A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
GENERAL

A/HRC/EMRIP/2009/6
30 June 2009

ARABIC
Original: SPANISH

مجلس حقوق الإنسان
آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية
الدورة الثانية
١٠-١٤ آب/أغسطس ٢٠٠٩

مشروع المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال في حوض الأمازون ومنطقة إل تشاكو

تقرير من إعداد الأمانة*

* تأخر تقديم هذا التقرير.

(A) GE.09-14442 120809 140809

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً -	مقدمة	١-٦	٤
ثانياً -	الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال	٧-١٩	٥
	ألف - من هي الشعوب الأصلية المنعزلة؟.....	٧-٨	٥
	باء - ما هي الأدلة المتوفرة على وجود هذه الشعوب؟.....	٩-١٠	٥
	جيم - من هي الشعوب الأصلية حديثة الاتصال؟	١١-١٢	٦
	دال - ما هي الخصائص التي تتميز بها هذه الشعوب؟.....	١٣	٦
	هاء - لماذا ينبغي للحكومات أن تعتمد تدابير خاصة لحماية هذه الشعوب؟..	١٤-١٥	٧
	واو - لماذا يقع على عاتق المجتمع الدولي أن يتخذ تدابير لحماية هذه الشعوب؟	١٦-١٨	٧
	زاي - كيف يمكن تحديد وجود هذه الشعوب في كل بلد؟	١٩	٧
ثالثاً -	حقوق الإنسان للشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال: الإطار القانوني	٢٠-٤٥	٨
	ألف - ما هي حقوق الإنسان التي ينبغي أن توضع في الاعتبار من أجل حماية هذه الشعوب؟	٢٠-٢٤	٨
	باء - ما هي الأطر القانونية العامة في القانون الدولي التي تعترف بحقوق الشعوب الأصلية؟.....	٢٥-٢٨	٩
	جيم - ما هي المعايير المحددة في القانون الدولي التي ينبغي النظر فيها لدى إثبات حقوق الشعوب الأصلية؟	٢٩-٣٣	٩
	دال - هل هنالك نظام إقليمي ذو صلة بحماية حقوق الإنسان؟	٣٤-٣٨	١١
	هاء - هل ينبغي الاهتمام بأي مجالات أخرى من مجالات القانون؟.....	٣٩-٤٠	١٢
	واو - كيف تنطبق هذه الحقوق على الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال؟.....	٤١-٤٢	١٢
	زاي - كيف ينبغي احترام هذه الحقوق عندما لا تكون متوافقة مع مصالح جهات فاعلة أخرى أو مع المصالح الاقتصادية؟.....	٤٣-٤٥	١٢

المحتويات *(تابع)*

	الفقـــرات	*الصفحة*
رابعاً - مبادئ وضع السياسات وبرامج العمل	٤٦-٧٥	١٣
ألف - تقرير المصير	٤٨-٥٤	١٣
باء - حماية واحترام أراضيها وأقاليمها ومواردها	٥٥-٦٤	١٤
جيم - حماية الصحة والحفاظ عليها	٦٥-٦٧	١٦
دال - مشاركة الشعوب المتأثرة والتشاور معها والحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة	٦٨-٧٥	١٧
خامساً - وضع سياسات عامة وبرامج عمل: مقترحات	٧٦-٨٩	١٨
ألف - المبدأ الأساسي	٧٨	١٨
باء - الإطار القانوني	٧٩	١٨
جيم - الأراضي والأقاليم وخطط الطوارئ	٨٠	١٩
دال - المؤسسات العامة	٨١	١٩
هاء - إذكاء الوعي والرصد	٨٢-٨٤	١٩
واو - إنشاء لجان وطنية	٨٥	١٩
زاي - دور الجهات الفاعلة الأخرى	٨٦	٢٠
حاء - وضع بروتوكولات للحماية وبرتوكولات للاتصال	٨٧-٨٩	٢٠

أولاً – مقدمة

١- في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، اعتمدت الجمعية العامة برنامج العمل للعقد الدولي الثاني للشعوب الأصلية في العالم الذي قُدّمت فيه توصيتان بشأن الشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال. فعلى الصعيد الدولي، يوصى بإنشاء "آلية عالمية لرصد حالة الشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً والمعرضة لخطر الانقراض"[(١)]. وعلى الصعيد الوطني، يوصى باعتماد "إطار خاص لحماية الشعوب الأصلية التي تعيش في عزلة طوعية، وبأن تضع الحكومات سياسات خاصة لكفالة حماية وضمان حقوق الشعوب الأصلية ذات الأعداد السكانية القليلة والمعرضة لخطر الانقراض"[(٢)].

٢- وعملاً بتوصيات الجمعية العامة، قامت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، بالاشتراك مع حكومة بوليفيا، والاتحاد الكونفدرالي للشعوب الأصلية في بوليفيا، وفريق العمل الدولي المعني بشؤون الشعوب الأصلية، بتنظيم حلقة دراسية إقليمية بشأن الشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال في حوض الأمازون ومنطقة إل تشاكو. وقد عُقدت هذه الحلقة الدراسية في سانتا كروز دي لا سييرا ببوليفيا. وتتوجت أعمال الحلقة الدراسية هذه باعتماد نداء سانتا كروز دي لا سييرا.

٣- وفي عام ٢٠٠٧، أصدر المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، اعترافاً منه بقيمة نداء سانتا كروز دي لا سييرا، عدداً من التوصيات في هذا الصدد. فقد أوصى أولاً بأن تقوم مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "والوكالات الدولية الأخرى والدول، في إطار شراكة مع منظمات الشعوب الأصلية والمنظمات غير الحكومية، بمواصلة اتخاذ مبادرات شبيهة بهذه المبادرة ومتابعة تلك المبادرات بغية وضع وتوحيد سياسات وآليات وإجراءات مطّردة وطويلة الأجل تكون قادرة على كفالة أمن هذه الشعوب وضمان كسب رزقها وفق ما تقرره بنفسها، بما في ذلك عدم التعدي على أقاليمها ومواردها الطبيعية[(٣)]. وثانياً، أوصى المنتدى بأن تضطلع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان "في عام ٢٠٠٧، بالتشاور مع منظمات الشعوب الأصلية والمنظمات غير الحكومية والخبراء والدول والوكالات المتعددة والثنائية الأطراف، بصياغة مبادئ توجيهية مُصمَّمة لمخاطبة جميع الأطراف الفاعلة، والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، بغية معالجة مسألتي احترام وحماية الشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال"[(٤)].

٤- وفي عام ٢٠٠٧، شرعت المفوضية السامية في العمل على صياغة هذه المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية الشعوب الأصلية. ومن أجل تحديد محتوى هذه المبادئ التوجيهية، جُمعت معلومات من البلدان السبعة الواقعة في منطقة حوض الأمازون ومنطقة إل تشاكو وذلك بواسطة عملية تشاور وتم، بالتعاون مع اللجنة الدولية لحماية الشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال في حوض الأمازون ومنطقة إل تشاكو والإقليم الشرقي

---

(١) A/60/270، الفقرة ٤٥.

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٥١.

(٣) *الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٧، الملحق رقم ٢٣* (E/2007/43-E/C.19/2007/12)، الفقرة ٣٩.

(٤) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠.

لباراغواي، عقد حلقة دراسية إقليمية ثانية في كيتو في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ ركّزت على تصميم السياسات العامة وخطط العمل الضرورية لكفالة الحق في الصحة للشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال. وجرى تنقيح المشروع الأول للمبادئ التوجيهية خلال اجتماع تشاوري عقدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان في جنيف في آذار/مارس ٢٠٠٩ بمشاركة الحكومات السبع لدول المنطقة، ومنظمات الشعوب الأصلية ومنظمات غير حكومية ووكالات ثنائية ومتعددة الأطراف وخبراء. وبالتالي فإن هذه الوثيقة هي محصلة الجهود المشتركة التي بذلتها مختلف الجهات صاحبة المصلحة.

٥- والهدف من هذه المبادئ التوجيهية هو أن تكون بمثابة إطار مرجعي لمختلف الجهات الفاعلة التي تعمل مع الشعوب الأصلية المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال في أمريكا الجنوبية. والمقصود بالمبادئ التوجيهية أن تُستخدم كأداة لتحسين فهم القانون الدولي المنطبق في سياق الموضوع الحالي بغية حماية هذه الشعوب بالنظر إلى ما تعانيه من حالة ضعف شديد وما تتعرض له من خطر بالغ يهددها بالانقراض.

٦- وقد قدّمت المفوضية السامية هذه المبادئ التوجيهية إلى آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية وذلك كمثال على الكيفية التي يمكن بها تطبيق إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية بحيث يشمل حماية حقوق الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال.

ثانياً - الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال

ألف - من هي الشعوب الأصلية المنعزلة؟

٧- الشعوب المنعزلة هي شعوب أصلية أو مجموعات فرعية من الشعوب الأصلية لا تتصل اتصالاً منتظماً بأغلبية السكان وتترع إلى تجنب أي نوع من الاتصال مع الغرباء. وتعيش معظم الشعوب المنعزلة في غابات استوائية و/أو في مناطق بكر نائية كثيراً ما تكون غنية بمواردها الطبيعية. وبالنسبة لهذه الشعوب، لا تُعتبر العزلة خياراً طوعياً بل هي استراتيجية لتأمين البقاء.

٨- وفي حين أنه لا يوجد توافق في الآراء على المصطلح الذي ينبغي استخدامه للدلالة على هذه الشعوب، فإن المصطلح الأكثر شيوعاً في المجال الدولي هو "الشعوب المنعزلة". وفي بعض البلدان، تُطلق على هذه الشعوب تسميات مثل الشعوب الحرة أو غير المتصل بها أو الخفية أو غير المنظورة، أو الشعوب المنعزلة طوعاً، وما إلى ذلك من التسميات. وقد تتفاوت الصيغ المستخدمة ولكنها جميعاً تشير إلى المفهوم نفسه(٥).

باء - ما هي الأدلة المتوفرة على وجود هذه الشعوب؟

٩- في الحالات التي يجب فيها إثبات وجود هذه الشعوب، مثل حالات ترسيم الأراضي أو تعيين حدود المناطق العازلة، ينبغي أن يتم إثبات هذا الوجود باستخدام وسائل غير مباشرة فقط مثل عمليات التصوير الجوي

---

(٥) في بعض الحالات، تستخدم بلدان منطقة الأمازون ومنطقة إل تشاكو مصطلحات تختلف عن تلك المصطلحات المستخدمة في هذه المبادئ التوجيهية؛ إلا أن المصطلحات المختلفة تشير، في جوهرها، إلى الظاهرة نفسها.

للمخيمات التي تعيش فيها هذه الشعوب والقيام بزيارات إلى المخيمات المهجورة، وتحليل بصمات الأقدام، والأدوات المتروكة، وما جرى من اتصالات تتحدث عنها شعوب مجاورة و/أو الشهادات التي يُدلي بها أشخاص من الشعوب الأصلية ممن تخلوا عن عزلتهم لسبب أو لآخر. ويجب النظر دائماً إلى مبدأ عدم الاتصال باعتباره شرطاً أساسياً في تنفيذ مثل هذه الأعمال.

١٠- ولا ينبغي بأي حال من الأحوال اعتبار حالة عدم الاتصال برهاناً على أن هذه الشعوب لا توجد في منطقة ما.

جيم - من هي الشعوب الأصلية حديثة الاتصال؟

١١- الشعوب الأصلية حديثة الاتصال هي شعوب شرعت حديثاً في الاتصال بأغلبية السكان؛ وقد تكون هذه الشعوب أيضاً شعوباً لها اتصال بأغلبية السكان منذ فترة من الزمن ولكنها لم تُلمّ إلماماً كاملاً بأنماط وقواعد العلاقات السائدة لدى أغلبية السكان. وقد يكون السبب في ذلك هو أن الشعوب المعنية تختار البقاء في شبه عُزلة أو أن علاقاتها بأغلبية السكان تكون متقطعة لا متواصلة. والشعوب "حديثة الاتصال" هي شعوب كانت في السابق "منعزلة" ولكنها قامت، إما لأن الغرباء قد أكرهوها على ذلك، أو بقرار تتخذه هي بنفسها أو بسبب عوامل أخرى، بإجراء اتصالات مع أغلبية السكان. ويُعتبر شعب ما "حديث الاتصال" ما دام عرضة لمخاطر (كالأمراض وفقدان الأراضي وما إلى ذلك) نتيجة لوضعه فيما يخص عدم الاتصال، أو ما دام معرضاً لخطر الانقراض بسبب مواجهة مشاكل مصدرها التيار الرئيسي للمجتمع وما ينشأ على الاتصال من نتائج، بصرف النظر عن طول الوقت الذي يدوم فيه هذا الوضع.

١٢- وتتسم لحظة الاتصال الأولي بأهمية بالغة بصفة خاصة بالنسبة لهذه الشعوب، ذلك لأنها تحدد بقدر كبير تفاعلها اللاحق مع أغلبية السكان. كما أن الاتصال الأولي هو الذي يحدد فرص بقاء شعب حديث العهد بالاتصال، ذلك لأن مستويات معدلات الوفاة والإصابة بالأمراض عند حدوث الاتصال الأولي تترع لأن تكون مرتفعة جداً ما لم تُتخذ تدابير وقائية خاصة قبل حدوث الاتصال وخلاله.

دال - ما هي الخصائص التي تتميز بها هذه الشعوب؟

١٣- تتميز هذه الشعوب، رغم تنوعها الواسع، ببعض السمات العامة المشتركة فيما بينها:

(أ) فهي مندمجة إلى حد بعيد في النُظم الإيكولوجية التي تعيش فيها والتي تشكل هي جزءاً منها، حيث تحافظ على علاقة مترابطة ترابطاً وثيقاً بالبيئة التي فيها تعيش وتطور ثقافتها. وهذه المعرفة الوثيقة لهذه الشعوب ببيئتها تمكنها من المحافظة على أسلوب حياة يقوم على الاكتفاء الذاتي جيلاً بعد جيل، مما يعني أن احتفاظها بأراضيها يعتبر أمراً يتسم بأهمية حيوية بالنسبة لها جميعاً؛

(ب) إنها غير مُلمة بالطرق التي يعمل بها المجتمع وبالتالي فإنها تجد نفسها عاجزة ومعرضة لمخاطر بالغة في مواجهة مختلف الجهات الفاعلة التي تحاول الاقتراب منها أو فيما يتعلق بامتثالها لمتطلبات إقامة علاقات مع بقية المجتمع، كما في حالة الشعوب حديثة الاتصال؛

(ج) إنها تعاني ضعفاً شديداً وفي معظم الحالات تواجه خطراً بالغاً يهددها بالانقراض. وتزداد حالة ضعفها الشديد حدَّة من جراء المخاطر والتعديات التي تتعرض لها أراضيها، مما يعرض للخطر المباشر قدرتها على

المحافظة على ثقافتها وأساليب حياتها. بل إن حالة الشعوب حديثة الاتصال هي أسوأ من ذلك لأن عمليات الاحتكاك بالغير تنطوي عموماً على تغييرات هائلة في أراضي هذه الشعوب تُبدّل على نحو لا رجعة فيه علاقتها بالبيئة كما تعدل، بصورة كثيراً ما تكون جذرية، أساليب حياتها وممارساتها الثقافية. ومما يزيد من تفاقم حالة الضعف الذي تعانيه هذه الشعوب ما تتعرض له في أحيان كثيرة من انتهاكات لحقوق الإنسان على أيدي أولئك الذين يسعون لاستغلال الموارد الطبيعية في أراضي هذه الشعوب، كما أنها تتفاقم لأن مرتكبي الأعمال العدوانية بحق هذه الشعوب ونظمها الإيكولوجية يفلتون من العقاب عموماً.

هاء – لماذا ينبغي للحكومات أن تعتمد تدابير خاصة لحماية هذه الشعوب؟

١٤- إن الحكومات، بوصفها الجهة التي تكفل حقوق الإنسان لجميع الأشخاص الذين يعيشون داخل أراضيها، ملزمة أيضاً بضمان الحقوق الفردية والجماعية لجميع الشعوب الأصلية. وهذه المبادئ مكرسة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة، وهي الاتفاقية التي اعتمدت في عام ١٩٨٩ وصدقت عليها الدول السبع لمنطقتي حوض الأمازون وإل تشاكو، وهي مكرسة أيضاً في إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية.

١٥- وينبغي للحكومات أن تولي اهتماماً خاصاً للشعوب المنعزلة وحديثة الاتصال لأن هذه الشعوب معرضة لمخاطر بالغة؛ بل إنها في بعض الحالات معرضة حتى لخطر الانقراض. وهذه الحالة تستدعي قيام الحكومات باتخاذ إجراءات ملموسة لتعزيز آليات حماية حقوق الإنسان لهذه الشعوب. وفي حالات كثيرة، تتعرض هذه الشعوب لخطر بالغ يتمثل في أن تقع ضحية لأعمال عدوانية واسعة النطاق قد تبلغ في نهاية المطاف حد جريمة الإبادة الجماعية.

واو – لماذا يقع على عاتق المجتمع الدولي أن يتخذ تدابير لحماية هذه الشعوب؟

١٦- يجب على المجتمع الدولي، شأنه في ذلك شأن فرادى الدول، أن يكفل حماية حقوق الإنسان وحماية التنوع الثقافي للعالم.

١٧- ويجب على المجتمع الدولي أن يضمن أن تكون حقوق الإنسان لهذه الشعوب مكفولة ومحمية، بالنظر إلى ما تعانيه من حالة ضعف شديد.

١٨- كما يجب على المجتمع الدولي أن يؤدي دوره وأن ينهض بمسؤولياته في ضمان حماية التنوع الثقافي لهذا الكوكب، حيث إن هذا التنوع يمثل منفعة عامة قيّمة بالنسبة للبشرية جمعاء.

زاي – كيف يمكن تحديد وجود هذه الشعوب في كل بلد؟

١٩- في الحالة الخاصة للشعوب حديثة الاتصال، تتمثل إحدى طرق تحديد وجودها في تحليل ظروفها من حيث الخصائص الموصوفة أعلاه. ويجب أن يكون تحديد وجود الشعوب المنعزلة قائماً على أساس احترام مبدأ عدم الاتصال، على أن تؤخذ في الاعتبار أيضاً الخصائص المذكورة وغير ذلك من العوامل التي تجعل من الممكن إثبات وجود هذه الشعوب في الأراضي التي تعيش فيها. ومن أجل القيام بذلك، من الأهمية بمكان التعاون مع الشعوب الأصلية الأخرى التي سبق الاتصال بها ومع أي منظمة محلية أو إقليمية أو وطنية يمكن أن تكون قد أقامت هذا الاتصال. ومن المهم أيضاً التعاون مع الجامعات والمعاهد والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجالات تتصل اتصالاً مباشراً بحماية الشعوب المنعزلة.

ثالثاً – حقوق الإنسان للشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال: الإطار القانوني

ألف – ما هي حقوق الإنسان التي ينبغي أن توضع في الاعتبار من أجل حماية هذه الشعوب؟

٢٠- لدى النظر في مسألة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال، ثمة عامل جوهري يتعين أن يؤخذ في الاعتبار وهو أن هذه الشعوب تتكون من أفراد يحق لهم التمتع بالطائفة الكاملة من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً.

٢١- وبمجرد الاعتراف بهذه الفرضية المبدئية، ينبغي تفسير حقوق الإنسان على ضوء حقيقة أن هذه الشعوب لم تكن على اتصال بالعالم الخارجي أو أنها لم تبدأ بهذا الاتصال إلا مؤخراً. وينبغي عدم إغفال المخاطر أو المشاكل التي تواجه هذه الشعوب فيما يتعلق بممارسة حقوق الإنسان. وهذا التفسير لحقوق الإنسان يمكن أن يعطي الأولوية لحقوق معينة مثل الحق في الحياة، والحق في السلامة البدنية والمعنوية والروحية، والحق في تقرير المصير، والحق في ملكية الأراضي والموارد، والحق في الثقافة، والحق في المحافظة على الممارسات التقليدية وعلى عادات وتقاليد الأجداد، وحق الشعوب في أن تحدد بنفسها أنماط تنميتها، والحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، كما يمكن تفسير هذه الحقوق تفسيراً يعطي الأولوية لحقوق هذه الشعوب، مثل حقها في تقرير المصير، وحقها في أراضيها، وحقها في المحافظة على ثقافاتها.

٢٢- ويعني حق *تقرير المصير* أن القرار الذي تتخذه هذه الشعوب بأن تبقى منعزلة يجب أن يُحترم. ويمكن فهم هذا القرار باعتباره التعبير الأسمى عن ممارسة الحق في تقرير المصير، إذ إنه يكفل احترام أساليب الحياة التقليدية لهذه الشعوب وأشكال تنظيمها السياسي والاجتماعي. وبالتالي فإن احترام الحق في تقرير المصير يكفل احترام سائر حقوق الإنسان. فاحترام حق هذه الشعوب في أن تبقى منعزلة (كتعبير عن حق تقرير المصير) وصون هذا الحق من خلال وضع سياسات عامة وقوانين تهدف إلى بلوغ هذه الغاية هما من سبل حماية هذه الشعوب من أي احتكاك وبالتالي من أي انتهاكات محتملة لحقوق الإنسان التي يجب أن تتمتع بها.

٢٣- كما أن *الحق في الأراضي* هو حق جوهري لأن الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال تعتمد اعتماداً كاملاً على بيئتها ولأن حياتها تدور حول تعايش متكافل شبه كامل مع تلك البيئة، مما يمكنها من دعم أسباب عيشها وثقافاتها من خلال معرفتها العميقة باستخدامات وتطبيقات محيطها والعناية به. وهذا يعني أن احترام قرار هذه الشعوب بأن تبقى منعزلة لن يكون ممكناً دون ضمان واحترام ممارستها لحقوقها في الأراضي، ذلك لأن أي اعتداء على بيئتها يشكل اعتداءً على ثقافتها ويعرض للخطر المحافظة على عزلتها.

٢٤- وفيما يخص *الحق في الثقافة*، تتطلب ممارسة هذه الشعوب لحقوقها الثقافية، أول ما تتطلبه، ضمان بقاء ثقافاتها. فهذه الشعوب هي شعوب ضعيفة جداً تتعرض ثقافاتها لخطر دائم يهددها بالاندثار. وبالتالي فإن الجانب الأهم لحماية ثقافات هذه الشعوب يتمثل في حماية القدرة على المحافظة على هذه الثقافات، وبالتالي حماية وجود الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال.

باء – ما هي الأطر القانونية العامة في القانون الدولي التي تعترف بحقوق الشعوب الأصلية؟

٢٥- إن الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال، شأنها في ذلك شأن سائر البشر، محمية بموجب الصكوك العامة لحقوق الإنسان. وبالتالي فإن هناك إطاراً أولياً عاماً لحقوق الإنسان يقوم على أساس المعاهدات الدولية التي اعتمدتها الأمم المتحدة. وفي هذا السياق، تظل المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تتسم دائماً بأهمية خاصة بالنسبة للشعوب الأصلية.

٢٦- وبالإضافة إلى الحقوق المكرسة في المادة ٢٧ من العهد، تتسم الحقوق الأخرى المعترف بها في المجال العام لحماية حقوق الإنسان بأهمية بالغة بالنسبة لحماية الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال. فالحق في الحياة، والحق في الصحة، وحق تقرير المصير هي حقوق حيوية بالنسبة لهذه الشعوب وهي تحظى باعتراف واسع النطاق على المستوى الدولي. فالحق في الحياة حق معترف به في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٣) وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٦). والحق في الصحة حق منصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢٥)، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١٢). وحق الشعوب في المحافظة على أساليب حياتها حق معترف به في عدد من الصكوك الدولية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٧). أما الحق في تقرير المصير فمنصوص عليه في المادة ١ من كل من العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان.

٢٧- وبالإضافة إلى الحقوق المكرسة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، من المهم ألا تغيب عن البال القرارات والاجتهادات المتراكمة لمختلف هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان، ولا سيما اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري. فاللجنة المعنية بحقوق الإنسان قد أرست، بالاستناد إلى المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مجموعة آراء مثيرة للاهتمام بشأن الترابط بين الحقوق الثقافية للشعوب الأصلية وغيرها من الحقوق مثل الحق في تقرير المصير، والحق في الأراضي والموارد الطبيعية، والحق في الممارسات الثقافية والدينية.

٢٨- وأخيراً، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للتوصيات الصادرة عن هذه اللجان بهدف الإعمال الصحيح للحقوق المكرسة بموجب هذه الصكوك وضمان الاعتراف بعدد من الحقوق التي لها أهميتها بالنسبة للشعوب المنعزلة وحديثة الاتصال، مثل الحقوق المتعلقة بالأراضي، والحقوق الثقافية، والحق في الصحة. ومما يتسم بأهمية خاصة في هذا الصدد التعليق العام رقم ٢٣ الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن حقوق الأقليات (المادة ٢٧ من العهد) وتعليقها العام رقم ٢٧ بشأن حرية التنقل (المادة ١٢ من العهد). ومما يتسم بالأهمية أيضاً التوصية العامة رقم ٢٣ الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، والتعليق العام رقم ١٤ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيما يتعلق بالحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

جيم – ما هي المعايير المحددة في القانون الدولي التي ينبغي النظر فيها لدى إثبات حقوق الشعوب الأصلية؟

٢٩- من بين الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية، هناك صكان بارزان هما اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ وإعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية.

٣٠- فاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ واجبة التطبيق ووثيقة الصلة بهذا التقرير إذ إنه قد تم توقيعها والتصديق عليها من قبل جميع بلدان المنطقة التي أُعِدت هذه المبادئ التوجيهية من أجلها. فالبرازيل وكولومبيا وبيرو وإكوادور وجمهورية فنزويلا البوليفارية ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وباراغواي قد صدقت على الاتفاقية وأدرجتها ضمن أطرها القانونية. وتتسم الاتفاقية بأهمية خاصة لأنها تعترف بحقوق محددة في مجالات التشاور (المادة ٦)، والمشاركة (المادة ٧) والأراضي والأقاليم (المواد ١٣-١٩)، والرعاية الصحية (المادة ٢٥). كما أنها تحدد الالتزامات التي تقع على عاتق الدول فيما يتعلق بضمان الحقوق المعترف بها في الاتفاقية (المادة ٢)، واحترام ثقافات الشعوب الأصلية وأساليب حياتها (المادة ٥) واعتماد تدابير خاصة مناسبة لحماية الشعوب الأصلية ومؤسساتها.

٣١- أما الإعلان فيمثل معياراً هاماً لاختبار السياسات لأن جميع الحقوق الواردة فيه تقريباً مهمة للشعوب التي تشير إليها هذه المبادئ التوجيهية: حق تقرير المصير (المادة ٣)، والحق في الاستقلال الذاتي والحكم الذاتي (المادة ٤)، والحق في المحافظة على مؤسساتها الخاصة بها (المادة ٥)، والحق في الحياة وفي السلامة البدنية وفي الحرية وفي الأمن الشخصي، والحق الجماعي في العيش بحرية وسلامٍ وأمنٍ (المادة ٧)، والحق في عدم التعرض للاستيعاب القسري أو لتدمير ثقافتها (المادة ٨)، والحق في المحافظة على تقاليدها وأعرافها (المادة ١١)، والحق في ممارسة وتطوير وتدريس تقاليدها وأعرافها (المادة ١٢)، والحق في نقل ثقافاتها ومعتقداتها إلى الأجيال المقبلة (المادة ١٣)، والحق في المشاركة (المواد ١٨ و٢٧ و٣٠ و٣١)، والحق في التشاور وفي الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة (المادة ١٩)، والحق في المحافظة على ممارساتها الطبية والصحية التقليدية (المادة ٢٤)، والحقوق في الأراضي والأقاليم والموارد (المواد ٢٥-٣٢). ومن الأمور الوثيقة الصلة بهذا السياق أيضاً ما يحدده الإعلان من التزامات تقع على عاتق الدول وهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة (المادتان ٣٨ و٤٢) لتيسير ممارسة الحقوق المحددة في الإعلان. ومن بين هذه الحقوق جميعها، لربما كانت الحقوق الأهم من وجهة نظر الشعوب المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال هي تلك الحقوق المشار إليها في المواد ٣ و٧ و٨ من الإعلان، إذ إنه من المستحيل بدونها ممارسة سائر الحقوق. ورغم أن الإعلان ليس ملزماً قانوناً، فإن محتوياته تمثل توافقاً دولياً في الآراء بشأن الحقوق المحددة للشعوب الأصلية. ولذلك ينبغي أن يكون الإعلان مصدر إرشاد وإعلام لجميع الجهات الفاعلة، وبخاصة الدول، بشأن السياسات اللازمة لضمان بقاء هذه الشعوب.

٣٢- وبالإضافة إلى هذه الصكوك الدولية، تراكمت لدى بعض هيئات منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (ولا سيما اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة القضاء على التمييز العنصري) مجموعة واسعة من الاجتهادات والقرارات المتعلقة بالشعوب الأصلية، وبخاصة فيما يتصل بأراضيها وأقاليمها.

٣٣- وإلى جانب مصادر القانون هذه، أنشأ النظام الدولي سلسلة من الآليات المتخصصة. ومن الآليات الوثيقة الصلة بهذا السياق المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، والمقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية، وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، والفريق العامل المعني بالسكان الأصليين الذي لم يعد له وجود الآن. وقد أصدرت هذه الآليات عدداً من الوثائق والدراسات والتقارير التي تتسم بأهمية كبيرة بالنسبة للشعوب الأصلية والتي أصبحت تمثل نصوصاً ذات حجية بشأن بعض القضايا والحقوق المحددة ذات الصلة بالشعوب الأصلية.

دال – هل هنالك نظام إقليمي ذو صلة بحماية حقوق الإنسان؟

٣٤- بالنظر إلى مجال تطبيق هذه المبادئ التوجيهية، ينبغي ذكر منظومة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، وهي منظومة إقليمية لحماية حقوق الإنسان أُنشئت داخل منظمة الدول الأمريكية على أساس مجموعة إقليمية من النصوص القانونية التي تعترف بحقوق الإنسان وتحميها.

٣٥- وفيما يخص السوابق الفقهية للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان وتطبيقها على الشعوب المنعزلة وحديثة الاتصال، من الأمور المثيرة للاهتمام بشكل خاص ملاحظة التدابير الاحترازية التي قررتها لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان من أجل حماية الشعوب المنعزلة في بيرو وإكوادور. وعلى وجه التحديد، قُرّرت تدابير احترازية بتاريخ ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٧ لصالح الشعوب الأصلية ماشكو بيرو ويورا وأماهوواكا التي تعيش في عزلة طوعية في منطقة نهر لاس بييدراس في مقاطعة مادري دو ديوس في بيرو؛ وبتاريخ ١٠ أيار/مايو ٢٠٠٦ لصالح الشعوب الأصلية تاجايري وتارومينابي التي تسكن في غابة الأمازون في إكوادور في المنطقة الحدودية مع بيرو، والتي تعيش الآن منعزلة أو "متخفية".

٣٦- ومن المهم كذلك الإشارة إلى مبادئ القانون الدولي فيما يخص الشعوب الأصلية كما عرّفتها لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، بما في ذلك حق الشعوب الأصلية في امتلاك أقاليمها والتحكم فيها وإدارتها.

٣٧- وفضلاً عن ذلك، من المثير للاهتمام مراعاة قانون السوابق القضائية لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان فيما يتصل بالاعتراف بالحقوق الإقليمية للشعوب الأصلية. وأهم الأحكام القضائية في هذه الصدد هي تلك التي صدرت في قضايا *مايغنا (سومو) أواس تينجني ضد نيكاراغوا؛ ومجتمع الشعوب الأصلية ياكا أكسا ضد باراغواي؛ ومجتمع الشعوب الأصلية ساوهوياماكسا ضد باراغواي؛ ومجتمع مويوانا ضد سورينام؛ وشعب ساراماكا ضد سورينام.*

٣٨- وتُعتبر السوابق الفقهية للمحكمة ذات صلة من ناحيتين في الحالات التي تتعلق فيها أحكامها بتطبيق اتفاقية البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان أو تفسيرها (جميع الأحكام المذكورة في الفقرة السابقة). وسبب ذلك هو، أولاً، أن محتواها واجب التطبيق في جميع الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية التي صدقت على النظام الداخلي للمحكمة واعترفت صراحة باختصاص المحكمة الملزم في جميع الأمور المتصلة بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها. ثانياً، فيما يتصل بالفقرة السابقة، فإن تعليلات المحكمة في قضية *شعب ساراماكا ضد سورينام* مهمة للغاية لأنها استندت إلى الإعلان وإلى اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بوصفهما إطاراً لتحديد الأسس القانونية للحكم. ويُعد هذا بمثابة اعتراف بقيمة الإعلان بوصفه مصدراً من مصادر القانون في منظومة البلدان الأمريكية، لا سيما فيما يتصل بمسألة الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، وهي مسألة لها أهمية كبرى بالنسبة للشعوب المنعزلة طوعاً وحديثة الاتصال[٦].

---

(٦) في هذه الحالة ذكرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية بوصفه أساساً للحق في المشاركة والحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، قضية *شعب ساراماكا ضد سورينام*، الحكم الصادر بتاريخ ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، الفقرة ١٣٢.

هاء – هل ينبغي الاهتمام بأي مجالات أخرى من مجالات القانون؟

٣٩- لقد برزت في السنوات الأخيرة مشاكل جديدة تشكل تهديداً خطيراً لبقاء هذه الشعوب، مثل التهديد الذي تواجهه نظمها الإيكولوجية وبالتالي أساليب حياتها نتيجة للتغيرات البيئية التي أحدثها تأثير تغير المناخ، وبخاصة في موائلها الطبيعية. وقد أخذت هذه الظاهرة تعوق بدرجة كبيرة قدرة هذه الشعوب على المحافظة على أساليب عيشها وأساليب تفاعلها مع بيئتها.

٤٠- ومن ثم، فإن من الضروري مراعاة وجود الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال والمشاكل التي تواجهها، وذلك عند تطوير وتنفيذ الأطر القانونية الدولية المتعلقة بالبيئة وفي مقدمتها اتفاقية التنوع البيولوجي.

واو – كيف تنطبق هذه الحقوق على الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال؟

٤١- إن حالة هذه الشعوب المعرضة للخطر بشكل خاص تتطلب وضع آليات واتخاذ إجراءات محددة لتمكينها من التمتع بحقوقها. وفي هذا الصدد، فإن اتصالها (أو عدم اتصالها) بالسكان الذين يشكلون الأغلبية هو أمر ينبغي أن يُنظر إليه على أنه الشكل الأوضح لممارسة حقها في تقرير المصير. وبالتالي فإن الآليات المحددة في الإعلان، بما فيها آليات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، والمشاركة والتشاور، تُستخدم من خلال قرار هذه الشعوب المتمثل في عدم الاتصال.

٤٢- وينبغي أن يشتمل حق الشعوب حديثة الاتصال في المحافظة على ثقافاتها على عملية اتصال تدريجية تمارس فيها حقوقها في المشاركة والتشاور وفي الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بطرق مقبولة ومفهومة ومكيفة مع أساليب عيشها، وذلك بغية تلافي تفككها واندثارها كشعوب وإفقارها كأفراد.

زاي – كيف ينبغي احترام هذه الحقوق عندما لا تكون متوافقة مع مصالح جهات فاعلة أخرى أو مع المصالح الاقتصادية؟

٤٣- هنالك نقاش مستفيض حول الحالات التي تنطوي على تضارب في الحقوق بين مختلف الرعايا. وقد جرى تحليل هذا النقاش في مناسبات عديدة، بما في ذلك بواسطة محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. ويبدو أنه قد برز توافق آراء دولي يشير إلى أن هذا النقاش ضروري لأسباب منها، أولاً، تحديد من هم أصحاب الحقوق وما هي الآثار التي قد تترتب على الخيارات المختلفة؛ وثانياً، ضمان ممارسة الحق المعني الذي تتأثر الجهة التي لا تستطيع ممارسته تأثيراً سلبياً إلى حد أكبر بسبب عدم قدرتها على ممارسته والذي لن تفلح التدابير التعويضية في جبر الضرر جبراً كاملاً.

٤٤- وفي حالة الشعوب الأصلية، فإن إحدى أكثر حالات تضارب الحقوق شيوعاً تتصل بممارسة الشعوب الأصلية لحقوقها في الأراضي من جهة، وممارسة جهات فاعلة لا تنتمي للشعوب الأصلية لحقوقها المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية، من جهة ثانية. وهذا هو التضارب الرئيسي الذي تواجهه اليوم الشعوب الأصلية المنعزلة، وهو السبب في كثير من المشاكل والاعتداءات التي تتعرض لها من قبل أفراد المجتمعات المحيطة بها. وتواجه الشعوب حديثة الاتصال وضعاً مماثلاً لأن إحدى مشاكلها الرئيسية تتمثل دائماً في تعيين حدود أراضيها وإثبات ملكيتها،

والحاجة إلى ضمان احترام الجهات الفاعلة الأخرى لهذه الحقوق في الأراضي. وعادةً ما تكون أراضي الشعوب المنعزلة وحديثة الاتصال غنية بالموارد الطبيعية، وهو يمكن أن يؤدي إلى تفاقم تضارب الحقوق.

٤٥- وفي هذه الحالات، من الضروري أن تفي الحكومات في المنطقة بالتزاماتها الدولية والإقليمية، وأن تطبق كآلية لتسوية المنازعات المعايير التي وأرستها محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في أحكامها الصادرة في قضايا مثل قضية السكان الأصليين *ياكي أكسا ضد باراغواي* وقضية السكان الأصليين *ساوهوياماكسا ضد باراغواي*، وهي معايير يستفاد منها أن علاقة الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال بأراضيها وأقاليمها وحالتها كشعوب معرضة للخطر تعني أن حقوقها الإقليمية يمكن أن تكون لها الأسبقية على المصالح الاقتصادية والمصالح الأخرى التي تحددها الدولة.

رابعاً - مبادئ وضع السياسات وبرامج العمل

٤٦- مراعاةً للهدف النهائي المتمثل في حماية حياة الأفراد والشعوب وثقافاتها، يمكن وضع مبدأ عام يكفل حقوق الإنسان، إلى جانب بعض المبادئ المحددة لتحقيق المبدأ العام، على أن تؤخذ في الاعتبار الظروف المختلفة للشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال. وهذه المبادئ المحددة هي:

(أ) ضمان الحق في تقرير المصير؛

(ب) ضمان حماية واحترام أراضيها وأقاليمها ومواردها؛

(ج) حماية الصحة والمحافظة عليها؛

(د) المشاركة والتشاور والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من جانب الشعوب المتأثرة.

٤٧- وتمثل هذه المبادئ حداً أدنى ضرورياً، وليس حداً أقصى. وقد أُقرت هذه المبادئ في اجتماعات الخبراء الدوليين، التي عُقد أهمها في عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧.

ألف - تقرير المصير

٤٨- إن ضمان الحق في تقرير المصير لا يعني للشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال الشيء نفسه الذي يعنيه للشعوب الأصلية بصفة عامة. فبالنسبة إلى الشعوب الأصلية المنعزلة، يعني ضمان الحق في تقرير المصير احترام قرارها أن تظل منعزلة. ومن ثم فإن من المناسب الإشارة إليه على أنه ضمان لاحترام مبدأ عدم الاتصال. وترى الشعوب الأصلية المنعزلة في هذا المبدأ شرطاً رئيسياً لما يتبع ذلك من إعمال للمبادئ والحقوق الأخرى، لأنه يمثل التعبير الأسمى عن إرادتها.

٤٩- ويستلزم احترام مبدأ عدم الاتصال تنفيذ تدابير فعالة لمنع الغرباء أو أعمالهم من الدخول في حالات قد تؤثر، عن قصد أو عن غير قصد، في أشخاص ينتمون إلى مجموعات أصلية منعزلة.

٥٠- ولا يعني مبدأ عدم الاتصال أنه لا يمكن وضع آليات لرصد حالة هذه الشعوب رصداً غير مباشر. وينبغي أن يجري هذا الرصد بصفة دائمة باستخدام منهجيات لا تشتمل على الاتصال، وهي آليات سبق أن استخدمتها بعض الدول في المنطقة (مثل التصوير من الجو أو عن طريق السواتل، في جملة وسائل أخرى). وفي كل الأحوال، ينبغي دائماً تحاشي الاتصال.

٥١- ويعني احترام هذا المبدأ أن أي اتصال بالشعوب الأصلية المنعزلة لا تبادر به هذه الشعوب بنفسها يجب أن يُعتبر انتهاكاً لحقوقها الإنسانية. وفي سياق الإعلان، فإن هذا الاتصال يُعتبر شكلاً من أشكال برامج وسياسات الاستيعاب التي أدانتها بوضوح المادة ٨. وينبغي أن يخضع الاتصال القسري أو غير المرغوب فيه للمقاضاة بموجب القوانين الجنائية في كل دولة كوسيلة لحماية حقوق الشعوب الأصلية المنعزلة. وفي هذا الصدد، وبالنظر إلى المعرفة المتراكمة حتى الآن فيما يخص تأثيرات الاتصال القسري، يمكن أن يُعتبر هذا الاتصال، في ظروف بعينها، شكلاً من أشكال الجريمة الدولية المعروفة بالإبادة الجماعية.

٥٢- وبالنسبة إلى الشعوب الأصلية حديثة الاتصال، ينبغي أن يُفهم هذا المبدأ في ضوء أحكام المواد ٣-٥ من الإعلان؛ أي بوصفه المبدأ الذي يكفل حق هذه الشعوب في المحافظة على هياكلها السياسية والمؤسسية وأشكال تنظيمها وثقافاتها وتقاليدها. ويعتبر هذا المبدأ عمليات الاستيعاب عمليات غير قانونية تشكل انتهاكاً واضحاً لحقوق الإنسان لهذه الشعوب. والاستيعاب محظور بموجب المادة ٨ من الإعلان.

٥٣- ويمثل الاتصال الأولي لحظة هامة وصعبة بصفة خاصة بالنسبة إلى الشعوب الأصلية المنعزلة. والطريقة التي يتم بها هذا الاتصال والتدرج في تفاعل هذه الشعوب مع المجتمعات المحيطة بها لهما أثر حاسم في مستقبلها كأفراد وكمجتمعات محلية.

٥٤- ويتطلب ضمان الحق في تقرير المصير أن تنتهج الدول سياسات وقائية للمحافظة على هذا المبدأ وعلى جميع حقوق الإنسان الناشئة عنه. وتمثل هذه السياسات الوقائية، وهي سياسات شائعة في سياق قانون البيئة بموجب مبدأ التحوط، تحولاً هاماً في نموذج الإجراءات المتخذة لضمان حقوق الإنسان وحمايتها. وهي تتطلب أن تتبع جميع الإجراءات المتعلقة بالشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال نهجاً وقائياً، وذلك نظراً للنتائج الكارثية لتأخير الإجراءات إلى ما بعد انتهاك الحقوق الإنسانية لهذه الشعوب. ومن المهم أن يُفهم أن العدالة الإصلاحية ينبغي أن تكون وقائية أيضاً، وذلك من أجل ضمان تطبيق مبدأ الحق في تقرير المصير.

باء - حماية واحترام أراضيها وأقاليمها ومواردها

٥٥- إن ضمان حماية واحترام الأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية الخاصة بالشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال يعني أساساً احترام حقوقها الإقليمية المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويتطلب هذا المبدأ توفير أقصى حماية ممكنة لهذه الأقاليم لمنع أي إجراء من شأنه تغيير أو تعديل خصائص الأراضي التي تقطنها هذه الشعوب.

٥٦- ومن أكثر المسائل إثارة للجدل في هذا الصدد مسألة تعريف أراضي وأقاليم الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال وتعيين حدودها من الناحية القانونية. وفي بعض الحالات التي لم تتوفر فيها للدول معلومات عن

أسماء الشعوب الأصلية المنعزلة وعن عدد الأفراد أو الجماعات التي تنتمي إليها وتعيش في الأراضي نفسها، اعتبرت تلك الدول الأراضي ملكاً مشاعاً ولم تعترف بجميع الأراضي التي تستخدمها هذه الشعوب. ووفقاً للصكوك الدولية، ينبغي أن يستند تعيين الحدود إلى طبيعة استخدام الأرض، وهو مفهوم أوسع من الملكية.

٥٧- وبالنظر إلى هذه الحالة، هنالك نوعان من الأراضي ينبغي منحهما حماية خاصة لصالح الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال، وهما:

(أ) الأراضي والأقاليم الخاصة بالشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال: هي تلك التي تمكّن هذه الشعوب من المحافظة على أساليب عيشها، والتي عاشت أو تنقلت فيها تلك الشعوب عبر التاريخ. وينبغي منع الغرباء منعاً باتاً من الدخول إلى هذه الأراضي أو القيام بأية أنشطة فيها؛

(ب) المناطق العازلة: هي تلك الأراضي المحيطة بأراضي الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال. من أجل منع الاحتكاك عرضاً، ينبغي اتخاذ إجراءات وقائية محددة للحد من احتمال حدوثه. وينبغي تقييد الدخول إلى هذه المناطق، كما ينبغي أن توفر الأنشطة الاقتصادية آليات وحواجز مادية لتحاشي الاحتكاك، وينبغي كذلك رصد الأنشطة المنفذة داخل هذه المناطق.

٥٨- ولضمان حماية أراضي وأقاليم وموارد هذه الشعوب عدد من العناصر الأساسية، هي:

(أ) تعيين حدود الأراضي الضرورية لبقاء الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال وكذلك حدود المناطق العازلة؛

(ب) حظر أي نوع من الأنشطة الاقتصادية أو غيرها من الأنشطة في هذه الأراضي، مع التشديد بصفة خاصة على الأنشطة الاستخراجية أو التبشيرية؛

(ج) منع الغرباء من الدخول إلى أراضي وأقاليم الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال. وفي حالة الشعوب الأصلية حديثة الاتصال، ينبغي أن تكون لها وحدها سلطة تحديد من يُسمح له بالدخول إلى أراضيها وأقاليمها؛

(د) تقييد الدخول إلى المناطق العازلة وتوفير حماية خاصة لها من أجل منع الاحتكاك المباشر بالشعوب الأصلية المنعزلة أو التدخل في العمليات التي من خلالها تشرع الشعوب الأصلية حديثة الاتصال في الاتصال بالسكان الذين يشكلون الأغلبية؛

(هـ) وضع آليات فعالة لإنفاذ الحظر المذكور أعلاه؛ وينبغي لهذه الآليات أن تعرّف جريمة الاتصال القسري بالشعوب الأصلية المنعزلة وأن تجرّم هذا الفعل.

٥٩- وإنشاء المتنزهات أو المحميات الطبيعية الخاصة في بعض أجزاء الأقاليم التي تقطنها الشعوب الأصلية المنعزلة لا ينبغي أن يمسّ بأي حال من الأحوال الحظر المذكور أعلاه أو أن يشكل تعدّياً على حقوق ملكية هذه الشعوب للأراضي.

٦٠- وينبغي ملاحظة أن الشعوب الأصلية المنعزلة قد اعتادت في بعض الحالات على تقاسم أراضيها مع شعوب أصلية أخرى. وفي هذا الحالات، لا ينبغي أن يسفر مبدأ عدم الاتصال عن طرد هذه الشعوب الأصلية الأخرى من أرضها؛ بل ينبغي بدلاً من ذلك، اتخاذ تدابير لتشجيع هذه الشعوب على إقامة علاقات سلمية مع الشعوب المنعزلة واحترام حقوقها.

٦١- وفي الحالات التي تستخدم فيها المصالح التجارية أو المستوطنون أراض تُعتبر حيوية بالنسبة إلى الشعوب الأصلية المنعزلة وحديثة الاتصال، ينبغي إعادة توطين هؤلاء الغرباء في مناطق لا تتضرر الشعوب الأصلية المنعزلة من جراء وجودهم فيها.

٦٢- وفيما يخص الشعوب الأصلية حديثة الاتصال، ينبغي أن يُفهم بوضوح أن الاتصال يجب ألا يتسبّب في فقدان هذه الشعوب حقوقها في أراضيها وأقاليمها.

٦٣- وفي بعض الأحيان، عمد العديد من الجهات الفاعلة (الشركات، والبعثات التبشيرية، ومربّو المواشي) إلى استخدام هذه الاتصالات الأولية للدخول مع الشعوب الأصلية في اتفاقات وصلت في بعض الأحيان إلى حد الانتقاص من حقوق هذه الشعوب في أراضيها. ولكي تُعتبر هذه الاتفاقات سليمة، وبخاصة عندما تؤثر في أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها، ينبغي أن تتوفر للشعوب الأصلية المعنية جميع المعلومات التي تحتاجها لاتخاذ قرارات مستنيرة. وفي حالة الشعوب الأصلية حديثة الاتصال، يجب على الدولة أن تضمن احتفاظ هذه الشعوب بحقوقها في أراضيها وأقاليمها على مر الزمن، وعدم حرمانها منها نتيجة لأي اتصال أولي بها. وخلاصة القول إن بقاء هذه الشعوب يتوقف على حماية أراضيها وأقاليمها.

٦٤- وخلافاً للشعوب الأصلية المنعزلة، فإن للشعوب الأصلية حديثة الاتصال حقاً إضافياً يتمثل في المشاركة في أي قرار قد يؤثر فيها، ولا يمكن اتخاذ هذه القرارات بدون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة، حسبما يجسده المبدأ السابق.

جيم - حماية الصحة والحفاظ عليها

٦٥- الحق في الصحة هو حق معترف به في عدد من الصكوك الدولية[٧]. والأخذ بمبدأ حماية صحة الأفراد والشعوب والحفاظ عليها هو أصعب في حالة الشعوب الأصلية الحديثة الاتصال، ذلك لأنه في حالة الشعوب الأصلية المنعزلة، يجب أن تكون لقرار هذه الشعوب بأن تبقى منعزلة أسبقية على أي محاولة تقوم بها الدولة لحماية صحتها.

٦٦- وفي حالة الشعوب الأصلية الحديثة الاتصال، فإن مبدأ الحفاظ على صحة أفرادها يستلزم ضمان حقها في الحياة وكذلك اتخاذ تدابير لتمكينها من التمتع بأعلى مستويات من الصحة يمكن بلوغه. ولهذه الغاية، يمكن تحديد مجالي عمل منفصلين هما:

(أ) الوقاية من انتقال الأمراض إلى الأشخاص الذين ينتمون إلى الشعوب الأصلية حديثة الاتصال؛

(ب) ضمان وصول هذه الشعوب إلى كل من الطب التقليدي والنظام الطبي البيولوجي واستخدامها لهما.

---

(٧) ترد قائمة كاملة بهذه الصكوك في التعليق العام رقم ١٤ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦٧- ولتطبيق مبدأ الحفاظ على الصحة تطبيقاً صحيحاً، من المهم أن يقوم على توفير خدمات الرعاية الصحية موظفون متخصصون في قضايا الصحة والشعوب الأصلية على السواء، وأن يكون هؤلاء قادرين على إقامة علاقات مناسبة من الناحية الثقافية. فالموظفون الذين لديهم معرفة متخصصة بشؤون الرعاية الصحية للشعوب الأصلية حديثة الاتصال وبطريقة إقامة علاقات متعددة الثقافات مع الشعوب الأصلية هم الوحيدون الذين يمكنهم الحفاظ على صحة تلك الشعوب وفي الوقت نفسه ضمان احترام حقوقها الأخرى. ويلزم أن يتوافر لأولئك الموظفين تدريب خاص وصارم في عدد من المجالات المتصلة بالعلاقات المتعددة الثقافات والطب التقليدي والممارسات الثقافية للشعوب التي سيعملون معها.

دال - مشاركة الشعوب المتأثرة والتشاور معها والحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة

٦٨- تمارس الشعوب الأصلية المنعزلة والشعوب الأصلية الحديثة الاتصال حقها في تقرير المصير من خلال أدوات المشاركة والتشاور، والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتستخدم الشعوب الأصلية المنعزلة هذه الآليات لرفض المشاركة أو الانخراط في أي مشاورات أو الموافقة على أي تدخل في أراضيها أو أقاليمها. أما الشعوب الأصلية الحديثة الاتصال فتستخدم تلك الآليات كجزء من حقها في تقرير المصير وكونها السبيل الوحيد لإضفاء صفة الشرعية على عمليات التفاعل فيما يتعلق بالضمان الأساسي لحقوق الإنسان.

٦٩- والمشاركة والتشاور والحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة هي جميعها أدوات تحولت إلى حقوق تضمن للشعوب الأصلية احترام حقوقها الإنسانية. وترد هذه الحقوق في عدد من المعاهدات الدولية، لكن فيما يخص الشعوب الأصلية، فإن المعايير ذات الصلة مكرسة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ وفي إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

٧٠- ووفقاً لهذا المبدأ، يحق للشعوب الحديثة الاتصال المشاركة في جميع مراحل الإجراءات التي تؤثر فيها تأثيراً مباشراً أو غير مباشر بدءاً من مرحلتي التحديد والتخطيط وانتهاءً بمرحلة التقييم. وينبغي أن تكون هذه المشاركة فعالة وأن تشكل عنصراً أساسياً من عناصر الإجراءات المعنية، مما يعني أنه ينبغي لتلك الشعوب أيضاً أن تشارك في عمليات صنع القرار.

٧١- ويشمل مبدأ التشاور حق هذه الشعوب في أن يُطلب إذنها، مع تزويدها بجميع المعلومات ذات الصلة بصيغة يفهمها أفرادها لكي يتسنى لها تقديم رد حر ومستنير على ما يُطلب منها.

٧٢- ويوفر مبدأ الحصول على موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة آلية تكفل للشعوب الأصلية المعنية إمكانية اتخاذ قرار بشأن مستقبل الإجراءات التي تؤثر فيها[٨]. وينبغي أن تبدي المجتمعات المحلية موافقتها عن طريق ممثلين تختارهم بنفسها. وستكون الموافقة مخالفة لهذا المبدأ إذا صدرت عن جزء فقط من المجتمع المحلي أو عن فرد وحيد لا يمثل المجتمع المحلي بأكمله. وأعقد العناصر فيما يخص الشعوب الأصلية الحديثة الاتصال هو عنصر الحرية.

---

(٨) انظر تقرير حلقة العمل الدولية المعنية بالمنهجيات المتعلقة بالموافقة الحرة المسبقة المستنيرة والشعوب الأصلية (E/C.19/2005/3).

فالتغيرات السريعة التي تشهدها تلك الشعوب يمكن أن تؤدي إلى حالة لا تجد فيها لا الحرية ولا المعلومات التي تحتاج إليها لتبدي موافقتها.

٧٣- ومشاركة الشعوب الأصلية أو استشارتها فيما يتعلق بهذه الإجراءات لا تقيم الدليل في حد ذاتها على احترام حق تلك الشعوب في المشاركة أو التشاور معها، لأنه لكي يتحقق ذلك يجب أن يكون الأشخاص الذين يُستشارون معينين من المجتمع المحلي كممثلين له ويجب أن تكون المشاركة قد حظيت بموافقة وإقرار أفراد هذا المجتمع.

٧٤- وفي حالة الشعوب الأصلية الحديثة الاتصال، تشير المشاركة بوجه خاص إلى ضرورة النظر إلى هذه الشعوب كأطراف فاعلة في جميع الإجراءات التي تجري فيما يخص علاقاتها بالمجتمع المحيط بها. وينبغي أن تتمتع هذه الشعوب بأهلية البت في أمر الإجراءات التي ينبغي أن تُتخذ وبطريقة المشاركة التي ترغب فيها، وذلك بوصفها أطرافاً فاعلة وصاحبة حقوق وشعوباً يحق لها أن تقرر بنفسها حاضرها ومستقبلها، وإلا فإنه يخشى أن تصبح الأنشطة المنفذة ذات صبغة أبوية ولا تحترم حقوق تلك الشعوب.

٧٥- وتظهر أهمية الحصول على موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة جلية، بصفة خاصة في حالة الشعوب الأصلية من حيث علاقتها بالمجتمع الدولي ورغبته في استغلال أراضيها. وفي حالة الشعوب المنعزلة والحديثة الاتصال، تصبح هذه الموافقة أكثر أهمية من حيث أنها تؤدي وظيفة مزدوجة هي التقييد والحماية. وتعني وظيفة التقييد أن شرط تنفيذ هذا المبدأ يمنع ويقيّد بالكامل إمكانية اتخاذ إجراء في الأراضي التي تعود إلى الشعوب غير المتصل بها لأنه لا يمكن تنفيذ أي أنشطة في أراضيها دون الحصول على موافقتها. أما السعي للحصول على هذه الموافقة بالقوة أو بالإكراه فيؤدي إلى انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، منها جريمة الإبادة الجماعية.

خامساً - وضع سياسات عامة وبرامج عمل: مقترحات

٧٦- من الحيوي أن تعتمد حكومات المنطقة سياسات عامة وبرامج عمل لكفالة حماية هذه الشعوب. ومما لا شك فيه أن أهم تلك السياسات والبرامج ما يشمل الاعتراف بوجود الشعوب الأصلية المنعزلة وخلق الرغبة لدى جميع الجهات الفاعلة في اتخاذ تدابير لحماية حقوق تلك الشعوب.

٧٧- وترد فيما يلي بعض المقترحات المتعلقة بالمجالات التي يجب أن تشملها السياسات العامة وبرامج العمل:

ألف - المبدأ الأساسي

٧٨- إن "المبدأ الأساسي" لحماية الشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال يتمثل في أن تعترف البلدان بحق هذه الشعوب في أن تظل منعزلة كتعبير عن حقها في تقرير المصير.

باء - الإطار القانوني

٧٩- ينبغي وضع إطار تنظيمي وقانوني لإعمال حق هذه الشعوب في أن تبقى منعزلة وفي ضمان عدم تعدي الغرباء على أراضيها. ومن المهم أيضاً إنشاء آليات إنفاذ لوضع حد للإفلات من العقاب في حالات الاعتداء على هذه الشعوب. وينبغي أن تشمل هذه الآليات تجريم الاتصال القسري بأي جماعة من هذه الجماعات وتوفير الحماية القانونية لتراث هذه الشعوب.

جيم – الأراضي والأقاليم وخطط الطوارئ

٨٠- ينبغي أن تقوم السياسات على الاعتراف بحق الشعوب المنعزلة والحديثة الاتصال في أراضيها وأقاليمها وأن تضمن وضع خطط للطوارئ تعزز التنمية والأنشطة الاقتصادية خارج أقاليم هذه الشعوب بل وحتى خارج المناطق العازلة. وينبغي أيضاً وضع خطط للطوارئ لرصد أي أنشطة استخراج قد تنفذ على مقربة من الأقاليم التي تعود إلى الشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال.

دال – المؤسسات العامة

٨١- ينبغي إنشاء مؤسسات ملائمة لتنفيذ الإطار التشريعي و/أو تكييف المؤسسات القائمة مع احتياجات وخصائص هذه الشعوب مع تخصيص اعتمادات لتمويل هذه الإصلاحات المؤسسية. ومن الضروري أيضاً وضع برامج لتدريب المهنيين الذين يعملون في مختلف برامج حماية الشعوب المنعزلة طوعاً أو الحديثة الاتصال. وينبغي أن تشمل هذه البرامج التدريبية وحدة فنية تتعلق بالصحة والوقاية من الأمراض.

هاء – إذكاء الوعي والرصد

٨٢- يلزم زيادة مشاركة الحكومات في حماية حقوق الإنسان للشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال وضمان حقوقها، كما يلزم أن تتخذ هذه الحكومات موقفاً أكثر استباقية وتظهر التزاماً أكبر بمستقبل هذه الشعوب من حيث سيادتها على أراضيها.

٨٣- ومن شأن إقامة حوار مستمر بين الحكومات المحلية، والبلديات، والحكومات الإقليمية والوطنية، ومنظمات الشعوب الأصلية، والمنظمات غير الحكومية، فيما يتعلق بأحوال هذه الشعوب ومشاكلها واحتياجاتها أن تشكل أداة إدارة ممتازة لتنفيذ تدابير وإجراءات محددة للحماية باستخدام آليات دائمة للحوار تتيح مشاركة جميع الجهات الفاعلة.

٨٤- ومن الضروري أن تكون هناك آلية أو نظام للرصد المستمر لحالة الشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال وظروف معيشتها. ويمكن أن يتحقق هذا الرصد بإعداد وتحديث دراسات وتقارير عن حالة الشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال فيما يتعلق بممارسة حقوق الإنسان وما تتعرض له هذه الشعوب من تهديدات واعتداءات، فضلاً عن الاستمرار في رصد أوجه التقدم أو التراجع في عمليات الاتصال الخاصة بالشعوب الحديثة الاتصال.

واو – إنشاء لجان وطنية

٨٥- يمكن تعزيز إنشاء لجان تنسيق وطنية لحماية الشعوب الأصلية المنعزلة أو الحديثة الاتصال كوسيلة لتشجيع التنسيق فيما بين مختلف الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص. وينبغي أن تكون هذه اللجان عملية المنحى وفعالة ومرنة في طرائق عملها وينبغي أن تتوافر لها القدرة على أن تناقش وتحلل بعمق ما سينفذ من تدابير وإجراءات للحماية.

زاي - دور الجهات الفاعلة الأخرى

٨٦- من المهم النظر في مسؤوليات مختلف الجهات الفاعلة غير الحكومية التي تؤثر في الشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال أو التي توفر لها الحماية، مثل منظمات الشعوب الأصلية، ووكالات التعاون الدولي والشركات التي تستخرج الموارد الطبيعية. ومن الأساسي لتوفير حماية مناسبة لحقوق الشعوب الأصلية إشراك مختلف الجهات الفاعلة من القطاع الخاص، ولا سيما منظمات الشعوب الأصلية، والشعوب الأصلية التي هي بالفعل على احتكاك بالغير، كونها تعيش في أقاليم مجاورة وتربطها في حالات كثيرة علاقات قرابة مع جماعات الشعوب المنعزلة أو الحديثة الاتصال. وينبغي لوكالات التعاون الدولي أيضاً أن تتقاسم مسؤولية وضع برامج الحماية والرصد وتمويلها. وأخيراً ينبغي لشركات الصناعات الاستخراجية التي تؤثر في أقاليم الشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال، والتي تقيم في حالات كثيرة علاقات مع تلك الشعوب، أن تفي بمسؤولياتها والتزاماتها بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي وأن تشارك أيضاً في وضع برامج عمل.

حاء - وضع بروتوكولات للحماية وبرتوكولات للاتصال

٨٧- ترمي هذه البروتوكولات إلى تزويد مختلف الجهات الفاعلة التي تشارك في حماية الشعوب الأصلية بقواعد سلوك وخطوات واضحة من أجل اتباعها. وينبغي أن تتمحور جميع هذه البروتوكولات حول حماية أراضي وأقاليم الشعوب الأصلية المنعزلة والحديثة الاتصال.

٨٨- وينبغي أن تعكس هذه البروتوكولات الحاجة إلى وضع سياسات وقائية لكفالة حماية حقوق الإنسان للشعوب الأصلية، ولا سيما، حقها في تقرير المصير.

٨٩- وتكون بروتوكولات الاتصال مفيدة في الحالات التي يصبح الاتصال فيها ضرورياً لأسباب قاهرة. وينبغي أن تكون هذه البروتوكولات بمثابة ضمان للتخفيف من آثار الاتصال الحديث، وذلك من خلال ضمان أن تحمي الإجراءات ذات الصلة حياة هذه الشعوب وثقافاتها. وينبغي أن تعكس هذه البروتوكولات دائماً المبدأ المتمثل في أن عمليات الاستيعاب أو الاستيعاب القسري محظورة على النحو المحدد في المادة ٨ من الإعلان.

- - - - -