

Distr.: General
11 August 2014
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، فيكتوريا تولى كوروبوز

موجز

هذا التقرير مقدم إلى مجلس حقوق الإنسان من المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية فيكتوريا تولى كوروبوز، عملاً بقراري المجلس ١٤/١٥ و ٩/٢٤. وهو التقرير الأول الذي قدمته منذ بداية ولايتها في ٢ حزيران/يونيه ٢٠١٤. وتقدم المقررة الخاصة في هذا التقرير بعض الأفكار الأولية عن حالة تفعيل المعايير الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية، ورؤيتها لعملها كمقررة خاصة في هذا السياق. ويتضمن التقرير عدة إضافات مستمدة كلها من تقارير مقدمة من المقرر الخاص السابق.

وتلاحظ المقررة الخاصة وجود أساس قانوني وسياساتي قوي يمكن الاستناد إليه بغية المضي قدماً في أعمال حقوق الشعوب الأصلية، وقد تحقق الكثير من التقدم الذي تأمل المقررة الخاصة في دراسته وتوثيقه خلال ولايتها. ومع ذلك، ما تزال هناك العديد من التحديات التي تواجه الشعوب الأصلية في شتى أنحاء العالم. ووفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٤/١٥، فإن من الجوانب الأساسية لولاية المقررة الخاصة دراسة سبل ووسائل التغلب على العقبات التي تحول دون توفير الحماية الكاملة والفعالة لحقوق الشعوب الأصلية. وكخطوة أولى، ونظراً إلى أن هذا التقرير هو الأول الذي تقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان، تستعرض المقررة الخاصة بشكل عام بعض العقبات الموجودة إلى حد ما في جميع البلدان التي تعيش فيها شعوب أصلية.

(A) GE.14-11733 010914 020914



الرجاء إعادة الاستعمال



* 1 4 1 1 7 3 3 *

والعقبات الواردة في القسم الثالث من التقرير تشمل (أ) إخفاق أو تلكؤ الحكومات في الاعتراف بالشعوب الأصلية؛ (ب) التحديات المتعلقة بوضع تدابير تنفيذ عملية؛ (ج) عدم استكمال المصالحة والتعويض عن الأخطاء التاريخية؛ (د) المواقف السلبية المستمرة تجاه الشعوب الأصلية من جانب المجتمعات الأكبر التي يعيشون فيها؛ و(هـ) الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تحول دون الأعمال التام لحقوق الإنسان المكفولة للشعوب الأصلية. وبالطبع، فإن هذه القائمة ليست شاملة ولا حصرية، كما أن العقبات التي تم تحديدها مترابطة في الكثير من الجوانب. ومع ذلك، فإن الغاية هي توفير إطار لفهم الجوانب التي تكون بحاجة إلى المزيد من العمل بغية المساعدة على وضع تدابير للعمل. وفي حين تعترف المقررة الخاصة اعترافاً تاماً بالصعوبات المتعلقة بمواجهة تلك المشاكل المستمرة والتغلب عليها، فإنها تأمل في أن تتمكن من تحقيق تقدم في معالجة بعض العقبات خلال فترة ولايتها.

ووفقاً للتفويض الممنوح لها من المجلس، تعتزم المقررة الخاصة تنفيذ عملها في المجالات المستهدفة عادة من قبل المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، أي: تعزيز الممارسات الجيدة والتقييمات القطرية، والبلاغات المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان، والدراسات المواضيعية. وأثناء تأدية عملها في تلك المجالات، ستنسق أنشطتها مع آليتي الأمم المتحدة اللتين مُنحتا ولايةً محددةً بشأن الشعوب الأصلية، فضلاً عن التنسيق مع هيئات المعاهدات والأنظمة الإقليمية لحقوق الإنسان. وتهدف المقررة الخاصة من خلال هذا العمل إلى القيام بمتابعة وتعزيز الملاحظات والتوصيات المقدمة من أسلافها. وهناك العديد من القضايا الجديدة بالاهتمام الموضوعي. ومع ذلك، ومن أجل تحقيق الحد الأقصى من التأثير، تعتزم المقررة الخاصة تركيز جهود خاصة خلال السنوات الثلاث المقبلة من ولايتها على القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للشعوب الأصلية.

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٤	٣-١	.....	أولاً - مقدمة
٤	٩-٤	.....	ثانياً - ولاية المقرر الخاص
٦	٤٧-١٠	.....	ثالثاً - العقبات المستمرة أمام الأعمال الكاملة لحقوق الشعوب الأصلية
٧	١٦-١٢	.....	ألف - الاعتراف بالشعوب الأصلية
٩	٢٦-١٧	.....	باء - التحديات التي تواجه الأعمال الفعلية لحقوق الشعوب الأصلية
١٢	٣٣-٢٧	.....	جيم - عدم تحقيق المصالحة والتعويض عن الأخطاء التاريخية
١٤	٤١-٣٤	.....	دال - السلوكيات السلبية المستمرة والتصورات المشوهة تجاه الشعوب الأصلية
١٧	٤٧-٤٢	.....	هاء - الظروف الاجتماعية والاقتصادية
١٨	٥٦-٤٨	.....	رابعاً - التعليقات الأولية على رؤية المقررة الخاصة لولايتها
٢١	٧١-٥٧	.....	خامساً - الاستنتاجات

أولاً - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدم إلى مجلس حقوق الإنسان من المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية فيكتوريا تولى كوربوز، عملاً بقراري المجلس ١٤/١٥ و ٩/٢٤. وهو التقرير الأول الذي قدمته منذ بداية ولايتها في ٢ حزيران/يونيه ٢٠١٤. وتود المقررة الخاصة أن تعرب عن شكرها لمجلس حقوق الإنسان على تكليفها بهذه المهمة الكبيرة المتمثلة في الاضطلاع بهذه الولاية، وأعربت عن التزامها بإنجاز المهمة بطريقة نزيهة وبناءة وفقاً للمتطلبات التي حددها المجلس. كما أعربت عن امتنانها لمختلف مجموعات ومنظمات الشعوب الأصلية التي شرعت بالفعل في التعاون مع ولايتها، وأكدت التزامها القوي بدورها كمقررة خاصة، واعترفت بتواضع بالمسؤولية الملقة على عاتقها.

٢ - وتستعرض المقررة الخاصة في هذا التقرير بعض الأفكار الأولية عن حالة تفعيل المعايير الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية، ورؤيتها لعملها كمقررة خاصة في هذا السياق. ويتألف التقرير من أربعة أقسام. ويتضمن القسم الثاني معلومات أساسية عن ولاية المقررة الخاصة. ويناقش القسم الثالث المشاكل الهيكلية التي تشكل عقبة أمام الأعمال الكاملة لحقوق الشعوب الأصلية. ويعرض القسم الرابع بعض التعليقات الأولية بشأن رؤية المقررة الخاصة ومجالات عملها خلال فترة ولايتها الحالية التي ستمتد لثلاث سنوات. وأخيراً، يتضمن القسم الخامس الاستنتاجات التي وضعت على أساس التعليقات الواردة في هذا التقرير.

٣ - وهناك عدد من الإضافات لهذا التقرير، وهي عبارة عن تقارير صادرة عن المقرر الخاص السابق. فالإضافة "١" هي تقريره عن حالة الشعوب الأصلية في بنما، والإضافة "٢" هي تقريره عن حالة الشعوب الأصلية في كندا، والإضافة "٣" هي تقريره عن حالة الشعوب الأصلية في سياق الصناعات الاستخراجية في بيرو، ويتضمن مرفقاً عن التوسع المقترح في مشروع الغاز "Camisea". وتحتوي الإضافة "٤" على الملاحظات على الرسائل التي بُعثت والردود الواردة. وكما هو مبين في ذلك التقرير، فإن الرسائل الواردة فيه قد أرسلها المقرر الخاص السابق وهي تتضمن الملاحظات والتوصيات التي قدمها.

ثانياً - ولاية المقرر الخاص

٤ - ولاية المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية أنشأتها في الأصل لجنة حقوق الإنسان في عام ٢٠٠١ (القرار ٥٧/٢٠٠١)، ومددت من قبل اللجنة في وقت لاحق (القرار ٦٢/٢٠٠٤)، ومن قبل الجمعية العامة (القرار ٢٥١/٦٠) ومجلس حقوق الإنسان (القرارات ١/٥، ١٢/٦، ١٤/١٥ و ٩/٢٤). وفي عام ٢٠١٠، جرى تغيير اسم الولاية إلى المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، عملاً بقرار المجلس ١٤/١٥. وكان أول اثنين كُلفا بالولاية هما رودولفو ستافنهاغن، من المكسيك،

وجيمس أنابا، من الولايات المتحدة الأمريكية. وتود المقررة الخاصة أن تعرب عن إشادتها وتقديرها للعمل المتميز الذي اضطلع به سلفيها، وتأمل في أن تواصل البناء على المساهمات الهامة التي قدمها من أجل النهوض بحقوق الشعوب الأصلية.

٥- وكلف مجلس حقوق الإنسان المقررة الخاصة بدراسة سبل ووسائل التغلب على العقبات القائمة التي تعترض توفير الحماية الكاملة والفعالة لحقوق الشعوب الأصلية؛ وتحديد وتبادل وتعزيز أفضل الممارسات؛ وجمع وطلب وتلقي وتبادل المعلومات والرسائل من جميع المصادر ذات الصلة، بما في ذلك الحكومات والشعوب الأصلية ومجتمعاتها ومنظماتها، بشأن الانتهاكات المزعومة لحقوق الشعوب الأصلية؛ وصياغة توصيات ومقترحات بشأن التدابير والأنشطة المناسبة لمنع انتهاكات حقوق الشعوب الأصلية والتصدي لها (قرار المجلس ١٥/١٤). وينبغي للمقررة الخاصة أن تنسق في سياق الاضطلاع بولايتها مع هيئات حقوق الإنسان الأخرى، بما في ذلك المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، وكذلك مع هيئات المعاهدات والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان. كما طلب مجلس حقوق الإنسان من المقررة الخاصة إيلاء اهتمام خاص لحالة نساء وأطفال السكان الأصليين، وهي تعترم إيلاء اهتمام خاص لهذا الجانب خلال ولايتها، كما يُشار إليه أدناه.

٦- والإطار المعياري الرئيسي للولاية هو إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وقد طلب مجلس حقوق الإنسان على وجه التحديد في قراره ١٥/١٤ أن تعمل المقررة الخاصة على ترويج ذلك الإعلان والصكوك الدولية ذات الصلة بالنهوض بحقوق الشعوب الأصلية، عند الاقتضاء. وتشمل الصكوك الأخرى التي ستروجها المقررة الخاصة خلال فترة ولايتها اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (١٩٨٩) بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، التي تمت المصادقة عليها على نطاق واسع من قبل بلدان أمريكا اللاتينية، فهي بالتالي ذات أهمية خاصة في هذه المنطقة. ومن الصكوك المهمة أيضاً معاهدات الأمم المتحدة الأساسية في مجال حقوق الإنسان، ولا سيما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي صكوك فسرتها هيئات رصد المعاهدات المعنية تفسيراً موثقاً من أجل حماية مجموعة من حقوق الشعوب الأصلية.

٧- وعلى المستوى الإقليمي، تتضمن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان أيضاً أحكاماً ذات صلة بالشعوب الأصلية. ومنذ عام ٢٠٠١، وضعت منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان مجموعة كبيرة من الاجتهادات القانونية على أساس تلك الصكوك التي تؤكد حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والموارد، وواجب الدول في التشاور معها في سياق تنمية الموارد الطبيعية، وحقوق الشعوب الأصلية في المشاركة السياسية. كما أن اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

قد تناولت مؤخراً حقوق السكان الأصليين في حالة جماعة أندورويس في كينيا عن طريق فريقها العامل المعني بالشعوب/المجتمعات الأصلية في أفريقيا، الذي أنشئ عام ٢٠٠٠ واضطلع بعدة بعثات بحث إلى مختلف البلدان من أجل تقييم أوضاع حقوق الإنسان.

٨- كما كُلفت المقررة الخاصة من قبل الجمعية العامة بالمشاركة في الاجتماع العام الرفيع المستوى للجمعية العامة، الذي سيعقد في سبتمبر ٢٠١٤ باسم المؤتمر العالمي للشعوب الأصلية. وطلبت الجمعية العامة في قرارها ١٩٨/٦٥ الذي تقرر بموجبه تنظيم المؤتمر العالمي، أن يجري رئيس الجمعية العامة مشاورات مفتوحة مع الدول الأعضاء ومع ممثلي الشعوب الأصلية والمقررة الخاصة. وعليه، شاركت المقررة الخاصة في يومي ١٧ و ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٤ في مشاورات تفاعلية نظمها رئيس الجمعية العامة في نيويورك، وقدمت تعليقات بشأن القضايا ذات الأولوية بالنسبة للشعوب الأصلية في سياق التنمية وجدول أعمال ما بعد عام ٢٠١٥. وقررت الجمعية العامة في قرار ثان بشأن المؤتمر العالمي (القرار ٦٦/٢٩٦)، أنه ينبغي للمقررة الخاصة المشاركة في حلقة نقاش تفاعلية خلال المؤتمر يركز على تنمية الشعوب الأصلية وجدول أعمال التنمية ما بعد عام ٢٠١٥. وكما يُشار إليه بمزيد من التفصيل أدناه، فإن ذلك هو الموضوع الذي ستكرس له المقررة الخاصة تقريرها الأول إلى الجمعية العامة.

٩- وترى المقررة الخاصة أن المؤتمر العالمي يمثل فرصة مهمة للدول لتجديد التزامها بإعمال حقوق الشعوب الأصلية، وبإجراء مفاوضات مباشرة بين الدول الأعضاء وممثلي الشعوب الأصلية بشأن المسائل الرئيسية المتعلقة. وتلتزم المقررة الخاصة بالمشاركة في جميع مراحل التخطيط للمؤتمر العالمي ومتابعة أي وثيقة ختامية.

ثالثاً- العقبات المستمرة أمام الأعمال الكامل لحقوق الشعوب الأصلية

١٠- يستند إعمال حقوق الشعوب الأصلية إلى أساس قانوني وسياسي قوي، وهناك العديد من أوجه التقدم التي تأمل المقررة الخاصة في دراستها وتوثيقها خلال فترة ولايتها. ومع ذلك، هناك العديد من التحديات التي لا تزال تواجه الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم. ومثلما ذكر أعلاه، فإن من الجوانب الأساسية لولاية المقررة الخاصة دراسة سبل ووسائل التغلب على العقبات القائمة أمام توفير الحماية الكاملة والفعالة لحقوق الشعوب الأصلية. وكخطوة أولى، وبالنظر إلى أن هذا التقرير هو الأول الذي تقدمه المقررة الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان، فهي تود أن تستعرض بشكل عام بعضاً من تلك العقبات التي توجد إلى حد ما في جميع البلدان التي تعيش فيها شعوب أصلية.

١١- والعقبات الواردة في هذا القسم الثالث من التقرير هي (أ) إخفاق أو تلكؤ الحكومات في الاعتراف بالشعوب الأصلية؛ (ب) التحديات المتعلقة بوضع تدابير تنفيذ عملية؛ (ج) عدم استكمال المصالحة والتعويض عن الأخطاء التاريخية؛ (د) المواقف السلبية

المستمرة تجاه الشعوب الأصلية من جانب المجتمعات الأكبر التي يعيشون فيها؛ و(هـ) الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تحول دون الأعمال التامة لحقوق الإنسان المكفولة للشعوب الأصلية. وبالطبع، فإن هذه القائمة ليست شاملة ولا حصرية، كما أن العقوبات التي تم تحديدها مترابطة في الكثير من الجوانب. ومع ذلك، فإن الغاية هي توفير إطار لفهم الجوانب التي تكون بحاجة إلى المزيد من العمل بغية المساعدة على وضع تدابير للعمل. وفي حين تعترف المقررة الخاصة اعترافاً تاماً بالصعوبات المتعلقة بمواجهة تلك المشاكل المستمرة والتغلب عليها، فإنها تأمل في أن تتمكن من تحقيق تقدم في معالجة بعض العقوبات خلال فترة ولايتها.

ألف- الاعتراف بالشعوب الأصلية

١٢- إن أحد العوائق التي تعترض تنفيذ المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالشعوب الأصلية يتمثل في كيفية تطبيق مفهوم "الشعوب الأصلية" على فئات معينة، لأنه قد يطبق بطريقة ناقصة أو أوسع نطاقاً من الحد المطلوب: إطار حقوق الإنسان للشعوب الأصلية يمكن تطبيقه على فئات لديها خصائص مشابهة لخصائص الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم، كما يمكن تطبيقه بصورة محدودة نوعاً ما على جماعات لا تشترك في تلك الخصائص. ومن الواضح أن حالة حقوق الإنسان للمجموعات في مختلف أنحاء العالم تتسم بالتنوع والتعقيد وتختلف من بلد إلى بلد ومجتمع إلى آخر، ولكن ثمة قضايا وظروف مشتركة بين بعض الفئات التي يتم تعريفها بصفة عامة على أنها من الشعوب الأصلية. ويساور المقررة الخاصة القلق من أن عدم الاعتراف بمجموعات معينة على أنها من الشعوب الأصلية، يؤدي إلى عدم قيام الدول والجهات الفاعلة الأخرى بتطبيق المعايير الدولية وآليات الحماية الأنسب لمعالجة ما لهذه المجموعات من بواعث قلق في مجال حقوق الإنسان شأنها شأن المجموعات الأخرى التي يتم تعريفها بصفة عامة على أنها من الشعوب الأصلية في شتى أنحاء العالم.

١٣- وفي هذا الصدد، تود المقررة الخاصة التشديد على أن هذه مشكلة ليست ناتجة عن محاولة التوصل إلى تعريف دولي لـ "الشعوب الأصلية" أو يمكن إيجاد حل لها عن طريق هذا التعريف. ووفقاً لما يتردد فيما يُكتب بهذا الشأن، لا يوجد تعريف من هذا القبيل. فإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية لا يحاول تقديم تعريف للشعوب الأصلية، على الرغم من أنه لم يؤكد أن للشعوب الأصلية الحق في تحديد هويتها أو انتمائها وفقاً لعاداتها وتقاليدها (المادة ٣٣) الخاصة بالشعوب الأصلية. كما أن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (١٩٨٩) بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة تشير إلى التحديد الذاتي للهوية "باعتباره المعيار الأساسي لتحديد المجموعات التي تنطبق عليها أحكام هذه الاتفاقية" (المادة ١، الفقرة ٢)، وتشير إلى أن الاتفاقية تنطبق على الشعوب "التي تميزها أوضاعها الاجتماعية والثقافية والاقتصادية عن القطاعات الأخرى من المجتمع الوطني، والتي

تنظم مركزها القانوني، كلياً أو جزئياً، عادات أو تقاليد خاصة بها، أو قوانين أو لوائح تنظيمية خاصة"، فضلاً عن المجموعات التي تعتبر شعوباً أصلية بسبب انحدارها من السكان الذين كانوا يقطنون البلد قبل الحقبة الاستعمارية، ولا تزال تحتفظ ببعض أو بكامل نظمها الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية الخاصة بها (المادة ١، الفقرة ١).

١٤ - وتلاحظ المقررة الخاصة بقلق أن عدداً من الدول لديها معايير مقيدة إلى حد ما فيما يتعلق بالاعتراف بوضع الشعوب الأصلية. فذلك من شأنه أن يؤدي على سبيل المثال إلى اعتماد نهج بشأن حقوق الأراضي واعتماد سياسات اجتماعية واقتصادية وإئتمانية، وقد لا تتمكن من الاعتراف بالظروف المتميزة والمشاكل والتجارب التي تواجهها الشعوب الأصلية، بما في ذلك ارتباطها بالأرض وثقافتها المتميزة وطريقة حياتها ومعانها من التمييز والاستبعاد والحرمان. والنهج التي لا تعترف بالشعوب الأصلية أو بأن مجموعات معينة قد تواجه تحديات محددة على غرار الشعوب الأصلية الأخرى في جميع أنحاء العالم، لا تسمح باستخدام الأدوات والموارد الرئيسية التي يوفرها الإطار الدولي الخاص بالشعوب الأصلية، وهو إطار وضع بعناية لمعالجة شواغل الشعوب الأصلية بطريقة تأخذ في الاعتبار سياقها وتجارها المتميزة.

١٥ - وتتعرف المقررة الخاصة اعترافاً تاماً بأن هذا الموضوع يتسم بالحساسية في العديد من المجالات، وخاصة في سياق أفريقيا وآسيا، حيث أن العديد من الجماعات يمكن تصنيفها بالمعنى الحرفي ضمن الشعوب الأصلية أو السكان الأصليين في المناطق التي لا تزال تعيش فيها. وقد أثير هذا القلق من قبل فريق الخبراء العامل المعني بالشعوب الأصلية/المجتمعات المحلية في أفريقيا التابع للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، والذي لاحظ أنه "إذا كان مفهوم السكان الأصليين يرتبط حصراً بوضع استعماري، فإن ذلك لا يترك مجالاً لمفهوم ملائم لتحليل العلاقات الهيكلية الداخلية في مجال عدم المساواة التي لا تزال قائمة بعد التحرر من هيمنة الاستعمار". وعليه، لاحظ الفريق العامل أن فهم مصطلح الشعوب الأصلية "يجب ألا يركز بشكل كبير على التعريفات القديمة للسكان الأوائل، بل يجب التركيز بشكل أكبر على النهج الحديثة التي تركز على التحديد الذاتي للهوية، نظراً لتمييز السكان الأصليين عن المجموعات الأخرى داخل الدولة"^(١).

١٦ - ولذلك، ثمة حاجة إلى تنفيذ نهج مرّن يضع في الاعتبار السمات الأساسية التي تميز الشعوب الأصلية عن مجموعات الأقليات أو غيرها من المجتمعات المحلية. وفي هذا الصدد، ترحب المقررة الخاصة بنهج المقرر الخاص السابق وتعتمده، فهو يركز على الحقوق المتأثرة

(١) African Commission on Human and Peoples' Rights, Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations Communities, submitted in accordance with the "Resolution on the Rights of Indigenous Populations/Communities in Africa", adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights at its 28th ordinary session (2005), pp. 92-93

ويسأل عما إذا كان الإطار الدولي المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية مفيد في معالجة القضايا والاهتمامات التي تواجهها المجموعة المعنية. وعلى وجه الخصوص، ذكر المقرر الخاص السابق أن ولاية المقرر الخاص مهمة بالنسبة للجماعات "التي تكون بمثابة شعوب أصلية في البلدان التي تعيش فيها، وتكون لها هوية وأساليب حياة متميزة، وتواجه قضايا محددة في مجال حقوق الإنسان تتعلق بتعرضها تاريخياً لمختلف أنماط الاضطهاد، مثل نزع ملكية أراضيها ومواردها الطبيعية والحرمان من التعبير الثقافي" (A/HRC/15/37/Add.1، الفقرة ٢١٣). وعلى أي حال، وتمشياً مع ممارسة الآليات الدولية الأخرى لحقوق الإنسان والمقرر الخاص السابق، فإن المقررة الخاصة لن توافق بالضرورة من أول وهلة على تحديد دولة ما لوضع الشعوب الأصلية دون النظر إلى العوامل الأخرى عند دراسة حالة حقوق الإنسان المحددة لمجموعة ما في بلد معين.

باء- التحديات التي تواجه الأعمال الفعلية لحقوق الشعوب الأصلية

١٧- بالنظر إلى أن الجمعية العامة قد اعتمدت إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في عام ٢٠٠٧، فإن تنفيذه لا يزال إلى حد ما في مرحلة التكوين. وتواجه الدول صعوبات شتى في إعمال حقوق الشعوب الأصلية تشمل عدم الوعي بالحقوق والمعايير، والصعوبات المتعلقة بتحديد الخطوات العملية للتنفيذ، والتفسيرات المتضاربة لمضمون الحقوق. وبالإضافة إلى معالجة القضايا المحددة في هذا القسم الفرعي، من الضروري أيضاً أن تتحلى الدول بالإرادة السياسية وتوفر القدرات التقنية والالتزام المالي من أجل إعمال الحقوق بصورة ناجحة، رغم أن المقررة الخاصة لن تتناول هذه العوامل بتعمق هنا.

١- الافتقار إلى الوعي وعدم فهم إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية

١٨- ثمة مسألة أولية تتمثل في الافتقار إلى الوعي وعدم فهم الإعلان وغيره من الصكوك ذات الصلة في أوساط الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. وقد حدد المقرر الخاص السابق، في تقريره الأول إلى مجلس حقوق الإنسان، مختلف الآليات المعنية بتنفيذ الإعلان، وأوصى الدول تحديداً بأن "تبذل جهوداً لزيادة الوعي [بالإعلان] وتوفير التدريب التقني للمسؤولين الحكوميين، وأعضاء الجهاز التشريعي والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والسلطات القضائية وجميع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك المجتمع المدني والشعوب الأصلية ذاتها" (A/HRC/9/9، الفقرة ٥٨). وقد حققت العديد من الدول تقدماً كبيراً في هذا الصدد، لكن لا تزال معرفة المعايير الدولية بشأن الشعوب الأصلية غير كافية إلى حد كبير في أوساط الجهات الفاعلة ذات الصلة في دول أخرى.

٢- الحاجة إلى جهود تنفيذ متضافرة

١٩- ومع ذلك، حتى عندما تكون سلطات الدولة على علم بالمعايير الدولية، تكون هناك حاجة إلى المزيد من الإرشادات بشأن كيفية تنفيذ هذه المعايير. والخطوة الأولى هي بلا شك

تقييم الاحتياجات وتحديد الأولويات بمساعدة الشعوب الأصلية، ووضع خطط عمل استراتيجية تتضمن الأهداف والأطر الزمنية للتنفيذ. كما أن التخطيط الذي يراعي حقوق الشعوب الأصلية ويتضمن خطوات لإعمالها يمكن أن يتم في سياق الاستراتيجيات الأوسع نطاقاً للتعليم والصحة والإسكان والانتخابات والإدارة المحلية وتنمية الموارد (انظر A/HRC/24/41، الفقرات ٤٩-٥١)، وكذلك في مجالات أخرى. وإشراك الشعوب الأصلية منذ البداية في التخطيط من شأنه تسريع التنفيذ وتجنب الصراعات حول كيفية التنفيذ مستقبلاً؛ ومع ذلك، غالباً ما يتم تجاهل هذه الخطوة.

٢٠- وكجزء من عملية التخطيط، يمكن أن تكون خطوط الأساس والمؤشرات بمثابة نقاط مرجعية ثابتة لتوجيه العمل وقياس التقدم المحرز. ويمكن وضعها على الصعيدين الدولي والوطني على حد سواء، وعن طريق وضع مؤشرات جديدة وأشكال جديدة لجمع البيانات، أو عن طريق تصنيف البيانات لضمان أن فهم حالات الشعوب الأصلية وتقييم احتياجاتها. وعلى المستوى الأساسي، ينبغي أن تساعد المؤشرات على الكشف عن التمييز وعدم المساواة والإقصاء، وأن تسمح بإجراء مقارنات بين الشعوب الأصلية والفئات الاجتماعية الأخرى. وعلى أي حال، من الضروري أن تشارك الشعوب الأصلية في تحديد القضايا التي يجب معالجتها والمؤشرات المستخدمة، ومراعاة آراء الشعوب الأصلية فيما يتعلق بالرفاه ورؤية المستقبل.

٢١- ومن المفيد بالطبع في هذا الصدد تحديد التدابير التي تكون ناجحة ومحاولة إعادة تطبيق التجارب الناجحة على سياقات أخرى. ومع أنه ليس سرّاً أن الممارسات الجيدة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان للشعوب الأصلية لا تزال قليلة ومتباعدة، فثمة أمثلة تأخذ في الظهور. ومن الجوانب الأساسية لولاية المقررة الخاصة في هذا الصدد تحديد الممارسات الجيدة، وهي تأمل في أن تساهم في توثيق التجارب الإيجابية خلال ولايتها. كما تضطلع الدول والشعوب الأصلية ذاتها والمنظمات غير الحكومية ومنظومة الأمم المتحدة بدور مهم في تبادل الخبرات بشأن الممارسات الجيدة، وينبغي لهذه الجهات الاستفادة من عمليات تقديم التقارير إلى آليات حقوق الإنسان الدولية، مثل هيئات المعاهدات والاستعراض الدوري الشامل، من أجل تسليط الضوء على الأمثلة.

٢٢- ومن المهم أيضاً الحصول على تقارير عن الممارسات الجيدة والعوائق من مختلف وكالات وبرامج وصناديق الأمم المتحدة والمؤسسات الأخرى المتعددة الأطراف، التي لديها سياسات تتعلق بالشعوب الأصلية وكان مرجعها هو إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. ويرتبط بذلك مدى تطبيق النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية من أجل معالجة حالات محددة للشعوب الأصلية. ويشكل الفهم المشترك للنهج القائم على الحقوق الذي تناصره المفوضية السامية لحقوق الإنسان ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، أحد الأطر المهمة لربط جدول أعمال التنمية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٣- التفسيرات المتضاربة لمضمون الحقوق الأساسية

٢٣- إن الخطوات المذكورة أعلاه لا تزال غير قادرة على إيجاد حلول لبعض القضايا الأكثر تعقيداً المتعلقة بالتنفيذ. ولا تزال هناك تفسيرات متضاربة في أوساط الجهات الفاعلة الرئيسية لمضمون الحقوق الأساسية للشعوب الأصلية، وثمة خلاف بشأن كيفية إعمال الحقوق في حالات محددة، وخصوصاً عندما تكون الحقوق والمصالح المتنافسة على المحك ويكون لزاماً تحقيق التوازن بين الحقوق. إن اختلاف تفسير الحقوق بين الدول والشعوب الأصلية ومؤسسات الأعمال والمنظمات غير الحكومية وغيرها يؤدي إلى تطبيق متفاوت للمعايير وإحباط إحراز تقدم في التنفيذ. ولاحظت المقررة الخاصة أن الاختلاف في التفسير موجود بشكل خاص في مجال الحقوق المتعلقة بالأراضي والموارد؛ ويتأثر ذلك بتطبيق الالتزام المفروض على الدول في التشاور مع الشعوب الأصلية والتماس موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة في المسائل التي تمسها؛ والمواءمة بين نظم الإدارة والعدالة للدولة والنظم العرفية للشعوب الأصلية.

٢٤- تلاحظ المقررة الخاصة أن هناك الكثير من العمل الذي لا يزال يتعين القيام به لضمان إيجاد أرضية مشتركة بين الدول والشعوب الأصلية والتوصل إلى اتفاق بشأن القضايا الأكثر إثارة للجدل. وفي هذا الصدد، عادة ما تتمسك الشعوب الأصلية والدول بمواقف متصلة وتتخذ نهج الخصومة، وهو اتجاه يتضح بجلء في سياق تنمية الموارد الطبيعية على وجه الخصوص.

٢٥- المساعدة والتوجيه بواسطة الآليات الدولية لحقوق الإنسان والخبراء الخارجيين هو أمر ضروري في هذا الصدد. أولاً، يمكن أن تساعد الجهات الفاعلة الدولية والخارجية على تقديم التوجيه وفهم أعمق لمضمون المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويمكن لولاية المقررة الخاصة أن تؤدي دوراً حاسماً في هذا الصدد، كما فعلت من قبل، وكذلك آليات حقوق الإنسان الدولية الأخرى، بما في ذلك المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، وهيئات المعاهدات، والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، فضلاً عن عمل الأمانة العامة للأمم المتحدة. وثانياً، وعوضاً عن الانخراط فقط في التحليل الموضوعي وتفسير حقوق معينة، يمكن للمساعدة المقدمة من النظام الدولي والخبراء الآخرين توفير المساعدة التقنية، بما في ذلك الوساطة، من أجل مساعدة الدول والشعوب الأصلية على تسوية المنازعات والخلافات التي تنشأ. وهناك الكثير الذي يمكن القيام به في المجال الثاني على وجه الخصوص.

٢٦- وفي الحالات التي يتعذر فيها الوصول إلى اتفاق وتحتم اتخاذ قرارات، ينبغي أن تكون آليات الانتصاف متاحة على الصعيدين الوطني والدولي. فعلى المستوى الوطني، تهدف المحاكم المحلية لتوفير تلك الرقابة، على الرغم من وجود جدل في بعض الحالات بشأن فعاليتها. وعلى المستوى الدولي، هناك بالفعل آليات شتى لرصد امتثال الدول، بما في ذلك هيئات المعاهدات،

وعملية الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، والآليات الإقليمية لرصد حقوق الإنسان، وولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية. وولاية المقرر الخاص هي الوحيدة من بين هذه الآليات التي تركز على رصد مدى احترام حقوق الشعوب الأصلية على وجه الخصوص وحمايتها وإعمالها.

جيم - عدم تحقيق المصالحة والتعويض عن الأخطاء التاريخية

٢٧- من الحواجز التي تعترض أيضاً الأعمال الكاملة والفعال لحقوق الشعوب الأصلية، عدم اتخاذ خطوات بشأن المصالحة مع الشعوب الأصلية وتعويضها عن انتهاكات حقوق الإنسان التي تعرضت لها في الماضي. فقد عانت الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم في الماضي من انتهاكات جسيمة ومنهجية لحقوق الإنسان لا تزال عواقبها مستمرة إلى وقتنا الحاضر وتؤثر على حقوق الإنسان المتعلقة بهم. وفي معظم البلدان التي تعيش فيها شعوب أصلية، لا تزال هناك حاجة لجهود مصالحة هادفة، وسيكون من الصعب من دونها أن تتغلب الشعوب الأصلية على أوضاع التهميش المفرط، وضمان علاقات مستدامة مبنية على الثقة والاحترام المتبادل والشراكة بين الشعوب الأصلية والدول التي تعيش فيها.

٢٨- ولا يوجد مسار واحد أو مسار سريع نحو تحقيق المصالحة، وبالضرورة أن يؤدي التاريخ والسياق في كل بلد إلى تباين الاستجابات. ومع ذلك، تشتمل العملية عموماً على خطوة أولى تتمثل في الاعتراف بالأخطاء التاريخية. وفي بعض البلدان، شملت جهود المصالحة تقديم اعتذار رسمي للشعوب الأصلية على المخالفات التي وقعت في الماضي أو الانتهاكات الفظيعة لحقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، أصدرت حكومة أستراليا في عام ٢٠٠٨ اعتذاراً رسمياً للسكان الأصليين على "قوانين وسياسات البرلمان والحكومات المتعاقبة التي تسببت في ظلم ومعاناة وخسارة عميقة" وخصوصاً "أخذ أطفال السكان الأصليين وأطفال سكان جزر مضيق توريس من أسرهم ومجتمعاتهم المحلية وبلداتهم"^(٢). وبالمثل، اعتذرت حكومة كندا في عام ٢٠٠٨ للشعوب الأصلية على دور الحكومة في إنشاء نظام المدارس الداخلية الهندية، مع الاعتراف بأن "عدم تقديم الاعتذار كان عائقاً أمام تضييد الجراح والمصالحة"^(٣). والدول الأخرى التي قدمت اعتذارات رسمية هي الولايات المتحدة فيما يتعلق بالمعاناة التاريخية التي لحقت بالهنود، والنرويج والسويد فيما يتعلق بمعاملة شعوب السامي في الماضي، ونيوزيلندا التي غالباً ما تشكل فيها الاعتذارات الرسمية جزءاً من اتفاقيات التسوية التفاوضية بموجب معاهدة وايتانغي.

(٢) The transcript and further information on the apology are available from <http://australia.gov.au/about-australia/our-country/our-people/apology-to-australias-indigenous-peoples>

(٣) Further information on the apology is available from www.pm.gc.ca/eng/news/2008/06/11/pm-offers-full-apology-behalf-canadians-indian-residential-schools-system

٢٩- والجدير بالذكر أن الطابع العام لتلك الاعتذارات يسهم في فعاليتها. وفي مثال معاكس قدمه المقرر الخاص السابق في تقريره عن حالة الشعوب الأصلية في الولايات المتحدة (A/HRC/21/47/Add.1)، فقد أقدمت الحكومة على اتخاذ خطوة مهمة في عام ٢٠١٠ تمثلت في إصدار اعتذار رسمي إلى السكان الأمريكيين الأصليين تعترف فيه بوقوع مخالفات على نطاق واسع من قبل الحكومة، غير أن "الغريب في الأمر أن الاعتذار قد تلاشى في خضم مخصصات الدفاع، ولم يعلم به سوى القليل من السكان الأصليين، ناهيك عن الجمهور بشكل عام" (المرجع نفسه، الفقرة ٧٤). والاعتراف العلني هو أمر أساسي لأسباب عديدة، بما فيها الاعتراف بالضحايا من الشعوب الأصلية، وإظهار الالتزام من جانب الدولة بوضع حد للانتهاكات أو التعويض عنها وتنقيف المجتمع على نطاق أوسع بتاريخ سوء معاملة الشعوب الأصلية ودور الحكومة في هذا المجال.

٣٠- ومن الضروري أيضاً لتحقيق المصالحة اتخاذ خطوات إيجابية للانتصاف من أجل معالجة مظاهر الأذى التي لا تزال قائمة. ويتضمن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية دعوات لإنشاء "آليات فعالة" للانتصاف فيما يتعلق بمجموعة من الحقوق. وبالطبع، وفقاً لملاحظة المقرر الخاص السابق في تقريره الأول إلى مجلس حقوق الإنسان، يمكن فهم الإعلان في مجمله على أنه في الأساس وسيلة "انتصاف" وهو "يهدف إلى معالجة العواقب المستمرة للإنكار التاريخي للحق في تقرير المصير وغيره من حقوق الإنسان الأساسية الواردة في الصكوك الدولية المنطبقة بشكل عام" (A/HRC/9/9، الفقرة ٣٦). والانتصاف مطلوب على وجه التحديد للتعويض عن أي عمل يهدف إلى حرمان الشعوب الأصلية من سلامتها بوصفها شعوباً متميزة (المادة ٨، الفقرة ٢(أ))؛ أو يهدف أو يؤدي إلى نزع ملكية أراضيها أو أقاليمها أو مواردها (المادة ٨، الفقرة ٢(ب))؛ أو أي شكل من أشكال الاستيعاب أو الإدماج القسري (المادة ٨، الفقرة ٢(د))؛ أو يؤدي إلى طمس ممتلكاتها الثقافية أو الفكرية أو الدينية أو الروحية (المادة ١١)؛ أو حرمانهم من أسباب الرزق (المادة ٢٠، الفقرة ٢)؛ فضلاً عن تنمية أو استخدام أو استغلال الموارد المعدنية أو المائية أو الموارد الأخرى (المادة ٣٢، الفقرة ٢).

٣١- وأوضح مظاهر الحاجة إلى إنصاف الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم تتمثل في استمرار عدم استفادتها من أراضيها التقليدية وتأمين حيازتها. وفي هذا الصدد، ورد في المادة ٢٨ من الإعلان أن "للشعوب الأصلية الحق في الجبر بطرق يمكن أن تشمل الرد أو، إذا تعذر ذلك، التعويض العادل والمنصف والمقسط، فيما يخص الأراضي والأقاليم والموارد التي كانت تمتلكها بصفة تقليدية أو كانت بخلاف ذلك تشغلها أو تستخدمها، والتي صودرت أو أخذت أو احتلت أو استخدمت أو أضررت دون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة"، وأن هذا التعويض "يقدم في صورة أراض وأقاليم وموارد مكافئة من حيث النوعية والحجم والمركز القانوني أو في صورة تعويض نقدي أو أي جبر آخر مناسب". وعلى الرغم من التقدم المحرز خلال العقود القليلة الماضية فيما يتعلق بإعادة الأراضي للشعوب الأصلية،

ولحماية أراضيها الحالية، لا يزال يتعين فعل المزيد في كل المجالات تقريباً. هناك، بطبيعة الحال عدد من الطرق لاسترداد الأرض، بما في ذلك عن طريق إصدار مراسيم تنفيذية وقرارات قضائية أو ترتيبات تفاوضية، على الرغم من المضاعفات التي يمكن أن تنشأ، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالتنافس مع مصالح طرف ثالث من القطاع الخاص.

٣٢- وأخيراً، فإن المصالحة الهادفة يجب أن تشمل أيضاً خطوات لضمان عدم تكرار الانتهاكات. وهذا الأمر ضروري لإعادة بناء الثقة واستعادة الثقة في الدولة، ومن الصعب بالفعل تصور التعافي الحقيقي من جانب الشعوب الأصلية في بيئة يستمر فيها حدوث الانتهاكات. وفي حين قطعت الدول شوطاً طويلاً نحو وضع حد للانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ضد السكان الأصليين، ما زالت الانتهاكات تحدث في جميع البلدان التي يعيشون فيها. فالانتهاكات الحالية غالباً ما تجسد أهم القضايا الملحة التي تحتاج إلى معالجة، وغالباً ما تكون محط أنظار النظام الدولي لحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن معالجة تلك الانتهاكات لا يشكل بديلاً عن الجهود القوية التي لا تزال مطلوبة لتحقيق المصالحة عن طريق الاعتراف والجبر.

٣٣- وتود المقررة الخاصة أن تشير إلى أن تنفيذ جميع التدابير المذكورة أعلاه لا يضمن بالضرورة حدوث مصالحة حقيقية. وثمة عنصر أساسي في عملية التحول يشمل المواقف على المستوى الشخصي والمجتمعي، وتعترف المقررة الخاصة تماماً بصعوبة هذه المهمة. وتناولت في القسم التالي أوجه القلق خاصة في هذا المجال. كما تجدر الإشارة إلى أن آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية واصلت في عام ٢٠١٤ دراستها بعنوان "الوصول إلى العدالة في سياق تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية - العدالة التصالحية، والأنظمة القانونية للشعوب الأصلية والوصول إلى العدالة بالنسبة إلى نساء الشعوب الأصلية والأطفال والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة" (انظر A/HRC/EMRIP/2014/3/Rev.1)، وتشتمل الدراسة على مناقشة بشأن العدالة التصالحية وتوفر المزيد من التعليقات بشأن هذه القضية.

دال- السلوكيات السلبية المستمرة والتصورات المشوهة تجاه الشعوب الأصلية

٣٤- إن المصالحة مع الشعوب الأصلية التي لم تكتمل بعد تحول دون تمتع هذه الشعوب تمتعاً تاماً بحقوقها، ويرتبط ذلك بالتصورات السلبية المستمرة تجاه الشعوب الأصلية على النطاق الأوسع للمجتمعات التي يعيشون فيها، بما في ذلك داخل الحكومات. وكما يشار إليه أدناه، تلاحظ المقررة الخاصة أن هناك مجموعة من هذه المواقف تجاه الشعوب الأصلية، وهي تتراوح من المواقف التي تضر بها ظاهرياً إلى تلك التي تؤدي إلى تجاهل أو التقليل من هويات الشعوب الأصلية وأساليب حياتها المتميزة، والمواقف التي تنطوي على عدم فهم لأسباب حماية حقوق السكان الأصليين. ولكل من هذه المواقف تأثيراته على جهود الدولة في

الاستجابة لشواغل الشعوب الأصلية، وعلى الشعوب الأصلية ذاتها، وربما أدت إلى تكوين صورة سلبية ذاتية لدى الشعوب الأصلية أو كبت هوياتها.

٣٥- إن التمييز المستمر الذي تتعرض له الشعوب الأصلية يستمد جذوره من التفوق المتصور لدى المستعمرين وأحفادهم، وهي تصورات رافقتها تاريخياً قوانين وسياسات ترمي إلى قمع هوية السكان الأصليين أو القضاء عليها واستيعابهم في الثقافة المهيمنة. وفي العديد من البلدان، اشتملت أحكام القوانين الدستورية على لغة عنصرية صريحة ومنعت السكان الأصليين من ممارسة مجموعة من الأنشطة الخاصة بهم، مثل الاحتفالات الثقافية والدينية، وحرمتهم من المشاركة في حياة الدولة مثل التصويت أو امتلاك الأرض. ومن الأمثلة البارزة على هذه السياسات تلك التي استهدفت علناً القضاء على هوية السكان الأصليين أو "تصفيتها" عن طريق فصل أطفال السكان الأصليين عن أسرهم ومجتمعاتهم المحلية ووضعهم في بيئات مختلفة، ومنعهم من التحدث بلغاتهم أو ممارسة تقاليدهم الثقافية.

٣٦- وقد وضع حدٌ لمثل هذه القوانين والسياسات العنصرية في جميع أنحاء العالم ولا يتم التسامح معها. ومع ذلك، لا بد من الإشارة إلى أن الأطر القانونية في بعض البلدان لا تزال تشير رسمياً إلى الشعوب الأصلية على أنها مجموعات قبلية بدائية أو مخلوقات دون البشر. وفي معظم البلدان التي تعيش فيها شعوب أصلية، حدث الكثير من التقدم في تعزيز حقوق هذه الشعوب وحماية ثقافتها المتميزة وأساليب حياتها والاعتراف بالظلم الذي وقع عليها ومكافحته. ومع ذلك، فإن قوانين وسياسات الماضي تسببت في استمرار المواقف التمييزية التي تشوه التصورات تجاه الشعوب الأصلية وتعيق ازدهارها كمجتمعات متميزة مع المحافظة على ثقافتها وتقاليد وطريقة الحياة الخاصة بها. وتتضح تلك المواقف على المستويات الفردية والاجتماعية والمؤسسية، ويمكن أن تستمر بفعل الشخصيات العامة ووسائل الإعلام والثقافة الشعبية واللغة اليومية والصور، وحتى في الكتب المدرسية للأطفال.

٣٧- وثمة نوع من المواقف السلبية ينطوي على التمييز والتحيز والصور النمطية للشعوب الأصلية وقد يتخذ أشكالاً مختلفة، بما في ذلك الاعتقاد بأن ثقافات وتقاليد الشعوب الأصلية متخلفة وبدائية أو غير متطورة، أو أن أفرادها يعانون من مشاكل اجتماعية راسخة على نطاق واسع مثل إدمان الكحول أو العنف ضد المرأة. وهذه المواقف يمكن أن يصاحبها الاعتقاد بأن الشعوب الأصلية غير قادرة على إدارة شؤونها بنفسها، أو أن الدولة تستطيع أن تفعل ذلك على نحو أفضل، مما أدى إلى سن قوانين ووضع سياسات أبوية تضع حداً لسيطرة الشعوب الأصلية على القرارات المتعلقة بشؤونها الخاصة، بما في ذلك أنظمتها الخاصة بالإدارة والقضاء.

٣٨- ويقود ذلك إلى اختفاء الشعوب الأصلية عن الوعي والخطاب العام وتصبح غير مرئية بالنسبة لعامة الجمهور في البلدان التي تعيش فيها، وتكون مساهمتها في التاريخ والتركيب الاجتماعي والثقافي الحالية في تلك البلدان غير معروفة أو لا وزن لها. ويتضح ذلك بشكل

خاص في البلدان التي توجد بها أعداد قليلة من السكان الأصليين، أو عندما يعيشون في مناطق ريفية ومعزولة ويكون هناك القليل من التفاعل مع المجتمع. وهذا الغياب عن الأنظار يعيق قدرة الشعوب الأصلية على الوصول إلى وسائل الاتصال الوطنية أو وسائل الإعلام لإيصال صوته إلى مراكز صنع القرار، ويمكن أن يؤدي ذلك إلى قيام آخرين بالتحدث باسمهم واتخاذ القرارات نيابة عنهم أو فرضها عليهم.

٣٩- وثمة أنواع أخرى من التصورات المشوهة تجاه الشعوب الأصلية تبيّن عدم فهم أسباب وكيفية حماية حقوق الشعوب الأصلية. وهناك بالتأكيد كثير من السكان الذين يرون أن على الشعوب الأصلية اللحاق بركب المجتمع أو "التخلص من ماضيهم" و"المضي قدماً". وفي هذا الصدد، يمكن اعتبار أن أفراد الشعوب الأصلية يحصلون على استحقاقات وامتيازات خاصة لا تتمتع بها بقية السكان، مما أدى إلى وجود مشاعر استياء في أوساط المجتمع. ومن شأن هذه الآراء، حتى إذا لم تكن ظاهرة، أن تحول دون تطوير الحماية التفاضلية للحقوق وتدابير العمل الإيجابي المطلوبة لمعالجة أوضاع التهميش المستمر وضمان إمكانية أن تعيش الشعوب الأصلية كشعوب متميزة.

٤٠- وأخيراً، رأت المقررة الخاصة أيضاً أمثلة على النظر إلى مصالح الشعوب الأصلية على أنها تتعارض مع مصالح بقية المجتمع. وينطبق ذلك بشكل خاص في سياق تنمية الموارد الطبيعية. فبدلاً من تركيز الاهتمام على معالجة الشواغل التي أثارها الشعوب الأصلية في سياق مشاريع محددة، تصوّر بعض الشخصيات العامة وغيرها أن الشعوب الأصلية "تعرقل" المشاريع التي يمكن أن تجلب فوائد اقتصادية للبلاد ككل، أو أن لدى هذه الشعوب الأصلية معتقدات أو تعارض بصورة مطلقة تنمية الموارد الطبيعية. وفي تلك الحالات، ينظر إلى الشعوب الأصلية على أنها تشكل عائقاً أمام المصالح الوطنية، بدلاً من دمج مصالح الشعوب الأصلية في مصالح الدولة والمجتمع على نطاق أوسع. ومثل هذه المفاهيم تؤدي بالطبع إلى خلق مناخ لا يفضي إلى تقديم الدعم الحكومي والعام لتعزيز حقوق الشعوب الأصلية.

٤١- ويشكل القضاء على التمييز ضد الشعوب الأصلية أحد المواضيع المركزية التي يعززها إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في مختلف المواد الواردة فيه. وتنص المادة ١٥ على وجه الخصوص على أن "تتخذ الدول تدابير فعالة، بالتشاور والتعاون مع الشعوب الأصلية المعنية، لمكافحة التحامل والقضاء على التمييز ولتعزيز التسامح والتفاهم والعلاقات الطيبة بين الشعوب الأصلية وسائر شرائح المجتمع". وليس من السهل تغيير المواقف والمفاهيم الراسخة، ولكن يمكن تيسير ذلك إلى حد كبير عن طريق زيادة مشاركة الشعوب الأصلية في صنع القرار، ومن خلال نشر التعليم على نطاق واسع وتنظيم برامج للتوعية، وربما يمكن تيسير ذلك أيضاً من قبل الحكومات نفسها إذا أبدت التزامها بإعمال حقوق الشعوب الأصلية. وتلاحظ المقررة الخاصة أن منظومة الأمم المتحدة يمكن أن تساهم في هذه الجهود.

هاء- الظروف الاجتماعية والاقتصادية

٤٢- إن الظروف الاجتماعية والاقتصادية غير المواتية للشعوب الأصلية على نطاق عالمي تقريباً بالمقارنة مع غالبية السكان في المجتمعات التي يعيشون فيها، تشكل عقبة أمام الممارسة الكاملة لحقوق الإنسان المكفولة لها. ولا يمكن للشعوب الأصلية أن تحقق الازدهار الحقيقي والتمتع بحقوقها كاملة ما لم تحصل على الحد الأدنى من ظروف الرفاه. وتشير العديد من المؤشرات إلى أن أوضاع الشعوب الأصلية فيما يتعلق بالتنمية أسوأ بكثير من أوضاع المواطنين الآخرين من غير الشعوب الأصلية، بما في ذلك مستويات الفقر والتعليم والصحة والبطالة وظروف السكن والمياه النظيفة والصرف الصحي.

٤٣- وبالتأكيد، يواجه عدد من البلدان التي تعيش فيها الشعوب الأصلية تحديات تنمية هائلة، وقد تكون الشعوب الأصلية واحدة من مجموعات كثيرة في البلد تواجه صعوبات في هذا المجال. ومع ذلك، تواجه الشعوب الأصلية تحديات متميزة، ويجب أن تكون تدابير معالجة الفوارق الاجتماعية والاقتصادية مختلفة عن التدابير التي تستهدف الفئات المحرومة الأخرى.

٤٤- ولا بد في المقام الأول من فهم الروابط بين أوضاع حرمان الشعوب الأصلية في الوقت الحالي وتاريخ حرمانهم من تقرير المصير وحقوقهم في الأرض والموارد والحقوق ذات الصلة الضرورية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي واقع الأمر، فإن التنمية في مختلف أنحاء العالم تمت تاريخياً ولا تزال حتى اليوم على حساب الشعوب الأصلية؛ ففي الكثير من الحالات صودرت أراضي الشعوب الأصلية وتعرضت لأضرار من أجل تحقيق التنمية لفائدة جهات أخرى. والاستجابة لتحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي للشعوب الأصلية يجب أن تضع التاريخ في الاعتبار وأن تحاول استعادة ما ضاع من الشعوب الأصلية، بما في ذلك الأراضي الكافية لضمان وجود أساس للتنمية الاقتصادية، ووسائل ممارسة حق هذه الشعوب في تحديد تنمية المناطق الخاصة بها. وفي واقع الأمر، أظهرت العديد من الدراسات أن زيادة سيطرة الشعوب الأصلية على صنع القرارات الداخلية يؤدي إلى نتائج أفضل في مجال النمو الاقتصادي.

٤٥- ومن العوامل الإضافية أن الشعوب الأصلية غالباً ما تعيش في مناطق ريفية ومعزولة، مما يعقد تنفيذ البرامج والخدمات المصممة لتبديد المخاوف الاجتماعية والاقتصادية. ولا يمكن بالطبع، ولا ينبغي، أن تحل هذه القضية عن طريق نقل الشعوب الأصلية إلى المناطق الحضرية مثلما حاولت بعض الدول، الأمر الذي قد يؤدي إلى انتهاك عدد من حقوقهم الإنسانية. وعوضاً عن ذلك، يجب اتخاذ تدابير تضمن تمتع الشعوب الأصلية بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية ذاتها على قدم المساواة مع قطاعات السكان الأخرى، دون الحاجة إلى التضحية بجوانب هامة من ثقافتها وأساليب حياتها التي تشمل تماسكها بأراضيها التقليدية.

٤٦- وعلاوة على ذلك، يجب أيضاً ملاحظة أن التنمية الاجتماعية والاقتصادية للشعوب الأصلية قد تختلف، نظراً لتفرد ثقافتها وأساليب حياتها، عن القطاعات الأخرى من السكان. والاستجابات التي تهدف إلى معالجة المشاكل المستمرة ينبغي أن تراعي العوامل الخاصة، بما في ذلك لغات الشعوب الأصلية وتقاليدها وأساليب حياتها. وذلك أمر أساسي لنجاح أي تدابير ذات صلة. وثمة طريقة واحدة لضمان مراعاة ثقافات الشعوب الأصلية وهي إشراك هذه الشعوب في تصميم وتطوير البرامج. وفي هذا الصدد، يشير إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية إلى ضرورة قيام الشعوب الأصلية بتحديد أولوياتها في مجال التنمية، واستشارتها وإدراجها في عملية صياغة برامج الدولة.

٤٧- وتتعترف المقررة الخاصة بأن تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية للشعوب الأصلية قد يكون من أصعب المشاكل التي يتعين على الدول معالجتها. وذكرت أن تقريرها الأول إلى الجمعية العامة، الذي سيعرض في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، سيركز على قضية التنمية ومناقشة جدول أعمال التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، ويقدم بعض وجهات النظر بشأن التنمية المستدامة للشعوب الأصلية. وعلاوة على ذلك، مثلما يرد بمزيد من التفصيل أدناه، تعرب عن أملها في إيلاء اهتمام خاص طوال فترة ولايتها للمسائل المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية للشعوب الأصلية.

رابعاً- التعليقات الأولية على رؤية المقررة الخاصة لولايتها

٤٨- تعترم المقررة الخاصة، عملاً بالولاية التي كُلِّفَتْ بها من جانب مجلس حقوق الإنسان، تنفيذ عملها في المجالات المستهدفة عادة من قبل المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، أي: تعزيز الممارسات الجيدة والتقييمات القطرية، والرسائل المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان والدراسات المواضيعية. وفي سياق عملها في هذه المجالات، ستسقى أنشطتها مع اثنين من آليات الأمم المتحدة الأخرى المكلفة بولاية محددة بشأن الشعوب الأصلية، وكذلك مع هيئات المعاهدات والأنظمة الإقليمية لحقوق الإنسان. كما تعترم في سياق عملها متابعة وتعزيز الملاحظات والتوصيات المقدمة من المكلفين السابقين بهذه الولاية.

٤٩- وفي السياق العالمي الحالي، حيث يعكف المجتمع الدولي على وضع جدول أعمال التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، ترى المقررة الخاصة أهمية رصد كيفية إعمال حق الشعوب الأصلية في حملة أمور منها التنمية والأرض والأقاليم والموارد والثقافة في خضم هذا الجهد العالمي. وهي تدرك أن نهج التنمية القائم على حقوق الإنسان وتعميم منظور مراعاة حقوق الإنسان لا يزال هامشياً نوعاً ما في جداول أعمال التنمية العالمية والوطنية الشاملة. وينعكس هذا الواقع في تهميش الشعوب الأصلية بشكل عام في تصميم وأهداف ومؤشرات وتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية.

٥٠- إن معاهدات واتفاقات الاستثمار والتجارة العالمية والإقليمية المتعددة الأطراف والثنائية التي أبرمتها دول توجد بها شعوب أصلية، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بجدول أعمال التنمية. وللكتير من تلك المعاهدات والاتفاقات آثار مباشرة على كيفية النظر إلى أراضي وأقاليم وموارد وأنظمة المعارف التقليدية للشعوب الأصلية واستخدامها. وفي الماضي، انخرطت بعض الشعوب الأصلية في المفاوضات بغية الاتفاق على الجوانب التجارية المتصلة بحقوق الملكية الفكرية لمنظمة التجارة العالمية، وذلك توجهاً لمراعاة الآثار المترتبة على حقوقهم في المعرفة التقليدية، مثل معرفتهم المتعلقة بالنباتات الطبية واستخدامها. والاتفاقات التي تسمح بالتحريم وإزالة الضوابط القانونية والسياساتية القائمة ويكون لها تأثير في تقويض حقوق الإنسان والمعايير الاجتماعية والبيئية، يمكن أن تلحق الضرر بالشعوب الأصلية. وهناك الكثير الذي ينبغي القيام به لفهم الكيفية المحتملة لتقويض أو تعزيز حقوق الشعوب الأصلية بسبب هذه المعاهدات والاتفاقات، وكيفية تشكيلها لمسارات خطط التنمية الاقتصادية الوطنية.

٥١- ومع تفاقم الأزمة البيئية وزيادة جهود المجتمع الدولي للتعامل مع ذلك، تعترف المقررة الخاصة بضرورة تحليل آثار الأزمة على الشعوب الأصلية وضمان ألا تؤدي التدابير الرامية إلى تخفيف آثارها إلى المزيد من التهميش للشعوب الأصلية وانتهاك حقوقها. وتعتمد المقررة الخاصة دراسة كيفية تأثير البيئة على حقوق الإنسان للشعوب الأصلية وكيفية اتخاذ قرارات ووضع سياسات وبرامج في إطار الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف تراعي حقوق وقضايا الشعوب الأصلية ومساهمتها في معالجة هذه المشكلة.

٥٢- ومن الواضح أن الاتفاقيات والمعاهدات الحالية والمستقبلية في مجالي الاستثمار الاقتصادي والتجارة، وكذلك الاتفاقيات المتعلقة بالبيئة والثقافة، لها تأثير مباشر على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية للشعوب الأصلية. وهناك العديد من القضايا التي تستحق الاهتمام الموضوعي. ومع ذلك، وسعيًا لتحقيق الفائدة القصوى من التحقيقات، تعتمد المقررة الخاصة تركيز جهودها على مدى السنوات الثلاث المقبلة من ولايتها على القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للشعوب الأصلية، التي يمكن أن تتضمن، ليس على سبيل الحصر، ما يلي:

- المسائل المتعلقة بالفقر وعدم المساواة والتنمية التي تواجه الشعوب الأصلية، بما في ذلك حقها في تحديد رؤى واستراتيجيات التنمية الخاصة وكيفية معالجة هذه القضايا في عمليات تحديد أهداف التنمية المستدامة وجدول أعمال التنمية لما بعد عام ٢٠١٥؛

- الحالة الصحية للشعوب الأصلية، بما في ذلك الوصول إلى الخدمات الصحية الملائمة ثقافياً والطب التقليدي، ودور معارف الشعوب الأصلية والابتكارات المتعلقة بالصحة والشفاء في هذا الصدد؛

- القضايا المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية في التعليم، وبخاصة التعليم الثنائي اللغة والمتعدد الثقافات، وتوفير خدمات تعليم مناسبة ومراعية للجوانب الثقافية؛
- تدابير حماية وتعزيز التراث الثقافي للشعوب الأصلية ومعارفها التقليدية، بما في ذلك تطوير الاتفاقيات وعمليات وضع المعايير المتعلقة بحماية المعارف التقليدية واحترام الحق في الثقافة والتفاسم العادل لمنافع استخدام معارف وابتكارات وممارسات الشعوب الأصلية؛
- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وقضايا حقوق الإنسان الأخرى المتعلقة بالمرأة وأطفال الشعوب الأصلية في مختلف البيئات، مثل الهجرة والاتجار بالنساء والفتيات والصراعات العنيفة والاقتصاد غير الرسمي وعمالة الأطفال، وغيرها؛
- تأثيرات سياسات وبرامج المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والاتفاقيات الاستثمارية والتجارية المتعددة الأطراف والثنائية والمساعدات الخارجية للشعوب الأصلية، وخاصة فيما يتعلق بمشاريع التنمية التي تؤثر على هذه الشعوب، بما في ذلك الممارسات الجيدة في إطار هذا التعاون؛
- أثر السياسات والبرامج والقرارات المترتبة على الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف^(٤) الملزمة قانوناً بشأن الشعوب الأصلية، وبخاصة فيما يتعلق بكيفية حماية واحترام وإعمال حقوقها لدى تنفيذ تلك الاتفاقيات على المستوى الوطني، على النحو المكفول في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ (١٩٨٩) وغيرها من الصكوك ذات الصلة.

٥٣- وفي حين أدمج المكلفون السابقون بالولاية التركيز على المجالات المتعلقة بالنساء والأطفال في عملهم، بما في ذلك أثناء الزيارات القطرية، على النحو المطلوب بموجب الولايات التي أنشأها مجلس حقوق الإنسان، لم يُعد تقرير موضوعي على الإطلاق بشأن النساء والأطفال. وترى المقررة الخاصة الحالية أن الوقت قد حان لتصحيح ذلك الوضع. فهي تدرك ضرورة التنسيق بشكل وثيق مع المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة الأخرى، وخاصة تلك التي تتعامل مع قضايا النساء والأطفال، وكذلك مع هيئات المعاهدات مثل لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة ولجنة حقوق الطفل.

٥٤- وسيكون العنصر الحاسم لنجاح ولاية المقررة الخاصة هو تقييم حالة الشعوب الأصلية في بلدان محددة. ونظراً لمحدودية الوقت والموارد محدودة، ينبغي التحضير بعناية لمثل هذه الزيارات من أجل تحقيق الحد الأقصى من النتائج. وخلال السنة الأولى من ولايتها،

(٤) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، واتفاقية التنوع البيولوجي، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، واتفاقية التجارة الدولية في الأنواع المهددة بالانقراض من الحيوانات والنباتات البرية، ضمن صكوك أخرى.

تأمل المقررة الخاصة في القيام بزيارات قطرية في كل منطقة من المناطق. وتشير إلى أن المقررين الخاصين السابقين قاموا بعدة زيارات إلى بلدان منطقة أمريكا اللاتينية، بالإضافة إلى زيارات إلى دول الشمال مثل الدول الاسكندنافية والولايات المتحدة وكندا. وتعترف المقررة الخاصة بأن ذلك يرجع إلى حد كبير إلى انفتاح بلدان منطقة أمريكا اللاتينية للزيارات التي يقوم بها المقرر الخاص للنظر في القضايا المتعلقة بالشعوب الأصلية. وأعربت عن أملها في أن تظهر البلدان في المناطق الأخرى، خاصة آسيا وأفريقيا، انفتاحاً مماثلاً خلال ولايتها. وترى المقررة الخاصة أيضاً أن الزيارات إلى بلدان محددة يمكن أن تسهم في إثراء الدراسات الموضوعية.

٥٥- وتعتمد ولاية المقررة الخاصة على إقامة اتصالات سلسلة مع منظمات الشعوب الأصلية وتلقي الرسائل المقدمة من الأفراد والشعوب بشأن أوضاع حقوق الإنسان. وقد بعثت بالفعل العديد من الرسائل إلى الحكومات بشأن القضايا التي عرضت عليها. وأشارت المقررة الخاصة إلى أن مجلس حقوق الإنسان قد حث الدول على التعاون مع الإجراءات الخاصة في أداء مهامها ومساعدتها وتوفير جميع المعلومات في الوقت المناسب، وكذلك الرد دون تأخير لا مبرر له على الرسائل المحالة إليها من قبل الإجراءات الخاصة (القرار ٢/٥، الفقرة ٢). وتود المقررة الخاصة أن تواصل، إلى أقصى ما يمكن وفي حدود الموارد المتاحة، الممارسة التي بدأها المقرر الخاص السابق والمتمثلة في القيام بزيارات ميدانية لإجراء دراسة متعمقة لحالات معينة تتعلق بمزاعم انتهاكات حقوق الإنسان التي تُرسل إليها.

٥٦- ومثلما ذكر أعلاه، تأمل المقررة الخاصة في أن تساهم مهمتها في إعمال حقوق الشعوب الأصلية عن طريق ما يلي: زيادة مستوى الوعي بحقوق هذه الشعوب الأصلية؛ والمساعدة على وضع مؤشرات يمكن على أساسها تقييم التقدم المحرز؛ وتحديد الممارسات الجيدة؛ والمساعدة على إيجاد أرضية مشتركة بين مواقف الدول والشعوب الأصلية؛ وتوفير التوجيه فيما يتعلق بتفسير الحقوق. وفيما يتصل بالحواجز المذكورة في القسم الثالث أعلاه بشأن استمرار المواقف التمييزية تجاه الشعوب الأصلية من جانب بقية المجتمع، تتوقع المقررة الخاصة أن يتمثل العنصر الرئيسي من عملها في رفع مستوى الوعي لدى عامة الجمهور في مجال حقوق واهتمامات الشعوب الأصلية.

خامساً - الاستنتاجات

٥٧- هناك أساس قانوني وسياساتي قوي على الصعيدين الدولي والمحلي للمضي قدماً في إعمال حقوق الشعوب الأصلية، وقد حدث الكثير من التقدم في هذا الصدد.

٥٨- ومع ذلك، هناك العديد من العقوبات التي لا تزال تحول دون تمتع الشعوب الأصلية تمتعاً كاملاً بحقوق الإنسان المكفولة لها، وذلك إلى حد ما في جميع البلدان التي تعيش فيها شعوب أصلية.

٥٩- وإحدى العقوبات التي تحول دون تنفيذ معايير حقوق الإنسان الدولية بشأن الشعوب الأصلية تتمثل في تطبيق مفهوم "الشعوب الأصلية" فيما يتعلق بجماعات معينة.

٦٠- إن عدم الاعتراف بمجموعات على أنها من الشعوب الأصلية، يجنب الدول والجهات الفاعلة الأخرى تطبيق المعايير الدولية وآليات الحماية الأنسب لمعالجة ما لهذه المجموعات من بواعث قلق في مجال حقوق الإنسان شأنها شأن المجموعات التي يتم تعريفها بصفة عامة على أنها من الشعوب الأصلية في شتى أنحاء العالم.

٦١- وثمة حاجة لاستخدام نهج يتسم بالمرونة ويراعي السمات الأساسية التي تميز الشعوب الأصلية عن مجموعات الأقليات أو غيرها من المجتمعات المحلية. ويركز هذا النهج على الحقوق المعرضة للخطر وما إذا كان الإطار الدولي الخاص بحقوق الشعوب الأصلية مفيداً في معالجة القضايا والمخاوف التي تواجهها المجموعة المعنية.

٦٢- وتتمثل العقبة الثانية في الصعوبات التي تواجه الدول في تفعيل حقوق الشعوب الأصلية. وتتلقي تلك الصعوبات بالافتقار إلى التوعية بالحقوق والمعايير؛ والصعوبات المتعلقة بتحديد الخطوات العملية للتنفيذ؛ والتفسيرات المتضاربة لمضمون الحقوق.

٦٣- وفيما يتعلق بالصعوبات المتعلقة بتحديد الخطوات العملية للتنفيذ، من المهم أن تقوم الدول، جنباً إلى جنب مع الشعوب الأصلية، بإجراء التخطيط الاستراتيجي وتطوير آليات الرصد والمؤشرات وتحديد أوجه النجاح ومحاولة إعادة تطبيق التجارب الناجحة.

٦٤- والعقبة الثالثة التي تواجه الأعمال الكامل والفعال لحقوق الشعوب الأصلية تتمثل في الخطوات التي لم تتخذ من أجل تحقيق المصالحة مع الشعوب الأصلية والتعويض عن الانتهاكات الماضية لحقوق الإنسان.

٦٥- ولا يوجد مسار واحد أو مسار سريع لتحقيق المصالحة، وبالضرورة أن يؤدي التاريخ والسياق في كل بلد إلى تباين الاستجابات. ومع ذلك، تشتمل العملية عموماً على خطوة أولى تتمثل في الاعتراف بالأخطاء التاريخية، واتخاذ خطوات إيجابية لتوفير سبل الانتصاف ومعالجة المظاهر القائمة للأضرار التي وقعت في الماضي، وتنفيذ تدابير لضمان عدم تكرار الانتهاكات.

٦٦- والعقبة الرابعة التي تحول دون تمتع الشعوب الأصلية الكامل بحقوقها تتعلق بالمصالحة التي لم تكتمل بعد، وهي استمرار التصورات السلبية تجاه الشعوب الأصلية في أوساط المجتمعات التي يعيشون فيها، بما في ذلك من جانب الحكومات.

٦٧- وتشمل هذه التصورات السلبية تلك التي تنطوي على تمييز أو تحامل أو صور نمطية تجاه الشعوب الأصلية؛ وتلك التي تجعل الشعوب الأصلية غير مرئية لبقية أفراد المجتمعات في البلدان التي يعيشون فيها، مما يجعل مساهمتها في التاريخ وفي التركيبة الاجتماعية والثقافية الحالية في تلك البلدان غير معروفة أو لا وزن لها، وتلك التي تظهر عدم فهم أسباب وكيفية حماية حقوق الشعوب الأصلية؛ فضلاً عن التصورات التي ترى أن مصالح الشعوب الأصلية تتعارض مع مصالح بقية المجتمع.

٦٨- وأخيراً، فإن الظروف الاجتماعية والاقتصادية غير المواتية للشعوب الأصلية على الصعيد العالمي تقريباً مقارنة بالظروف الاقتصادية والاجتماعية لغالبية المجتمعات التي يعيشون فيها تشكل العقبة الخامسة التي تحول دون الممارسة الكاملة لحقوق الإنسان المكفولة لهذه الشعوب. ولن تتمكن الشعوب الأصلية من تحقيق الازدهار الحقيقي والتمتع بحقوقها كاملة ما لم تحصل على الحد الأدنى من ظروف الرفاه.

٦٩- وتتعترف المقررة الخاصة تماماً بالصعوبات المتعلقة بمواجهة المشاكل المستمرة والتغلب عليها، لكنها تأمل في أن تتمكن من تحقيق تقدم في التغلب على بعض العقبات خلال فترة ولايتها.

٧٠- وعلاوة على ذلك، تعزم المقررة الخاصة إنجاز عملها المتعلق بالمجالات التي عادة ما يستهدفها المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، أي: تعزيز الممارسات الجيدة والتقييمات القطرية، والرسائل المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان المزعومة والدراسات المواضيعية.

٧١- وهناك العديد من القضايا التي تستحق الاهتمام الموضوعي، بيد أن المقررة الخاصة تعزم تركيز جهودها خلال السنوات الثلاث المقبلة من ولايتها على القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للشعوب الأصلية.