذية للبنك الدولي بشأن الشعوب الأصلية، وحلقة دراسية إقليمية بشأن التعليم وحقوق الإنسان نظمتها اليونيسكو، وحلقة دراسية أخرى نظمها معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) بشأن بناء القدرات في مجال عمليات تسوية المنازعات وعمليات المصالحة التي تشتمل على الشعوب الأصلية، فضلا عن حلقة دراسية نظمتها اللجنة الدولية لأمن الإنسان، بالإضافة إلى عملية تقييم لتأثير اتفاقية

منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ أجريت بمناسبة الاحتفال بمرور ١٠ سنوات على اعتمادها (تشرين الثاني/نوفمبر - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١).

٤- وينتهز المقرر الخاص هذه الفرصة لكي يعرب عن تقديره للحكومات والمؤسسات والمنظمات والأفراد الذين ردوا على ما سبق له أن طلبه من معلومات وتعاون، كما يعرب عن تقديره لتفاني موظفي مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان الذين قدموا له الدعم والمشورة التقنيين. ويتطلع المقرر الخاص إلى تلقي المزيد من المعلومات من هذه المصادر، وهو يلتمس من جميع الحكومات والجهات المهتمة بالأمر تعاونها الكامل والعاجل.

٥- إن هذا التقرير الأول الذي يقدم إلى لجنة حقوق الإنسان ليس تقريرا سرديا للأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص خلال الأشهر الستة التي انقضت منذ تعيينه. بل إنه يود تقديم صورة عامة عن قضايا حقوق الإنسان الرئيسية التي تواجه السكان الأصليين في الوقت الحاضر والنظر في السبل المناسبة لمعالجة شواغل حقوق الإنسان التي استرعي انتباهه إليها وذلك من خلال ضمان عدم وجود "فجوة حماية" في معالجة الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى وضع إطار وجدول أعمال للأنشطة التي سيضطلع بها في المستقبل. ويتألف هذا التقرير من أربعة أجزاء. فالفرع الأول يقدم استعراضا عاما جزئيا للأنشطة المضطلع بها في منظومة الأمم المتحدة فيما يتصل بحقوق الإنسان للسكان الأصليين. ويتناول الفرع الثاني القضايا والمشاكل الرئيسية التي تواجهها الشعوب الأصلية والتي أثيرت مرارا وتكرارا في عروضها المقدمة في الأمم المتحدة وفي أماكن أخرى. ويعرض الفرع الثالث بشكل ملخص عينة تمثل المضمون الرئيسي للبلاغات الكثيرة التي أرسلت إلى المقرر الخاص. وأخيرا، يقترح في الفرع الأخير من التقرير مخطط عام للأنشطة التي سيضطلع بها المقرر الخاص في المستقبل. ويأمل المقرر الخاص أن يتناول بمزيد من التفصيل، خلال العرض الشفوي للتقرير أمام لجنة حقوق الإنسان، بعض النقاط التي لم يتم تناولها بشكل واف في هذا التقرير.

أولا - خلفية

٦- بدأت الأنشطة الرسمية للأمم المتحدة فيما يتعلق بقضايا السكان الأصليين في عام ١٩٧٠ عندما أوصت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بإجراء دراسة شاملة لمشكلة التمييز ضد السكان الأصليين، وقد أعقب ذلك تعيين مقرر خاص لإجراء هذه الدراسة. وتم بعد ذلك إنشاء الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين الذي أسندت إليه مهمة استعراض التطورات ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين وإيلاء اهتمام خاص لتطور المعايير المتعلقة بحقوق هؤلاء السكان. وعقد الفريق العامل دورته السنوية الأولى في عام ١٩٨٢.

٧- وما برح الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين يجتمع سنويا منذ عام ١٩٨٢ من أجل النظر في التطورات المتصلة بحالة السكان الأصليين وتقديم توصيات بشأن المعايير اللازمة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان

للسكان الأصليين. وكان الفريق العامل، على مر السنين، بمثابة محفل مفتوح أمام مشاركة السكان الأصليين، وقد كرس مناقشاته لمعالجة العديد من المواضيع المتعلقة بحقوق الإنسان للشعوب الأصلية، مثل قضايا الأراضي، والحق في التنمية، والتراث الثقافي، والملكية الفكرية، والصحة والتعليم. وتشتمل التقارير السنوية التي يقدمها الفريق العامل إلى اللجنة الفرعية على قدر وفير من المعلومات عن حالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية؛ كما أن البلاغات المتراكمة والمداخلات الكثيرة من قبل رابطات السكان الأصليين وغيرها من المنظمات غير الحكومية تقدم صورة عامة غنية بالمعلومات عن الشواغل الحالية. ويتوقع المقرر الخاص، للحصول على المعلومات اللازمة للاضطلاع بأنشطته، أن يعتمد على هذه المواد اعتمادا مكثفا. ويجب الإشادة بصفة خاصة بعمل السيدة إريكا - ايرين دايس، التي تولت رئاسة الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين على مدى ٢٠ سنة تقريبا والتي استطاع الفريق العامل، في ظل توجيهاتها، إعداد "مشروع إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية"، وهو المشروع الذي تعكف لجنة حقوق الإنسان على النظر فيه حاليا.

٨- وقد كان إعلان السنة الدولية للشعوب الأصلية في العالم (قرار الجمعية العامة ١٦٤/٤٥)، الذي تلاه إعلان العقد الدولي (قرار الجمعية العامة ١٦٣/٤٨) تعبيرا عن الاهتمام المتزايد للمجتمع الدولي بمصير الشعوب الأصلية، وانعكاسا لحقيقة أن مسألة "الأصليين" قد أصبحت قضية رئيسية على جدول الأعمال الدولي في مجال حقوق الإنسان.

٩- ومن العلامات الأخرى التي تدل على الاهتمام المستمر للأمم المتحدة بإشكالية قضايا الشعوب الأصلية ما يتمثل في قيام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بإنشاء المحفل الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية (الذي سيجتمع لأول مرة في أيار/مايو ٢٠٠٢)، وقيام لجنة حقوق الإنسان بتعيين مقرر خاص معني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين (٢٠٠١). كما أن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وغيرها من هيئات الأمم المتحدة قد نظمت العديد من عمليات التشاور وحلقات العمل وغير ذلك من الأنشطة المتعلقة بهذا الموضوع. وفي عام ١٩٩٣، طلبت الجمعية العامة من المؤسسات المالية والبرامج التنفيذية والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة تخصيص قدر أكبر من الأولوية والموارد لتحسين أوضاع السكان الأصليين. وسيحافظ المقرر الخاص على علاقات وثيقة مع هذه الهيئات من أجل ضمان التكامل في عمل الأمم المتحدة فيما يتصل بهذه الولاية.

١٠- وستستعرض هذه المقدمة بإيجاز النصوص الرئيسية المتعلقة بالشعوب الأصلية والتي أعدتها منظومة الأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات المتعددة الأطراف ولا سيما من أجل صياغة مختلف المعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان التي تتناول تحديدا حقوق الشعوب الأصلية التي تشكل بدورها الأساس الذي تقوم عليه ولاية المقرر الخاص.

ألف – الصكوك الملزمة من الناحية القانونية فيما يتعلق بالشعوب الأصلية

١– اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (١٩٨٩)

١١– أبـــدت منظمة العمل الدولية اهتماما مبكرا بحالة الشعوب الأصلية. ففي عام ١٩٥٧، اعتمدت منظمة العمل الدولية الاتفاقية رقم ١٠٧ بشأن السكان الأصليين والقبليين في البلدان المستقلة. وبعد ذلك بنحو ٣٠ سنة، قامت المنظمة بمراجعة الاتفاقية رقم ١٠٧ اعترافا منها بأن البيئة الدولية التي تعيش الشعوب الأصلية في ظلها قد تغـــيرت. وفي عام ١٩٨٩، اعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الاتفاقية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية، وهي الاتفاقية المعروفة باسم "الاتفاقية رقم ١٦٩" التي بدأ سريانها في عام ١٩٩١. وقد صدق على هذه الاتفاقية حتى الآن ١٤ بلدا هي: الأرجنتين وإكوادور وباراغواي وبوليفيا وبيرو والدانمرك وفيجي وغواتيمالا وكوستاريكا وكولومبيا والمكسيك والنرويج وهندوراس وهولندا[١].

١٢– وتعـــنى الاتفاقية رقم ١٦٩، ضمن جملة جوانب أخرى، بالحق في ملكية الأراضي والأقاليم التي تشغلها تقليديا الشعوب الأصلية، والاعتراف بقيمها الثقافية والاجتماعية والدينية، وبالقانون العرفي، والحق في الاستفادة من الخدمات الصحية، والحق في التمتع بأوضاع عمل متكافئة. وتتولى تطبيق إجراءات الشكاوى لجنة من الخبراء تابعة لمنظمة العمل الدولية ومعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ولجنة ثلاثية الأطراف يمكن للأفراد من الشعوب الأصلية ومنظماتها الوصول إليها بصورة غير مباشرة من خلال الهيكل الثلاثي للمنظمة. وقد نشأ بصورة متكررة موضـــوعان مترابطان سواء في تعليقات لجنة الخبراء أو في تقارير اللجان الثلاثية المنشأة للنظر في الدعاوى المقامة ضـــد الدول بموجب المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية. ويتمثل هذان الموضوعان في واجب الدول بأن تتشـــاور مع الشعوب الأصلية والقبلية لدى النظر في اتخاذ التدابير التشريعية أو الإدارية التي تؤثر عليها، وواجب التشاور نفسه قبل القيام باستكشاف أو استغلال الموارد الطبيعية الموجودة في الأراضي التي تشغلها أو تستخدمها هذه الشعوب. وقد لاحظت لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية، في تقريرها المقدم إلى مؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٩٩، أن الاتفاقية رقم ١٦٩ تمثل أشمل صك من صكوك القانون الدولي لتوفير الحماية، بموجب القانون وفي الممارســـة العملية، لحق الشعوب الأصلية والقبلية في المحافظة على قوانينها وأعرافها ضمن المجتمعات الوطنية التي تعيش فيها[٢]. ولا تزال هذه الاتفاقية، ومن المرجح أن تظل لمدة من الزمن، الصك القانوني الدولي الوحيد النافذ حاليا والذي لا يزال باب التصديق عليه مفتوحا، وهو يتناول تحديدا حقوق الشعوب الأصلية والقبلية. وقد كان لهذا الصك، منذ اعتماده في عام ١٩٨٩، تأثير كبير على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية.

٢- جدول أعمال القرن الحادي والعشرين، الفصل ٢٦ (١٩٩٢)

١٣- اعتمد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المعقود في ريو دي جانيرو في عام ١٩٩٢، جدول أعمال القـــرن الحادي والعشرين الذي يعترف الفصل ٢٦ منه بمكانة مركزية للسكان الأصليين باعتبارهم أطرافا فاعلة هامة يجب إدراجها على جدول الأعمال البيئي. ويوصي الفصل ٢٦ بضرورة حماية أراضي السكان الأصليين من الممارسات غير السليمة بيئيا ومن الأنشطة التي يعتبرها السكان الأصليون غير مناسبة اجتماعيا وثقافيا. وقد يحتاج الســـكان الأصليون إلى ممارسة المزيد من السيطرة على أراضيهم وإلى الإدارة الذاتية لمواردهم. وينبغي للدول أن تعتمد أيضا قوانين وسياسات تهدف إلى المحافظة على الممارسات العرفية للسكان الأصليين وحماية ممتلكاتهم، بما في ذلـــك الأفكـــار والمعارف. وينبغي تمكين الشعوب الأصلية من المشاركة بنشاط في صياغة القوانين والسياسات الوطنية بشأن إدارة الموارد أو غير ذلك من العمليات الإنمائية التي تؤثر عليها. وقد تم منذ ذلك الحين صياغة عدد من الصكوك القانونية ذات الصلة بالشعوب الأصلية، مثل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، واتفاقية مكافحة التصحر، وإنشاء محفل الأمم المتحدة المعني بالغابات.

٣- اتفاقية التنوع البيولوجي (١٩٩٢)

١٤- وقع ١٤١ بلدا على اتفاقية التنـــوع البيولوجـــي التي اعتمدت في نيروبي في عام ١٩٩٢. وتتناول المادة ٨ (ي) من هذه الاتفاقية قضايا معارف وابتكارات وممارسات المجتمعات الأصلية والمحلية التي تجسد أساليب الحياة التقليدية ذات الصلة بالمحافظة على التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام. وتجسد هذه المادة الاعتراف بالمساهمة التي يمكن للمعارف التقليدية أن تقدمها في صون التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام.

باء - مشاريع الإعلانات

١- مشروع إعلان الأمم المتحدة

١٥- إن "مشـــروع إعـــلان الأمـــم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية" الذي أعده الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين بمشاركة نشطة على مر السنين من قبل العديد من منظمات الشعوب الأصلية من مختلف أنحاء العالم، والذي تعكف لجنة حقوق الإنسان على النظر فيه[٣]، هو بدون شك أهم وثيقة من وثائق حقوق الإنسان الخاصة بالشعوب الأصلية، وينبغي أن يعتمد قبل نهاية العقد الدولي. وبالرغم من أن هذا المشروع يعتبر مماثلا في العديد من جوانبه للاتفاقية رقم ١٦٩، فإن هناك بعض الفوارق بينهما. فبالنظر إلى أن حقوق الشعوب الأصلية تشكل مجالا متطورا في ميدان حقوق الإنسان عموما، وخطوة هامة في اتجاه تعزيز الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، فمن المؤكد أن مشروع الإعلان يجب أن يبني على الإنجاز الذي تجسد في الاتفاقية رقم ١٦٩ وأن يتخطاه، وألا يخفض بالطبع معايير حقوق الإنسان التي أرسيت بالفعل في هذه الاتفاقية.

١٦- ومن المهم ملاحظة أنه بينما لم يتم حتى الآن التصديق على الاتفاقية إلا من قبل عدد محدود من البلدان، فإنها قد أخذت تتحول بسرعة إلى أداة قوية يمكن استخدامها من قبل الدول ومنظمات الشعوب الأصلية على حد سواء. وقد أتاح إجراء تقديم الشكاوى في منظمة العمل الدولية إمكانية الاهتمام بشواغل الشعوب الأصلية في مجال حقوق الإنسان، ويتزايد استخدام هذا الإجراء من قبل الأطراف المهتمة بالأمر. كما يتزايد الاحتجاج بمشروع الإعلان، رغم أنه لا يزال مجرد مشروع، من قبل منظمات الشعوب الأصلية في سياق كفاحها من أجل حقوق الإنسان ومفاوضاتها مع الدول وغيرها من الجهات. وقد أصبح كل من الاتفاقية ومشروع الإعلان يمثلان معيارين من المعايير الأخلاقية لحقوق الإنسان يحظيان بالاحترام على نطاق واسع، وهذا سبب آخر يستوجب ألا يسمح للإعلان بأن يخيب ما تولد عنه من آمال عظيمة.

٢- مشروع إعلان البلدان الأمريكية بشأن حقوق الشعوب الأصلية

١٧- لقد نشأ في منطقة الأمريكتين، منذ انعقاد أول مؤتمر لهنود البلدان الأمريكية في عام ١٩٤٠، اهتمام إقليمي بما كان يطلق عليه حينئذ تعبير "مشكلة الأصليين". وفي أوائل فترة التسعينات، طلبت منظمة الدول الأمريكية إلى لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أن تعد مشروع إعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وهو مشروع تعكف منظمة الدول الأمريكية على النظر فيه حاليا ومن المتوقع أن يتم اعتماده رسميا قبل نهاية العقد الدولي. ويعتبر مشروع إعلان البلدان الأمريكية مماثلا تماما، من حيث نطاقه، لمشروع إعلان الأمم المتحدة ولكنه يختلف عنه في بعض الجوانب الأساسية؛ كما أن اعتماده يواجه بعض الصعوبات نفسها.

١٨- وقد عنيت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، على مر السنين، بقضايا السكان الأصليين من خلال إصدار قرارات خاصة وتوصيات موجهة إلى الدول، وإعداد تقارير بشأن حالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في بلدان محددة من المنطقة. وقد أقامت اللجنة في الآونة الأخيرة دعاوى للدفاع عن مجتمعات السكان الأصليين أمام محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (انظر أدناه).

جيم - إعلانات دولية أخرى

١- إعلان وبرنامج عمل فيينا (١٩٩٣)

١٩- اعتمد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في عام ١٩٩٣ إعلان وبرنامج عمل فيينا. وتشدد الفقرة ٢٠ من الجزء الأول من هذه الوثيقة، المخصصة للشعوب الأصلية، على قضايا من قبيل مشاركة الشعوب الأصلية ومساهمتها الفريدة في النهوض بالمجتمع وتعدديته، وتوصي بأنه "... ينبغي للدول، وفقا للقانون الدولي، اتخاذ خطوات إيجابية متضافرة لكفالة احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، على أساس المساواة وعدم التمييز، والتسليم بقيمة وتنوع هوياتهم المتميزة وثقافاتهم وتنظيمهم الاجتماعي".

٢- إعلان وبرنامج عمل ديربان (٢٠٠١)

٢٠- قام المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، المعقود في ديربان بجنوب أفريقيا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، بمعالجة مسألة حقوق السكان الأصليين في إطار بحث مسائل العنصرية والتمييز العنصري. ويتضمن الإعلان وبرنامج العمل إشارات مسهبة إلى الشعوب الأصلية، مع إعادة تأكيد حقوقها. ويمكن اعتبار ذلك نتيجة إيجابية. ويسلم واضعو إعلان ديربان بأن "الشعوب الأصلية قد ظلت ضحايا للتمييز طيلة قرون و[يؤكدون] أنها حرة ومتساوية في الكرامة والحقوق، وأنها لا ينبغي أن تعاني من أي نوع من أنواع التمييز، لا سيما التمييز على أساس منشئها وهويتها كشعوب أصلية، و... [يؤكدون] الحاجة المستمرة إلى اتخاذ إجراءات في سبيل التغلب على ما يمس هذه الشعوب باستمرار من عنصرية وتمييز عنصري وكره للأجانب وما يتصل بذلك من تعصب" (الفقرة ٣٩). كما أنهم يشددون على أنه "لكي تعبر الشعوب الأصلية عن هويتها بحرية ولكي تمارس حقوقها، ينبغي أن تتحرر هذه الشعوب من جميع أشكال التمييز، وهذا يستلزم بالضرورة احترام ما لهذه الشعوب من حقوق الإنسان والحريات الأساسية" (الفقرة ٤٢).

٢١- إلا أنه بالرغم من أن عددا من الفقرات الواردة في إعلان ديربان تشير تحديدا إلى الشعوب الأصلية، فقد كان النص موضع انتقادات قاسية من قبل ممثلي الشعوب الأصلية الذين يزعمون أنه نص تمييزي. فما دام استخدام مصطلح "الشعوب الأصلية" في الإعلان يندرج "... في سياق نتائج المفاوضات الدولية الجارية بشأن نصوص تتناول بالتحديد هذه القضية ودون المساس بحصيلة هذه المفاوضات ..." (الفقرة ٢٤)، فقد أعرب ممثلو الشعوب الأصلية عن استيائهم إزاء ما يشعرون أنه يشكل إنكارا لحقهم الإنساني في أن يعتبروا "شعوبا" متساوية مع غيرها من شعوب العالم. وهناك صيغة أخرى مثيرة للمشاكل هي صيغة الفقرة ٤٣ التي تتناول مسألة الحقوق في الأراضي (انظر أدناه). إذ يشعر ممثلو الشعوب الأصلية أن إعلان وبرنامج عمل ديربان لا يلبيان التوقعات المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية وأنه من الممكن فعليا اعتبارهما خطوة إلى الوراء فيما يتصل بالوفاء بمعايير حقوق الإنسان.

دال - الإعلانات والمبادئ التوجيهية الصادرة عن مختلف الهيئات الدولية

١- الهيئات التعاهدية للأمم المتحدة

٢٢- يلاحظ المقرر الخاص تطور الاجتهادات والأحكام القانونية الناشئة عن عمل الهيئات التعاهدية، ولا سيما اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، التي قدمت جميعها توصيات محددة تتصل بالشعوب الأصلية.

٢- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

٢٣- نظمت اليونسكو خلال فترة التسعينات عددا من الحلقات الدراسية الدولية، واعتمدت قرارات وتوصيات بشأن الحقوق والسياسات المتعلقة بالشعوب الأصلية والتي تندرج ضمن مجالات اختصاص هذه المنظمة، وهي تتمثل أساسا في التربية والثقافة والعلم والاتصالات، مع التشديد على مجالات التعليم بلغتين، والحقوق اللغوية ومعارف الشعوب الأصلية، واستخدام وسائط الإعلام لحماية وتعزيز ثقافات الشعوب الأصلية. وقد كان لليونسكو دور مفيد في صياغة عدد من الصكوك القانونية، ولا سيما الإعلان العالمي بشأن التنوع الثقافي الذي اعتمد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١. وتشدد المادة ٤ من الإعلان، تحديدا، على أن المحافظة على التنوع الثقافي تشكل شرطا أخلاقيا أساسيا لتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وبخاصة للأقليات والشعوب الأصلية.

٣- منظمة الصحة العالمية

٢٤- لقد أصبحت منظمة الصحة العالمية معنية بالقضايا التي تتصل تحديدا بصحة الشعوب الأصلية. ففي عام ١٩٩٩، اعتمدت عملية التشاور الدولية بشأن صحة الشعوب الأصلية إعلان جنيف المتعلق بصحة وبقاء الشعوب الأصلية الذي أقر بأن صحة ورفاه الشعوب الأصلية يتأثران تأثرا حاسما بعوامل خارجة عن نطاق الصحة نفسها، وهي عوامل تتمثل في المحددات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية. وفي ميدان صحة الشعوب الأصلية، أصبح لمنظمة الصحة في البلدان الأمريكية أيضا دور نشط على مر السنين.

٤- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٢٥- أصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ١٩٩٥ مشروع مبادئ توجيهية لدعم الشعوب الأصلية حدد فيه أربعة مجالات عمل هي: الإحياء الثقافي، وتحسين مستويات المعيشة، والمحافظة على الموارد الطبيعية، والتنمية الاقتصادية والتكنولوجية. وقدم البرنامج العديد من المنح الصغيرة لبرامج إقليمية ووطنية خاصة بالمجتمعات المحلية للسكان الأصليين. وتبرز "سياسة الارتباط" التي اعتمدها البرنامج في عام ٢٠٠١ المبادئ الرئيسية التي توجه العلاقة مع الشعوب الأصلية، وتحدد خمسة مجالات لدعم الشعوب الأصلية، وهي: المشاركة، وتقرير المصير، ومنع المنازعات وبناء السلم، والبيئة والتنمية المستدامة، وآثار العولمة.

٥- المنظمة العالمية للملكية الفكرية

٢٦- تكرس المنظمة العالمية للملكية الفكرية بعض أنشطتها لمسألة الملكية الفكرية للشعوب الأصلية (أي تراثها الثقافي)، وهذه تشمل المعلومات والممارسات والمعتقدات والفلسفات التي تنفرد بها كل ثقافة من ثقافات الشعوب الأصلية. وقد قامت المنظمة العالمية للملكية الفكرية بتنظيم حلقات دراسية وحلقات عمل وإيفاد بعثات لتقصي

الحقـــائق وإجراء دراسات، بالاشتراك مع منظمات الشعوب الأصلية، بشأن القضايا ذات الصلة بتأثير عمليات الشركات على معارف الشعوب الأصلية وتراثها، وتعمل المنظمة على وضع مبادئ توجيهية لحماية حقوق الملكية الفكـــرية للشـــعوب الأصلية. وتجري حاليا مناقشات حكومية دولية حول كيفية حماية حقوق الشعوب الأصلية المتعلقة بالمعارف التقليدية والفنون الشعبية والموارد الوراثية في إطار التشريعات الوطنية. وقد عقدت الدورة الثانية للجنة المنشأة لمعالجة هذه المسائل في جنيف في الفترة من ١٠ إلى ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١.

٦- المؤسسات المالية الدولية

٢٧- لقـــد تـــزايد اهتمام البنك الدولي بحالة الشعوب الأصلية نتيجة لأنشطة الضغط والترويج التي تمارسها منظمات الشعوب الأصلية ومنظمات حقوق الإنسان والمنظمات البيئية التي يشغلها تأثير المشاريع الممولة من قبل البنك الدولي على رفاه الشعوب الأصلية وأساليب معيشتها وبقائها. وتوفر المبادئ التوجيهية التنفيذية التي وضعها البنك الدولي فيما يتعلق بالشعوب الأصلية والتي ترد في التوجيه التنفيذي رقم ٤-٢٠ (١٩٩١) ارشادات لمسؤولي وموظفي البنك في تنفيذ سياساته المتعلقة بالسكان الأصليين. ويتمثل الهدف من هذه السياسة في "ضمان أن تؤدي عمليـــة التنمية إلى تعزيز الاحترام الكامل للكرامة وحقوق الإنسان والتفرد الثقافي [للشعوب الأصلية]، وضمان عـــدم تعرض الشعوب الأصلية لآثار سلبية خلال عملية التنمية، ولا سيما نتيجة لتنفيذ المشاريع الممولة من قبل البـــنك، وكفالة تمتع هذه الشعوب بفوائد اجتماعية واقتصادية متوافقة ثقافيا". ويعكف البنك حاليا على تنقيح التوجـــيه التنفـــيذي رقم ٤-٢٠ بالتشاور مع منظمات الشعوب الأصلية وذلك بهدف تحويله إلى سياسة تنفيذية إلزامية في جميع مشاريعه الإنمائية المتصلة بالشعوب الأصلية.

٢٨- وعلى غرار ذلك، يهتم مصرف التنمية للبلدان الأمريكية بالنهوض بالشعوب الأصلية في الأمريكتين. وهو يدعم مشاريع التنمية في مناطق السكان الأصليين ويقدم دعما تقنيا وماليا لصندوق النهوض بالشعوب الأصلية في أمـــريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، وهو الصندوق الذي أنشأه مؤتمر القمة الأيبيري - الأمريكي والمعقود في عام ١٩٩٢. وفي عـــام ١٩٩٤، حـــدد مدراء مصرف البلدان الأمريكية للتنمية الشعوب الأصلية باعتبارها إحدى المجموعات التي يهدف هذا البنك إلى مساعدتها.

٢٩- وقـــد أقـــر مصـــرف التنمية الآسيوي في عام ١٩٩٨ سياسته المتعلقة بالشعوب الأصلية. واعترافا بحالة الضـــعف الحقيقية والمحتملة للشعوب الأصلية في إطار عمليات التنمية، تقتضي هذه السياسة ألا يكون لتدخلات المصرف الآسيوي في سياق الدعم والمساعدة الإنمائيين تأثير سلبي على حالة الشعوب الأصلية، كما تقتضي تقديم التعويض الكافي والمناسب عند الضرورة.

هاء - التشريعات والإصلاحات على المستوى الوطني

٣٠- اعتمد العديد من الدول تشريعات فيما يتعلق بالشعوب الأصلية، وهو ما حدث في أمريكا الشمالية وأستراليا ونيوزيلندا. فالهنود وجماعات الإنويت في كندا، والسكان الأصليون في أستراليا، وجماعات الماوري في نيوزيلندا، يعتبرون من "الأمم الأولى" أو الشعوب الأصلية التي لها حقوق معترف بها في القانون الدولي[٤]. وهذه الشعوب التي استولى المستعمرون على أراضيها وفقا لمبدأ "الأراضي التي لا تخضع لسيادة أحد" (الأراضي المباحة)، وهو مبدأ بات الآن مجردا من كل حجية، قد أخذت تطالب باستعادة أراضيها على أساس مبدأ الملكية الأصلية للأرض. ولقد تطور هذا المفهوم الآن في القانون الدولي في مجال حماية حقوق الشعوب الأصلية[٥].

٣١- وفي أمريكا اللاتينية التي ظلت فيها الشعوب الأصلية، على مدى فترة طويلة من الزمن، تعاني من عدم الاعتراف بها كقطاعات مميزة ضمن السكان، شهدت فترتا الثمانينات والتسعينات موجة من الإصلاحات الدستورية والتشريعية الخاصة المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما في الأرجنتين وبوليفيا والبرازيل وكولومبيا وإكوادور وغواتيمالا والمكسيك ونيكاراغوا وباراغواي وفنزويلا. وتشتمل هذه الإصلاحات القانونية على العديد من القضايا، مثل الحقوق في الأراضي والحقوق الإقليمية، والقانون العرفي، والحقوق اللغوية والتعليمية والثقافية، فضلا عن الاستقلال والحكم الذاتيين في بعض الحالات. وهذه الإصلاحات توجه الحكومات بصفة عامة نحو إيلاء اهتمام خاص بالسياسات التي تهدف إلى تعزيز النهوض بالمجتمعات المحلية للسكان الأصليين[٦]. إلا أنه حتى ضمن هذا الإطار القانوني الجديد، كثيرا ما يبلغ عن حدوث العديد من الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان للشعوب الأصلية. وضمن دول جنوب شرق آسيا، لا توجد قوانين محددة فيما يتعلق بالشعوب الأصلية إلا في الفلبين وماليزيا وكذلك في كمبوديا مؤخرا.

٣٢- وفي البلدان الاسكندنافية، هناك اعتراف قانوني بالصاميين باعتبارهم جماعة مميزة من الناحية الثقافية ولها حقوق خاصة. ففي السويد مثلا، تم في عام ٢٠٠٠ اعتماد قانون يمنح الأفراد حق استخدام اللغة الصامية في تعاملاتهم مع الإدارة والمحاكم. ولا تزال السويد وفنلندا تنظران فيما إذا كانتا ستصدقان على الاتفاقية رقم ١٦٩، وذلك بالنظر إلى جوانب الغموض التي تكتنف الحقوق المتعلقة بأراضي السكان الأصليين في التشريع الوطني لكل من هذين البلدين. وتتعامل السويد مع الصاميين ضمن إطار النهج الذي تتبعه إزاء الأقليات الوطنية، ولكن النرويج تعترف بالصاميين باعتبارهم شعبا من الشعوب الأصلية[٧]. وهناك برلمان صامي يتمتع بسلطة التفاوض حول القضايا التي هي موضع اهتمام مشترك مع الحكومات المعنية. وعلى مستوى آخر، يشكل مركز الاستقلال الذاتي التي تتمتع به غرينلاند بالنسبة للدانمرك مثالا على العلاقة البناءة بين شعب أصلي ودولة استعمارية سابقة. أما "شعوب الشمال الصغيرة" في الاتحاد الروسي فقد شملها القانون الاتحادي الذي اعتمد في عام ١٩٩٩ بشأن ضمانات حقوق الشعوب الأصلية الصغيرة في الاتحاد الروسي، وهو يشكل الخطوة الحقيقية الأولى في اتجاه

الاعتراف بالشعوب الأصلية في روسيا. وينص هذا القانون على توفير الحماية القضائية لحقوق الشعوب الأصلية الصغيرة (المادة ١٤) كما أنه يوفر الحماية لبيئة الشعوب الأصلية وأساليب حياتها التقليدية واقتصادها، وينص على إتاحة الخدمة العسكرية البديلة وحماية الثقافات واللغات التقليدية. وهناك قانون حديث اعتمد في نيسان/أبريل ٢٠٠١ يشير إلى الأقاليم التي تخضع للإدارة التقليدية من قبل الشعوب الأصلية.

٣٣- وليس هناك سوى عدد قليل جدا من الدول الأفريقية التي تعترف فعليا بوجود الشعوب الأصلية في أراضيها. فدستور إثيوبيا يشير إلى الحق غير المشروط في تقرير المصير لكل أمة وقومية وشعب في إثيوبيا. ويوفر دستور الكاميرون الحماية لحقوق الأقليات وحقوق السكان الأصليين. كما أن دستور أوغندا الذي اعتمد في عام ١٩٩٦ يوفر الحماية لحقوق الجماعات المهمشة ويؤكد الالتزام بانتهاج سياسات ترمي إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية لصالح الجماعات. ويسلم دستور الجزائر الذي اعتمد في عام ١٩٩٦ بالبعد الأمازيغي للثقافة الجزائرية. ويعترف دستور ناميبيا بلغة الناما. وتسلم الحكومة الديمقراطية لجنوب أفريقيا بحقوق جماعات السان التي يعترف بها عموما باعتبارها السكان الأصليين في جنوب أفريقيا. كما أن الدستور يكفل حماية لغات جماعات الكوي والناما والسان. إلا أنه بالرغم من تغير البيئة القانونية، لا تزال هناك تقارير تشير إلى حدوث انتهاك لحقوق الإنسان الخاصة بالشعوب الأصلية (انظر المرفق الأول).

ثانيا - قضايا حقوق الإنسان الرئيسية التي تواجه الشعوب الأصلية

٣٤- قام مكتب العمل الدولي في عام ١٩٥٣ بنشر دراسة هامة حول أوضاع معيشة وعمل السكان الأصليين في البلدان المستقلة خلص فيها إلى أن "مستوى معيشة السكان الأصليين في البلدان المستقلة يعتبر، بصفة عامة، متدنيا جدا بل إنه، في الأغلبية العظمى من الحالات، أدنى بكثير من مستوى معيشة الشرائح الأشد فقرا ضمن السكان غير الأصليين"[٨]. وبعد ذلك بثلاثة عقود، لاحظ خوسيه مارتينيز كوبو، المقرر الخاص للجنة الفرعية المعني بمشكلة التمييز ضد السكان الأصليين، أن هؤلاء السكان "يعيشون، في العديد من البلدان، في أسفل السلم الاجتماعي - الاقتصادي"[٩].

٣٥- وفي وقت أقرب، أجرى البنك الدولي دراسة تجريبية مقارنة حول الشعوب الأصلية والفقر في أمريكا اللاتينية خلص فيها إلى أن "الفقر في صفوف السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية متفش وحاد وأن الأوضاع المعيشية للسكان الأصليين تعتبر عموما شديدة التردي، وبخاصة عند مقارنتها بأوضاع معيشة السكان غير الأصليين"[١٠].

٣٦- وهذه الاستنتاجات متوافقة مع تلك الاستنتاجات التي تم التوصل إليها في العديد من الدراسات الأخرى التي أجريت بشأن حالة الشعوب الأصلية في شتى أنحاء العالم؛ وهي لا تبين فقط أن أوضاع معيشة السكان الأصليين تعتبر أوضاعا مؤسفة بصورة عامة، بل إنها تبين أيضا أن هذه الحالة ترتبط ارتباطا وثيقا بالتمييز وغيره

من ضروب التعديات الأخرى على حقوق الإنسان التي تقع الشعوب الأصلية ضحية لها. وعلى الرغم من الجهود المبذولة من أجل تحسين أوضاع الشعوب الأصلية، فإن هذه الشعوب لا تزال تعاني من تدني مستويات المعيشة وتواجه الكثير من العقبات التي تعترض محاولاتها الرامية إلى التغلب على هذا الوضع.

٣٧- وبينما تم إحراز بعض التقدم على مدى العقدين الأخيرين، وبخاصة فيما يتعلق بالتشريعات الدولية والوطنية المتصلة بحقوق الإنسان للشعوب الأصلية (انظر المقدمة)، فإن الحالة الإجمالية لهذه الشعوب لا تزال تشكل مصدر قلق بالغ. وإذا ما نظرنا إلى مختلف المؤشرات المتعلقة بإعمال الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فسيتبين لنا أن الشعوب الأصلية تحتل مكانة أدنى مقارنة ببقية قطاعات السكان.

٣٨- إن البحوث المقارنة والدراسة المتفحصة للبيانات والبلاغات المقدمة من منظمات الشعوب الأصلية ومنظمات حقوق الإنسان، فضلا عن التقارير الصادرة عن حكومات ومنظمات دولية ومصادر مستقلة، تسمح لنا بأن نصنف القضايا الرئيسية التي تواجه الشعوب الأصلية ضمن عدد من الفئات هي: الحقوق في الأراضي والأوطان والأقاليم، والتعليم والثقافة، والتنظيم الاجتماعي والنظم القانونية العرفية، والفقر ومستويات المعيشة والتنمية المستدامة، والتمثيل السياسي والاستقلال الذاتي وتقرير المصير.

ألف - الحقوق في الأراضي

٣٩- نشير في المقام الأول إلى القضايا المتصلة بحقوق الأراضي والتي تمثل مشكلة رئيسية تواجه المجتمعات المحلية للسكان الأصليين، وقد كانت هذه موضوعا لدراسات مسهبة على مر السنين. فمنذ قديم الزمان، ظلت الشعوب الأصلية تحافظ على علاقة خاصة بأراضيها التي تشكل مصدر رزقها ومعيشتها كما تشكل الأساس لوجودها ذاته كمجتمعات إقليمية ذات هوية محددة. والحق في امتلاك الأرض وشغلها واستخدامها هو حق أصيل ملازم لتصور الشعوب الأصلية لذاتها، وهو بصورة عامة حق للمجتمع المحلي وللقبيلة وللأمة أو الجماعات الأصلية. ويمكن تقسيم هذه الأراضي، لكي تكون منتجة اقتصاديا، إلى قطع تستخدم استخداما فرديا أو على أساس أسري؛ إلا أن جزءا كبيرا منها يخصص عادة لأغراض الاستخدام الحصري الجماعي (كالغابات والمراعي ومصائد الأسماك، وما إليها) ومن ثم فإن الملكية الاجتماعية والأدبية لهذا المورد تعود إلى المجتمع ككل.

٤٠- وكثيرا ما اعترف بما تقدم في النظم القانونية الوطنية، إلا أنه كثيرا ما توجد أيضا أنواع معينة من المصالح الاقتصادية التي حاولت - ونجحت في ذلك في أحيان كثيرة - أن تحول الملكية الجماعية إلى ملكية خاصة فردية، وهي عملية بدأت خلال الحقبة الاستعمارية في العديد من البلدان وتكثفت خلال الفترات التالية لانتهاء الاستعمار. ففي المكسيك مثلا، كان تفكك المجتمعات الزراعية للشعوب الأصلية في القرن التاسع عشر أحد

أسباب اندلاع الثورة المكسيكية في عام ١٩١٠. وقد اضطرت مجتمعات المابوتشي المحلية في جنوب شيلي إلى قبول تفتيت أقاليمها خلال فترة الحكم العسكري الاستبدادي في السبعينات من القرن العشرين.

٤١- وقد أشار السيد مارتينيز كوبو إلى وجود أحكام قانونية في بعض البلدان تكفل حماية أراضي الشعوب الأصلية، ولكنه لاحظ أيضا في أوائل الثمانينات أن "جهودا تبذل الآن لإلغاء هذه الأحكام ومنح الشعوب الأصلية حق الملكية الخاصة الفردية وغير المقيدة للأرض ..."[١١]. يضاف إلى ذلك أن الشعوب الأصلية في العديد من البلدان ما برحت تحرم من أراضيها، وقد استطاعت مصالح اقتصادية أجنبية تتألف من أفراد أو شركات أن تنتزع، بدعم أو بدون دعم من الدولة، أراض تمتلكها المجتمعات المحلية للسكان الأصليين. ولم يتغير هذا الوضع كثيرا منذ ذلك الحين. وبينما تزايدت وتيرة اعتماد تدابير الحماية القانونية، فإن فقدان واستلاب أراضي السكان الأصليين قد استمر دون هوادة، وبسرعة متفاوتة بين البلدان، ولقد كانت لهذه العملية عموما آثار مؤسفة على حالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية.

٤٢- وتلاحظ إيريكا - إيرين دايس في دراستها المتعلقة بالشعوب الأصلية وعلاقتها بالأرض أنه "من الصعب فصل مفهوم علاقة الشعوب الأصلية بأراضيها وأقاليمها ومواردها عن مفهوم اختلافاتها وقيمها الثقافية. فالعلاقة بالأرض وكل الكائنات الحية تحتل مكانا مركزيا في مجتمعات الشعوب الأصلية"[١٢]. وفي بعض البلدان، يعتبر مفهوم ملكية السكان الأصليين للأرض أمرا حاسما بالنسبة لتمتع الشعوب الأصلية بحقوق الإنسان. وهذا هو الحال في أجزاء من بلدان الكومنولث البريطاني حيث أفضى الانتفاع بالأرض وحيازتها بصورة حصرية منذ عهود سحيقة إلى نشوء حق الشعوب الأصلية في ملكية الأرض. وحيثما يعترف بحق الشعوب الأصلية في الملكية، يكون لهذه الشعوب، على الأقل، بعض الحق القانوني الذي يمكن الاعتداد به في النظام القانوني المحلي[١٣]. وقد قررت بلدان أخرى ترسيم حدود أراضي الشعوب الأصلية ولكن أكبر مشكلة منفردة تواجه الشعوب الأصلية اليوم، من حيث تواتر ونطاق الشكاوى، حسبما توضحه السيدة دايس، هي مشكلة عدم قيام الدول برسم حدود أراضي الشعوب الأصلية. وتخلص السيدة دايس إلى القول: "تعاني مجتمعات الشعوب الأصلية في عدد من البلدان حالة من التدهور والتغير السريعين تعود، إلى حد بعيد، إلى إنكار حقوقها في أراضيها وأقاليمها ومواردها ... ومن المشاكل الأخرى المنتشرة على نطاق واسع أيضا مشكلة عدم قيام الدول بتطبيق أو إنفاذ القوانين القائمة لحماية أراضي الشعوب الأصلية ومواردها"[١٤].

٤٣- وفي أمريكا اللاتينية، تعتبر مشكلة حقوق السكان الأصليين في الأرض وحقوقهم الإنسانية فيما يتصل بالمشاكل الزراعية حادة بصفة خاصة. وقد خلص تقرير أعد للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي إلى أن عمليات استصلاح الأراضي التي جرت خلال القرن العشرين "... كانت مفيدة فعلا للسكان الأصليين، إذ سمحت لهم باستعادة جزء من الأراضي التي يطالبون بها، ولكن البرامج المطبقة لم تعترف بخصائصهم

الإثنية والثقافية المميزة لهم بل اقتصرت على اعتبار السكان الأصليين مجرد مزارعين ... ويعتبر إدخال الإصلاحات القانونية التي من شأنها أن تمنح السكان الأصليين درجة أكبر من الاستقلال الذاتي و/أو المشاركة في إدارة العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية على أراضيها و/أو أقاليمها ... مطلبا رئيسيا من مطالب الشعوب الأصلية ومنظماتها في الوقت الحالي ... وينبغي للدول ألا تتجاهل هذا المطلب[١٥].

٤٤- كما أن قضايا الحقوق في الأراضي تؤثر على المجتمعات المحلية للسكان الأصليين في أنحاء أخرى من العالم. ومن الأمثلة على ذلك حالة جماعات الأورانج آسلي في ماليزيا، حيث يشير أحد التقارير المتخصصة إلى أن "... أشد خطر يتهدد ثقافة وهوية جماعات الأورانج آسلي اليوم يتمثل في حرمانها من أوطانها التقليدية"[١٦]. وفي كمبوديا، ثمة تطور رئيسي يتمثل في قانون الأراضي الذي أقر في آب/أغسطس ٢٠٠١ والذي تنص المادة ٢٦ منه على أن ملكية الأرض "هي ملكية تمنحها الدولة للمجتمعات المحلية للسكان الأصليين في شكل ملكية جماعية. وهذه الملكية الجماعية تشتمل على جميع حقوق الملكية وأوجه حمايتها التي يتمتع بها الخواص من مالكي الأراضي". كما أن قانون الأراضي ينص على ترسيم حدود أراضي السكان الأصليين "وفقا للحالة الواقعية كما تؤكدها المجتمعات المحلية بالتوافق مع جيرانها". (انظر الإضافة)

٤٥- إن المجتمعات المحلية للسكان الأصليين ومنظمات حقوق الإنسان تعمل معا من أجل حماية الأراضي التي تعود ملكيتها إلى هذه المجتمعات وفقا للمعايير القانونية الدولية والوطنية. ومن الحالات التي تشكل علامة فارقة في هذا الاتجاه ما يتمثل في الحكم الذي أصدرته لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لصالح السكان الأصليين من جماعات الأواس تينغني في نيكاراغوا. فبعد عملية استغرقت وقتا طويلا، قضت المحكمة في آب/أغسطس ٢٠٠١ بأن الدولة قد انتهكت الحق في الحماية القضائية والحق في التملك كما يردان في اتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان فيما يتصل بأفراد المجتمع المحلي لهذه الجماعات، كما قضت المحكمة بأنه "يجب على الدولة أن تعتمد، في إطار نظامها القانوني المحلي، وبما يتوافق مع المادة ٢ من اتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، تدابير تشريعية وإدارية وغيرها من التدابير اللازمة لإنشاء آلية فعالة للقيام بصورة رسمية بتعيين وترسيم حدود ممتلكات المجتمعات المحلية للسكان الأصليين والاعتراف بملكيتهم لها، وفقا للقانون العرفي ولقيم هذه المجتمعات وتقاليدها وأعرافها" وأنه "يجب على الدولة أن تعترف رسميا بتلك الأراضي التي تعود ملكيتها إلى الأفراد من المايايغنا (السومو) المنتمون إلى جماعات الأواس تينغني وأن ترسم حدود هذه الأراضي وتصدر سندات ملكيتها وأن تكف، إلى أن تقوم بذلك، عن أية أفعال يمكن أن تتسبب في قيام وكلاء الدولة، أو أية أطراف ثالثة تتصرف بعلم الدولة أو قبولها، بأعمال تؤثر على وجود تلك الممتلكات الواقعة في المنطقة الجغرافية التي يعيش فيها الأفراد من المايانغنا (السومو) المنتمون إلى جماعة الأواس تينغني أو التي يزاولون فيها أنشطتهم، أو تؤثر على قيمة هذه الممتلكات واستخدامها أو الانتفاع بها"[١٧].

٤٦- ومن المعروف أن هناك أحكاما مماثلة قد صدرت عن المحاكم في دول أخرى أيضا، وبالتالي فإن حقوق السكان الأصليين في الأراضي يمكن أن تحظى، بل إنها تحظى بالفعل في بعض الحالات، بحماية إجراءات قانونية وقضائية مواتية. ومع ذلك، تظل هناك حالات استثنائية، ذلك لأن المجتمعات المحلية للسكان الأصليين لا تتمتع عموما بإمكانية الوصول الميسر إلى النظام القضائي، كما أن سبل الانتصاف هذه ليست متاحة على الإطلاق للسكان الأصليين في عدد من البلدان. ولذلك يبدو أنه من الضروري أن تبذل جهود في المستقبل من أجل تحسين إمكانية وصول المجتمعات المحلية للسكان الأصليين إلى النظام القضائي، وإصلاح النظم القانونية التي تحرم الشعوب الأصلية من سبل الانتصاف القانوني.

٤٧- ولكنه حتى في الحالات التي يكون فيها احتكام السكان الأصليين إلى القوانين متاحا من حيث المبدأ، فإن هذه القوانين لا تنفذ دائما لصالحهم. فهناك الكثير من الدول التي تتحدث عن قيامها باتخاذ إجراءات تشريعية حديثة يبدو أنها توفر الحماية لحقوق السكان الأصليين، ولكن منظمات السكان الأصليين تقول أيضا إن تنفيذ هذه الإجراءات لا يحقق الكثير مما هو مرجو. فمسألة كيفية تنفيذ التشريعات القائمة تنفيذا فعالا تتسم، بالنسبة لحقوق الشعوب الأصلية، بنفس القدر من الأهمية التي يتسم بها اعتماد هذه التشريعات نفسها. يضاف إلى ذلك أن التشريعات التي تنظم ملكية الأراضي وغيرها من الموارد الطبيعية واستخدامها والانتفاع بها ليست جميعها مواتية لحماية حقوق الشعوب الأصلية. ففي بعض البلدان، اعتمدت تشريعات حديثة تقوض الحيازات الجماعية أو القبلية التقليدية وتفسح المجال أمام الاستيلاء عليها من قبل أطراف ثالثة أو مصالح أخرى سواء من الأفراد أو الشركات.

٤٨- وتقول إيريكا - إيرين دايس إن "... حق الشعوب الأصلية في الملكية كثيرا ما يتعرض للإبطال نتيجة لممارسة النفوذ الحكومي على نحو غير مشروع، مما يتناقض مع الحماية القانونية والحقوق التي تمنح، في معظم البلدان، حماية لأراضي وممتلكات المواطنين من غير أفراد الشعوب الأصلية وغيرهم من الأفراد والشركات ... ولعل هذه الحقيقة وحدها هي السبب في الأغلبية الساحقة من مشاكل حقوق الإنسان التي تمس الشعوب الأصلية ...". يضاف إلى ذلك أن "مصادرة أراضي وموارد السكان الأصليين لأغراض التنمية الوطنية تمثل مشكلة حادة ومتعاظمة. فكثيرا ما يتم تنفيذ مشاريع التنمية على أراضي وأقاليم السكان الأصليين دون موافقتهم أو حتى التشاور معهم"[١٨]. وتشكل انتهاكات حقوق السكان الأصليين في الأراضي ضمن إطار برامج التنمية الوطنية مصدرا رئيسيا للتوترات الاجتماعية في عدد من البلدان، وهي تستحق دراسة أكثر تفحصا في المستقبل[١٩].

باء - الأوطان والأقاليم

٤٩- إن قضية الأراضي تعتبر أحيانا قضية مرتبطة ارتباطا أساسيا بمدى توافر الأرض لأغراض ممارسة الأنشطة الإنتاجية (الزراعة والحراجة وتربية المواشي وقطع الأشجار) من قبل أفراد المجتمعات المحلية للسكان الأصليين. وفي

حـــين أنه من المؤكد أن هذه المسألة تتسم بأهمية قصوى لأن عدم التمتع بإمكانية استخدام الأراضي المنتجة إنما يحكـــم بالفقر على الأسر الريفية من السكان الأصليين ويجبر أفرادها على الهجرة بحثا عن العمل دون أن يحالفهم النجاح دائما، فإن هناك عوامل أخرى لها تأثيرها أيضا[٢٠] فللمجتمعات المحلية للسكان الأصليين روابط تاريخية وروحـــية بأوطانها وأقاليمها الجغرافية تزدهر في ظلها مجتمعاتها وثقافتها وبالتالي فهي تشكل الفضاء الاجتماعي الـــذي يمكـــن فيه للثقافة أن تتجدد جيلا بعد جيل. وكثيرا ما يسيء الناس من غير السكان الأصليين فهم هذه العلاقـــة الروحـــية الضرورية بين المجتمعات الأصلية للسكان الأصليين وأوطانهم، وكثيرا ما يتم أيضا إغفال هذه العلاقة في التشريعات القائمة ذات الصلة بالأراضي.

٥٠- وقـــد بحثت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هذه المسألة واعتمدت التعليق العام التالي بشأن المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

"... إن جانبا أو آخر من حقوق الأفراد المصونة بموجب هذه المادة - كالتمتع بثقافة معينة على سبيل المـــثال - يمكن أن يتمثل في أسلوب للعيش يرتبط ارتباطا وثيقا بالأرض وباستخدام مواردها. وهذا قد ينطـــبق بصـــفة خاصة على أفراد جماعات السكان الأصليين التي تشكل أقلية ... وفيما يتعلق بممارسة الحقـــوق الثقافـــية المصونة بموجب المادة ٢٧، تلاحظ اللجنة أن الثقافة تتبدى بأشكال كثيرة، من بينها أسلوب للعيش يرتبط باستخدام موارد الأرض، لا سيما في حالة الشعوب الأصلية ..."[٢١].

٥١- ويـــرى بعض الفقهاء أن الاعتراف بالحقوق الإقليمية للسكان الأصليين هو أمر ضروري لضمان الحماية الكاملـــة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية، بينما يبدو أن هناك آخرين يخشون من أن يؤدي مثل هذا الاعتراف إلى تقويض وحدة وسلامة الدول القائمة. ومع ذلك، فقد صدرت بالفعل تشريعات في عدد من الدول تعترف بهذه الحقوق. وتدل التجربة على أن مثل هذه التطورات لا تهدد الوحدة الوطنية.

٥٢- وبعـــد كفاح استمر على مدى عقود من الزمن من أجل الانتصاف القانوني فيما يتصل بالحقوق القديمة للسكان الأصليين في ملكية الأراضي، استطاع شعب الإنويت في شمال كندا الذي ربط مطالباته بالأراضي بمطالبة بالاستقلال الذاتي الإقليمي أن يتفاوض على اتفاق سياسي مع الحكومة، مما أتاح التوصل في عام ١٩٩٩ إلى إنشاء إقليم نونافوت الذي يتمتع بالحكم الذاتي. ولم يؤد هذا الترتيب إلى إضعاف الوحدة الوطنية بل إنه قد عزز الهيكل الاتحادي لكندا وحقق مطالبات وتطلعات شعب الإنويت[٢٢].

٥٣- وفي بـــنما، هناك سبعة شعوب أصلية هي النغوبي والكونا والإمبيرا والوونان والبوغلي والناسو والبري بري، وهي تمثل مجتمعة ما نسبته ٨,٣ في المائة من مجموع السكان وتتركز أساسا في خمس وحدات إقليمية منشأة

بصورة قانونية (*Comarcas*) تبلغ مساحتها قرابة ٢٠ في المائة من مجموع مساحة أراضي البلد. وهذه الوحدات الإقليمية تشكل مناطق شبه مستقلة ذاتيا وتحكمها مجالس محلية وحكام تقليديون (*caciques*)[٢٣].

٥٤- فكيف يمكن وينبغي للدول القائمة أن تتعايش مع مفهوم الأقاليم الأصلية؟ وهل تعتبر هذه المفاهيم متعارضة؟ وإلى أي حد تعتبر فكرة الأوطان الأصلية المعترف بها قانونيا عنصرا ضروريا من العناصر اللازمة لكفالة تمتع الشعوب الأصلية تمتعا تاما بالمجموعة المتنوعة من حقوق الإنسان؟ إن هذه تظل أسئلة مفتوحة ومطروحة للنقاش وستتفاوت الأجوبة عليها بحسب المناطق والبلدان. وفي حين أن هناك عددا من التجارب العملية التي توضح المشاكل التي ينطوي عليها الأمر، فإن ثمة حاجة إلى إجراء المزيد من البحوث لمعالجة هذه القضايا التي كثيرا ما تكون مثيرة للجدل في المناقشات العامة. وكيف يمكن إيجاد ترتيبات بناءة للتوفيق بين الشواغل المشروعة للدول، فيما يتعلق بسلامتها الإقليمية ووحدتها الوطنية، والشواغل المشروعة أيضا للشعوب الأصلية فيما يتعلق ببقائها الجماعي كشعوب مرتبطة بالأرض بأشكال عديدة في إطار نظام دولي يتألف من دول ذات سيادة؟ ويعتزم المقرر الخاص أن يتابع مناقشة هذه الأسئلة في المستقبل معتمدا على البحوث والخبرات القائمة وبالتشاور مع الأخصائيين المعنيين ومن خلال القيام بزيارات إلى مناطق معينة تجري فيها معالجة هذه القضايا.

٥٥- ولا يمكن فصل قضية الحقوق في الأراضي عن قضية إتاحة وصول المجتمعات المحلية للسكان الأصليين إلى الموارد الطبيعية واستخدامها. وهذه الحقوق معترف بها في الاتفاقية رقم ١٦٩ (المادة ١٥) وفي المادتين ٢٨ و٣٠ من مشروع الإعلان[٢٤]. وثمة أحكام مماثلة ترد في مشروع إعلان البلدان الأمريكية بشأن حقوق الشعوب الأصلية[٢٥].

٥٦- وقد طالبت منظمات الشعوب الأصلية بإلحاح بأن يتم إيلاء اهتمام لهذه الحقوق لأن إتاحة إمكانية الوصول إلى الموارد الطبيعية المتوفرة في الأراضي التي تعيش فيها تعتبر أمرا أساسيا بالنسبة لتنميتها الاقتصادية والاجتماعية. فكثيرا جدا ما يجري استخراج و/أو تطوير هذه الموارد الطبيعية من قبل مصالح أخرى (في مجالات النفط والتعدين وقطع الأشجار ومصائد الأسماك، وما إلى ذلك) بينما لا تحصل المجتمعات المحلية للسكان الأصليين التي تشغل هذه الأراضي إلا على القليل من الفوائد أو أنها لا تحصل على أية فوائد على الإطلاق. وفي حين أن البنك الدولي قد وضع توجيهات تنفيذية فيما يتعلق بالأنشطة التي يضطلع بها على صعيد هذه القضايا (انظر المقدمة)، وبينما توجد بعض التشريعات الوطنية التي توفر الحماية تحديدا لمصالح المجتمعات المحلية للسكان الأصليين في هذا الصدد، فإنه يجري في حالات كثيرة تجاهل حقوق واحتياجات الشعوب الأصلية، مما يجعل من هذه المشكلة واحدة من مشاكل حقوق الإنسان الرئيسية التي ما برحت هذه الشعوب تواجهها في العقود الأخيرة.

٥٧- ويعتبر المقرر الخاص، استنادا إلى الأدلة المتوفرة وبالاتفاق مع السيدة دايس، أن الأراضي والأقاليم والموارد تشكل مجتمعة قضية حقوق إنسان أساسية بالنسبة لبقاء الشعوب الأصلية، وهو يعتزم مواصلة بحث هذه القضية من خلال النظر بصورة أوثق في الدروس التي يمكن استخلاصها من دراسة لحالات معينة في أنحاء مختلفة من العالم.

جيم- التعليم والثقافة

٥٨- يتضح من الكتابات الموسعة التي ظهرت على مدى العقود القليلة الماضية عن حالة السكان الأصليين في مختلف أنحاء العالم أن هؤلاء السكان يتمتعون، بوجه عام، بخصائص ثقافية تميزهم بوضوح عن الجماعات الأخرى التي تعيش في المجتمع وعن القطاعات التي عادة ما تندرج تحت مفهوم "الثقافة الوطنية". ولهذا التميز الثقافي سمات كثيرة، ويود المقرر الخاص أن يبرز في هذا التقرير بضع سمات فقط ذات علاقة مباشرة بتمتع السكان الأصليين بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

١- اللغة

٥٩- يجب أولا الإشارة إلى أهمية اللغة كمصدر لجانب أساسي من التميز الثقافي لأي شعب. فاللغة، كما يقول الاختصاصيون، ليست وسيلة تواصل فحسب وإنما هي أيضا عنصر حاسم في بناء العملية الفكرية وفي جعل البيئة الطبيعية والاجتماعية لأي شخص بيئة ذات معنى. كما أن الجماعة اللغوية جماعة معرفية، فالصلة اللغوية تربط بين الأفراد نتيجة اشتراكهم في التعبير بأداة واحدة وفهم الأشياء من منظور مشترك. وبفضل الجماعات اللغوية الواحدة للسكان الأصليين يتمكن أفراد هذه الجماعات من التمتع بكامل نطاق المدلولات الثقافية المرتبطة باستعمال لغة مشتركة. ويعود معظم اللغات الأصلية إلى زمن بعيد جدا. ولئن كانت هذه اللغات قد تغيرت بمرور الوقت - شأنها شأن أي لغة أخرى - فالحاصل أنها تنتقل من جيل إلى جيل وتحافظ بالتالي على استمرار التكوين اللغوي والثقافي للجماعة.

٦٠- وتشكل الحقوق اللغوية عنصرا أساسيا من الحقوق الثقافية التي تكفلها للجميع معايير حقوق الإنسان الدولية. والحق في اللغة ليس قاصرا على الأفراد وإنما يشمل الجماعات والأمم والشعوب. ومعنى حرمان أي جماعة لغوية من حقها في استخدام لغتها على الصعيدين الجماعي والعام (مثال ذلك، في المدارس وفي وسائط الإعلام والمحاكم والأجهزة الإدارية) النيل الشديد من حق كل فرد في هذه اللغة. وبناء عليه، فحقوق اللغة في يومنا هذا هي من حقوق الإنسان الرسمية، مما يستتبع احترام الآخرين لها، ولا سيما سلطات الدولة، وتوفير الحماية لها والعمل على تعزيزها. وقد استنت دول عديدة تشريعات لحماية اللغات الإقليمية ولغات الأقليات ومجموعات السكان الأصليين. مثال ذلك أن قانون التعليم في نيوزيلندا لعام ١٩٨٩ قد عدل بما يكفل التمويل اللازم لتعليم اللغة الماورية في مرحلة ما قبل التعليم المدرسي وفي المدارس الابتدائية والثانوية والجماعات. وجاء ذلك نتيجة إصرار الأم الماورية على أن يتحمل الشعب الماوري من جديد مسؤولية تعليم أبنائه منذ ولادتهم وإلى أن يكبروا.

٦١- وإذا نظرنا إلى الأمور من الوجهة التاريخية وجدنا، مع ذلك، أن السياسات الحكومية لا تقر ولا تحمي دائما اللغات التي تتكلم بها الشعوب الأصلية أو الأقليات اللغوية. فكثيرا ما تتجه السياسات اللغوية والتعليمية

والثقافية الرسمية، على عكس ذلك، إلى استيعاب الجماعات اللغوية ضمن التيار القومي الرئيسي، الأمر الذي ينشأ عنه فاقد لغوي وثقافي. ولم يأخذ هذا التوجه طريقه إلى التغيير إلا في السنوات الأخيرة فأصبح يعد نوعا من انتهاك حقوق الإنسان لأفراد الجماعات اللغوية، ويعد أحيانا شكلا من أشكال الإبادة العرقية[٢٦].

٦٢- وتحظى اللغات الأصلية حاليا في بعض البلدان باعتراف يجعلها في مرتبة اللغات الوطنية، على الأقل في المناطق التي تستخدم فيها اللغات الأصلية على نطاق واسع، وتعطى هذه اللغات أحيانا مكانة رسمية من نوع أو آخر. ويلاحظ في حالات أخرى رفع الأغلال فعلا عن اللغات الأصلية ولكن لا يسمح لها بالتداول إلا كأداة تواصل بين الأفراد ولا تعطى مكانة رسمية بدرجة أو بأخرى. وكثيرا ما نجد أبناء الأجيال القديمة، في عديد من الجماعات اللغوية الأصلية في مختلف أنحاء العالم، يحافظون على لغتهم بعكس الشباب والأطفال الذين يكونون أكثر عرضة لفقد لغتهم، ولا سيما في الحالات التي تطبق فيها سياسات استيعابية. وفي هذا الصدد، تنص المادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل بوضوح على ما يلي: "في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية أو أشخاص من السكان الأصليين، لا يجوز حرمان الطفل المنتمي لتلك الأقليات أو لأولئك السكان من الحق في أن يتمتع، مع بقية أفراد المجموعة، بثقافته، أو الإجهار بدينه وممارسة شعائره، أو استعمال لغته".

٦٣- وحرمان الفرد من حقه في التمسك بثقافته ودينه ولغته قد يتخذ أشكالا كثيرة. وكثيرا ما يحرم الفرد من هذا الحق في واقع الأمر حتى وإن لم تكن هناك أوجه حظر أو تقييد رسمية، إذا وجدت بيئة اجتماعية ومؤسسية لا تشجع على الحفاظ على الثقافات واللغات الأصلية وعلى تطويرها.

٢- التعليم

٦٤- من القضايا الهامة في تعريف حقوق الإنسان للشعوب الأصلية استعمال لغة الأم في التعليم والاتصالات على صعيد الجمهور. وسابقا سادت على نطاق واسع فكرة التعليم الرسمي كأداة للاستيعاب والتبادل الثقافي يستطيع أطفال السكان الأصليين من خلالها تعلم اللغة الوطنية والاستعاضة بها عن لغتهم الأم، إلا أن التفكير الحالي في هذا الموضوع يتخذ منحى مخالفا. ففي أنحاء كثيرة من العالم أصبح التعليم الثنائي اللغة والمتعدد الثقافة محور السياسة التعليمية لجماعات السكان الأصليين. ويتفق خبراء التعليم على أن تدريس العلوم في المراحل التعليمية الأولى بكل من لغتي الأم الأصلية واللغة الرسمية للدولة يفيد كثيرا أبناء السكان الأصليين، الذين يمكنهم بذلك إجادة لغة التواصل الفكري (أي اللغة الرسمية) السائدة في المجتمع الأكبر دون فقدان لغتهم العامية.

٦٥- ورغم ذلك ومع كل النوايا الطيبة، يواجه التعليم بلغات الأم مصاعب في المدارس. فكثير من اللغات الأصلية تنقصها، في المقام الأول، أبجديات خاصة بها ولا يوجد بها تراث مكتوب. والصعوبة الثانية هي أن تدريس اللغة العامية رسميا هي ولغة التواصل الفكري الرسمية باعتبار الأخيرة لغة ثانية يتطلب تدريبا خاصا ومهارات

تعليمـــية كـــثيرا ما لا تتوافر في مدرسي المجتمعات الأصلية. فإذا أخذنا المكسيك مثلا لاحظنا أن التعليم الرسمي الثنائي اللغة قد بدأ في مناطق السكان الأصليين منذ عقود كثيرة إلا أن مستوى التلاميذ في المدارس الثنائية اللغة لا يزال أدنى من المتوسط الوطني. وفضلا عن ذلك، فلا يزال وضع الكتب المدرسية والمواد التعليمية باللغات الأصلية يســـير في العادة بخطى ثقيلة في المناطق التي لا يجري التعليم فيها إلا باللغة الوطنية أو اللغة الرسمية. وفي كثير من البلدان، لا تشكل الإدارات المدرسية (العامة أو الخاصة) على نحو يمكنها من الوفاء الفعال بمتطلبات التعليم الثنائي اللغة لأبناء الأقليات الأصلية. وبهذا المعنى، فإن حق السكان الأصليين في تلقي العلم بلغاتهم لا ينفذ بصورة كافية ويقتضي اهتماما جادا في المستقبل.

٦٦- ونجد إشكالية أكبر في فكرة التعليم المتعدد الثقافات أو المشترك بين الثقافات، ذلك أن هذه الإشكالية لا تشمل المدارس المحلية فحسب بل وتشمل أيضا النظم المدرسية الإقليمية والوطنية وتمتد إلى الفلسفة التعليمية لأي بلـــد توجد به شعوب أصلية. ويقتضي مفهوم التعليم المتعدد الثقافات والمشترك بين الثقافات إجراء تنقيح كامل للمضامين والطرق التعليمية في البلدان التي تأخذ بهذا النهج التعليمي. وهذا التعليم يعني أساسا أن يتجلى التنوع الثقافي للبلد في المقرر الدراسي وأن يصبح صون وتعزيز التنوع الثقافي هدفا ينسجم مع أصول الحكم الديمقراطي وإتاحة حقوق الإنسان للجميع. ويتطلب هذا النهج في بعض الحالات إعادة النظر في الأفكار التقليدية التي تؤمن بها الأغلبية أو الجماعات الثقافية السائدة إزاء الثقافة والهوية الوطنيتين. وكثيرا ما تحتاج منظمات الشعوب الأصلية إلى تذكير العالم بأن خصوصياتها الثقافية هي أيضا إسهامات في الثقافة العالمية وليست مجرد آثار لماض لم يعد لـــه وجود. ومن ضمن حقوق الشعوب الأصلية في الثقافة والتعليم (السلسلة الكاملة للحقوق الثقافية، في واقع الأمر) حقها في التمتع بثقافاتها وضمان توافر الحماية لهذه الثقافات في عالم أكبر متعدد الثقافات.

٣- التعددية الثقافية

٦٧- يعـــد الحفـــاظ على الثقافات الأصلية (بما فيها المكونات الملموسة وغير الملموسة، والفنون والمصنوعات اليدوية، والتقاليد، ونظم المعرفة، وحقوق الملكية الفكرية، وإدارة النظم الإيكولوجية، والجوانب الروحية وما إلى ذلك) أحد العناصر الأساسية لأي رزمة شاملة لحقوق الإنسان للسكان الأصليين. وقد يبدو هذا غنيا عن البيان لأي فرد يعتبر الحقوق الثقافية الواردة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان أمرا مسلما به. بيد أن مسألة الحفاظ على الثقافات الأصلية، في واقع الأمـــر، ليست بالعملية التلقائية علـــى الإطلاق. والأرجح هـــو عكس ذلك. فكثيرا ما وضعت سياسات عامة لإزالة وتغيير طبيعة الثقافات الأصلية نظرا لأن وجودها يعتبر في كثير من الأحيان ضارا بفكـــرة الاندماج الوطني والتنمية الوطنية، الأمر الذي تشير إليه الكتابات الوثائقية المتخصصة في هذا الموضوع. وتعـــتمد بلدان كثيرة سياسات لـ "استيعاب" الشعوب الأصلية في الثقافة "الوطنية" الأوسع داخل إطار التحديث الثقافي والاجتماعي. ولئن كانت هذه الأفكار لا تحظى الآن بما كانت تحظى به من التأييد ولئن كان عدد متزايد

دائما من الدول يتخذ من المواقف ما يناسب التعددية الثقافية، فلا تزال هناك حالات متعددة تتعرض فيها ثقافات الشـــعوب الأصلية لضغوط خارجية قوية تنادي بتغييرها، ذلك إذا لم تكن هذه الثقافات قد وصلت بعد إلى حد الانقراض الفعلي.

٦٨- ولا يعني مفهوم التعددية الثقافية الحفاظ المصطنع على الثقافات الأصلية (أو القبلية) في متحف من نوع أو آخر، وإنما يعني حق كل جماعة بشرية في العيش وفق معاييرها ورؤيتها الثقافية. ولا شك أن الثقافات تتغير بمرور الوقت والزمن وحده كفيل بإثبات البقاء لثقافة شاملة واحدة أو لعدد ما من الثقافات المترابطة المحلية والإقليمية والعرقية والوطنية. وواضح، بالتطبيق على حقوق الإنسان، أن الحقوق الثقافية هي من حقوق الأفراد جميعهم، إلا أن تمتع الجميع بهذه الحقوق لا يتم على الوجه الأكمل إلا باشتراك الفرد مع أعضاء الجماعة الآخرين. وبناء عليه، فالشـــعوب الأصلية بحاجة إلى ضمان إيلاء ثقافاتها الاحترام والاعتبار اللذين تتمتع بهما أيضا سائر فئات المجتمع، وبحاجـــة إلى الحرية اللازمة لتطوير إبداعاتها الثقافية بالتواصل مع سائر أفراد الجماعة. وقد تناولت هذه القضايا، عـــلى الصـــعيد الدولي، اليونسكو والمنظمة العالمية للملكية الفكرية بقدر ما يتعلق الأمر بالتراث الثقافي والملكية الفكرية للشعوب الأصلية (انظر المقدمة).

٦٩- كمـــا يتـــناول الحقوق الثقافية للشعوب الأصلية عدد من التشريعات الوطنية، وإن يكن ذلك بغير عزم واضح على تطوير هذه الحقوق وتعزيزها. فيتضمن دستور الفلبين، مثلا، أحكاما عديدة تتعلق بحقوق "الجماعات الثقافـــية"، وتـــنص المادة الرابعة منه على أن "من واجب الدولة أن تقر وتحترم وتحمي حقوق المجتمعات الثقافية الأصلية في صون وتطوير ثقافاتها وتقاليدها ومؤسساتها".

٧٠- وذكر آنفا أن الثقافات الأصلية ترتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم الحق في الأرض وشغل وحيازة أوطان إقليمية. وكثيرا ما تسأل الشعوب الأصلية عما إذا كان باستطاعة هوياتها الثقافية أن تبقى حية خارج أقاليمها، بمعنى أن تظل على حالها في مستوطنات ومراكز حضرية شتى يهاجر إليها السكان الأصليون ويعيشون فيها مع مجموعات ســـكانية غير أصلية. والإجابة عن هذا السؤال تتوقف على ظروف كل حالة على حدة كما تتوقف على المعنى المقصود تحديدا بمفهوم الهوية الأصلية في كل حالة (انظر أدناه). ويمكن القول إنه بقدر عالمية الحقوق الثقافية لا تكـــون هذه الحقوق رهنا بأي قيد إقليمي مهما كان نوعه. فحق كل فرد أو جماعة من الأفراد في الحفاظ على ثقافتهم وفي ممارسة هذه الثقافة وتطويرها لا يتوقف على ارتباطهم بالعيش في إقليم معين وإنما يتصل، بالأحرى، بهويتهم الذاتية. ويعتزم المقرر الخاص أن يتناول مستقبلا مشاكل حقوق السكان الأصليين الاجتماعية والثقافية في بيئة غير محلية.

٧١- ومـــدى حمايـــة - أو عدم حماية - حقوق الشعوب الأصلية اللغوية والتعليمية والثقافية، تحت ظروف مختلفة، مسألة تجريبية تحتاج إلى مزيد من البحث المقارن. وقد أوصت اليونسكو الدول باتخاذ تدابير خاصة لضمان

حمايـــة وتعزيـــز الثقافات الأصلية. ووضعت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب مبادئ توجيهية تقتضي من الدول اتخاذ تدابير محددة بقصد تعزيز الهوية الثقافية ومدى "الوعي والتمتع بالتراث الثقافي للجماعات والأقلـــيات العرقية الوطنية وللقطاعات الأصلية من المجموعات السكانية"[٢٧]. وقد أنشأت لجنة حقوق الإنسان (اللجنة) فريقا عاملا بشأن حقوق السكان الأصليين والجماعات الأصلية كما تشجع الشعوب الأصلية في أفريقيا على اتخاذ إجراءات من بينها طلب مركز المراقب لدى اللجنة الأفريقية، وعرض ما تريد عرضه عليها من الرسائل للنظر فيها، ومحاولة كسب تأييد أعضاء اللجنة الذين يأتون من مناطق تعيش فيها شعوب أصلية، وكذلك طلب تعيين مقرر خاص للجنة الأفريقية بشأن قضايا السكان الأصليين في أفريقيا[٢٨]. ومن أشد المواضيع حساسية، في هـــذا الصدد، حالة الفتيات من السكان الأصليين وهي حالة على قدر كبير من الأهمية، ذلك أنهن كثيرا ما يقعن ضـــحايا للتمييز والاستبعاد والتهميش. ولا تزال الكتابات في هذا الموضوع ناقصة ومجزأة؛ ومن ثم، ينوي المقرر الخاص إيلاء هذا الموضوع اهتماما كبيرا في تقاريره القادمة إلى اللجنة.

٤- التنظيم الاجتماعي والحكم المحلي والقانون العرفي

٧٢- لا تتواصـــل الهويات الثقافية بمجرد حفاظ كل فرد من المجموعة التفافية على قائمة مجزأة من "العناصر" يتولى "حملها معه" عبر مراحل حياته. وحقيقة الأمر أن هذه العناصر تختلف من فرد إلى فرد وربما تتغير، بل وهي تـــتغير كـــثيرا، عبر الزمن. وبالتالي، فمضامين الثقافة ليست العنصر المحدد لهوية الجماعة. والصحيح أن الهويات تتشـــكل وتتواصـــل بتفاعلات التنظيم الاجتماعي. فنظام العلاقات الاجتماعية يحدد هوية كل فرد بذاته وصلته بالجماعـــة ككل، وبهذا القدر من التحديد تكون المؤسسات والعلاقات الاجتماعية المميزة لكل جماعة على حدة الإطار المرجعي الذي يلزم توافره لانتعاش الثقافة. وتعرف الجماعات الأصلية هذا الموضوع جيدا، ذلك أنها عندما تطالب بحق الحفاظ على تنظيمها الاجتماعي في مواجهة الضغوط من المجتمع الأكبر تنادي في حقيقة الأمر بالحفاظ على ثقافتها.

٧٣- وكثيرا جدا ما كان موقف المجتمع الأكبر هو أن المؤسسات الاجتماعية الأصلية لا تتفق والمصلحة الوطنية أو أنهـــا، وهذا أسوأ، تستحق اللوم من الناحية الأدبية. وكان هذا على مدى زمني طويل موقف المؤسسات ذات الســـيطرة في الإمـــبراطوريات الاســـتعمارية. وكثيرا ما يطرح للنقاش ما إذا كان الالتزام بالتقاليد المؤسسية في المجـــتمعات الأصـــلية يـــؤدي تحت ظروف معينة إلى انتهاك حقوق الإنسان الفردية (مثال ذلك، حقوق النساء والفتيات).

٧٤- وكـــثيرا مـــا يقـــوم التنظيم المجتمعي المحلي على أساس من الالتزام بنظام مقبول عموما قوامه العادات والأصـــول، أو القانون العرفي، الذي لا يحظى في بلدان عديدة باعتراف قانوني رسمي بل قد يعتبر في واقع الأمر منافســـا للنظام القانوني الرسمي للدولة. فهل يجد أعضاء الجماعة المحلية، الذين يقبلون بقواعد القانون العرفي غير

المكتوب، أنفسهم في وضع يخالف النظام القانوني للبلد؟ وهل يؤدي تطبيق القانون العرفي إلى الإخلال بالقواعد القانونية السارية على صعيد الأمة؟ وماذا عن الحالات التي يستتبع فيها تطبيق القانون الوضعي انتهاك قواعد وعادات المجتمع المحلي؟ ألا يعتبر ذلك أيضا انتهاكا لحقوق الإنسان؟

٧٥- ويتناول هذه القضايا بطرق مختلفة فرادى الدول (وعلماء مختلفون). وتتراوح الحلول بين شكل أو آخر من التعددية القانونية المقبولة، من ناحية، ورفض النظام القانوني الرسمي المطلق للقانون العرفي المحلي أيا كان نوعه، من ناحية أخرى، مع عدد من الحلول الممكنة بين هذين النقيضين. فما هي الظروف التي يكون فيها تطبيق النظم القانونية للسكان الأصليين (القانون العرفي) خطرا على معايير حقوق الإنسان الفردية المقبولة دوليا؟ وعلى الصعيد المقابل، ما هي الظروف التي قد يؤدي فيها تقييد أو إلغاء القانون العرفي للسكان الأصليين إلى انتهاك حقوق الإنسان لأفراد الجماعات الأصلية؟ فهذه مواضيع معقدة يوجد بشأنها كثير نقاش وقليل من الاتفاق وهي بحاجة إلى دراسة موضوعية دونما تحيز، وتلك مهمة ينوي المقرر الخاص تقديم تقرير بشأنها إلى اللجنة في المستقبل.

٧٦- ومنذ عهد سحيق والمجتمعات المحلية تعمل على تطوير شكل أو آخر من الحكم المحلي داخل إطار النظام الأوسع للدولة التي أخذت هذه المجتمعات في الاندماج فيها إثر أحداث تاريخية. ولا تستثنى من ذلك مجتمعات السكان الأصليين. وعلى مدى عصور التاريخ، لم تتوقف المجتمعات المحلية عن النضال من أجل التمتع باستقلال ذاتي تحتمي به من التعديات الخارجية، ووفقت في ذلك أحيانا ولم توفق فيه أحيانا أخرى. ومع إدماج الشعوب الأصلية في هياكل الدولة على غير رغبتها في فترات الاستعمار أو فترات التوسع التي تشهدها الدولة الأمة في العصر الحديث، عدلت أشكال الحكم المحلية لهذه الشعوب أو طوعت لتناسب مصالح واحتياجات الدولة، الأمر الذي تنشأ عنه توترات تؤدي في كثير من الأحيان إلى الصراع والعنف.

٧٧- وتسعى منظمات السكان الأصليين إلى صون أو إعادة اكتساب الحق في الحكم الذاتي المحلي (وأحيانا الإقليمي)؛ فهي تعتبر هذا الحق جزءا من الحريات الأساسية التي يخولها القانون الدولي لكافة الشعوب. وعن طريق المفاوضات وعقد المعاهدات، وأيضا عن طريق الإصلاح الدستوري أو سن تشريعات خاصة، تستطيع الشعوب الأصلية في حالات عديدة إبرام اتفاقات مع الدول فيما يتعلق بالحق في الحكم الذاتي. ورغم هذا، لم يتسن ذلك في حالات أخرى ولا تزال وحدات الحكم على الصعيد الوطني أو الإقليمي تأخذ على عاتقها إدارة شؤون الجماعات السكانية الأصلية. وكثيرا ما تنشأ وزارات أو مصالح أو مكاتب لشؤون السكان الأصليين يعهد إليها بولايات محددة لهذا الغرض ويكون على حكومات السكان الأصليين المحلية أن تتعامل مع هذه المؤسسات لا مع النظام السياسي أو الإداري الوطني بوجه عام. وربما تجد منظمات السكان الأصليين في هذا نوعا من التمييز، وهذا يخالف رأي الحكومات التي ترى ضرورة هذه الترتيبات لحماية السكان الأصليين أنفسهم بما يلبي مصالحهم الفضلى (كما تراها الدولة).

٧٨- واعترافا بهذه الأمور، ينص مشروع إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، في المادة ٣٣ منه، على ما يلي: "للشعوب الأصلية الحق في تعزيز وتطوير وصيانة هياكلها المؤسسية وعاداتها وتقاليدها وإجراءاتها وممارساتها القضائية المتميزة وفقا لمعايير حقوق الإنسان المعترف بها دوليا".

٧٩- فما هي الصلة بين مختلف الترتيبات المتعلقة بالحكم الذاتي المحلي للشعوب الأصلية وممارسة الحقوق المدنية والسياسية لهذه الشعوب؟ وما هو تأثير التشريعات التي سنت مؤخرا على حماية هذه الحقوق والتمتع بها؟ وعندما يختلف الحكم الذاتي للشعوب الأصلية عن الهياكل البلدية الدستورية الناظمة، هل يكون لذلك أي تأثير على حالة حقوق الإنسان لجماعات السكان الأصليين؟ وفي هذا الموضوع، كما في مواضيع أخرى سبق ذكرها، توجد مواد مكتوبة ولكنها مجزأة في أحسن أحوالها ولا يوجد من الأدلة ما يكفي للتوصل إلى أية نتائج يمكن الاعتداد بها. ويعتزم المقرر الخاص تناول هذه المسألة في إطار مقارن من منظور حقوق الإنسان وأصول الحكم الديمقراطي ويأمل في العودة إلى اللجنة بتقرير في هذا الشأن مستقبلا.

٥- الفقر ومستويات المعيشة والتنمية المستدامة

٨٠- كثيرا جدا ما يكون السكان الأصليون، كما ذكر أنفا، من أفقر شرائح المجتمع، ومن نواح كثيرة تكون مستوياتهم المعيشية أدنى من المتوسط. ويظهر من الدراسات أن هؤلاء السكان يعانون من ارتفاع معدلات الوفيات بين الرضع، وانخفاض مستويات التغذية عن المتوسط، وعدم توفر الخدمات العامة، وصعوبة الاستفادة من مؤسسات الرعاية الاجتماعية، وعدم بلوغ الخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات الحد المتوسط، وعدم كفاية السكن والمأوى، وانخفاض مؤشرات التنمية البشرية بوجه عام.

٨١- وتعترف دول كثيرة بهذه المشاكل وتعمل على وضع سياسات وتدابير خاصة لتحسين مستويات معيشة السكان الأصليين. وفي مجالات أخرى، لا تسير السياسات العامة في هذا الاتجاه وتهمل احتياجات السكان الأصليين. ويؤكد هذا الاتجاه ما صدر عبر السنين من بيانات متعددة عن ممثلي السكان الأصليين في الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين، كما تؤكده معلومات أخرى جمعتها هيئات بحثية مستقلة. مثال ذلك أن "اللجنة المعنية بصحة السكان الأصليين التابعة للهيئة القيادية للشعوب الأصلية" أعربت عن قلقها في الدورة التاسعة عشرة للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين من تزايد الهوة بين صحة السكان الأصليين وباقي المجتمع، رغم كل الجهود التي تبذلها حكومات البلدان والوكالات الدولية. وتشعر اللجنة بالقلق أيضا لما يلحق بالشعوب الأصلية من آثار جراء الصندوق الصحي العام الذي أنشأته مجموعة الثمانية مؤخرا[٢٩].

٨٢- ما الذي حدث وماذا يمكن عمله؟ فعلى مدى عقود كثيرة، عمدت حكومات البلدان ووكالات التمويل المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية والأعمال التجارية الخاصة إلى وضع وتنفيذ مشاريع إنمائية على الصعد

المحلـــية والإقليمية لتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية لجماعات السكان الأصليين. ولئن كانت الاتفاقية ١٦٩ تنص في الفقرة الأولى من مادتها رقم ٧ على أن "تتمتع الشعوب المعنية بحق تقرير أولوياتها الخاصة في عملية التنمية لأنهـــا تؤثر على حياتها ومعتقداتها ونظمها ورفاهها الروحي، وعلى الأراضي التي تشغلها أو تنتفع منها بطريقة أخـــرى، وبحـــق التحكم، قدر المستطاع، في تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، فهذا ما لا يتحقق دائما للأسف، لأسباب متعددة.

٨٣- وقـــد أثبتـــت التجربة في الآونة الأخيرة أن التقدم الاقتصادي يجب أن يسير جنبا إلى جنب مع إرضاء الاحتـــياجات الاجتماعية لكي تتحقق نتائج فعالة تحدث تغييرا في حياة الأفراد والجماعات. وقد ظهر نهج جديد يحظى بالتأييد، على ما يبدو، في حوارات الدول: ذلك هو التنمية المستدامة التي محورها حقوق الإنسان، بمعنى أن التنمية لا تحقق النتائج المرجوة إلا إذا اتضح أنها تنهض بمعيشة الأفراد في إطار من احترام حقوق الإنسان. وربما يكون هذا النهج ذا أهمية خاصة بالنسبة للشعوب الأصلية التي كثيرا ما تؤدي نهج التنمية الاقتصادية التقليدية إلى إهمال حقوق الإنسان لهذه الشعوب، إن لم تقوضها بالفعل.

٨٤- وتـــدور مناقشـــات دولية كثيرة بشأن هذه القضايا ومن المفيد وضع شواغل حقوق الإنسان للسكان الأصـــليين في هذا الإطار المرجعي. ويتصل بهذا الموضوع اتصالا وثيقا تقرير الدورة التاسعة عشرة للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين، المعقودة في تموز/يوليه ٢٠٠١ (E/CN.4/Sub.2/2001/17)، الذي كرس لمناقشة الحق في التنمـــية ومدلولاتـــه بالنســـبة للسكان الأصليين. وتتبين من استعراض البيانات العديدة التي أدلى بها المندوبون الحكومـــيون وممثلو الشعوب الأصلية والمنظمات غير الحكومية في تلك الدورة علامات القلق الخطيرة التي أعرب عـــنها إزاء قضايا حقوق الإنسان في عملية التنمية[٣٠]. ويعتزم المقرر الخاص النظر بمزيد من الإمعان في عدد من المشـــاريع الإنمائية لكي يكون بوسعه تقدير مدى وكيفية مراعاة حقوق الإنسان للسكان المحليين واحترامها لدى وضع الاستراتيجيات الإنمائية.

٦- التمثيل السياسي والاستقلال الذاتي وتقرير المصير

٨٥- حقـــق التنظيم الذاتي على صعيد المجتمعات الأصلية تقدما كبيرا على مر السنين. وانطلاقا من المستويات المحلـــية إلى المستويات الإقليمية والوطنية والدولية أصبحت رابطات الشعوب الأصلية أطرافا اجتماعية وسياسية فاعلة في حد ذاتها، الأمر الذي يشهد عليه اشتراكها المتواصل في الدورات السنوية للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين. ويتكلم هؤلاء الممثلون بأصوات كثيرة، إلا أن اتفاقهم عادة ما يكون ملحوظا عند الحديث عن قضايا حقـــوق الإنســـان الأساسية وعن أهدافهم وتطلعاتهم. ويعترف حاليا بهذه الرابطات في بعض البلدان باعتبارها مشاركا شرعيا ومحاورا للحكومات وسائر القطاعات الاجتماعية على الساحة الوطنية. وفي بلدان أخرى، تعترض المسيرة صعوبات أكبر فقد لا تلقى هذه التنظيمات اعترافا رسميا وقد لا يعترف تماما بحق ممثليها الإنساني في حرية

الاجتماع. وتهمل أحيانا حقوق الشعوب الأصلية ذاتها ولا يعترف بها في إطار هياكل السلطة القائمة، وبالمثل فقد تتعرض منظمات هذه الشعوب ورابطات الدعوة الأخرى لحقوق الإنسان التي تتبنى قضاياها لأشكال من الإساءة والحرمان من الحماية الكافية التي يوجبها القانون. ووجهت بهذا المعنى رسائل عديدة عبر السنين إلى هيئات مختلفة، ومنها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ولجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

٨٦- وفضلا عن المطالبة باحترام حقوق الإنسان للشعوب الأصلية، تطالب منظمات هذه الشعوب كذلك بحقها في التمثيل السياسي على الصعيد الوطني نيابة عن الشعوب الأصلية، وهذه قضية قد تتوافق وقد لا تتوافق مع الهياكل السياسية القائمة. وثمة مزيد من الإصرار على مطلب الحصول على نوع من الاستقلال الذاتي، وتحقق ذلك في عدد من البلدان لكنه غير وارد ضمن الترتيبات القانونية الحالية لبلدان أخرى. ومن أمثلة ذلك أن دستور الفلبين يعترف بحق السكان المسلمين وسكان الكرديرا في تقرير المصير على أساس نوع من الاستقلال الذاتي، إلا أن هؤلاء السكان لا يزالون بانتظار إنشاء مناطق للحكم الذاتي لهم[٣١].

٨٧- ومن أكثر المسائل إثارة للجدل في موضوع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية ما يتعلق بحق الشعوب في تقرير المصير وهو موضوع يكثر النقاش حوله. ويطالب ممثلو السكان الأصليين في بياناتهم أمام المحافل الدولية بالاعتراف بحق هؤلاء السكان في تقرير المصير بوصفهم شعوبا. وبإصرار مماثل، تقول بعض الدول بعدم جواز إعطاء هذا الحق للسكان الأصليين. ويرتبط مفهوم تقرير المصير ارتباطا وثيقا باستعمال مصطلح "الشعوب". ولا يوجد فيما يبدو تعريف واضح قاطع لهذا المصطلح في أي من الصكوك القانونية الدولية المتعددة التي جرى اعتمادها عبر النصف الثاني من القرن العشرين. كما لا يوجد تعريف لهذا المصطلح في التشريعات الوطنية. ونظرا لعدم وجود تعريف واضح يحظى باتفاق عريض، لا يعرف أحد حقيقة الموضوع الذي يدور حوله النقاش. ففي العلوم السياسية والكتابات القانونية عادة ما يشير المصطلح إلى مجموع مواطني الدولة إلا أن مفهوم "الشعب" يشير في دراسات علم الاجتماع إلى وجود قواسم مشتركة معينة وهويات وانتماءات واحدة.

٨٨- ويعد مبدأ حق الشعوب في تقرير المصير أحد المواضيع التي يدور حولها النقاش منذ قرن تقريبا على الصعيد الدولي وليست المطالبة الحالية بهذا الحق من جانب منظمات السكان الأصليين إلا أحدث مثال لطرح هذا المبدأ في النقاش الآخذ في الاتساع بشأن حقوق الإنسان. ولئن كانت بعض الدساتير الوطنية تشير فعلا إلى حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير (مثال ذلك الإصلاح الدستوري في المكسيك في آب/أغسطس ٢٠٠١)، فإن هناك من التشريعات ما يتجنب ذكر هذا الحق. وتدور مناقشات حول معنى هذا المصطلح في إطار كل من القانون الدولي والقانون الوطني. ومن الأمثلة الأخرى أفريقيا التي تشهد صعوبات مفاهيمية في هذا الصدد. فقد وافقت منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٨١ على "الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب"، ولكن لا يرد به

أي تعـــريف لمصطلح "الشعوب". ولا يزال النقاش دائرا بين الخبراء عما إذا كان يفهم من هذا المصطلح الإشارة فحسب إلى جميع مواطني الدولة أم أن للمصطلح تطبيقات أخرى أيضا (مثال ذلك الشعوب الأصلية).

٨٩- ويسلم المقرر الخاص بأن استعمال مفهوم تقرير المصير يتغير بمرور الزمن وأنه يثير جدالا واسعا بقدر ما يتعلق الأمر بالشعوب الأصلية. واستقطب هذا المفهوم بعض المواقف في محافل من قبيل المؤتمر العالمي المعني بحقوق الإنســـان المعقود في عام ١٩٩٣ والمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب المعقود في عام ٢٠٠١، الأمر الذي أدى أيضا بشكل مؤسف إلى تأخير اعتماد مشروع إعلان الأمم المتحدة من جانب لجنة حقوق الإنسان.

٩٠- ولا يتطرق إعلان وبرنامج عمل فيينا بالتفصيل لأية حقوق محددة للسكان الأصليين، وإنما يعلن ما يلي: "بالنظر إلى أهمية تعزيز وحماية حقوق السكان الأصليين، ومساهمة هذا التعزيز وهذه الحماية في الاستقرار السياسي والاجـــتماعي للـــدول التي يعيش فيها هؤلاء السكان، ينبغي للدول، وفقا للقانون الدولي، اتخاذ خطوات إيجابية متضـــافرة لكفالة احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، على أساس المساواة وعدم التمييز، والتسليم بقيمة وتنوع هوياتهم المتميزة وثقافاتهم وتنظيمهم الاجتماعي" (الجزء الأول، الفقرة ٢٠).

٩١- وجرت مناقشات عسيرة في المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلـــك من تعصب بين ممثلي السكان الأصليين والوفود الحكومية كان موضوعها هذا المفهوم، ولم تلب صياغة الإعـــلان النهائي رغبات الجميع (انظر المقدمة). أما مشروع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية الـــذي اعتمده الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين فينص في مادته الثالثة على أن "للشعوب الأصلية الحق في تقرير المصير وبمقتضى هذا الحق تقرر هذه الشعوب بحرية مركزها السياسي وتسعى بحرية من أجل تحقيق تنميتها الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية"[٣٢]. ويرى المقرر الخاص أن من المفيد استعراض المناقشات الجارية بشأن هذا الموضوع واقتراح طرق بناءة لحل قضية مفاهيمية بهذا القدر الكبير من الأهمية للدول والشعوب الأصلية.

ثالثا - مسألة التعاريف

٩٢- يعد الغموض الذي يكتنف تعريف مصطلح "الأصلي" أحد المواضيع التي يكثر حولها النقاش فيما يتعلق بطابع ونطاق حقوق الإنسان للشعوب الأصلية فضلا عن المجالات المحددة التي يمكن فيها، بإجراءات من الدولة، ضـــمان حمايـــة هذه الحقوق. ولا يوجد أي تعريف متفق عليه دوليا لمصطلح الشعوب الأصلية. وتعتمد الدول المخـــتلفة تعاريف مختلفة في إطار بيئاتها وظروفها الخاصة. وكثيرا ما يستعمل مصطلح "أصلي" هو ومصطلحات أخـــرى للدلالة على معنى واحد، مثال ذلك مصطلحات "بدائي"، و"أهلي"، و"وطني أولي"، و"الأمم الأولى" أو "القبلي" ومفاهيم مماثلة أخرى. وربما توجد في بعض الدول مصطلحات محلية لا تسهل ترجمتها. وفي بلدان أخرى

أيضا، لا توجد تسميات رسمية رغم وجود اتفاق عام بوجود هذه المجموعات السكانية فعلا في مناطق معينة من البلاد. وفضلا عن ذلك، لا تعترف بلدان أخرى بمجرد وجود جماعات سكانية أصلية ومن ثم يطرح تعريفها إشكالية أكبر. ومع ذلك، ينبغي ألا يحول عدم وجود تعريف دولي دون اتخاذ إجراءات إيجابية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان للشعوب الأصلية.

٩٣- وأخذت تشيع، في العقود الأخيرة، تعاريف رسمية فيما تسنه البلدان من تشريعات بشأن حقوق وقضايا الشعوب الأصلية، وإن كانت هناك في حالات أخرى تشريعات من هذا القبيل لا توجد بها تعاريف رسمية. وفضلا عن مسألة التعريف القانوني أو الرسمي، ثمة مشكلة أخرى تتعلق بمعايير الانتماء إلى جماعة أو أمة أصلية أو مجتمع أصلي.

٩٤- ولئن كانت تجمع الشعوب الأصلية في كافة أنحاء العالم قواسم مشتركة كثيرة، فمما لا غنى عنه أيضا الاعتراف بالأوضاع المختلفة السائدة. ففي أمريكا الشمالية، على سبيل المثال، كانت حكومتا الولايات المتحدة وكندا تعترفان بالأمم الأصلية باعتبارها كيانات سيادية متميزة. واستمر هذا الوضع فترة طويلة بعد مطلع القرن التاسع عشر. وكانت العلاقات بين الشعوب والدول تستند إلى ترتيبات تعاهدية ألغتها الدول المعنية أحاديا بمرور الزمن، وتلك عملية وصفها بـ "التقهقر" ميغيل ألفونسو مارتينيز، المقرر الخاص للجنة الفرعية، في دراسة له عن المعاهدات[٣٣]. وفي هذه البلدان، تعود حالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية بقدر كبير إلى تلك المعاهدات وما ترتبه من آثار.

٩٥- ومما يثير قدرا كبيرا من الاهتمام الحالة في أفريقيا. ومنذ أكثر من عقد مضى كتب المقرر الخاص، السيد مارتينيز كوبو، في تقرير منه إلى اللجنة الفرعية، يقول إنه "كان دائما على اقتناع بوجوب اعتبار جماعات سكانية معينة في عدة بلدان أو مناطق أفريقية جماعات أصلية ..."، ولكنه لا يشير في تقريره إلى البلدان الأفريقية ذلك أنه كان من الصعب وقتئذ الحصول على معلومات[٣٤].

٩٦- وفي حلقة أروشا الدراسية بشأن التعددية الثقافية في أفريقيا، "... أوصى" المشاركون "بأن تعترف الدول الأفريقية بكافة الشعوب الأصلية والأقليات. وينبغي أن يتضمن ذلك الاعتراف في الدستور بكرامة وتنوع الشعوب داخل الدولة. واعتبر الاعتراف بالهوية كمجموعة أصلية أو كأقلية خطوة أولى في سبيل حماية حقوق الشعوب والأقليات الأصلية"[٣٥]. وفي الوقت نفسه، لاحظ المشاركون أن بعض الدول الأفريقية ترفض مفهوم "السكان الأصليين" خشية أن يؤدي إلى اشتداد "النزعة القبلية" وإلى تهديد وحدة الدولة. وعقد قبل ذلك في عام ١٩٩٩، في أروشا أيضا، مؤتمر دولي عني بالشعوب الأصلية في شرق أفريقيا ووسطها وجنوبها، وتناول هذا المؤتمر الحق في الأرض والتعليم والموارد الطبيعية وحقوق نساء السكان الأصليين[٣٦]. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، اعتمدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، في دورتها الثامنة والعشرين المعقودة في بنجول، قرارا أنشأت

بموجـــبه فريق خبراء عاملا بشأن حقوق جماعات السكان الأصليين أو الجماعات العرقية في أفريقيا مهمته دراسة مفهوم الشعوب والجماعات السكانية الأصلية في أفريقيا، ودراسة ما يترتب على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وحقـــوق الشعوب من آثار تتعلق برفاهية الجماعات الأصلية، واقتراح توصيات مناسبة تتعلق بحماية حقوق هذه الجماعات[٣٧]. ويؤمن الفريق العامل بوجود شعوب أصلية في أفريقيا، استنادا إلى مبدأ التعريف الذاتي كما جاء في الاتفاقية ١٦٩[٣٨].

٩٧- كمـــا تطـــرح دول آسيا نهجا مختلفة. فيرى بعض العلماء في الفئات "القبلية" المختلفة في بعض البلدان معـــادلا لمفهوم الشعوب الأصلية، ولكن مراقبين آخرين لا يعترفون بهذا التحديد. ومن الواضح، إذا ما حكمنا بمعـــدلات حضـــور شـــعوب قبلية عديدة الاجتماعات السنوية للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين، أن هذه الشعوب تعتبر نفسها شعوبا أصلية، وهكذا تعتبرها منظمات السكان الأصليين الأخرى. وعلى العكس من ذلك، لا توجد مشاكل تعريف من هذا النوع فيما يتعلق بالشعوب الأصلية في أستراليا ونيوزيلندا واسكندنافيا والاتحاد الروســـي حيث توجد تقاليد قانونية قديمة العهد تتضمن مبادئ توجيهية واضحة فيما يتعلق بتعريف الجماعات ومعايير عضوية هذه الجماعات.

٩٨- ومـــن ذلك مثلا أن حكومة اليابان قد اعترفت في عام ١٩٨٧ بشعب "أينو" بوصفه أقلية، وذكرت في تقريـــرها الدوري الثالث إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عام ١٩٩١ (CCPR/C/70/Add.1 وCorr.1 و2) أن شـــعب "أينو" "يجوز تسميته بالأقلية". وقد فسرت هذه السياسة باعتبارها سياسة تدريجية لإعطاء شعب "أينو" صـــفة "الأقلية"، فيعامل في إطار أحكام المادة ٢٧ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ومع ذلك، فقد وافق مجلس الدايت التشريعي في اليابان في أيار/مايو ١٩٩٧ على "قانون ثقافة شعب أينو"، الذي اعترف بشعب "أينو" باعتباره "شعبا أصليا قليل العدد". وحدث في عام ١٩٩٧ أيضا أن أقرت محكمة سابورو المحلية، في دعوى فارقـــة قدمها بعض أفراد شعب "أينو" ضد الحكومة بخصوص إنشاء سد على أراضيهم، بالهوية الأصلية لشعب "أيـــنو". وعلاوة على ذلك، تحضر وفود شعب "أينو" الدورات السنوية للفريق العامل المعني بالسكان الأصليين وتطلب هذه الوفود الاعتراف بهذا الشعب بوصفه شعبا أصليا[٣٩].

٩٩- وتسهم منظومة الأمم المتحدة، فيما تضطلع به من أنشطة مستمرة إزاء قضايا السكان الأصليين، في إيضاح قضية تعريف الشعوب الأصلية. وقد تضمن تقرير مارتينيز كوبو تعريفا واحدا، يكثر استعماله واقتباسه[٤٠]. وتستعمل الاتفاقية رقم ١٦٩ بعض عناصر هذا التعريف في تحديد مفهوم الشعوب التي ينطبق عليها التعريف وتضيف الاتفاقية الفقرة ٢ من المادة ١ ونصها كما يلي: "يعتبر التعريف الذاتي كشعوب أصلية أو قبلية معيارا أساسيا لتحديد المجموعات التي تنطبق عليها أحكام هذه الاتفاقية"[٤١]. ولا ينص مشروع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية عـــلى تعريف معين وإنما يشير إلى الحق في عضوية الجماعات الأصلية[٤٢]. واعتمد الفريق العامل المعني بالسكان

الأصليين في عام ١٩٩٥ أربعة مبادئ لا بد من مراعاتها في وضع أي تعريف محتمل للشعوب الأصلية: (أ) الأسبقية الزمنية، فيما يتعلق بشغل إقليم محدد والاستفادة منه؛ (ب) الإدامة الطوعية للتميز الثقافي، وهو ما يمكن أن ينطوي على جوانب من قبيل اللغة والتنظيم الاجتماعي والدين والقيم الروحية ووسائل الإنتاج والقوانين والمؤسسات؛ (ج) التعريف الذاتي للشعب كمجموعة متميزة، فضلا عن اعتراف سائر الجماعات أو سلطات الدولة بذلك؛ (د) معاناة القهر والتهميش ونزع الملكية والاستبعاد أو التمييز، سواء دامت هذه الظروف أم لم تدم[٤٣].

١٠٠- وفيما يتعلق بعضوية الأفراد، عادة ما تطبق الجماعات الأصلية معايير خاصة بها. ولئن كان بعض الدول ينظم عضوية الأفراد، فقد شاع مبدأ إعطاء الشعب الأصلي وحده دون الآخرين حق تقرير من يكون عضوا في الجماعة الأصلية ومن لا يكون. ورغم ذلك، يجب التسليم بأن عضوية الجماعات الأصلية لا تعني فحسب تقرير حقوق والتزامات معينة للفرد إزاء الجماعة وإنما ترتب أيضا بعض الآثار القانونية تجاه الدولة. ويتعين على الدول، لدى وضع وتطبيق سياسات خاصة بالشعوب الأصلية، احترام حق الشعب الأصلي في التعريف الذاتي وتحديد الهوية الذاتية. ويأمل المقرر الخاص، مستندا في ذلك إلى حصيلة التجارب الهائلة للشعوب الأصلية ذاتها وللحكومات والمؤسسات الأكاديمية، في مواصلة تقديم تقارير عن هذا الحوار على الصعيد الدولي.

رابعا - دواعي القلق المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية

١٠١- ليس في استطاعة المقرر الخاص، في هذه المرحلة المبكرة من ولايته، أن يقدم صورة كاملة عن حالة حقوق الإنسان للشعوب والجماعات الأصلية في أنحاء العالم المختلفة. ومع ذلك، فباستطاعته أن يحدد بعض دواعي القلق الرئيسية للشعوب والجماعات والمنظمات الأصلية، مستندا في ذلك إلى المعلومات المتاحة ولا سيما الرسائل والبيانات التي وجهت مؤخرا إلى الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين وإلى لجنة القضاء على التمييز العنصري والهيئات الأخرى فضلا عن الرسائل والشكاوى التي تلقاها المقرر الخاص مباشرة عقب بدء الاضطلاع بولايته. ويجري تناول هذا الموضوع بصورة أوفى في إضافة لهذا التقرير.

١٠٢- ويتضح من نمط كثير من دواعي القلق هذه أن مشكلة "فجوة الحماية" بين تشريعات حقوق الإنسان الحالية من جهة والأوضاع المحددة التي تواجه السكان الأصليين من جهة أخرى هي في حقيقة الأمر مشكلة على درجة كبيرة من الأهمية وتشكل تحديا ينبغي للآليات الدولية أن تتصدى له لتوفير الحماية الفعالة لحقوق الإنسان. ولم تتح الفرصة بعد للمقرر الخاص للتحقق الدقيق من بعض القضايا المحددة التي وجه نظره إليها وليس بوسعه من ثم تقديم استنتاجات نهائية بشأن رسائل معينة. وهو على اقتناع، مع ذلك، أنه لن يكون مخلصا لولايته إذا لم يوجه نظر لجنة حقوق الإنسان إلى دواعي القلق هذه وإلى ما ترتبه من آثار في مجال توفير الحماية الكاملة

الفعالة لحقوق الإنسان للشعوب الأصلية، هذا وقد وصل المقرر إلى اقتناعه هذا بحكم ما طرحته الوثائق التي اطلع عليها من الحالات النمطية.

١٠٣- وتظهر قضية الحق في الأرض بشكل بارز في عدد من الحالات التي وجه نظر المقرر الخاص إليها، كما يتبين من الرسائل المتعلقة بشعب شيكيتانو الذي يعيش في الأراضي الواطئة لجنوب أمريكا، والقبائل الهندية العديدة التي تعيش في حوض الأمازون، وقبائل المابوتشي التي تعيش في المنطقة الجنوبية من أمريكا الجنوبية، وجماعات "السيكويمك" التي تعيش على الساحل الشمالي الغربي لأمريكا الشمالية، وجماعات "البوشمان" التي تعيش في الجنوب الأفريقي "والأورانغ آسالي" وغيرها من الجماعات الأصلية التي تعيش في جنوب شرق آسيا. ومن العناصر المقلقة في عدد من الحالات ترحيل جماعات أصلية أو إجبارها على التوطن من جديد نتيجة إقامة مشروعات كبرى (مثل سدود الطاقة الهيدروكهربائية) تقوم الدول على تنفيذها بتمويل دولي باسم التنمية الوطنية. وفي شرق أفريقيا، تتعرض جماعات الصيد والجمع "هادزابي" وجماعات الرعي "الماساي" لسياسات تهجيرية تفرضها الدولة الأمر الذي يؤثر على عدد من حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ وثمة وضع مماثل يتعلق بجماعات "الباغيلي" في وسط أفريقيا و"التيوا" في منطقة البحيرات الكبرى.

١٠٤- ووضع حقوق الأراضي الهش هو مشكلة أيضا تؤرق "الشعوب الصغيرة" في أقاليم آسيا من المنطقة القطبية الشمالية، وتلك قضية تتناولها لجنة القضاء على التمييز العنصري[٤٤]. ويتعرض أطفال السكان الأصليين، في هذه المناطق، للتمييز ولمشاكل حادة أخرى. وفي عام ١٩٩٩، أعربت لجنة حقوق الطفل عن قلقها إزاء أحوال معيشة الشعوب الأصلية في شمال الاتحاد الروسي ومدى تمكنها من الحصول على الخدمات الصحية والتعليمية والخدمات الاجتماعية الأخرى. وأشارت اللجنة إلى تنامي أوضاع التمييز المجتمعي التي يتعرض لها الأطفال المنتمون إلى أقليات عرقية، ومن ضمنها الشعوب الأصلية، وطلبت إلى الحكومة اتخاذ كافة التدابير المناسبة لتحسين هذه الأوضاع[٤٥]. ورغم حقوق شعب "السامي" الموسعة في البلدان الاسكندنافية، لا يزال نساء وأطفال هذا الشعب يعانون التمييز العنصري. وفي عام ٢٠٠١، أعربت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة عن قلقها إزاء التمييز الذي تتعرض له نساء شعب السامي[٤٦].

١٠٥- وتتعرض الشعوب الأصلية في جنوب شرقي آسيا لفقدان السيطرة على أراضيها ومواردها نتيجة عدم الاعتراف بحقوق الأرض التي يقررها القانون العرفي. ولا توجد في معظم دول جنوب شرقي آسيا أية قواعد قانونية تثبت للشعوب الأصلية الحق في أراضيها. وتتعرض شعوب أصلية كثيرة لمخاطر جراء قطع الأخشاب والتعدين وسائر الأنشطة الاستغلالية أو بسبب برامج البنية التحتية (السدود والطرق) التي تنفذها حكومات البلدان. وفي القرار ٩٥/٥٥ بشأن حالة حقوق الإنسان في كمبوديا، رحبت الجمعية العامة بالتدابير التي اتخذتها الحكومة للقضاء على

ممارسة قطع الأشجار غير المشروعة ولاحظت في الوقت نفسه أن هذا النشاط "يمثل تهديدا خطيرا لتمتع الكثير من الكمبوديين، ومن بينهم السكان الأصليون، تمتعا تاما بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"(٤٧).

١٠٦- وتتناول منظمة العمل الدولية عرائض تقدمها الشعوب الأصلية بشأن بعض الانتهاكات المزعومة للاتفاقيتين ١٠٧ و١٦٩. وفي الآونة الأخيرة، انتهت لجنة ثلاثية مخصصة تابعة لمنظمة العمل الدولية إلى أن أية قرارات تستتبع اتخاذ تدابير تشريعية أو إدارية قد تؤثر على ملكية الأرض يجب ألا تتخذ إلا بالتشاور مع الشعوب الأصلية والقبلية، نظرا لما لملكية الأرض الجماعية من أهمية بالنسبة لبعض الشعوب الأصلية والقبلية. وعندما تقسم أراضي السكان الأصليين المملوكة جماعيا وتوزع على الأفراد أو على أطراف ثالثة يؤدي ذلك كثيرا إلى إضعاف قدرة المجتمع أو الشعب على ممارسة حقوقه وقد ينتهي الأمر بالجماعة أو الشعب إلى فقدان معظم حقوق الأرض، إن لم يكن كلها(٤٨). كما يجري تناول موضوع التشاور في إطار عدد من الأوضاع التي تستتبع الترحيل لأغراض خاصة بمشاريع التنمية، ولا سيما في عدد من بلدان أمريكا اللاتينية وبلدان آسيا. وفي كل حالة من هذه الحالات، كان من بين دواعي القلق الرئيسية للجنة الثلاثية ولجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية انعدام التشاور، فيما يبدو، أو عدم كفاية التشاور مع الشعوب الأصلية التي تتأثر بهذه المشاريع وعدم توافر الحماية للأشخاص النازحين. وأعربت اللجنة عن قلقها لأن عبء هذه المشاريع يجب ألا يقع بصورة غير متناسبة على الشعوب القبلية التي تسكن المناطق التي تقام فيها المشاريع. وينبغي اتخاذ التدابير اللازمة لضمان توفر الحماية اللازمة للشعوب القبلية.

١٠٧- ومن أشد دواعي القلق للشعوب الأصلية في عدة بلدان أمريكية لاتينية، مثل الأرجنتين والمكسيك، أوجه غموض الوضع القانوني للشعوب والجماعات الأصلية(٤٩). ويطلب شعب الأمازيغ، الذي يسكن بلدانا عديدة من شمال أفريقيا، الاعتراف القانوني بحقوقه الثقافية والاجتماعية بوصفه شعبا أصليا، واحترام هذه الحقوق. وفي الفلبين، يتعارض "قانون حقوق الشعوب الأصلية" فيما يبدو مع التشريعات الأخرى التي تعتبرها السلطات الوطنية مهمة أيضا. وفي إطار عملية استعراض دستوري، يطالب شعب الأوجيك، وهو أحد شعوب كينيا الذين يعيشون على الصيد والجمع، بالاعتراف بهم بصفتهم أقلية أصلية متميزة. ويعتبر "الماساي"، وهو شعب يعيش على الرعي، أقلية أصلية في العديد من بلدان شرق أفريقيا، ويتفاوت الاعتراف القانوني به بين دولة وأخرى. وتنطبق على شعب "أورانغ آسلي" الذي يعيش في ماليزيا تشريعات خاصة تحتفظ الدولة بموجبها بسلطة القرار إزاء بعض حقوق الشعب المعني. وأعربت لجنة القضاء على التمييز العنصري عن قلقها إزاء المركز القانوني لشعوب كمبوديا الأصلية، ولا سيما فيما يتعلق بحقوق هذه الشعوب وثقافتها والأراضي التي تملكها منذ القدم(٥٠). ويتأثر النساء والأطفال بوجه خاص نتيجة عدم توافر مستندات المواطنة، ذلك أن هذا الوضع يجعلهم أكثر عرضة للاستغلال. وتعاني نساء السكان الأصليين معاناة شديدة جراء العنف الذي يقع في كثير من أراضي السكان الأصليين. وكثيرا ما تتوافر أدلة مستندية تثبت تعمد إذلال النساء وممارسة العنف ضدهن كأداة لإرهاب جماعات السكان الأصليين

في العديد من بلدان جنوب شرقي آسيا[٥١]. وفي عام ١٩٩٩، أعربت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة عن قلقها إزاء معاناة نساء وفتيات القبائل الجبلية في تايلند اللائي "قد لا تحمي القوانين الوطنية حقوقهن حماية فعالة"[٥٢]، وقد عبرت عن هذا القلق أيضا لجنة حقوق الطفل[٥٣]. ويتعرض للاستغلال بوجه خاص في هذه المنطقة البغايا من الأطفال الذين ينتمون لهذه القبائل الجبلية[٥٤]. (وللاطلاع على الحالات المذكورة في هذه الفقرة، انظر الإضافة).

١٠٨- وفي بعض البلدان، تقع الشعوب الأصلية ضحايا لصراعات أهلية، تدور فيها حروب من نوع حروب العصابات وتتورط فيها قوات شبه عسكرية وتدور فيها أعمال قمع عسكرية وتنشب فيها صنوف أخرى من العنف المباشر وغير المباشر مما يؤدي إلى الاغتيالات والاختفاءات القسرية وعمليات النقل الإجبارية وتدفقات اللاجئين، وعمليات الاحتجاز بما يخالف الأصول القانونية، وتدمير قرى وجماعات محلية كاملة، وما إلى ذلك. وتتوافر أدلة وثائقية موسعة على حالة حقوق الإنسان للسكان الأصليين في إطار الصراعات الأهلية، ما حدث منها في الماضي وما يحدث حاليا، إلا أن توفير الحماية الفعلية لحقوق الإنسان لهذه الشعوب يثير قضايا معقدة وصعبة. وأنشئت في بعض البلدان "لجان الحقيقة" لإيضاح الوقائع، وتبذل في بلدان أخرى جهود خاصة لإعادة البناء والمصالحة في أعقاب الصراعات. أما قبائل المايا والمسكيتو التي تعيش في أمريكا الوسطى، وقبائل هيمونغ التي تعيش في جنوب شرق آسيا، وأهالي تيمور الشرقيون، وقبائل إمبارا وهواراني في أمريكا الجنوبية، وقبائل "التوا" في شرق أفريقيا فقد وقعت كلها، في وقت أو آخر، ضحايا سيئة الطالع لأوجه العنف والصراع الأهلي أو الدولي، ويجب من ثم أن تدخل حالة حقوق الإنسان لهؤلاء ضمن ولاية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. (انظر الإضافة للاطلاع على موجز أكثر تفصيلا للمواضيع التي نوقشت في الفقرات السابقة).

١٠٩- وكما يظهر من الحالات المشار إليها في الفقرات السابقة، ثمة أنماط متكررة تتخذها الانتهاكات المدعاة لحقوق الإنسان للشعوب الأصلية في كل مكان. ومن المواضيع التي تتكرر في الرسائل والبيانات التي تتضمنها عروض ممثلي السكان الأصليين في المحافل الدولية نزع ملكية الأراضي والتمييز والعنف ضد الأفراد والجماعات من السكان الأصليين والترحيل وقصور أداء الخدمات الاجتماعية (الصحة والتعليم، ضمن خدمات أخرى). وثمة أوضاع يندد بها ممثلو السكان الأصليين وكذلك المنظمات غير الحكومية المهتمة، نذكر منها أنشطة التعدين وقطع الأشجار التي تضر بمعيشة السكان الأصليين، وغمر أراضي السكان الأصليين التي ورثوها عن أجدادهم بالمياه نتيجة إقامة مشاريع متعددة الأغراض، والتدمير البيئي الناجم عن إنشاء خطوط أنابيب النفط، والعنف ضد قادة السكان الأصليين الذين يناضلون للحصول على حقوق جماعاتهم. وكثيرا ما يظهر التمييز ضد الشعوب الأصلية في عدم توفير الأموال أو الاستثمارات الكافية للنمو الاقتصادي، ونقص الموارد المتاحة للخدمات الاجتماعية والثقافية، وتوجيه الأولويات الوطنية نحو مجالات أخرى غير التنمية المحلية. وقد لاحظت لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية وجود أنواع من التمييز ضد أفراد الشعوب الأصلية والقبلية، ومن ضمنهم النساء، في مجال العمل،

بمـــا في ذلـــك العمل الإجباري الذي تنطوي عليه عقود السخرة، وظروف العمل اللاإنسانية التي تتأثر بها أعداد كبيرة من عمال "القبائل المجدولة".

١١٠- ويوجد كثير من الرسائل والشكاوى فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان للسكان الأصليين. وتقع هذه الانتهاكات في ظروف شديدة التنوع. وفي هذا الصدد، قدم ممثلو الشعوب الأصلية، عبر السنين، لدى حضورهم دورات الفـــريق العامل المعني بالسكان الأصليين، وثائق موسعة. كما تعرض انتهاكات مدعاة على هيئات دولية أخرى، من قبيل لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية (فيما يتعلق بالاتفاقيتين ١٠٧ و١٦٩)، ولجنة القضاء على التمييز العنصـــري، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، بالإضافة إلى هيئات إقليمية مثل لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. وإلى جانب هذه الرسائل الرسمية، تتولى عدة منظمات غير حكومية وجماعات مناصرة حقوق الإنسان جمع المعلومات ورصد الأحوال وتدقيق وتوثيق الشكاوى والادعاءات وتعميم النتائج من خلال الشبكات العالمية للمواطنين المهتمين. وبعد تحقق مصادر مستقلة من هذه الشكاوى ودعمها من قبل مؤسسات ذات سمعة طيبة (من قبل منظمات حقوق الإنسان المعترف بها أو مراكز البحوث الأكاديمية)، يكون الأرجح عندئذ أن يولي المقرر الخاص ولجنة حقوق الإنسان اهتمامهما للنظر في مواضيعها.

١١١- وفي بعض الحالات، قد يدخل موضوع رسالة تتعلق بانتهاك مزعوم لحقوق الإنسان ضمن ولاية مقررين خاصـــين آخـــرين أيضا. ومن المفيد إنشاء آليات تعاون وتنسيق مع هؤلاء المقررين الخاصين (كما يشير القرار ٢٠٠١/٥٧) مـــن أجل تناول هذه الحالات بصورة بناءة وفعالة. ولئن كان العديد من الرسائل يشير إلى انتهاك حقـــوق الإنسان لأشخاص بذاتهم من جماعات السكان الأصليين، فإن أحد الخيوط التي لا تنقطع في هذه الوثائق يشـــير في حقيقة الأمر إلى أحوال الجماعات السكانية، وإلى فئات محددة أو شعوب بأكملها. وقد يتعلق الأمر في هذه الانتهاكات بواحد أو أكثر من حقوق الإنسان المقررة في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان. وحقيقة الأمر أن انتهاكات حقوق الإنسان هذه تكون، في بعض الحالات، انتهاكات صارخة واسعة النطاق ويقع السكان الأصليون ضحايا لها لا لسبب إلا لأنهم ينتمون إلى جماعات سكانية أصلية.

١١٢- وســـيحرص المقرر الخاص على اتباع المبادئ التوجيهية والإجراءات التي تقضي بها آليات الأمم المتحدة لحمايـــة حقـــوق الإنسان، وذلك من أجل معالجة ما يصل إليه من المعلومات معالجة كافية. ويود المقرر، بصفة خاصـــة، أن يطلب إلى الحكومات أن تتعاون معه تعاونا كاملا من أجل إيضاح وإجلاء أي غموض فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان المدعاة، سواء كانت ذات طبيعة فردية أو جماعية.

خامسا – أنشطة المقرر الخاص المقبلة

١١٣- سيقوم المقرر الخاص، واضعا في اعتباره قضايا حقوق الإنسان الرئيسية المحددة أعلاه، وفي إطار الولاية التي قررتها لـه لجنة حقوق الإنسان، بتعيين المواضيع التي تستحق اهتماما خاصا، وذلك بعد التشاور مع منظمات السكان الأصليين ومع الحكومات وخبراء الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين وغيرهم من الاختصاصيين. وربما تشمل هذه المواضيع ما يلي:

(أ) أثر المشاريع الإنمائية على حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجماعات السكان الأصليين؛

(ب) تقييم عملية تنفيذ التشريعات الصادرة مؤخرا على الصعيد الوطني والمتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية؛

(ج) مسائل حقوق الإنسان للسكان الأصليين في مجال إقامة العدل بما في ذلك، حيثما يكون مناسبا، العلاقة بين النظم القانونية الوضعية والنظم العرفية (غير المكتوبة)؛

(د) الحقوق الثقافية للشعوب الأصلية كما ترد ضمن مقررات التعليم الثنائي اللغة والمشتركة بين الثقافات، فضلا عن صون وتنمية التراث الثقافي لهذه الشعوب؛

(هـ) قضايا حقوق الإنسان – وبخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية – المتعلقة بأبناء السكان الأصليين، ولا سيما الفتيات، في سياقات وظروف مختلفة من قبيل الهجرة والاتجار بالنساء والفتيات والصراعات العنيفة والاقتصاد غير النظامي، وما إلى ذلك؛

(و) اشتراك الشعوب الأصلية في عمليات صنع القرارات، وترتيبات الاستقلال الذاتي، وأصول الحكم السليم وتقرير السياسات، مع إيلاء اهتمام خاص للتنفيذ التام للحقوق المدنية والسياسية؛

(ز) أشكال التمييز القديمة والجديدة ضد السكان الأصليين، في إطار منظور نوع الجنس، على ضوء إعلان وبرنامج عمل المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب والتعصب المتصل بذلك، فضلا عن التدابير وطرق الإنصاف المتبعة لمكافحة التمييز وتنفيذ حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية.

١١٤- وسيعد موجز لكل دراسة موضوعية آنية بعد إجراء فحص أولي للموضوع استنادا إلى الوثائق المتاحة. ثم توضع الدراسة باستخدام مجموعة متنوعة من المدخلات والمصادر، من قبيل المواد والتقارير المطبوعة التي تعدها الحكومات والمؤسسات العامة والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية والصحفيون المحققون. ويرحب

كثيرا بأية مدخلات تعدها رابطات ومؤسسات الشعوب الأصلية. وسيكون من المفيد جدا، بوجه خاص، تناول كل موضوع بأن تنظم له حلقة دراسية دولية رفيعة المستوى فيستفاد كثيرا باستنتاجاتها في وضع الدراسات وإعداد التقارير المقبلة للمقرر الخاص.

١١٥- ويعتزم المقرر الخاص إعداد وتعميم استبيانات وملاحق مركزة بشأن هذه المواضيع الخاصة، على أمل الحصول على معلومات موثوقة مستوفاة من مصادر مختلفة، ولا سيما الحكومات ومنظمات السكان الأصليين. ونظرا لما تلقاه المقرر الخاص في غضون مناقشاته الأولية من عروض سخية للمساعدة، فإنه يأمل أن يكون باستطاعته التعويل على تعاون مؤسسات وأفراد عديدين من بلدان كثيرة من أجل إعداد هذه الدراسات الآنية.

١١٦- ومن العناصر الحاسمة لنجاح المقرر الخاص في أداء ولايته القيام بزيارات إلى المواقع ذاتها. ونظرا لمحدودية الوقت والموارد، سيكون من الضروري الإعداد الدقيق لهذه الزيارات من أجل التوصل إلى أفضل النتائج. وستقدم مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان العون والمشورة إلى المقرر الخاص في إعداد وتنظيم زيارات لعدد من البلدان، بناء على دعوة الحكومات المهتمة وطلب منظمات السكان الأصليين. ويأمل المقرر الخاص أن يكون باستطاعته، في عام ٢٠٠٢، أن يزور، بصفته الرسمية، بلدا أو أكثر في ثلاث مناطق مختلفة على الأقل.

١١٧- ولن يكون بوسع المقرر الخاص الوفاء بولايته ما لم يستطع إقامة اتصالات سلسة مع منظمات السكان الأصليين وتلقي رسائل من الأفراد والمؤسسات فيما يتعلق بحقوق الإنسان والحريات الأساسية لهؤلاء الأفراد والمؤسسات. وبدأ المقرر الخاص فعلا إجراء اتصالات لهذا الغرض ويأمل أن تتطور هذه الاتصالات بشكل مرض خلال عام ٢٠٠٢. وفي هذا الصدد أيضا سيكون من المهم جدا أن تقدم مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان دعمها للمقرر الخاص لمعالجة ما يصل إليه من الرسائل والشكاوى.

١١٨- فإذا ما تقرر الإبقاء على المواضيع المذكورة أعلاه، سيحرص المقرر الخاص على التركيز لتحقيق تقدم في موضوع واحد بالذات كل عام، دون تجاهل المجالات الأخرى تماما. ويأمل المقرر الخاص أن يكون بوسعه، بمساعدة مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وغيرها من المؤسسات، في إعداد قاعدة بيانات محوسبة للرسائل المتلقاة التي تتضمن مزاعم بانتهاك حقوق الإنسان للسكان الأصليين. كما ستتضمن قاعدة البيانات في نهاية المطاف التقارير التي ترد من مصادر مختلفة وتتناول حالة حقوق الإنسان للسكان الأصليين. وسوف يعد المقرر الخاص ضمن تقريره الثاني، استنادا إلى الرسائل وإلى الدراسات المضطلع بها، مجموعة من التوصيات والمقترحات بشأن التدابير والأنشطة المناسبة المراد الاضطلاع بها، على النحو الذي تتوقعه لجنة حقوق الإنسان.

١١٩- ويود المقرر الخاص أن يعلن عن تقديره لثقة لجنة حقوق الإنسان وأن يشكر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والعاملين بها لما يقدمونه من مساعدات، كما يشكر الخبيرين الاستشاريين مورين تونغ

وألكساندرا أنثاكي اللذين يعملان بعقود قصيرة. ويود المقرر الخاص أن يعرب أيضا عن تقديره للدعم المؤسسي الـــذي تلقاه من الأكاديمية المكسيكية لمساعدته في الاضطلاع بواجباته، ويعرب عن شكره الخاص لكل من إيليا أغـــيلار وغابريـــيل بايسا. وقدم كثيرون معلومات واقتراحات قيمة، ومن بينهم وارين ألماند، وبول شارتراند، وبـــارتولومي كلافيرو، وخورخيه داندلار، وروكسان دانبار أورتيس، ومجدالينا غوميز، وديبغو إيتورالدي، ولي سويبستون. ويود أن يعرب عن شكره بوجه خاص لمنظمات السكان الأصليين ورابطات حقوق الإنسان الكثيرة التي زودته بمعلومات قيمة للغاية.

الحواشي

(١) لا تزال ٢٠ دولة ملتزمة بالاتفاقية رقم ١٠٧.

(٢) التقرير الثالث (١ - ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٧، جنيف، ١٩٩٩.

(٣) أنشـــأت اللجنة، بموجب قرارها ٣٢/١٩٩٥، فريقا عاملا بين الدورات مفتوح العضوية لغرض وحيد يتمـــثل في صياغة مشروع إعلان، على أساس النظر في المشروع الوارد في مرفق قرار اللجنة الفرعية ٤٥/١٩٩٤ المعنون "مشروع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية".

(٤) بموجب معاهدة قانون ويتانغي لعام ١٩٧٥، تتولى محكمة ويتانغي في نيوزيلندا معالجة مطالبات الماوريين.

(٥) انظر S. James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, Oxford University Press, 1996.

(٦) انظـــر مثلا Cletus Gregor Bari, *Pueblos indigenas y derechos constitucionales en Amrica Latina: un panorama*, Mxico, Instituto Indigenista Interamericano, 2000; Bartolom Clavero, *Derecho indigena y cultura constitucional en Amrica*, Mxico, Siglo XXI, 1994: Comisin Nacional de Derechos Humanos, *Derechos de los pueblos indigenas. Legislacin en Amrica Latina*, Mxico, CNDH, 1999.

(٧) كانت النرويج أول بلد يصدق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩.

(٨) مكتـــب العمـــل الدولي، *الشعوب الأصلية: أوضاع معيشة وعمل السكان الأصليين في البلدان المستقلة*، جنيف، مكتب العمل الدولي، ١٩٥٣.

(٩) خوســـيه ر. مارتينـــيز كوبو، دراسة لمشكلة التمييز ضد السكان الأصليين (E/CN.4/Sub.4/1986/7 وAdd.1-4). وقد صدرت الإضافة رقم ٤، التي تتضمن استنتاجات المقرر الخاص ومقترحاته وتوصياته، كمنشور من منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.86.XIV.3.

الحواشي (تابع)

(١٠) *Indigenous People and Poverty in Latin America. An Empirical Analysis*, George Psacharopoulos and Harry Anthony Patrinos (eds.) Washington, DC, The World Bank, 1994, pp.206-207.

(١١) E/CN.4/Sub.4/1987/7/Add.4، الفقرة ١٩٤.

(١٢) إيـــريكا - إيرين أ. دايس، الشعوب الأصلية وعلاقتها بالأرض (E/CN.4/Sub.2/2001/21)، الفقرة ١٣.

(١٣) المرجع نفسه، الفقرة ٣٨.

(١٤) المرجع نفسه، الفقرتان ١٢٣ و١٣٠.

(١٥) Jos Aylwin O., *El acceso de los indgenas a la tierra en los ordenamientos jurdicos de Amrica Latina. Un estudio de casos.* Santiago, ECLAC, March 2001 (manuscript).

(١٦) Colin Nicholas, "Orang Asli and Human rights", Subang Jaya, Malaysia, Center for Orang Asli Concerns, 2001. أما شعبا الصباح والسرواك الأصليان فتشملهما تشريعات مستقلة وتعتبر حالتهما مختلفة إلى حد ما عن حالة الأورانج أسلي ولكنهما يواجهان العديد من المشاكل نفسها.

(١٧) قضـــية *جماعات المایاغنا (السومو) الأصلية المنتمية إلى الأواس تينغني ضد جمهورية نيكاراغوا*، ملخص الحكم والأمر الصادر عن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ٣١ آب/أغسطس ٢٠٠١.

(١٨) دايس، مرجع سابق، الفقرة ٣٨.

(١٩) انظر تقرير الحلقة الدراسية للخبراء بشأن التجارب العملية فيما يتصل بحقوق ومطالبات السكان الأصليين المتعلقة بالأراضي، المعقودة في وايت هورس، كندا، في عام ١٩٩٦ (E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/6).

(٢٠) يتـــناول هـــذا الفرع قضايا السكان الأصليين الريفيين فقط. أما السكان الأصليون الحضريون فيواجهون مشاكل مختلفة سيتم تناولها في سياق آخر.

(٢١) التعلـــيق العـــام رقم ٢٣ للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) الذي اعتمد في جلستها ١٣١٤ (الدورة الخمسون)، ٦ نيسان/أبريل ١٩٩٤.

(٢٢) موقع النونافوت على شبكة الويب هو *www.nunavut.com*.

الحواشي (تابع)

(٢٣) Congresos y organizaciones indgenas de Panam, *Informe de la Situacin de los Derechos Humanos de los Pueblos Indgenas de Panam* (مؤتمرات ومنظمات الشعوب الأصلية في بنما، تقرير عن حالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في بنما، مدينة بنما، تقرير مقدم إلى لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠١.

(٢٤) تنص الفقرة ١ من المادة ١٥ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ على ما يلي: "توفر حماية خاصة لحقوق الشعوب المعنية في الموارد الطبيعية التي تخص أراضيها. ومن بين هذه الحقوق حق هذه الشعوب في المشاركة في استخدام وإدارة وصون هذه الموارد". وتنص المادة ٢٨ من مشروع إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية على ما يلي: "للشعوب الأصلية الحق في صون وتجديد وحماية البيئة الكلية والقدرة المنتجة لأراضيها وأقاليمها ومواردها". وتنص المادة ٣٠ من مشروع الإعلان على ما يلي: "للشعوب الأصلية الحق في تحديد وإعداد الأولويات والاستراتيجيات المتعلقة بتنمية أو استخدام أراضيها وأقاليمها وغيرها من الموارد".

(٢٥) تنص الفقرة ٤ من المادة ١٨ على ما يلي: "للشعوب الأصلية الحق في الاستفادة من إطار قانوني فعال لحماية حقوقها فيما يتعلق بالموارد الطبيعية الموجودة في أراضيها، بما في ذلك القدرة على استخدام وإدارة وصون هذه الموارد، وفيما يتعلق بالاستخدامات التقليدية لأراضيها، ومصالحها في الأراضي والموارد، مثل سبل تأمين مصادر الرزق".

(٢٦) الإبادة العرقية الثقافية عملية تغيير وتدمير ثقافي تؤدي إليها سياسات معينة تقوض قدرة الجماعة الثقافية على حفظ ذاتها.

(٢٧) اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، "المبادئ التوجيهية العامة التي تتعلق بشكل ومضمون التقارير التي ينبغي للدول الأعضاء تقديمها، فيما يتعلق بمعنى ونطاق ووزن حقوق الشعوب التي تقرها المواد ١٧(٢) و١٩ و٢٠ من الميثاق"، ١٩٩٠؛ الصفحتان ٤١٧ و٤١٨.

(٢٨) بارني بتيانا، اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب وقضية الشعوب الأصلية، شؤون السكان الأصليين (*Indigenous Affairs*) الفريق الدولي العامل المعني بشؤون السكان الأصليين، العدد ١٩٩٩/٢، ص ٤٩.

(٢٩) بيان اللجنة المعنية بصحة السكان الأصليين المقدم إلى الفريق الدولي العامل المعني بشؤون السكان الأصليين، تموز/يوليه ٢٠٠١.

(٣٠) انظر E/CN.4/Sub.2/2001/17. وستكرس الدورة العشرون للفريق الدولي العامل المعني بشؤون السكان الأصليين لإجراء مزيد من المناقشة بشأن هذا الموضوع.

الحواشي (تابع)

(٣١) ديفيد أ. داووس، "حقوق الجماعات الثقافية في الفلبين"، *"...Vines that won't Bind..."*، أعمال مؤتمر عقد في تشيانغ ماي، تايلند، ١٩٩٥، وثيقة الفريق الدولي العامل المعني بشؤون السكان الأصليين ٨٠، ٩٧-١٠٧، ١٠٢-١٠٣.

(٣٢) يرى البروفسور بول شارتراند أن بالإمكان النظر إلى مشروع إعلان الأمم المتحدة، من حيث مركزه القانوني، بوصفه "تكرارا لأحكام القانون الساري لا بوصفه قانونا جديدا. مثال ذلك أن المواد ١ إلى ٣ تكرر بوضوح ما جاء في العهدين الدوليين الحاليين وتوضح مدى إمكانية تطبيقها دون تمييز على الشعوب الأصلية". (رسالة شخصية، ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١).

(٣٣) ميغيل ألفونسو مارتينيز، المقرر الخاص للجنة الفرعية، دراسة عن المعاهدات والاتفاقات والترتيبات التأويلية الأخرى بين الدول ومجموعات السكان الأصليين (E/CN.4/Sub.2/1999/20). كما وقعت دول أخرى، وبخاصة شيلي ونيوزيلندا، معاهدات مع أمم أصلية.

(٣٤) E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4، الفقرة ٢٠.

(٣٥) تقرير الحلقة الدراسية المعقودة لبحث موضوع "التعددية الثقافية في أفريقيا: تلبية احتياجات الجماعات على نحو سلمي بناء في أوضاع تشمل الأقليات والشعوب الأصلية" (أروشا، ١٣-١٥ أيار/مايو ٢٠٠٠) (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2000/WP.3، الفقرة ٣١).

(٣٦) جنسن ودال، افتتاحية أحد أعداد مجلة شؤون السكان الأصليين (*Indigenous Affairs*)، الفريق الدولي العامل المعني بشؤون السكان الأصليين، العدد ١٩٩٩/٢، ص ٢.

(٣٧) تقرير الأنشطة السنوية الخامس عشر للجنة الأفريقية، بانجول، غامبيا، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١.

(٣٨) تضمنت الاستراتيجية الإقليمية لـ "مشروع تعزيز سياسة منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية" تحديد سبعة بلدان أفريقية ينفذ فيها المشروع. وهذه البلدان هي: الكاميرون، جمهورية أفريقيا الوسطى، إثيوبيا، كينيا، المغرب، جنوب أفريقيا، جمهورية تترانيا المتحدة.

(٣٩) تاكيماسا تيشيما، "المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وشعب أينو"، ١٩٩٨. وقد ورد هذا في تقرير المنظمات غير الحكومية المقابل وعنوانه "التمييز في اليابان من منظور العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، طوكيو، معهد بوراكو لبحوث التحرير وحقوق الإنسان، ١٩٩٨، الصفحات ٧٤-٨٣. وانظر أيضا "رابطة أينو - Ainu Association of RERA"، رسالة مقدمة إلى فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالسكان الأصليين في تموز/يوليه ٢٠٠١.

الحواشي (تابع)

(٤٠) "الجماعات والشعوب والأمم الأصلية جماعات وشعوب وأمم ذات امتداد تاريخي يسبق مجتمعات ما قبل الغزو وما قبل الاستعمار التي وجدت على أقاليمها، وهي تعتبر نفسها متميزة عن سائر قطاعات المجتمعات السائدة الآن في هذه الأقاليم أو في أجزاء منها. وتتألف منها في وقتنا الحالي قطاعات غير مسيطرة من المجتمع وهي مصممة على الحفاظ على أقاليم أجدادها وتنمية هذه الأقاليم ونقل تبعيتها إلى الأجيال المقبلة، ومصممة كذلك على هويتها العرقية باعتبارها أساس الوجود المستمر لشعوبها، وفقا لأنماطها الثقافية ومؤسساتها الاجتماعية ونظمها القانونية الخاصة بها". (E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add.4، الفقرة ٣٧٩).

(٤١) تنطبق الاتفاقية ١٦٩ على: "الشعوب في البلدان المستقلة، التي تعتبر شعوبا أصلية بسبب انحدارها من السكان الذين كانوا يقطنون البلد أو إقليما جغرافيا ينتمي إليه البلد وقت غزو أو استعمار أو وقت رسم الحدود الحالية للدولة، والتي، أيا كان مركزها القانوني، لا تزال تحتفظ ببعض أو بكامل نظمها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية الخاصة بها".

(٤٢) "للشعوب الأصلية وأفرادها الحق في الانتماء إلى مجتمع محلي أصلي أو أمة أصلية وفقا لتقاليد وعادات المجتمع المعني أو الأمة المعنية". (المادة ٩) و"للشعوب الأصلية الحق الجماعي في تقرير مواطنيتها وفقا لعاداتها وتقاليدها". (المادة ٣٢)

(٤٣) انظر E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2. وتتبع نهجا مماثلا لذلك "لجنة التنسيق للشعوب الأصلية لأفريقيا". انظر "لجنة التنسيق للشعوب الأصلية لأفريقيا"، التقرير السنوي (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨ إلى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩)، التذييل، ص ٢٢.

(٤٤) CERD/C/SR.1246 المؤرخ ٥ آذار/مارس ١٩٩٨؛ وانظر أيضا مداخلات المنظمات الروسية غير الحكومية في اجتماعات الفريق العامل المعني بالسكان الأصليين في تموز/يوليه ٢٠٠١.

(٤٥) CRC/C/15/Add.110، المؤرخة ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩، الفقرة ٦٥.

(٤٦) A/56/38، الفقرات ٣١٩-٣٦٠، المؤرخة ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠١، الفقرة ٣٥٦.

(٤٧) انظر قرار الجمعية العامة ٥٥/٩٥ المؤرخ ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١؛ وانظر أيضا قرار اللجنة ٢٠٠٠/٧٩ المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٠.

(٤٨) تقرير اعتمدته الهيئة الإدارية في اجتماعها ٢٧١ ويتعلق ببيان "الاتحاد العام لعمال بيرو" الذي يدعي فيه الاتحاد عدم انصياع بيرو للاتفاقية ١٦٩. وانظر أيضا التقرير الذي اعتمدته الهيئة الإدارية في اجتماعها ٢٧١ ويتعلق ببيان "الاتحاد العمالي المركزي لبوليفيا" الذي يزعم فيه الاتحاد عدم انصياع بوليفيا للاتفاقية ١٦٩.

الحواشي (تابع)

(٤٩) رسائل موجهة مباشرة إلى المقرر الخاص في الفترة بين تموز/يوليه وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ (انظر الإضافة).

(٥٠) انظر CERD/C/304/Add.54.

(٥١) انظر ديبي ستوهارد، "الفظائع المرتكبة ضد نساء السكان الأصليين في بورما"، الفريق الدولي العامل المعني بشؤون السكان الأصليين، مجلة شؤون السكان الأصليين (*Indigenous Affairs*)، العدد ٣/٢٠٠٠، الصفحات ٢٨ إلى ٣٣.

(٥٢) A/54/38، الفقرة ٢٣٩.

(٥٣) CRC/C/15/Add.97.

(٥٤) شاريان فادهانوبهوتي، 'الحالة الراهنة للشعوب الأصلية في تايلند'، "*Vines that won't Bind*..." أعمال مؤتمر عقد في شيانغ ماي، تايلند، ١٩٩٥، مرجع سبق ذكره، الصفحات ٧٩-٨٨.

- - - - -