

Distr.: General  
17 July 2019  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والسبعون  
البند ٦٩ (أ) من القائمة المؤقتة\*  
حقوق الشعوب الأصلية

## حقوق الشعوب الأصلية

### مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يجيل تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، المقدم عملاً  
بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/٣٣.



الرجاء إعادة استعمال الورق

\* A/74/50

050819 280719 19-11889 (A)



## تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية

موجز

هذا التقرير مقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/٣٣. وفي الفرع الأول من التقرير، تقدم المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية وصفاً للأنشطة التي اضطلعت بها في أثناء العام الماضي، وتعلق على عملها فيما يتصل بحقوق نساء وأطفال الشعوب الأصلية. وفي الفرع الثاني، تناقش حق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، باعتبار ذلك ممارسة لحق تلك الشعوب في تقرير المصير، وتولي تركيزاً في هذا الصدد لتحديد ما تشتمل عليه الترتيبات القائمة من عناصر إيجابية، وما يكتنفها من قيود وتحديات، كما تقدم توصيات بشأن سبل المضي قدماً في إنفاذ هذا الحق بشكل كافٍ.

## المحتويات

## الصفحة

٤	.....	أولا - مقدمة
٤	.....	ثانيا - الأنشطة التي اضطلعت بها صاحبة الولاية في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩
٥	.....	ثالثا - نساء وأطفال الشعوب الأصلية
٦	.....	رابعا - إعمال حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير عن طريق الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي
٧	.....	ألف - الطابع الإيجابي والتحويلي لحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير
٨	.....	باء - الحاجة إلى التفاهم بين الثقافات من أجل إعمال الحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي
٩	.....	جيم - العناصر الشاملة لممارسة الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي
١١	.....	دال - الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي للشعوب الأصلية: مجموعة متنوعة من السياقات والترتيبات
٢٥	.....	خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

## أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير هو آخر تقرير تقدمه المكلفة حاليا بولاية المقررة الخاصة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، فيكتوريا تاوولي - كوربوس، إلى الجمعية العامة. وفي الفرع الأول من التقرير، تقدم المقررة الخاصة وصفا موجزا للأنشطة التي اضطلعت بها منذ تقريرها السابق (A/73/176)، وللعمل الذي قامت به بشأن حقوق نساء وأطفال الشعوب الأصلية. وفي الفرع الثاني، تناقش المقررة الخاصة بعض الجوانب المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، باعتبار ذلك ممارسة لحق تلك الشعوب في تقرير المصير، وتولي تركيزا في هذا الصدد لتحديد ما تشتمل عليه الترتيبات القائمة من عناصر إيجابية، وما يكتنفها من قيود وتحديات، كما تقدم توصيات بشأن سبل المضي قدما في إنفاذ هذا الحق بشكل كاف.

## ثانيا - الأنشطة التي اضطلعت بها صاحبة الولاية في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩

٢ - واصلت المقررة الخاصة، في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، ومنذ أن قدمت تقريرها السابق إلى الجمعية العامة، العمل الذي تضطلع به في إطار المهام الرئيسية المنوطة بها، أي إعداد الدراسات المواضيعية، وإجراء التقييمات القطرية، والاستجابة لحالات محددة من الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان، وتشجيع الممارسات الحميدة.

٣ - وفي الفترة من ١٩ إلى ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، أجرت المقررة الخاصة زيارة رسمية إلى إكوادور لتقييم الالتزامات الواردة في دستور عام ٢٠٠٨، الذي ينص على أن إكوادور بلد متعدد القوميات، من أجل حماية حقوق الشعوب الأصلية. وخلصت إلى أن الدستور يوفر أساسا طيبا يُعتمد عليه في بناء بلد أميل إلى استيعاب الجميع وإلى الأخذ بالتعددية الثقافية. وفي حين أعربت المقررة الخاصة عن ترحيبها بالخطوات التي اتخذتها الحكومة من خلال الحوار مع الشعوب الأصلية بشأن التعليم الثنائي اللغة المتعدد الثقافات، فقد شددت على أنه لا يزال هناك الكثير مما يتعين القيام به من حيث الاعتراف بحقوق الإنسان الأساسية للشعوب الأصلية في البلد وقومياتها ومجتمعاتها المحلية، ولا سيما فيما يتعلق بحقوقها في تقرير المصير وحقوقها في أراضيها وأقاليمها ومواردها. وأكدت أيضا قلقها إزاء ما تتعرض له حقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك الشعوب الأصلية المعزولة والحديثة الاختلاط، من آثار بسبب إيلاء أولوية للأنشطة الاستخراجية، وإزاء عدم إحراز تقدم كاف في التنسيق بين نظم العدالة العادية والنظم الخاصة بالشعوب الأصلية<sup>(١)</sup>.

٤ - وقامت المقررة الخاصة في الفترة من ٨ إلى ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٩، بزيارة تيمور - ليشتي، حيث اضطلعت بتقييم عدد من القضايا التي تمس الشعوب الأصلية، ومنها نظم العدالة العرفية والأراضي المشاع والتعليم والتدابير المتصلة بالحفظ والتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره. وبينما أعربت المقررة الخاصة عن تقديرها للاهتمام الذي توليه الحكومة لنظم العدالة العرفية ولغات الشعوب الأصلية وتعليمها، فقد ذكرت أنها تشعر بالقلق إزاء آثار الأنشطة الاستخراجية التي ترعاها الدولة، وإزاء التشريد القسري،

(١) A/HRC/42/37/Add.1.

والافتقار إلى إطار تنظيمي ملائم فيما يتعلق بالأراضي التقليدية للشعوب الأصلية، وارتفاع معدل سوء التغذية المزمن في البلد<sup>(٢)</sup>.

٥ - وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، ستقدم المقررة الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان تقريراً مواضيعياً عن مسألة نظم العدالة لدى الشعوب الأصلية<sup>(٣)</sup>.

٦ - وفي الفترة ما بين ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٨ و ١ تموز/يوليه ٢٠١٩، وجهت المقررة الخاصة أكثر من ١١٧ رسالة إلى أكثر من ٣٠ دولة، وإلى كيانات أخرى، مثل الشركات الخاصة والمنظمات الحكومية الدولية<sup>(٤)</sup>. كذلك أصدرت نشرات صحفية بشأن حالات مستعجلة أو موضع قلق بصفة خاصة<sup>(٥)</sup>. وواصلت تعاونها مع المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما فيما يتعلق بمسألة حق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي.

٧ - وقامت المقررة الخاصة بزيارات أكاديمية عديدة، شملت بلدانا منها أستراليا وكامبوديا وكولومبيا والمكسيك، وقدمت المشورة التقنية لتلبية لطلب الدول الأعضاء. وواصلت أعمال متابعة المؤتمرات والاجتماعات الدولية ذات الصلة بحقوق الشعوب الأصلية، مثل دورات مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والمنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، استمرت المقررة الخاصة في العمل مع كيانات الأمم المتحدة من أجل تعزيز حقوق الشعوب الأصلية في إطار العمل الذي تضطلع به تلك الكيانات. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، دعتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) للمشاركة كمتكلمة رئيسية في مناسبة إعلان عام ٢٠١٩ السنة الدولية للغات الشعوب الأصلية.

### ثالثاً - نساء وأطفال الشعوب الأصلية

٨ - تتطلب ولاية المقررة الخاصة منها أن تولي عناية خاصة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية الواجبة لأطفال ونساء الشعوب الأصلية، وأن تضع المنظور الجنساني في الاعتبار عند أداء ولايتها<sup>(٦)</sup>.

٩ - وقد نظرت صاحبة الولاية في الوقت الراهن وأسلافها في حالة حقوق الإنسان المتعلقة بنساء الشعوب الأصلية بالذات، بما في ذلك من خلال إدراج أقسام محددة في التقارير المتعلقة بزياراتهم القطرية، والتركيز على الحالات التي تبعث على القلق بشكل خاص<sup>(٧)</sup>.

(٢) يمكن الاطلاع على بيان نهاية المهمة على الموقع التالي:  
[www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24492&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24492&LangID=E)

(٣) A/HRC/42/37. وانظر أيضا A/HRC/42/37/Add.2.

(٤) للاطلاع على تفاصيل جميع ما بعث من رسائل وما ورد من معلومات في إطار الولاية، انظر  
<https://spcommreports.ohchr.org>

(٥) انظر [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR\\_Indigenous\\_People](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=SR_Indigenous_People)

(٦) قرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/٣٣، الفقرة ١ (ح).

(٧) انظر على سبيل المثال، تقرير صاحب الولاية السابق، الذي تناول فيه مسألة قتل واختفاء نساء وفتيات من الشعوب الأصلية في كندا (A/HRC/27/52/Add.2).

١٠ - وكست المقررة الخاصة تقريراً مواضيعياً لمسألة نساء وفتيات الشعوب الأصلية، قدمته إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٥<sup>(٨)</sup>. وواصلت أيضاً إيلاء اهتمام خاص لحالة حقوق الإنسان المتعلقة بنساء الشعوب الأصلية في جميع زيارتها القطرية، وعقدت اجتماعات منفصلة معهن حتى تتناول شواغلهن المحددة وتقدم توصيات في هذا الشأن، على النحو المبين في تقاريرها. وفيما يتعلق بحقوق الطفل، تناولت المقررة الخاصة الشواغل القائمة في مجالات التعليم والصحة والرعاية خارج المنزل وقضاء الأحداث. وزارت المدارس ومرافق الاحتجاز الخاصة بالنساء وبالقصر.

١١ - وحضرت المقررة الخاصة اجتماعات ركزت على مسائل تتصل بحقوق نساء الشعوب الأصلية، بما في ذلك إمكانية اللجوء إلى القضاء<sup>(٩)</sup> والعنف ضد نساء الشعوب الأصلية وقتل الإناث وأهداف التنمية المستدامة<sup>(١٠)</sup>، وكانت عضوة في حلقة نقاش نظمت في الدورة الحادية والستين للجنة وضع المرأة. واشتركت في المناقشات المتعلقة بقتل واختفاء نساء من الشعوب الأصلية في كندا، وقامت برصد التقدم المحرز في التحقيقات الوطنية. وهي تشارك في الأنشطة المتصلة بالاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والعشرين للمؤتمر العالمي الرابع للمرأة: العمل من أجل المساواة والتنمية والسلام، الذي ستختتم باجتماع رفيع المستوى يعقد في عام ٢٠٢٠ بشأن موضوع تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات.

## رابعا - إعمال حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير عن طريق الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي

١٢ - عرضت المقررة الخاصة، في التقرير السابق الذي قدمته إلى الجمعية العامة، لمحة عامة عن مسألة حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير والحكم الذاتي، ونظرت في الجوانب الداخلية والخارجية للمسألة. وناقشت الإطار الدولي لحقوق الإنسان ذا الصلة، وركزت على أهمية إعماله من أجل تحقيق التنمية المستدامة وغيرها من الأهداف الدولية. وشددت أيضاً على الحاجة إلى المزيد من العمل بشأن هذا الموضوع، من خلال دراسة الممارسات والحلول الجيدة للتغلب على العقبات المتصلة بإنفاذ حقوق الشعوب الأصلية في تقرير المصير والاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي<sup>(١١)</sup>.

١٣ - وفي هذا التقرير، تشير المقررة الخاصة إلى الترتيبات والعمليات القانونية والترتيبات والعمليات الأخرى القائمة التي يتجلى فيها الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي وإعمال ذلك الحق، أو التي من شأنها أن تفضي إلى ذلك، بغية تحديد العناصر الإيجابية في تلك

(٨) A/HRC/30/41.

(٩) حلقة دراسية للخبراء تتعلق بالخبرات المكتسبة في إجراءات التقاضي في حالات العنف ضد المرأة وإمكانية لجوء المرأة إلى القضاء في أمريكا الوسطى، نظمها في عام ٢٠١٦ الفرع الكندي لهيئة "محامون بلا حدود" ومنظمة المرأة تغير العالم، وهي منظمة غير حكومية مقرها غواتيمالا؛ وندوة عن موضوع "التخطيط من أجل التغيير: نحو إجراء تحقيق وطني ووضع خطة عمل وطنية فعالة"، نظمها في عام ٢٠١٦ التحالف النسائي الكندي للعمل الدولي ورابطة النساء الأصلييات في كندا.

(١٠) اجتماع نظمته منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) في مانيتا، في عام ٢٠١٧.

(١١) انظر أيضاً مذكرة الأمانة العامة التي تحيل بها تقرير اجتماع فريق الخبراء الدولي بشأن موضوع "التنمية المستدامة في أقاليم الشعوب الأصلية" (E/C.19/2018/7، الفقرة ٢٧).

الممارسات وما يكتنفها من قيود وتحديات، وتقديم توصيات بشأن سبل المضي قدما في الإنفاذ المناسب لحق الشعوب الأصلية في بناء مجتمعات أكثر شمولاً وعدلاً.

١٤ - ويستند التقرير إلى البحوث المستقلة، والمساهمات المقدمة من الدول الأعضاء إثر دعوة وجهت في عام ٢٠١٨ لتقديم معلومات عن نظم الحكم الذاتي للشعوب الأصلية، وإلى التقارير ذات الصلة المقدمة من صاحبة الولاية وهيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان. وسعياً إلى الحصول على آراء إضافية، شاركت المقررة الخاصة في تنظيم اجتماع لمناقشة ترتيبات الاستقلال الذاتي الجاري ممارستها ونظم الحكم الذاتي التي تضعها الشعوب الأصلية في سياقات مختلفة. واستضاف الاجتماع المعهد الوطني للشعوب الأصلية التابع لحكومة المكسيك<sup>(١٢)</sup>.

## ألف - الطابع الإيجابي والتحويلي لحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير

١٥ - تؤكد المقررة الخاصة من جديد أن حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير هو أساساً حق من حقوق الإنسان. وإعماله أمر لا غنى عنه لكي تتمتع الشعوب الأصلية بجميع حقوق الإنسان الجماعية والفردية المتصلة بها. ولذلك الحق بعد خارجي وداخلي يتجسد من خلال سيطرة تلك الشعوب على حياتها، والمشاركة في جميع القرارات التي قد تؤثر عليها، وفقاً للأمناء الثقافية وهيكل السلطة الخاصة بها<sup>(١٣)</sup>.

١٦ - ويمكن إعمال حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير من خلال الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، وفق المنصوص عليه في المادة ٤ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. ويستتبع الاعتراف بهذا الحق وإعماله التزامات على الدول، من بينها إدماجها بالشكل المناسب في القانون الوطني، كما يستتبع مسؤوليات على الشعوب الأصلية نفسها أن تتحملها<sup>(١٤)</sup>.

١٧ - وقد كان للاعتراف بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير أثر إيجابي أفضى إلى التحول في القانون الدولي. وعلاوة على ذلك، يمكن للاعتراف بذلك الحق أن يحدث تحولات عند إعماله على الصعيد الوطني. وتشدد المقررة الخاصة أن على الإنفاذ المناسب لذلك الحق يستتبع تغييرات في الإدارة العامة للدول، الأمر

(١٢) استضافت حلقة دراسية دولية المتعلقة بالحق في الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي باعتبارهما مظهراً من مظاهر الحق في تقرير المصير للشعوب الأصلية وزارة خارجية المكسيك، في مكسيكو سيتي، في الفترة من ١١ إلى ١٣ آذار/مارس ٢٠١٩. وقد نظم الحلقة الدراسية المقررة الخاصة، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، والمنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، والفريق العامل الدولي لشؤون الشعوب الأصلية، ومؤسسة طبطينيا، بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

(١٣) S. James Anaya, *Indigenous Peoples in International Law*, 2nd ed. (New York, Oxford University Press, 2004); S. James Anaya, "The right of indigenous peoples to self-determination in the post-Declaration era", in *Making the Declaration Work: The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, ed. Claire Charters and Rodolfo Stavenhagen, (Copenhagen, IWGIA, 2009) و A/HRC/9/9. وللاطلاع على مزيد من المراجع، انظر A/73/176 و A/HRC/15/35.

(١٤) Catherine J. Iorns Magallanes, "International Law Association interim report on a commentary on the Declaration of the Rights of Indigenous Peoples", Victoria University of Wellington Legal Research Paper, .No. 50/2012 (2012).

الذي سيحدث تأثيراً بناء فيما يتعلق بالامتثال لحقوق الإنسان، والتعويض عن التمييز وعدم المساواة، وبناء مجتمعات أميل إلى الديمقراطية وأكثر استيعاباً للجميع، وتعزيز شرعية الدولة نفسها<sup>(١٥)</sup>.

## باء - الحاجة إلى التفاهم بين الثقافات من أجل أعمال الحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي

١٨ - على الرغم من التقدم المحرز في تأكيد حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير وفي الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في الخطاب القانوني والأكاديمي، ترى المقررة الخاصة أنه لم يكرس اهتمام كاف للتفسير الذي تعطيه الشعوب الأصلية نفسها لهذه الحقوق، أو للمبادرات التي تطرحها لإعمالها. وهي ترى أن تفسير الشعوب الأصلية ينبغي أن يشكل المنطلق لوضع واعتماد التدابير القانونية والسياسية والإدارية اللازمة لإعمال تلك الحقوق.

١٩ - والحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، مثله مثل الحقوق الخاصة بملكية الأراضي والموارد، ليس مجرد مفهوم قانوني بالنسبة للشعوب الأصلية، وإنما هو مسألة مرتبطة بالجوانب الرئيسية لوجود تلك الشعوب كمجتمعات متميزة<sup>(١٦)</sup>. ويُفهم الحق في تقرير المصير على أنه الحق في السيطرة على ماضي تلك الشعوب وحاضرها ومستقبلها: فالسيطرة على الماضي تعني وضع سردها الخاص لتاريخها؛ وتشير السيطرة على الحاضر إلى القدرة على الحفاظ على العناصر التي تميزها كمجتمعات مختلفة؛ أما السيطرة على المستقبل، فهي الاطمئنان إلى معرفة أنها ستكون قادرة على البقاء كشعوب متنوعة وفق شروطها الخاصة.

٢٠ - وفي معظم الحالات، كانت الدول تحدد من جانب واحد خيارات التمتع بهذه الحقوق. وكان لا بد من تكييف مقترحات الشعوب الأصلية مع الأطر القانونية والسياسية والإدارية القائمة. وفي أحيان كثيرة أدى فرض أطر الدولة عند تنفيذ ترتيبات الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي إلى ما يمكن تسميته "الكيانات المستقلة ذاتياً المجزأة". ويلزم اتباع نهج شامل يتضمن مفاهيم الشعوب الأصلية للإقليم والسيطرة والسلطة والعلاقات. ولا يمكن إحراز تقدم فيما يلزم الاضطلاع به من عمليات بناء الدولة إلا من خلال التفاهم والاتفاق المتبادل بين الدول والشعوب الأصلية<sup>(١٧)</sup>.

٢١ - وما فتئت المقررة الخاصة تبرز ضرورة الحوار بين الثقافات من أجل وضع تفسيرات مشتركة بشأن مضمون حقوق الشعوب الأصلية ونطاقها وسبل إعمالها. ولا بد من بناء الثقة المتبادلة لكي يكون هذا الحوار مثمراً. ومن الضروري إجراء تغيير في النهج الذي تتبعه الدول إزاء مطالبات الشعوب الأصلية.

(١٥) Anaya, "The right of indigenous peoples to self-determination"; Mattias Åhrén, *Indigenous Peoples' Status* (١٥) Mattias Åhrén, *Indigenous* و *in the International Legal System* (Oxford, Oxford University Press, 2016) Sheryl و *Peoples' Status in the International Legal System* (Oxford, Oxford University Press, 2016) Lightfoot, *Global Indigenous Politics: A Subtle Revolution* (Abingdon, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Routledge, 2016) و "Magallanes, "International Law Association interim report"

(١٦) E/C.19/2018/7، الفقرة ٢٨.

(١٧) Asier Martínez de Bringas, "Autonomías indígenas en América Latina: una mirada comparada a partir de las dificultades para la construcción de un derecho intercultural", *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*-Pedro García Hierro and Alexandre Surrallés, و *Journal of Self-Government*, vol. 28 (December 2018) *Antropología de un Derecho: Libre Determinación de los Pueblos Indígenas como Derecho Humano* (Copenhagen, IWGIA, 2009).



فهذه المطالبات ينبغي اعتبارها قضايا تتعلق بالعدالة وحقوق الإنسان، إذا تم حلها بشكل مناسب، ستعود بالفائدة على البلد ككل. ولا ينبغي تصوير مسألة إعمال حقوق الشعوب الأصلية على أنها تكلفة. فذلك الموقف يخلق توترات لا لزوم لها بين الشعوب الأصلية والدولة وفتات السكان المهيمنة في البلد، بسبب تعزيز فكرة أن الشعوب الأصلية تطالب بامتيازات لا مبرر لها. علاوة على ذلك، فهي غير مواتية للشراكة الضرورية التي يؤكد عليها إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. والإعلان نفسه، الذي يشكل إطارا توافقيا اعتمده الجمعية العامة، هو الذي يوفر أفضل أساس لبدء أو مواصلة الحوار بين الثقافات بشأن كيفية إنفاذ حقوق الشعوب الأصلية في مناخ من التعاون المتبادل.

## جيم - العناصر الشاملة لممارسة الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي

### ١ - السيطرة على الأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية

٢٢ - ترى المقررة الخاصة أن تمتع الشعوب الأصلية بحقوقها في أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية هو أهم شرط يتيح للشعوب الأصلية ممارسة استقلال أو حكمها الذاتي. وفي الواقع، فإن الهدف الرئيسي من الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي بالنسبة للكثير من الشعوب الأصلية هو أن تكون قادرة على الحفاظ على علاقتها بأراضيها وأقاليمها ومواردها، التي تحدد ثقافتها وهويتها بوصفها شعوبا متميزة. وقد ظلت باستمرار الأهمية البارزة لهذه الحقوق موضع تأكيد متكرر من جانب الأمم المتحدة والهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان والخبراء القانونيين والشعوب الأصلية نفسها، ومحط تركيز دائم في ممارسات الدول عن طريق اعتماد تشريعات وتدابير أخرى لإنفاذ هذه الحقوق. ويشكل هذا الاعتراف أيضا جانبا أساسيا من جوانب الإنصاف والمصالحة<sup>(١٨)</sup>.

٢٣ - وبالتالي، فإن الضمان الفعلي لحق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي لا يمكن أن يتحقق إلا بالإعمال الملائم لحقوقها في الأراضي والأقاليم التي ما فتئت تمتلكها أو تشغلها بصفة تقليدية أو التي استخدمتها أو اكتسبتها بخلاف ذلك. والتدابير التي تؤدي إلى تجزئة الأراضي وجعل الولاية القضائية محدودة تعرقل ممارسة الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي.

٢٤ - وقد اضطلعت صاحبة الولاية وأسلافها بتحليل عملية إنفاذ حقوق الشعوب الأصلية المتعلقة بالأراضي في جميع زياراتهم القطرية ومن خلال العديد من الرسائل. وعلى الرغم من تسليمهم بالتقدم المحرز فيما يتعلق بالاعتراف القانوني بتلك الحقوق وتنظيمها في بعض البلدان، فقد لاحظوا أن الجهود الحالية لا تزال تنطوي على قيود شديدة. فحتى في البلدان التي يُعترف فيها بحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي والموارد، لم توضع التدابير اللازمة من أجل إعمال هذه الحقوق أو لم يجر إعمالها. ولا يمثل عدم

(١٨) A/72/186؛ و Magallanes, "International Law Association interim report", p. 10 و Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations (United Nations publication, Inter-American Commission on Human Rights, Case of the و Sales No. E.86.XIV.3)؛ و Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua, Series C, No. 79, 31 August 2001 و Case of the Moiwana Community v. Suriname, Series C, No. 124, 15 June 2005 و Case of the Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay, Series C, No. 125, 17 June 2005 و Case of the Sawhoyamaya Indigenous Community v. Paraguay, Series C, No. 146, 29 March 2006 و Case of the Xakmók Kasék Indigenous Community v. Paraguay, Series C, No. 214, و 24 August 2010؛ و A/HRC/9/9؛ و A/HRC/27/52.

اتساق الإطار القانوني الوطني العام، وعدم كفاية الاعتراف بموضوع هذه الحقوق، ومحدودية الولاية القضائية، والافتقار إلى الأنظمة القضائية المناسبة، سوى عدد قليل من المشاكل التي تم تحديدها.

٢٥ - ومن المسائل الرئيسية في هذا الصدد مسألة الموارد الطبيعية الموجودة في أقاليم الشعوب الأصلية. فمعظم انتهاكات حقوق الإنسان الجماعية والفردية للشعوب الأصلية، بما في ذلك حقها في الحياة والأمن، ترتبط بإمكانية الحصول على الموارد الطبيعية الموجودة داخل أقاليمها واستغلالها<sup>(١٩)</sup>. ومن الأهمية بمكان أن تتوصل الدول والشعوب الأصلية إلى تفاهم مشترك واتفاقات متبادلة بشأن هذه المسألة، بما يشمل الاحترام الكامل لحقوق الإنسان الواجبة للشعوب الأصلية.

## ٢ - سلطات ومؤسسات الشعوب الأصلية

٢٦ - تمارس الشعوب الأصلية حقها في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، بأبعاده الداخلية والخارجية، من خلال سلطاتها ومؤسساتها الخاصة بها، التي قد تكون سلطات ومؤسسات تقليدية، ولكن يمكن أيضاً أن تكون حديثة التأسيس. ويجب أن تقوم علاقة هذه المؤسسات بالدولة ككل في إطار الترتيبات المتعددة الثقافات التي تضعها الدول والشعوب الأصلية من أجل إعمال الحق في تقرير المصير.

٢٧ - ويمكن أن تكون الممارسات الجيدة المتعلقة بالاعتراف بسلطات الشعوب الأصلية ومؤسساتها، بما في ذلك نظم العدالة الخاصة بها، موجودة في عدد كبير من البلدان<sup>(٢٠)</sup>. غير أن سلطة اتخاذ القرارات المخولة لسلطات الشعوب الأصلية تخضع، في معظم البلدان، لهيئات الدولة وعمليات صنع القرار فيها. وفي كثير من البلدان، لا يزال الاعتراف بالمؤسسات الحاكمة للشعوب الأصلية يعتمد على عمليات تسجيل واعتراف حكومية غير مناسبة تتدخل دون مبرر في صنع القرارات السياسية والاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية. ويؤدي التدخل الحكومي في تعيين الزعماء التقليديين إلى تفويض الحكم الذاتي للشعوب الأصلية بشدة<sup>(٢١)</sup>.

٢٨ - وعلاوة على ذلك، وبسبب الظروف الحالية أو التاريخية، فقد ضعفت مؤسسات الشعوب الأصلية وهيكل الحكم الذاتي الخاصة بها، وقد يلزمها الدعم حتى تتمكن من أداء وظائفها والاضطلاع بمسؤولياتها. وقد حثت المقررة الخاصة الدول مراراً وتكراراً على تقديم الدعم على سبيل الأولوية لتعزيز سلطات الشعوب الأصلية ومؤسساتها.

## ٣ - سبل ووسائل تمويل وظائف الاستقلال الذاتي للشعوب الأصلية وإعمال حقها في التنمية الخاصة بها

٢٩ - حسب المنصوص عليه في المادتين ٤ و ٣٤ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، فإن للشعوب الأصلية الحق في سبل ووسائل تمويل مهام الاستقلال الذاتي المنوطة بها. وتعتمد كيفية إعمال ذلك الحق على العديد من العوامل، بالنظر إلى أن الشعوب الأصلية، في بعض الحالات، يكون لديها، أو قد يكون لديها، الموارد اللازمة لكي تغطي بنفسها، إما كلياً أو جزئياً، تكاليف أداء

(١٩) A/HRC/39/17، الفقرات ٢٧-٣٩؛ و A/HRC/24/41؛ و A/HRC/21/47؛ و A/HRC/18/35.

(٢٠) A/HRC/42/37.

(٢١) A/HRC/15/35، الفقرتان ٤٩ و ٥٠.

وظائفها في إطار الاستقلال الذاتي، بينما يجعلها نزع الملكية، في حالات أخرى، تعتمد على الدعم الخارجي حتى تتمكن من استعادة السيطرة على حياتها. وقد يلزم اتخاذ تدابير خاصة في ذلك الصدد.

٣٠ - وتوجد ترتيبات مالية مع كيانات الشعوب الأصلية التي تتمتع بالاستقلال الذاتي رسمياً في العديد من البلدان، ولكن في معظم الحالات، تكون الدولة هي التي تقرر أولويات استخدام التمويل الذي تقدمه الدولة داخل أقاليم الشعوب الأصلية. وعلاوة على ذلك، يتم توجيه التحويلات أحياناً من خلال السلطات الحكومية المحلية، التي تتحكم في استخدامها وتفرض شروطها عليه، كما تتولى إدارة الموارد وتستخدم جزءاً لا بأس به منها لأغراض أخرى. ومن المشاكل القائمة أيضاً الإجراءات الإدارية غير المناسبة من الوجهة الثقافية التي تنطوي على قدر مفرط من البيروقراطية للوصول إلى الأموال والاستفادة منها<sup>(٢٢)</sup>.

٣١ - وفي الوقت نفسه، يُدعى أن توفير الدولة للتدابير الخاصة الضرورية والخدمات الأساسية أمر يستخدم كآلية للسيطرة والاستيعاب، مما يضعف تمتع الشعوب الأصلية بالاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، بدلا من أن يعززه. ومن الضروري أن يدمج تماما في تلك التدابير والخدمات الهدف المتمثل في تمكين الشعوب الأصلية في نهاية المطاف من السيطرة على شؤونها الخاصة في جميع مجالات الحياة<sup>(٢٣)</sup>.

٣٢ - وفي ذلك السياق، تكرر المقررة الخاصة تأكيد أن قدرة الشعوب الأصلية على تقرير مسارات التنمية الخاصة بها والسيطرة عليها عنصر رئيسي في أداء المجتمعات المتمتعة بالاستقلال الذاتي لوظائفها. وينبغي احترام ودعم أولويات الشعوب الأصلية ونماذجها ومقترحاتها، مع مراعاة أن أعمال الحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي يتوقف في معظم الحالات على قدرة الشعوب الأصلية على السيطرة على أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية واستخدامها.

## دال - الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي للشعوب الأصلية: مجموعة متنوعة من السياقات والترتيبات

٣٣ - إن الشعوب الأصلية الموجودة في مختلف أنحاء العالم هي شعوب متنوعة بشكل كبير. فقد مرت تلك الشعوب بتاريخ مختلف من الاستعمار والعلاقات مع المجتمعات المحيطة، ولديها وجهات نظر مختلفة بشأن العالم وهيكل اجتماعية وسياسية واقتصادية وثقافية متباينة. وهي تعيش في ظل نظم إيكولوجية مختلفة، وبالتالي فقد استحدثت نظما مختلفة لكسب الرزق تتناسب على أمثل وجه مع أراضيها وأقاليمها. وبالإضافة إلى ذلك، فهي تعيش في سياقات قانونية وسياسية مختلفة في دول خضعت لعمليات بناء للأمة أسفرت عن هياكل تميز عموماً ضد بعض قطاعات المجتمع وتكون أقل تقبلاً للتنوع. وتتسم تلك التنوعات بالدينامية وتتطور وتتكيف باستمرار مع عمليات تاريخية واجتماعية واسعة النطاق.

٣٤ - وفي هذا السياق البالغ التنوع، تمارس الشعوب الأصلية حقها في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، وتحول ذلك الحق من مجرد ورق إلى واقع ملموس، أو تسعى إلى ذلك. وتدرك المقررة الخاصة أن الترتيبات الرسمية القائمة هي، في معظم الحالات، عمليات مستمرة ولا تستجيب إلا جزئياً للبعد الكامل

(٢٢) A/HRC/27/52/Add.2، الفقرات ٤٢-٤٥؛ و A/HRC/21/47/Add.1، الفقرة ٧٠؛ و A/HRC/15/37/Add.3، الفقرة ٨٣.

(٢٣) A/HRC/12/34/Add.2، الفقرتان ٢٥ و ٦١؛ و A/HRC/15/37/Add.4، الفقرات ٣٢-٤٩ و ٦٦-٧٠؛ و A/HRC/36/46/Add.2؛ و CAN 2/2012؛ و CAN 2/2016.

للحق في تقرير المصير. بيد أنها ترى من المفيد دراسة وتقييم الحقائق القائمة لاستخلاص استنتاجات والخروج بتوصيات يمكن أن تأخذها الدول والشعوب الأصلية، على حد سواء، في الاعتبار من أجل إعمال حق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي وتنفيذ الواجبات ذات الصلة المنوطة بالدولة.

٣٥ - ويقدم هذا الفرع لمحة عامة عن بعض الممارسات القائمة، بما في ذلك التدابير القانونية وغيرها من التدابير، التي تفسح المجال أمام إحراز تقدم فيما يتعلق بحق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، أو من شأنها أن تفضي إلى إعماله. وهذه اللمحة ليست شاملة، ولا تمثل محاولة لتصنيف الحقائق الراهنة أو تقييدها بإدراجها في نماذج ثابتة. فالغرض من الفئات العامة الواردة أدناه هو بيان بعض العمليات الجارية.

## ١ - الممارسة الفعلية للاستقلال الذاتي والحكم الذاتي

٣٦ - تمارس الشعوب الأصلية في بعض المناطق حقها في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي بحرية بصرف النظر عن اعتراف الدولة. فعلى سبيل المثال، قررت الشعوب الأصلية المعزولة في حوض الأمازون ومنطقة غران تشاكو تشاكو تجنب التواصل مع الغرباء. ويمثل ذلك القرار تعبير هذه الشعوب عن تقرير المصير. وقد اعتمدت بلدان عديدة، مثل إكوادور والبرازيل وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) أو كولومبيا، تشريعات أو سياسات عامة لاحترام ذلك المبدأ، وللنص على تدابير للحماية، لا سيما فيما يتعلق بحماية الأقاليم التقليدية من التطفل عليها<sup>(٢٤)</sup>.

٣٧ - ويعيش العديد من الشعوب الأصلية في مناطق نائية حيث يندر أو ينعدم وجود الدولة، ويكون تفاعل تلك الشعوب فيها محدودًا مع المجتمعات والمراكز السكانية الخارجية. في تلك الحالة، تستمر الشعوب الأصلية في السيطرة على أراضيها ومواردها، وفي ممارسة الوظائف الحكومية الخاصة بها، حتى لو لم يكن هناك اعتراف من الدولة بحقوقها أو حتى بوجودها. وقد تصبح تلك الممارسة الفعلية عرضة للخطر عندما تكتسب مناطق الشعوب الأصلية هذه قيمة بالنسبة للدولة نفسها أو لأطراف معنية أخرى بفعل الأسباب الاقتصادية أو الاستراتيجية أو غيرها.

٣٨ - ويتيح عجز الدولة، لأسباب مالية وأسباب أخرى، للشعوب الأصلية أن تستمر في ممارسة جميع وظائف الحكم الذاتي أو بعضها. فعلى سبيل المثال، لا يعمل نظام القضاء العادي في بعض البلدان إلا في مناطق محدودة من الأراضي الوطنية، وتحتفظ مجتمعات الشعوب الأصلية بنظم العدالة العرفية الخاصة بها، وتحقق نتائج جيدة في مجال منع العنف<sup>(٢٥)</sup>. فالحراس من الشعوب الأصلية يعملون في ميدان

(٢٤) A/HRC/39/17/Add.1؛ ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial de la región amazónica, el Gran Chaco y la región Inter-American Commission on Human Rights, *Indigenous* و "oriental de Paraguay"، Geneva, May 2012  
Peoples in Voluntary Isolation and Initial Contact in the Americas (OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/13, 2013)

(٢٥) حسب ما تبينه الإحصاءات الرسمية في غواتيمالا. وانظر A/HRC/39/17/Add.3، الفقرتان ٧٨ و٧٩؛ و A/HRC/42/37/Add.1 و A/HRC/42/37/Add.2.

أمن المجتمع وحماية الأراضي في العديد من أقاليم الشعوب الأصلية في بلدان من بينها إكوادور وكولومبيا والمكسيك<sup>(٢٦)</sup>.

٣٩ - وترى المقررة الخاصة أن عدم إضفاء الطابع الرسمي على حقوق الشعوب الأصلية يهدد بجعلها معتمدة على إرادة الدولة والمصالح الخارجية. ومن واجب الدول أن تضمن الشرعية على تلك الحقوق، من خلال تدابير قانونية وإدارية ملائمة توضع في تعاون مع الشعوب الأصلية. وتطلب الشعوب الأصلية في العديد من البلدان هذا الاعتراف<sup>(٢٧)</sup>، وإن كانت بعض الشعوب والأمم والمجتمعات الأصلية تفضل في بعض الظروف أن تظل غير معترف بها، وأن تتخلى عن أشكال الحماية التي تصحب الاعتراف، من أجل الحفاظ على السيطرة على هياكلها واستقلالها<sup>(٢٨)</sup>.

٤٠ - وقد يكون عدم كفاية التدابير القانونية والإدارية المتخذة من أجل الاعتراف الرسمي بحقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما فيما يتعلق بأراضيها وأقاليمها ومواردها، قد أسفر عن تداخل في الولايات القضائية واحتلال أطراف ثالثة لأقاليم الشعوب الأصلية، مما أدى إلى تآكل سيطرة الشعوب الأصلية عليها واستخدامها لها. ولمواجهة هذا الوضع، قررت بعض الشعوب الأصلية تأكيد استقلالها لاستعادة السيطرة على حياتها وأقاليمها. ففي بيرو، أُعلن ذاتياً في عام ٢٠١٥ عن تشكيل الحكومة الإقليمية المتمتعة بالحكم الذاتي لأمة وامبيس، بعد اعتماد النظام الأساسي للحكم الذاتي الخاص بها. ويريد شعب وامبيس الدخول في حوار مع الدولة من أجل الاعتراف بسلطاته داخل الدولة<sup>(٢٩)</sup>. وفي كثير من البلدان، وضعت الشعوب الأصلية مبادرات للحكم الذاتي، أو ما يسمى 'خطط الحياة'، أو مقترحات ماثلة من أجل رسم مستقبلها داخل أراضيها وأقاليمها، وهي تطلب من الدول احترام تلك المبادرات أو المقترحات ودعم تنفيذها.

## ٢ - المعاهدات والاتفاقات وغيرها من الترتيبات البناءة

٤١ - اعترفت عدة بلدان رسمياً بحق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، سواء من خلال إدراج أحكام في الدستور أو في القانون العام، أو من خلال وضع معاهدة رسمية أو اتفاق رسمي أو ترتيب بناء بين الدول والشعوب الأصلية. ويتفاوت نطاق ومستويات الاعتراف بذلك الحق وتنفيذه.

٤٢ - وقد وقّع التاج البريطاني وقوى استعمارية أخرى معاهدات تاريخية في إطار عملية الاستيطان في الأمريكتين وغرب أفريقيا وآسيا، وتشكل تلك المعاهدات سمة أساسية في العلاقات بين الدول والشعوب الأصلية في بلدان من بينها كندا، ونيوزيلندا، والولايات المتحدة الأمريكية. وواصلت دول ما بعد

(٢٦) A/HRC/15/37/Add.3، الفقرتان ٢٤ و ٦٢؛ و A/HRC/39/17/Add.2، الفقرة ٥٢؛ و A/73/176، الفقرة ٧٤؛ و A/HRC/42/37/Add.1.

(٢٧) على سبيل المثال، في أستراليا (A/HRC/15/37/Add.4، الفقرة ١٤ و A/HRC/36/46/Add.2، الفقرة ٢٢) وفي نيوزيلندا (A/HRC/18/35/Add.4، الفقرتان ٤٦ و ٤٧). وفي غواتيمالا، شجعت منظمات الشعوب الأصلية، بالتعاون مع المدعي العام، وبدعم من مفوضية حقوق الإنسان، على إجراء تعديل دستوري للاعتراف بالعدالة العرفية للشعوب الأصلية. ومما يؤسف له أن مجلس النواب رفض ذلك التعديل (انظر GTM 1/2017).

(٢٨) A/HRC/15/35، الفقرة ٥١؛ وانظر أيضاً أمثلة في المكسيك، (E/CN.4/2004/80/Add.2، الفقرات ٥٤-٥٥ و ٦٨ و A/HRC/39/17/Add.2، الفقرة ٥٣) والولايات المتحدة (E/C.19/2018/7، الفقرة ٢٥).

(٢٩) A/73/176، الفقرة ٧٧؛ و E/C.19/2018/7.

الاستعمار هذه الممارسة، كما هو الحال في اتفاق توافق الإيرادات الذي وقعته شيلي ومملك شعب الرابا نوى في عام ١٨٨٨<sup>(٣٠)</sup>. ووفقا لما تنص عليه المادة ٣٧ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، فإن المعاهدات تشكل الأساس لتعزيز الشراكة بين الشعوب الأصلية والدول استنادا إلى حسن النية والاعتراف المتبادل والموافقة، وينبغي إنفاذها والتقييد بها واحترامها. فالمعاهدات توفر الأساس الذي يقوم عليه تقرير الشعوب الأصلية لمصيرها، وينبغي أن ييسر إنفاذ المعاهدات جنبا إلى جنب مع الاعتراف بالشعوب الأصلية باعتبارها كيانات سياسية لها صلاحيات متأصلة تخول لها التمتع بالحكم الذاتي<sup>(٣١)</sup>.

٤٣ - وقد تم بتعمق تحليل عمليات التنفيذ والتسوية المتعلقة بالمعاهدات التاريخية في العديد من اجتماعات الخبراء التي ترعاها الأمم المتحدة وفي إطار العمل الذي تضطلع به صاحبة الولاية من خلال الرسائل والزيارات القطرية<sup>(٣٢)</sup>. وقد شدد أصحاب الولاية، سواء في الوقت الراهن أو قبل ذلك، على أهمية تفسير المعاهدات وتنفيذها وفقا لروحها الأصلية والقصد الأصلي منها وعلى النحو الذي تفهمه الشعوب الأصلية، في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلقة بالشعوب الأصلية، وبطريقة تعزز حق تلك الشعوب في تقرير المصير<sup>(٣٣)</sup>. وتشمل العوامل المهمة الأخرى ضرورة معالجة اختلال توازن القوى في مفاوضات التسوية، ووجود آليات تظلم مناسبة، مثل محكمة آيتانغي في نيوزيلندا، وإدماج المعاهدات بشكل مناسب في الأطر القانونية الوطنية<sup>(٣٤)</sup>.

٤٤ - ويجري أيضا التفاوض بشأن وضع معاهدات حديثة وتنفيذها. فقد تم في كندا إنفاذ ٢٥ معاهدة جديدة مع الشعوب الأصلية منذ عام ١٩٧٥، منها ٢٢ معاهدة تشتمل على ترتيبات للحكم الذاتي<sup>(٣٥)</sup>. وفي منطقة الإنويت، يتضمن اثنان من الاتفاقات الأربعة المبرمة أحكاما بشأن الحكم الذاتي. وأبرم اتفاق نونافوت لمطالبات الأراضي في عام ١٩٩٣، ودخل حيز التنفيذ في عام ١٩٩٩. وكجزء من التسوية، ينص اتفاق سياسي يرد في قانون نونافوت على إنشاء حكومة إقليمية لنونافوت، يتمتع بموجها جميع سكان نونافوت بحقوق متساوية. وقد أدى انعدام تمثيل شعب الإنويت في مناصب الإدارة بالحكومة والادعاءات القائلة بأنه لا يجري بالشكل الكافي إدماج المعارف التقليدية لشعب الإنويت والعمل بها إلى فتح باب المناقشة في أوساط شعب إنويت نونافوت بشأن إرساء حكم ذاتي بديل، في الأراضي المملوكة

(٣٠) IWGIA, "The human rights of the Rapa Nui people on Easter Island: report of the international observers" mission to Rapa Nui 2011", Report No. 15, 2012. للاطلاع على معلومات بشأن الوضع الراهن، انظر CHL 1/2010، و CHL 4/2010، و CHL 1/2011، و CHL 1/2016.

(٣١) E/CN.4/2006/78/Add.3؛ و A/HRC/27/52/Add.2، الفقرتان ٩ و ٣٩؛ و A/HRC/21/47 Add.1، الفقرة ٣.

(٣٢) A/HRC/EMRIP/2014/CRP.1.

(٣٣) E/CN.4/2005/88/Add.3 و E/CN.4/2005/88/Add.3/Corr.1؛ و A/HRC/27/52/Add.2؛ و A/HRC/18/35/Add.4.

(٣٤) للاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن التقدم المحرز والتحديات المصادفة في نيوزيلندا، انظر A/HRC/18/35/Add.4، الفقرات ٧-٥٤؛ و E/CN.19/2013/18؛ و CERD/C/NZL/CO/21-22، الفقرة ١٢.

(٣٥) E/CN.4/2005/88/Add.3، الفرع زاي.

للإنويت على أقل تقدير. كذلك يعترى التوتر العلاقات مع القطاع الصناعي في مجال تنمية الموارد الطبيعية<sup>(٣٦)</sup>.

٤٥ - وحسب ما تم التأكيد عليه في التقرير السابق، تشترك الدانمرك وغرينلاند في عملية نموذجية تهدف إلى التوصل إلى اتفاق لتقرير المصير عن طريق التفاوض<sup>(٣٧)</sup>. وتجري المناقشات في أستراليا أيضا من أجل إبرام معاهدة<sup>(٣٨)</sup>. وفي بلدان الشمال الأوروبي، تشكل اتفاقية شعب الصامي، التي اتبع فيها نوح عابر للحدود إزاء حقوق الصاميين في السويد، وفنلندا، والنرويج، مثلا على أحد الجهود التي اشتركت فيها مؤخرا الدول والشعوب الأصلية من أجل وضع صك ملزم قانونا. وقد بدأت تلك العملية في عام ١٩٨٦. وفي عام ٢٠٠١، أنشئ فريق خبراء للصياغة يتألف من ستة أعضاء، على النحو التالي: ثلاثة أعضاء تعينهم كل دولة من تلك الدول وثلاثة آخرين يعينهم البرلمان الصامي في كل من تلك البلدان. واشتمل مشروع الصك، الذي أسفرت عنه تلك العملية والذي صدر في عام ٢٠٠٥، على أحكام تتعلق بتقرير المصير، وعدم التمييز، والحوكمة، واللغة، والثقافة، والتعليم، والحقوق المتعلقة بالأراضي والمياه وسبل العيش، بالإضافة إلى أحكام تتعلق بتنفيذه. وفي عام ٢٠١٠، تم الاتفاق على نموذج للمفاوضات بهدف وضع الصيغة النهائية للاتفاقية. وقد بدأت المفاوضات في عام ٢٠١١ وانتهت في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. والاقتراح قيد النظر حاليا من قبل حكومات البلدان الثلاثة<sup>(٣٩)</sup>.

٤٦ - كذلك تم التوقيع على اتفاقات وترتيبات بناء أخرى بين الدول والشعوب الأصلية كنتيجة لعمليات السلام، وكان ذلك عادةً إثر عقود طويلة من النزاعات الناشئة عن عدم الاعتراف بالحقوق الأساسية للشعوب الأصلية وعدم احترامها. ويعترف رسميا بعض تلك الاتفاقات بجوانب مختلفة من جوانب حق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي.

٤٧ - فقد وقع في عام ١٩٩٧ اتفاق السلام المتعلق بممرات تلال شيتاغونغ من جانب حكومة بنغلاديش وحزب بارباتيا شاتاغرام جانا سامهاتي ساميتي. وسلم الطرفان بضرورة النص على رد الاعتبار للمتضررين من النزاع، وتعزيز نظم الحكم الذاتي للمنطقة، وتهيئة المجال لإيجاد حل عادل للنزاعات المتصلة بالأراضي. ويختلف النظام القانوني والإداري في ممرات تلال شيتاغونغ عن غيره من النظم في إطار الهيكل المركزي للبلد. فالسلطة الإدارية شبه المستقلة في المنطقة يتقاسمها ممثلو الحكومة المركزية (من خلال موظفي المقاطعات والمقاطعات الفرعية)، ورؤساء المؤسسات التقليدية، والزعماء المحليون وشيوخ القرى، والمجالس المنتخبة على مستوى المقاطعات وعلى المستوى الإقليمي، التي تتألف أساسا من أعضاء من الشعوب الأصلية، وتشرف على الجميع وزارة شؤون ممرات تلال شيتاغونغ. وقد سنت تشريعات لتنفيذ الأحكام المتصلة بالحكم الذاتي، لكن عدم اعتراف دستوريا بالاتفاق يضع تنفيذه، بل واستمراره، تحت رحمة الإرادة السياسية للحكومة المركزية. وقد كررت آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك المقررة الخاصة،

(٣٦) IWGIA, "Indigenous peoples' rights to autonomy and self-government as a manifestation of the right to self-determination", وهي ورقة أعدت للندوة الدولية المعقودة في مكسيكو سيتي، في الفترة من ١١ إلى ١٣ آذار/مارس ٢٠١٩، الصفحات ٣١-٣٣.

(٣٧) A/73/176، الفقرة ٨٠.

(٣٨) A/HRC/36/46/Add.2، الفقرات ٢٤ و ٢٥ و ١٠٧ (أ).

(٣٩) A/HRC/33/42/Add.3؛ و A/HRC/18/35/Add.2؛ و A/HRC/15/37/Add.6. والنص الإنكليزي للاتفاقية متاح على الرابط التالي: [www.samtinget.se/105173](http://www.samtinget.se/105173).



الإعراب عن القلق إزاء عدم إحراز تقدم كاف في التنفيذ، ولا سيما فيما يتعلق بالأحكام الرئيسية المتصلة بالأراضي والموارد<sup>(٤٠)</sup>.

٤٨ - وفي عام ١٩٩٥، تم التوقيع على الاتفاق المتعلق بحماية وحقوق الشعوب الأصلية، باعتباره واحداً من ١٢ اتفاقاً للسلام تشكل معاً اتفاقاً أرساء سلام وطيد ودائم بين حكومة غواتيمالا والاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي. وينص الاتفاق، في إطار الفصل المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، على تدابير تتعلق بالاعتراف بسلطات الشعوب الأصلية؛ والحاجة إلى وضع هيكل إداري لامركزي؛ وضرورة بلوغ مستويات أعلى من مشاركة الشعوب الأصلية على جميع أصعدة صنع القرار، بما في ذلك عن طريق اعتماد آليات للتشاور. واشتمل الاتفاق أيضاً على دعوة إلى الاعتراف بنظم العدالة الخاصة بالشعوب الأصلية، وتناول بعض القضايا المتعلقة بالحقوق المتصلة بالأراضي. وفي عام ٢٠٠٥، تم تحويل الاتفاقات إلى قانون وطني. ورأت الأمانة المعنية بالسلام في غواتيمالا أن خطى تنفيذ اتفاق أرساء سلام وطيد ودائم بطيئة، وهو شاغل ما فتئت كيانات الأمم المتحدة والهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان تعرب عنه<sup>(٤١)</sup>. وحسب ما أشارت إليه المقررة الخاصة، فلم يتم بعد الاعتراف على النحو الكافي بالاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي للشعوب الأصلية، بما في ذلك احترام المؤسسات الحكم الخاصة بتلك الشعوب، وتزيد من تآكل ذلك الاعتراف المؤسسات المنبثقة من النظام الزراعي والقوانين المتعلقة باللامركزية<sup>(٤٢)</sup>.

### ٣ - الاعتراف الدستوري بالاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي للشعوب الأصلية

٤٩ - تم في العديد من البلدان الاعتراف دستورياً بجوانب من حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، بما في ذلك ممارسة الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي. ويتراوح هذا الاعتراف ما بين الإقرار بالوظائف الاستشارية وبعض مؤسسات الشعوب الأصلية والنص على مجموعة واسعة من الحقوق المتعلقة بالأراضي والحكم الذاتي. ومن حيث النص على تلك الحقوق، توجد أطر الاعتراف الدستوري والقانوني الأكثر تقدماً في أمريكا اللاتينية. وتتضمن بعض الدساتير في آسيا ترتيبات للاستقلال الذاتي، وتعترف بالقانون العرقي للشعوب الأصلية وبمجازة الأراضي العرفية، بينما تشتمل بعض الدساتير في أفريقيا على اعتراف ببعض جوانب الحكم الذاتي، مثل السلطات التقليدية. وأخيراً، شرعت بضعة بلدان في عمليات بناء للأمة، بوصفها النتيجة الطبيعية للاعتراف بالطابع المتعدد القوميات والأعراق والثقافات لمجتمعاتها.

(٤٠) E/C.19/2011/6 و E/C.19/2014/4؛ و Raja Devasish Roy, "Challenges for juridical pluralism and customary laws of indigenous peoples: the case of the Chittagong Hill Tracts, Bangladesh", *Arizona Journal of BGD* و A/HRC/9/9/Add.1، الفقرة ٥٠؛ و CCPR/C/BGD/CO/1، الفقرة ١٢.

(٤١) Peace Secretariat of Guatemala, *Agenda Política de la Paz 2017-2026: Compromisos por Cumplir*, (Guatemala City, April 2017) و A/HRC/39/17/Add.3، الفقرات ١٧ - ١٨ و ٣٥ و ١٠٢-١٠٣؛ و American Commission on Human Rights, *Situation of Human Rights in Guatemala: Diversity, Inequality and Exclusion* (OEA/Ser.L/V/II, Doc. 43/15, 31 December 2015) و E/CN.4/2003/90/Add.2؛ وانظر أيضاً CERD/C/GTM/CO/16-17، الفقرتان ١٥-١٦.

(٤٢) A/HRC/39/17/Add.3، الفقرات ٦٣، و ٧٣-٧٥، و ١٠٣.



٥٠ - وقد أتاح الاعتراف الدستوري بحقوق الشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية إضفاء الطابع الرسمي على النماذج المختلفة للاستقلال الذاتي والحكم الذاتي للشعوب الأصلية على المستويات المتعلقة بالأراضي والأقاليم والبلديات. وقد أدمجت معظم الدساتير بعض حقوق الشعوب الأصلية، إلى جانب الاعتراف بالواقع المتعدد الأعراق والثقافات للمجتمعات في المنطقة، وإن كانت بعض الثغرات قد لوحظت في تنفيذ الالتزامات الدستورية، ولا سيما الالتزامات المنبثقة من الأحكام المتعلقة بالأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية، وتمت إثارة هذه المسألة في التقارير المقدمة من صاحبة الولاية عن البعثات التي تمت إلى بلدان المنطقة<sup>(٤٣)</sup>.

٥١ - وحدد العديد من الدساتير في المنطقة الإطار القانوني للنماذج المتقدمة للأراضي المتمتعة بالاستقلال الذاتي، حيث تنص تلك الدساتير على ممارسة الاستقلال الذاتي داخل الأراضي المحددة لمجتمعات الشعوب الأصلية. وكانت بنما أول بلد في أمريكا اللاتينية يعترف بالحقوق في الملكية الجماعية للأراضي والاستقلال السياسي والإداري للشعوب الأصلية من خلال إنشاء مناطق للشعوب الأصلية. ومنذ عام ١٩٣٨، تم الاعتراف بخمسة من مناطق الشعوب الأصلية من خلال قوانين تتعلق بذلك. وتتمتع الشعوب الأصلية، داخل مناطقها، بحقوقها المتعلقة بالملكية الجماعية لأراضيها، وبمستويات عالية من الحكم الذاتي، بما يشمل انتخاب سلطاتها الخاصة والسيطرة على شؤونها الداخلية. وهي تتمتع أيضا بالسيطرة الرسمية على الموارد الطبيعية غير المتجددة، وإن لم يكن ذلك دائما بدرجة فعالة<sup>(٤٤)</sup>.

٥٢ - وفي كولومبيا، يشتمل دستور عام ١٩٩١ على اعتراف بواقع البلد المتعدد الثقافات والأعراق، إلى جانب مجموعة من حقوق الشعوب الأصلية، من بينها انتخاب اثنين من ممثلي الشعوب الأصلية في مجلس الشيوخ، وممارسة تلك الشعوب للحكم الذاتي وطرق العدالة الخاصة بها داخل أقاليمها المعترف بها. وينص الدستور على جواز إنشاء كيانات إقليمية للشعوب الأصلية، تتلقى موارد من الدولة من أجل ممارسة الوظائف المنوطة بها في إطار الاستقلال الذاتي. وبسبب عدم وضع الإطار القانوني اللازم لإنشاء هذه الكيانات، ظلت المحميات تشكل أقاليم الشعوب الأصلية المعترف باستقلالها الذاتي. وقد أنشئ نحو ٧١٩ محمية، وإن كانت خطى التقدم المحرز في إصدار سندات ملكية الأراضي وتخليص إجراءاتها بطيئة<sup>(٤٥)</sup>. كذلك يؤثر تحويل الأموال الوطنية عن طريق البلديات تأثيرا سلبيا على سلطة مجتمعات الشعوب الأصلية فيما يتعلق بصنع القرار<sup>(٤٦)</sup>.

٥٣ - وفي نيكاراغوا، يشتمل دستور عام ١٩٨٧ على اعتراف بالجماعات العرقية والشعوب الأصلية لساحل المحيط الأطلسي وبحقها في اتباع أساليبها الخاصة في التنظيم الاجتماعي وفي الانتخاب الحر

(٤٣) A/72/186، الفقرات ٢٧-٣١؛ و Fund for the Development of the Indigenous Peoples of Latin America and the Caribbean, *Derechos de los Pueblos Indígenas: Marcos Jurídicos e Institucionales en los Estados Miembros* José Aylwin, "Los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: *del FILAC* (La Paz, January 2019) avances jurídicos y brechas de implementación", in Jane Felipe Beltrão and others, *Derechos humanos de los grupos vulnerables* (Barcelona, Red de Derechos Humanos y Educación Superior, 2014)

(٤٤) A/HRC/27/52/Add.1

(٤٥) انظر الموقع الشبكي للجنة الوطنية لأقاليم الشعوب الأصلية، المتاح على الرابط التالي: <http://cntindigena.org>

(٤٦) للاطلاع على معلومات بشأن انعدام التقدم فيما يتعلق بتنفيذ الالتزامات الدستورية والقانونية، انظر A/HRC/15/37/Add.3 و E/CN.4/2005/88/Add.2 و E/C.19/2011/3

لسلطاتها وممثليها. وفي نفس العام، أنشئ هيكل إداري مستقل لتلك المنطقة، عن طريق اعتماد النظام الأساسي للحكم الذاتي لمناطق ساحل المحيط الأطلسي (القانون رقم ٢٨). وبعد عقد من الزمن، نص القانون رقم ٤٤٥ (٢٠٠٨) على تطوير بعض جوانب الحياة الجماعية للأراضي والسلطات المحلية<sup>(٤٧)</sup>. وتوجد داخل المناطق المتمتعة بالحكم الذاتي ثلاث طبقات من الحكم: السلطات المحلية، والمجالس الإقليمية (المؤلفة من السلطات المحلية في نفس الوحدة الإقليمية) والحكومات الإقليمية المتمتعة بالاستقلال الذاتي. وتتلقى تلك الحكومات التمويل من خلال الميزانية الوطنية العادية، وتنسق اختصاصاتها مع الحكومة المركزية من خلال المؤسسات ذات الصلة. ولا تزال المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية داخل المناطق المتمتعة بالاستقلال الذاتي تعاني من غياب التقدم في ترسيم الحدود وتخليص سندات ملكية أراضيها وأقاليمها التقليدية، مما يعوق ضمان حيازتها لأراضيها، وبالتالي ممارسة سلطتها<sup>(٤٨)</sup>.

٥٤ - أما خارج أمريكا اللاتينية، فيشتمل دستور الاتحاد الروسي على اعتراف بالحكم الذاتي المحلي كحق دستوري لا يقتصر على الشعوب الأصلية. ووضع تشريع اتحادي يتناول على وجه التحديد أعمال ذلك الحق من جانب الشعوب الأصلية<sup>(٤٩)</sup>. وفي بلدان الشمال الأوروبي، ينص دستور النرويج على أن تتحمل الدولة مسؤولية تهيئة الظروف التي تمكن الشعب الصامي الأصلي من الحفاظ على لغته وثقافته وأسلوب حياته وتطويرها. ويشتمل دستور السويد، بصيغته المعدلة في عام ٢٠١١، على اعتراف بالصاميين كشعب، وينص على تعزيز الحياة الثقافية والاجتماعية للصاميين وحقهم في ممارسة رعي الرنة، بينما تشتمل المادة ١٢١ من دستور فنلندا على اعتراف بالشعب الصامي كأحد الشعوب الأصلية، وعلى أن له الحق في الحكم الذاتي فيما يتعلق باللغة والثقافة في منطقتيه الأصلية<sup>(٥٠)</sup>.

٥٥ - وفي العديد من البلدان الآسيوية، مُنحت بعض الشعوب الأصلية مركزاً قانونياً خاصاً أثناء الفترة الاستعمارية، كما هو الحال في إندونيسيا، وبنغلاديش، وماليزيا، والهند. وقد تجلّى ذلك الوضع لاحقاً في بعض الدساتير والقوانين، مثل الأحكام الدستورية المتعلقة بالولايات في شمال شرق الهند، وولايتي صباح وساراواك في ماليزيا<sup>(٥١)</sup>.

٥٦ - ويقسم دستور ماليزيا الاتحادي السلطة الدستورية بين الحكومة الاتحادية والحكومات والهيمات التشريعية لولاياتها الثلاث عشرة. وبعد انضمام ولايتي صباح وساراواك، وغالبية سكانهما من الشعوب الأصلية، إلى الاتحاد، أُدرجت بالدستور أحكام خاصة 'للسكان الأصليين' أو الشعوب الأصلية في هاتين الولايتين (ولكن ليس للشعوب الأصلية في شبه جزيرة ماليزيا). وتتمتع ولايتا صباح وساراواك

(٤٧) Fund for the Development of the Indigenous Peoples of Latin America and the Caribbean, *Derechos de los Pueblos Indígenas*, pp. 42 and 59.

(٤٨) للاطلاع على معلومات عن الشواغل المتعلقة بالحالة في المناطق المتمتعة بالاستقلال الذاتي، انظر NIC 2/2018، و NIC 5/2015، و NIC 1/2013.

(٤٩) A/HRC/15/37/Add.5، الصفحة ٥٨.

(٥٠) للاطلاع على المزيد التشريعات وحالة تنفيذها، انظر A/HRC/33/42/Add.3 و A/HRC/18/35/Add.2؛ وانظر أيضاً E/C.19/2013/18.

(٥١) Stefania Errico, *The Rights of Indigenous Peoples in Asia: A Human Rights-based Overview of National Legal and Policy Frameworks against the Backdrop of Country Strategies for Development and Poverty Reduction* (جنيف، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٧).

بسلطة مستقلة فيما يتعلق بالتشريعات المتصلة بالأراضي، وما زالت القوانين التي وضعت خلال الحقبة الاستعمارية بشأن حقوق الأراضي العرفية سارية<sup>(٥٢)</sup>. وتشكل التعددية القانونية سمة مهمة للنظام القانوني الماليزي، إذ يعترف الدستور بالقانون التشريعي والقانون العام والقانون العرفي.

٥٧ - وينص الجدول السادس لدستور الهند، لعام ١٩٥٠، على حقوق "القبائل المصنفة" في عدة ولايات في شمال شرق الهند. ويجوز لمجالس المقاطعات والمناطق الإقليمية المتمتعة بالاستقلال الذاتي في هذه الولايات أن تسن تشريعات بشأن عدد من المواضيع، ومنوط بها ولاية قضائية فيما يتصل بإقامة العدل والأراضي. وتعطي المادتان ٣٧١ ألف و ٣٧١ زاي من الميثاق ضمانات دستورية للشعوب الأصلية في ولايتي ناغالند وميزورام، على التوالي، بما يشمل قانونها العرفي وأنظمة العدالة التقليدية الخاصة بها، وثقافتها وأراضيها ومواردها. ولا يمكن تطبيق أي قوانين برلمانية تؤثر على الممارسات الدينية والاجتماعية والقانون العرفي وملكية الأراضي والموارد ونقلها دون موافقة الجمعية التشريعية في كل من الولايتين المذكورتين<sup>(٥٣)</sup>. وينص الجدول الخامس على إنشاء مجالس استشارية قبلية تتألف من أعضاء من الشعوب الأصلية في الجمعيات التشريعية الاتحادية والخاصة بالولايات في المناطق المصنفة المعلنه، كما ينص على بعض أشكال الحماية المتعلقة بالحقوق الخاصة بالأراضي<sup>(٥٤)</sup>.

٥٨ - ويمثل دستور الفلبين لعام ١٩٨٧ أحد أكثر الدساتير أخذًا بالطابع التقدمي في آسيا من حيث الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية. فالمادة الثانية عشرة (البند ٥) تنص على أن تحمي الدولة حقوق المجتمعات الثقافية الأصلية في أراضي أجدادها، من أجل كفاءة رفاهها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، رهنا بسياسات وبرامج التنمية الوطنية. وتنص المادة الرابعة عشرة (البند ١٧) على أن تعترف الدولة بحقوق المجتمعات الثقافية الأصلية في الحفاظ على ثقافتها وتقليدها ومؤسساتها وتميبتها، وعلى أن تحترم تلك الحقوق وتحميها، في حين تنص المادة ١٠، البنود ١ و ١٥ إلى ١٩، على إنشاء مناطق تتمتع بالحكم الذاتي في كورديليراس وفي منطقة مينداناو المسلمة. وقد قوبل مشروع قانون إنشاء منطقة كورديليراس المتمتعة بالحكم الذاتي بالرفض مرتين في استفتاءين (في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٨)، حيث رأت الشعوب الأصلية أن طموحاتها يمكن أن تتحقق بشكل أفضل من خلال التنفيذ المناسب لقانون حقوق الشعوب الأصلية لعام ١٩٩٧ (القانون الجمهوري رقم ٨٣٧١)، الذي يقنن طائفة واسعة من حقوق الشعوب الأصلية، بما في ذلك الحقوق المتعلقة بأراضي الأسلاف، والحكم الذاتي، و تقرير المصير، وعدم المساس بالثقافة، والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة<sup>(٥٥)</sup>.

(٥٢) للاطلاع على معلومات بشأن تنفيذ تلك القوانين، انظر تقرير اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في ماليزيا لعام ٢٠١٣ عن التحقيق الوطني في مسألة حقوق الشعوب الأصلية المتعلقة بالأراضي.

(٥٣) المادة ٣٧١ ألف (أدمجت عن طريق القانون الدستوري (التعديل ١٣) لعام ١٩٦٢، فيما يتعلق بناغالند، والمادة ٣٧١ زاي (أدمجت عن طريق القانون الدستوري (التعديل ٥٣) لعام ١٩٨٦، فيما يتعلق بميزورام، وكان ذلك في الحالتين بعد التوصل إلى اتفاقات لإنهاء نزاعات طال أمدها في كلا المنطقتين.

(٥٤) E/C.19/2013/18؛ و Raja Devasish Roy and John B. Henriksen, "Relevant constitutional provisions in other countries and safeguards on indigenous peoples' rights in other laws", addendum to the study on the theme "The constitutional reform in Nepal: indigenous peoples' rights" (جنيف، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٠)؛ و Raja Devasish Roy, "Traditional customary laws and indigenous peoples in Asia", Minority Rights Group International, March 2005.

(٥٥) E/CN.4/2003/90/Add.3.

٥٩ - وبصفة عامة، فإن الترتيبات الاتحادية أو المتعلقة بالحكم الذاتي التي تفرض على أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها، ولا تكون نتيجة لاتفاقيات مشتركة لضمان حق الشعوب الأصلية في تقرير مصيرها، لا تؤدي بالضرورة إلى تعزيز الاستقلال الذاتي لتلك الشعوب أو حكمها الذاتي<sup>(٥٦)</sup>. وينبغي إعادة النظر في الأحكام الدستورية وكذلك التشريعات الموضوعية في بعض البلدان الآسيوية فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما القوانين المتعلقة بالأراضي، في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية<sup>(٥٧)</sup>.

٦٠ - وعلى المستوى الإقليمي، يجري تحقيق تقدم فيما يتعلق بالاعتراف بالشعوب الأصلية في أفريقيا، كما يتضح من عمل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وتوفر قضيتا الأندورويس و شعب أوجيك إرشادات أساسية بشأن أعمال حقوق الشعوب الأصلية<sup>(٥٨)</sup>.

٦١ - وتلاحظ المقررة الخاصة أن البلدان الأفريقية قد تعهدت بالتزامات في هذا المجال في إطار آلية الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان<sup>(٥٩)</sup>، وأنه يجري وضع تشريعات جديدة ذات صلة<sup>(٦٠)</sup>، وأن المحاكم تؤدي دوراً هاماً فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية في بعض البلدان<sup>(٦١)</sup>. وتُدمج في الأطر القانونية والسياساتية مساحة للاعتراف ببعض من وظائف الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي، حسب ما رآه أصحاب الولاية، سواء في الوقت الراهن أو فيما سبق، في زيارتهم لبعض البلدان الأفريقية، وإن

(٥٦) A/HRC/12/34/Add.3، الفقرات ٥٩-٦٢.

(٥٧) A/HRC/24/41/Add.3.

(٥٨) African Commission on Human and Peoples' Rights and IWGIA, *Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities* (Copenhagen, 2005) و African Commission on Human and Peoples' Rights, 276/03 *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of the Endorois Welfare Council v. Kenya*, decision of 2 African Court on Human and Peoples' Rights, *African Commission on Human and Peoples' Rights v. Republic of Kenya*, Application No. 006/2012, judgment of 26 May 2017

(٥٩) انظر تقارير الاستعراض الدوري الشامل لأوغندا (A/HRC/19/16) وبوتسوانا (A/HRC/10/69 و A/HRC/38/8) وجمهورية تنزانيا المتحدة (A/HRC/19/4) ورواندا (A/HRC/17/4 و A/HRC/31/8) والكاميرون (A/HRC/11/21) وكينيا (A/HRC/15/8).

(٦٠) على سبيل المثال، القانون رقم ٥-٢٠١١ بشأن تعزيز وحماية حقوق السكان الأصليين في الكونغو (انظر A/HRC/18/35/Add.5) وقانون الأراضي المشاع (رقم ٢٧ لعام ٢٠١٦) في كينيا.

(٦١) Albert Kwokwo Barume, *Land Rights of Indigenous Peoples in Africa*, 2nd ed., Document 128 (٦١) African Commission on Human and Peoples' Rights and IWGIA, *Report* (Copenhagen, IWGIA, 2014) و ILO and African Commission on Human and Peoples' Rights, *Overview Report of the Research Project by the ILO and the African Commission on Human and Peoples' Rights on the Constitutional and Legislative Protection of the Rights of Indigenous Peoples in 24 African Countries* (Geneva and Banjul, 2009).

كانت خطى التقدم المحرز في القضية الأساسية المتمثلة في ضمان حقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها لا تزال بطيئة<sup>(٦٢)</sup>.

٦٢ - وتنص دساتير وطنية عديدة في أفريقيا، رغم عدم استخدامها لمصطلح "الشعوب الأصلية"، على الاعتراف بحقوق ومبادئ لها صلة بمجتمعات الشعوب الأصلية داخل تلك البلدان، مثل التنوع الثقافي والإثني (أوغندا، وجمهورية أفريقيا الوسطى<sup>(٦٣)</sup>، وجنوب أفريقيا)، والحق في الثقافة (أوغندا والكونغو) وعدم التمييز (جمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والكاميرون، وناميبيا)، والتدابير المتعلقة بتعزيز مشاركة الشعوب الأصلية في الحياة السياسية للبلد (بوروندي) والتدابير الخاصة المتخذة بشأن "المجموعات المهمشة" (جمهورية الكونغو الديمقراطية، وزامبيا). وينص دستور الكاميرون على حماية "حقوق السكان الأصليين"، ويشتمل دستور جمهورية الكونغو الديمقراطية على التزام بضمان حماية الفئات الضعيفة وتعزيزها. ويتضمن دستور إثيوبيا اعترافاً بالحق في تقرير المصير للأمم والقوميات والشعوب، وتنص الفقرة ٥ من المادة ٤٠ منه على حماية خاصة للرعاة.

٦٣ - ويشتمل العديد من الدساتير الوطنية في أفريقيا على اعتراف بالقانون العرفي والسلطات التقليدية. فالفصل ١٢ من دستور جنوب إفريقيا لعام ١٩٩٦ يتضمن اعترافاً بوضع زعماء القبائل ووظائفهم وأدوارهم المحددة وفقاً للقانون العرفي وينص على حمايتها. وهو يسمح للسلطات التقليدية بالعمل في إطار النظام القانوني للبلد، وينص على أن تطبق المحاكم القانون العرفي عند الاقتضاء، رهنا بأحكام الدستور والتشريعات الوطنية ذات الصلة. ويُعترف أيضاً، بموجب المادة ٢٣٥، بحق تقرير المصير للمجتمعات المحلية. وعلاوة على ذلك، ينص الدستور على رد الحقوق للمجتمعات المحلية التي جردت من الممتلكات بعد ١٩ حزيران/يونيه ١٩١٣، أو تعويضها<sup>(٦٤)</sup> ويسدي المجلس الوطني لشيخ القبائل المشورة للحكومة الوطنية بشأن دور هؤلاء الشيوخ وبشأن القانون العرفي.

٦٤ - وبالمثل، يشتمل دستور ناميبيا على اعتراف بالقانون العرفي وينص على إنشاء مجلس استشاري لشيخ القبائل. ويجري، بموجب قانون السلطات التقليدية (رقم ٢٥ لعام ٢٠٠٠)، الاعتراف بجوانب من الحكم الذاتي للمجتمعات التقليدية التي تعترف بها الدولة. وعملاً بالبند الفرعي ١ من البند ١ من القانون، تتولى السلطات التقليدية إدارة شؤون القوانين العرفية وتنفيذها، وهي المسؤولة عن حماية وتعزيز الثقافة واللغة والتقاليد والقيم التقليدية الخاصة بالمجتمع المحلي، والحفاظ على المواقع الثقافية والأعمال الفنية والاحتفالات التقليدية. وتتلقى السلطات التقليدية المعترف بها تمويلاً من الحكومة لأداء وظائفها<sup>(٦٥)</sup>.

٦٥ - وينص دستور بوتسوانا على وجود مجلس لرؤساء القبائل يناط به دور استشاري تجاه الجمعية الوطنية والسلطة التنفيذية بشأن المسائل المتعلقة بالقبائل في البلد. وينص الدستور، في البند الفرعي ٣ (ج) من البند ١٤، على تقييد حرية التنقل بهدف كفالة الحماية للبوشمان أو ضمان رفاههم. وتدار

(٦٢) انظر التقارير المقدمة عن البعثات الموفدة إلى جنوب أفريقيا (E/CN.4/2006/78/Add.2)؛ وكنيا (A/HRC/4/32/Add.3)؛ وبوتسوانا (A/HRC/15/37/Add.2)؛ والكونغو (A/HRC/18/35/Add.5)؛ وناميبيا (A/HRC/24/41/Add.1).

(٦٣) صدقت جمهورية أفريقيا الوسطى في عام ٢٠١٠ على اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (رقم ١٦٩).

(٦٤) أوصى أحد أصحاب الولاية السابقين باعتماد تدابير مماثلة للمجتمعات المحلية التي جردت من الممتلكات قبل ذلك التاريخ (E/CN.4/2006/78/Add.2، الفقرة ٨٧).

(٦٥) A/HRC/24/41/Add.1، الفقرة ٥١.

شؤون الحكم على مستوى المجتمع المحلي من خلال نظام اجتماعات رؤساء القبائل والأحياء، الذي يعترف به وينظمه قانون Bogosi، وهو نظام انبثق من أعراف تسوانا، وإن لم يكن بالضرورة مناسباً للشعوب غير التسوانية<sup>(٦٦)</sup>.

٦٦ - ويتضمن دستور كينيا لعام ٢٠١٠ عدة أحكام تتعلق بالمجتمعات الضعيفة والمهمشة، المعرفة على نحو يتفق مع الصيغة المستخدمة في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية<sup>(٦٧)</sup>. ويشجع الدستور اللغات الأصلية وينص على حمايتها، ويتضمن اعترافاً بالحقوق الثقافية والفكرية لتلك المجتمعات، وبحقها في ازدواج الجنسية، وهو أمر مهم للشعوب الأصلية التي تعيش عبر الحدود الوطنية، كما يتضمن أحكاماً تتعلق بالتدابير الإيجابية. وفيما يتعلق بالاستقلال الذاتي والحكم الذاتي، يشير الدستور إلى نقل السلطة، مما يعني نقل سلطة اتخاذ القرارات إلى السلطات على المستوى دون الوطني، الأمر الذي من شأنه زيادة مشاركة مجتمعات الشعوب الأصلية في الحوكمة عموماً. وهو يتضمن أيضاً تدابير لزيادة المشاركة في الحياة السياسية للدولة، بالإضافة إلى فصل عن الأراضي والبيئة ينص على الاعتراف بأراضي المجتمعات الأصلية، وهي قضية أساسية تم تناولها بمزيد من التفصيل في قانون الأراضي المشاع الذي صدر مؤخراً (رقم ٢٧ لعام ٢٠١٦)، وكذلك من خلال إنشاء لجنة الأراضي الوطنية.

٦٧ - وترى المقررة الخاصة أن التدابير والالتزامات القانونية والسياساتية المذكورة أعلاه، وكذلك الاجتهادات القضائية الإقليمية المتزايدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، قد توفر منبرا للدول والشعوب الأصلية لبدء أو مواصلة النقاش بشأن كيفية المضي قدماً في مواءمة تلك الالتزامات والتدابير مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان على صعيد حقوق الشعوب الأصلية. وهي تشدد على الدور البناء الذي يمكن أن يؤديه في هذا الصدد التعاون معها، بصفتها صاحبة الولاية، ومع نظم ومنظمات حقوق الإنسان الإقليمية وكذلك مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

#### ٤ - الاعتراف بتعدد القوميات وعمليات بناء الأمة

٦٨ - إن الاعتراف الكامل بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، حسب ما تقدم، يستدعي إعادة تصور الدولة. وقد ظهر جيل جديد من الدساتير والتشريعات اللاحقة نتيجة لافتراض الطابع المتعدد القوميات للدول، كما ظهر اعتراف بالحاجة إلى تجديد عمليات بناء الأمة لتشمل الشعوب الأصلية على النحو المناسب.

٦٩ - فدستور إكوادور لعام ٢٠٠٨ ينص على أن إكوادور دولة متعددة القوميات والثقافات. وهو يشتمل على اعتراف بحقوق القوميات والشعوب والمجتمعات الأصلية في الحفاظ على نماذجها الخاصة بالتنظيمات والسلطات الاجتماعية وتطويرها، وممارسة سلطات الشعوب الأصلية للوظائف القضائية، وتطبيق نظم العدالة الخاصة بتلك الشعوب. وهو ينص أيضاً على حقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها التقليدية، وعلى أنه يجوز لتلك الشعوب أن تنشئ لنفسها دوائر إقليمية تتمتع بالاستقلال الذاتي، يجري دمجها مستقبلاً في الهيكل السياسي والإداري للدولة اللامركزية. غير أن التعقيد الذي تتسم به عملية إنشاء تلك الدوائر، والافتقار

(٦٦) A/HRC/15/37/Add.2، الفقرات ١٠ و ١١ و ١٦ و ٥٠ و ٥١ و ٩١.

(٦٧) Barume, *Land Rights of Indigenous Peoples in Africa*, p.127؛ و A/72/186؛ و E/C.19/2013/18.



إلى الدعم الحكومي، وإخضاع النموذج للتقسيم الإداري والإجراءات الإدارية للدولة، هي عوامل يمكن أن تفسر قلة اهتمام الشعوب الأصلية بإنشاء الدوائر المذكورة<sup>(٦٨)</sup>.

٧٠ - وينص دستور دولة بوليفيا المتعددة القوميات لعام ٢٠٠٩ على أن للشعوب الأصلية الحق في تقرير المصير، بما في ذلك الحق في الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي والثقافة والمؤسسات والحق في توحيد الكيانات الإقليمية الخاصة بها. وقد تم، من خلال القانون رقم ٣٧٦٠ المؤرخ ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، دمج إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية ضمن القانون الوطني. ويسمح القانون الإطارى المتعلق بالكيانات المتمتعة بالاستقلال الذاتي والأخذ باللامركزية (رقم ٣١ المؤرخ ١٩ تموز/يوليه ٢٠١٠) بإنشاء "كيانات تتمتع بالاستقلال الذاتي للفلاحين من الشعوب الأصلية والسكان الأصليين"، وهو ما يمكن أن يتم عن طريق التحول إلى بلديات أو كيانات إقليمية. وعلى الرغم من أن الإطار القانوني يتطلب إجراءات معقدة للتكيف وأن العملية الإدارية طويلة للغاية وبيروقراطية، فإن بعض الشعوب الأصلية بصدد إنشاء كيانات مستقلة خاصة بها تتمتع بالحكم الذاتي داخل هذا الإطار<sup>(٦٩)</sup>. وهذه هي حالة كيان شعب الغوراني المستقل ذاتيا في تشاراغوا إيماي، الذي اعتمد نظام أساسي لاستقلاله الذاتي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥<sup>(٧٠)</sup>. وفي عام ٢٠١٦، تم انتخاب ممثلين لجميع الهيئات المستقلة ذاتيا، وتولوا مهامهم في عام ٢٠١٧. وقد ثبت أن تنفيذ هذا النموذج من خلال هيئات صنع القرار الجماعية التقليدية أمر صعب، ذلك أنه يستدعي اتخاذ قرارات هيكلية توافقية داخل حدود استقلال ذاتي لا تتطابق مع التقسيمات الإقليمية التقليدية وتشمل سكانا من غير السكان الأصليين. ومع ذلك، فإن حكومة تشاراغوا إيماي المستقلة ذاتيا تقوم بتصميم أدوات لتخطيط وإدارة الأراضي مستوحاة من النماذج الثقافية للمجتمع المحلي، واعتماد سبل للتنسيق مع هياكل السلطة التقليدية. وتوضح هذه الحالة الإمكانيات وكذلك الصعوبات التي تنطوي عليها عملية ممارسة الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي من خلال أطر للتخطيط والإدارة تختلف اختلافاً كبيراً عن واقع وممارسات ومنطق الشعوب الأصلية نفسها.

٧١ - وبدأت نيبال خلال فترة الانتقال إلى الديمقراطية المتعددة الأحزاب من خلال اعتماد دستور عام ١٩٩٠ عملية تاريخية للاعتراف بحقوق القوميات الأصلية. وفي عام ٢٠٠٢، تم اعتماد قانون المؤسسة الوطنية للنهوض بقوميات الشعوب الأصلية. وتتمثل الخطوات الواعدة المتخذة صوب الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (رقم ١٦٩)، واعتماد الدستور المؤقت لعام ٢٠٠٧ الذي ينص على بعض الحقوق الثقافية وحقوق المشاركة. وقد خضعت مشاركة الشعوب الأصلية في عملية وضع دستور جديد بعد عام ٢٠٠٧ وإقامة دولة اتحادية، الأمر الذي كانت القوميات الأصلية ترى أنه فرصة للاعتراف باستقلالها الذاتي

(٦٨) شكلت عملية إنفاذ الدستور محور تركيز بعثة المقررة الخاصة إلى ذلك البلد في عام ٢٠١٨ انظر (A/HRC/42/37/Add.1).

(٦٩) بدأ ما مجموعه ٣٦ كيانا من الكيانات المستقلة للشعوب الأصلية عملية تحقيق الحكم الذاتي، حيث يقوم ٢١ كيانا منها بذلك من خلال التحول إلى بلديات، و ١٥ كيانا من خلال التحول إلى كيانات إقليمية للشعوب الأصلية (IWGIA،

*The Indigenous World* (Copenhagen, 2018), p. 181)

(٧٠) بعد استفتاء أجري في عام ٢٠٠٩ وأعلن المشاركون من خلاله عن تأييدهم لإنشاء كيان يتمتع بالاستقلال الذاتي.

وحكمها الذاتي، لقيود متزايدة، كما أن الدستور المعتمد في عام ٢٠١٥ لا يعكس بشكل كاف تطلعات ومقترحات القوميات الأصلية<sup>(٧١)</sup>.

## ٥ - الاستقلال الذاتي من خلال هياكل الحكم المحلي

٧٢ - لأسباب عديدة، منها ما هو نتاج للتاريخ، ولأنماط السكنية، وأساليب الحياة، والخصائص الديمغرافية للسكان، وعمليات الاستيطان وبناء الأمة، والأطر القانونية، تمارس الشعوب الأصلية صلاحيات الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، في بعض البلدان أو المناطق الواقعة داخل بلد ما، من خلال الحكومات المحلية داخل الهيكل الإداري المعتاد للبلد. ويعترف عدد من البلدان في آسيا بدرجات متفاوتة بالمؤسسات التقليدية للشعوب الأصلية باعتبارها السلطات القانونية على المستوى المحلي<sup>(٧٢)</sup>. وهذا هو أيضا حال بلديات الشعوب الأصلية الموجودة، على سبيل المثال، في إكوادور<sup>(٧٣)</sup> وغواتيمالا<sup>(٧٤)</sup> والمكسيك.

٧٣ - ويتضمن دستور المكسيك، بعد تعديله المثير للجدل في عام ٢٠٠١، اعترافًا بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير، وإن كان ذلك الاعتراف مصحوبا بقيود تجعل من الصعب إنفاذ ذلك الحق في الممارسة العملية<sup>(٧٥)</sup>. ويتضمن الدستور أيضا اعترافا بالاستقلال الذاتي للشعوب الأصلية فيما يتعلق بأمور منها تطبيق النظم القانونية الخاصة بها لتسوية النزاعات الداخلية، وانتخاب سلطاتها أو ممثلها في الحكومة الداخلية وفقا لقواعدها وإجراءاتها وأعرافها. وبسبب القيود الدستورية الخطيرة وكذلك الافتقار إلى تشريعات تمكينية من أجل تفعيل الحق في تقرير المصير، وضعت الشعوب الأصلية في المكسيك طرقًا مختلفة لممارسة الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي. ومن السمات الهامة في هذا الصدد مطالبة البلديات والمجتمعات الأصلية بانتخاب سلطاتها من خلال نظامها العرقي. وينص دستور ولاية أوكساكا على هذا الحق، وتقوم ٤١٧ بلدية (من إجمالي ٥٧٠) باختيار سلطاتها من خلال عمليات الانتخابية العرفية ودون وجود أحزاب سياسية. وعقب التعديل الذي أدخل على الدستور، وجهت عدة بلديات تضم شعوبا أصلية نداء إلى المحاكم الوطنية للانتخابات تطالب فيه بالاعتراف بالأنظمة الانتخابية العرفية للانتخابات البلدية. وهذا هو الحال الآن في تشيران (ميتشواكان)، وآيوتلا دو لوس ليريس (غيريرو) وأوكستشوك (تشياباس)<sup>(٧٦)</sup>.

(٧١) A/HRC/12/34/Add.3؛ وانظر أيضا القضية رقم NPL 5/2012 والقضية رقم AL 15/10/2012 في A/HRC/24/41/Add.4 و CERD/C/NPL/CO/17-23، الفقرتان ٢٢ و ٢٣.

(٧٢) Errico, The Rights of Indigenous Peoples in Asia, p. 27.

(٧٣) A/HRC/42/37/Add.1.

(٧٤) A/HRC/39/17/Add.3.

(٧٥) E/CN.4/2004/80/Add.2، الفقرة ٥٧؛ و A/HRC/39/17/Add.2، الفقرات ٢ و ٤٩-٥٠ و ٩٦.

(٧٦) A/HRC/39/17/Add.2، الفقرة ٥١.



## ٦ - الكيانات المستقلة العاملة: ممارسة الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في قطاعات محددة

٧٤ - حسب ما ذكر في التقرير السابق<sup>(٧٧)</sup>، يوجد أيضا اعتراف قائم على أساس عرقي بالاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي للشعوب الأصلية في قطاعات محددة في بعض البلدان، ويمكن أن يمارس خارج حدود أراضي الشعوب الأصلية. ولترتيبات الاستقلال الذاتي الوظيفي هذه أهمية في سياق الهجرة والتحضر، لأنها قد تسمح للشعوب الأصلية بالبت في قضايا تؤثر على أفراد تلك الشعوب خارج أراضيهم وأقاليمهم. ومن الأمثلة على هذه الممارسة المتعلقة بالاستقلال الذاتي اتخاذ القرارات المتصلة بالقوانين والسياسات التعليمية، بما في ذلك القرارات المتعلقة بأطفال الشعوب الأصلية المقيمين خارج الأقاليم التقليدية.

## ٧ - حالات دائمة للشراكة والحوار بين الثقافات

٧٥ - ظهرت نتائج إيجابية لوجود عمليات وهيئات مؤسسية للحوار بين الثقافات والتعاون المستمر بين الشعوب الأصلية والدول. وتوفر البرلمانات الصامية في بلدان الشمال الأوروبي مثالا وثيق الصلة بذلك<sup>(٧٨)</sup>. وفي كولومبيا، ساعدت اللجنة الدائمة للتشاور مع الشعوب الأصلية ومنظماتها، التي تنسق بين مؤسسات الدولة والشعوب الأصلية، على استمرار الحوار حتى في الظروف الصعبة، وعلى الرغم من القيود المفروضة على ذلك الحوار<sup>(٧٩)</sup>. وتوجد هيئات مشتركة بين الدول والشعوب الأصلية في العديد من البلدان، وإن كانت سلطة الشعوب الأصلية في تلك البلدان عادة ما تكون محدودة. ومن الضروري أن تسمح هذه الآليات باتخاذ قرارات مشتركة حقيقية تتجاوز مجرد الأدوار الاستشارية. وينبغي للدول أن تنظر في الآليات التي تقترحها أو تنشئها الشعوب الأصلية نفسها<sup>(٨٠)</sup>.

## خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٧٦ - إن الأعمال الكاملة لحق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي يستلزم تغييرات عميقة في البناء القانوني والهيكلي للدولة، تصل إلى حد ما يطلق عليه "بناء الدولة المتأخر". وفي معظم الحالات، لم تعترف الدول بهذه الآثار أو تعالجها بالكامل<sup>(٨١)</sup>. غير أنه من الممكن العثور على أمثلة من "الممارسات التي تبعث على الأمل"، وقد توفر إرشادات ونقاط عملية مفيدة للتفكير في الأعمال الكاملة لحقوق الإنسان الجماعية والفردية للشعوب الأصلية.

٧٧ - وتشمل الممارسات الإيجابية التي تتبعها الدول حاليا الاعتراف الدستوري والقانوني المناسب بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير والحق ذي الصلة المتعلق بالاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي. ويوفر الإقرار بالطابع المتعدد القوميات والمتعدد الثقافات للدول التي تعيش فيها الشعوب الأصلية، والتفسير البناء للمعاهدات وتنفيذها، ووضع معاهدات واتفاقيات جديدة أو ترتيبات بناءة تقوم على

(٧٧) A/73/176، الفقرتان ٦٨ و ٨٨.

(٧٨) A/HRC/33/42/Add.3، الفقرات ٢٠ و ٣٦-٣٧ و ٥٦-٥٩؛ و A/HRC/18/35/Add.2؛ و A/HRC/15/37/Add.6؛ و A/73/176، الفقرة ٨٢.

(٧٩) A/HRC/15/37/Add.3، الفقرة ٤٦.

(٨٠) A/73/176، الفقرة ٨٢.

(٨١) A/HRC/9/9، الفقرة ٥١.

حسن النية والثقة المتبادلة، أساساً قوياً يمكن أن تبنى عليه الشراكة اللازمة بين الدول والشعوب الأصلية.

٧٨ - وقد اعتمدت تدابير قانونية وإدارية وسياساتية تتعلق بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية في عدة بلدان. وتتمتع أيضاً سلطات الشعوب الأصلية ومؤسسات الحكم الذاتي والولايات القضائية الخاصة بها بدرجات متفاوتة من الاعتراف في عدد كبير من البلدان. كذلك وضعت مبادرات لتعزيز الحوار والاشتراك، إلى حد ما، في صنع القرار.

٧٩ - وهناك ترتيبات مختلفة قائمة فيما يتعلق بطرق ووسائل تمويل وظائف الحكم الذاتي الخاصة بالشعوب الأصلية، مثل التحويلات المنتظمة من الميزانية الوطنية أو الأموال المتفق عليها من خلال عمليات تنفيذ المعاهدات. واعتمدت أيضاً تدابير خاصة في بعض البلدان لمكافحة عدم المساواة والتمييز في سياق الحالة الاجتماعية والاقتصادية التي تواجهها الشعوب الأصلية في كثير من البلدان.

٨٠ - وعلى الرغم من تلك الممارسات الإيجابية، ترى المقررة الخاصة أن معظم ترتيبات الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي الحالية لا تفي بشكل كامل بالالتزامات الدولية لحقوق الإنسان الواقعة على عاتق الدول فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية.

٨١ - وتوصي المقررة الخاصة بما يلي:

(أ) ينبغي أن تنص الدول في نظمها القانونية الوطنية، بما في ذلك في دساتيرها الوطني، على حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير والحق ذي الصلة المتعلق بالاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي؛

(ب) ينبغي للدول أن تعتمد وتنفذ جميع التدابير اللازمة لضمان الاعتراف الكافي بحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية، لأن هذا الاعتراف يمثل حجر الزاوية لاستقلالها الذاتي وحكمها الذاتي وهو ضروري لبقائها كشعوب متميزة؛

(ج) ينبغي إعادة النظر في الترتيبات القائمة فيما يتعلق بالاستقلال الذاتي والحكم الذاتي للشعوب الأصلية من حيث جوانبها الداخلية والخارجية، ومواءمتها مع معايير حقوق الإنسان المعترف بها دولياً فيما يتصل بحقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية؛

(د) ينبغي الاشتراك في إنشاء آليات ذات طابع رسمي يتفق عليها بشكل متبادل لإقامة حوار دائم متعدد الثقافات بين الدول والشعوب الأصلية؛

(هـ) يجب على الدول أن تعتمد التدابير اللازمة لتوفير السبل والوسائل لتمويل وظائف الحكم الذاتي للشعوب الأصلية. وينبغي أن تكون نظم الحصول على موارد الدولة واستخدامها ملائمة ثقافياً وتحت السيطرة المباشرة للشعوب الأصلية. وينبغي للدول أن تمتنع عن فرض أولوياتها الخاصة على استخدام أموال الدولة المخصصة لحكومات الشعوب الأصلية المتمتعة بالحكم الذاتي؛

(و) من واجب الدول أن توفر الخدمات الاجتماعية، وأن تتيح، عند الاقتضاء، تدابير خاصة للشعوب الأصلية من أجل التمتع بحقوق الإنسان الأساسية الواجبة لها. ويجب ألا يتخذ الوفاء بذلك الالتزام آلية للسيطرة. ومن هذا المنطلق، يجب تقييم جميع التدابير الحالية أو المقترحة

وتعديلها، إذا لزم الأمر، في ضوء مسألتين رئيسيتين، هما: ما إذا كانت تلك التدابير تعزز حق الشعوب الأصلية في تقرير مصيرها، أم على العكس من ذلك تدفع بها إلى خطط تؤدي إلى الاندماج أو الاستيعاب، وما إذا كانت قد وضعت ويجري تنفيذها في شراكة حقيقية مع الشعوب الأصلية؛

(ز) ثمة حاجة إلى إحداث تغيير في عقلية الدول والمجتمعات بحيث يمكن اعتبار الشعوب الأصلية وثقافتها جزءاً قيماً من هوية الدولة نفسها، والتعامل مع مطالبات الشعوب الأصلية باعتبارها قضية أساسية في مجال حقوق الإنسان والعدالة، وليست تهديداً لهيكل الدولة أو رفاهها. وللنظم الوطنية للتعليم والعدالة، فضلاً عن وسائل الإعلام، دور هام في هذا الصدد؛

(ح) أخيراً، من المهم التشديد على أن الشعوب الأصلية نفسها قد اتخذت خطوات للتمتع بحقوقها في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي، ووضعت مقترحات موضوعية في هذا الصدد. وينبغي للدول أن تعطي أولوية لدعم تلك المقترحات.

٨٢ - وترى المقررة الخاصة، إذ تضع في اعتبارها الممارسات الإيجابية القائمة والتحديات المتعددة التي لا تزال مطروحة، أنه يلزم بناء قدرات الدول والشعوب الأصلية، على حد سواء، فيما يتعلق بممارسة الدول لواجباتها وتحمل الشعوب الأصلية لمسؤولياتها على صعيد أعمال حق تلك الشعوب في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي. وينبغي تشجيع ودعم التبادل والتعاون فيما بين الشعوب الأصلية نفسها بشأن تجاربها ونجاحاتها والتحديات التي تواجهها، وكذلك تشجيع ودعم الحوار بين الدول بشأن هذه المسألة.

٨٣ - وفي هذا السياق، تدعو المقررة الخاصة منظومة الأمم المتحدة، وكذلك النظم الإقليمية لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، إلى دعم بناء القدرات، والحوار بين الثقافات، وتبادل المعلومات فيما بين الدول والشعوب الأصلية، بغية تحقيق الأعمال الكامل لحق الشعوب الأصلية في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي.