الأمم المتحدة

A/HRC/15/37

الجمعية العامة

Distr.: General
15 July 2010
Arabic
Original: Spanish

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

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

تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، السيد جيمس أنايا

موجز

هذا التقرير هو التقرير السنوي الثالث الذي يقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، السيد جيمس أنايا، عملاً بقرار المجلس ١٢/٦. ويقدم المقرر الخاص في هذا التقرير موجزاً عن الأنشطة التي نُفذت خلال السنة الثانية من ولايته، بما في ذلك التعاون مع الآليات الدولية والإقليمية الأخرى بشأن حقوق الشعوب الأصلية وكذلك الأنشطة المتصلة بمجالات عمله الرئيسية الأربعة، وهي: تعزيز الممارسات الجيدة؛ والدراسات المواضيعية؛ والتقارير القطرية؛ والبلاغات المتصلة بالانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان.

ويكرّس المقرر الخاص الجزء الثاني من تقريره لتحليل المسؤولية التي تتحملها الشركات فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية في سياق توقعات المجتمع الدولي في هذا الصدد.

(A) GE.10-15073 310810 020910

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٣	٣
ثانياً –	موجز الأنشطة	٤-٢٥	٣
	ألف– التنسيق مع الآليات والهيئات العالمية والإقليمية الأخرى	٤-٩	٣
	باء – مجالات العمل	١٠-٢٥	٤
ثالثاً –	مسؤولية الشركات فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية	٢٦-٨٠	٨
	ألف– مسؤولية الشركات فيما يخص حقوق الإنسان	٣٣-٣٨	١٠
	باء – المعايير الدولية المتعلقة بمسؤولية الشركات في مجـــال احتـــرام حقـــوق الشعوب الأصلية	٣٩-٤٥	١٢
	جيم– توخي الشركات اليقظة الواجبة فيما يتعلق بواجب احتـــرام حقـــوق الشعوب الأصلية	٤٦-٨٠	١٤
رابعاً –	الاستنتاجات والتوصيات	٨١-٩١	٢٤

أولاً – مقدمة

١- يُقدّم المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان، عملاً بقرار المجلس ١٢/٦.

٢- ويعرض التقرير، في الجزء الأول، موجزاً للأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص في سياق أداء ولايته. ويعرض المقرر الخاص في الجزء الثاني من التقرير تحليلاً لمسؤولية الشركات فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في إطار المعايير الدولية القائمة. وتتطرق مختلف الإضافات لهذا التقرير إلى أنشطة المقرر الخاص والتقييمات التي أجراها في مجالات عمله (انظر الفقرات ١٠-٢٥).

٣- ويعرب المقرر الخاص عن تقديره للدعم الذي قدمه موظفو مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وهو يود أيضاً أن يشكر الموظفين والباحثين في برنامج دعم المقرر الخاص التابع لجامعة ولاية أريزونا على دعمهم المستمر لجميع جوانب عمله. ويود المقرر الخاص كذلك أن يتقدم بالشكر للكثير من الشعوب الأصلية، والحكومات، والهيئات والآليات التابعة للأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، وغيرها من الكيانات والأفراد الذين تعاونوا معه خلال السنة الماضية لتنفيذ ولايته. وأخيراً، يود المقرر الخاص أن يعرب عن شكره للمنظمة غير الحكومية كريدا (المجلس الدولي للسلام للدول والشعوب والأقليات) ومركز اليونسكو لمقاطعة كاتالونيا، لما قدماه من دعم لإعداد هذا التقرير.

ثانياً – موجز الأنشطة

ألف – التنسيق مع الآليات والهيئات العالمية والإقليمية الأخرى

٤- واصل المقرر الخاص، خلال السنة الثانية من مدة ولايته، تعاونه مع الآليات الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة التي تُعنى بموضوع الشعوب الأصلية، وبخاصة محفل الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، وآلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية، عملاً بالتكليف الصادر عن مجلس حقوق الإنسان[(١)].

٥- وكجزء من جهود المقرر الخاص للتنسيق والتعاون مع هذه الآليات، فقد شارك في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ في اجتماع عُقد في نيويورك مع ممثلي المحفل الدائم وآلية الخبراء. وخلال هذا الاجتماع، كان هناك تبادل للمعلومات فيما يتعلق ببرامج عمل كل طرف من

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

هذه الأطراف الثلاثة وجرى تحليل سبل تحديد مسارات أنشطتهم المختلفة بهدف جعلها أكثر فعالية.

٦- وبهدف المساهمة في عمل آلية الخبراء، شارك المقرر الخاص في مشاورة إقليمية عقدتها منظمة ميثاق الشعوب الأصلية في آسيا في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ في تايلاند، بمشاركة أعضاء في آلية الخبراء. وقدّم المقرر الخاص في ذلك الاجتماع مساهمته في مجال البحوث التي تجريها آلية الخبراء حالياً في ما يتعلق بحق الشعوب الأصلية في المشاركة.

٧- وخلال العام الماضي، سعى المقرر الخاص أيضاً لتنسيق جهوده مع الهيئات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ولتحقيق هذه الغاية، شارك المقرر الخاص في اجتماعين عُقد أولهما في ترينيداد وتوباغو، في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٩، ونظمته مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، وثانيهما في تايلند في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠، ونظمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع المفوضية السامية.

٨- وفي إطار جهود التنسيق أيضاً، عقدت اجتماعات على هامش دورتي المحفل الدائم وآلية الخبراء مع ممثلي الشعوب الأصلية والمنظمات التي تتحدث باسمها، مما أتاح لهم الفرصة لاطلاع المقرر الخاص على الأوضاع المحددة في بلدانهم. وجرت تلك الاجتماعات خلال الدورة التاسعة للمحفل الدائم، في نيسان/أبريل ٢٠١٠، والدورة الثالثة لآلية الخبراء في تموز/ يوليه ٢٠١٠. وخلال هاتين الدورتين، سنحت الفرصة أيضاً للمقرر الخاص للقاء ممثلي مختلف الدول والهيئات التابعة للأمم المتحدة لمناقشة القضايا ذات الصلة بولايته.

٩- وعلى الصعيد الإقليمي، التقى المقرر الخاص في عام ٢٠١٠ بأعضاء في لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لاستعراض مختلف أشكال التنسيق والتعاون بشأن القضايا ذات الصلة بولايته. وقد شارك المقرر الخاص أيضاً في حزيران/يونيه ٢٠١٠ في حلقة دراسية نظمتها أمانة لجنة البلدان الأمريكية كان هدفها تدريب قادة شعوب أصلية من أمريكا الشمالية على الآليات الخاصة بحقوق الإنسان في النظام الدولي وفي نظم البلدان الأمريكية.

باء - مجالات العمل

١٠- إلى جانب التنسيق مع الآليات الدولية الأخرى، واصل المقرر الخاص تطوير أساليب عمله في مجالات عمله الرئيسية الأربعة وهي: تعزيز الممارسات الجيدة؛ والدراسات المواضيعية؛ والتقارير القطرية؛ والبلاغات المتصلة بالانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان.

١- تعزيز الممارسات الجيدة

١١- بموجب الولاية التي أسندها مجلس حقوق الإنسان إلى المقرر الخاص فيما يخص "تحديد أفضل الممارسات ... وتعزيزها"[٢]، استمر المقرر الخاص في تعزيز إجراء الإصلاحات القانونية والإدارية والبرنامجية على المستوى المحلي لتفعيل المعايير الواردة في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وغيره من الصكوك الدولية ذات الصلة.

١٢- وقد اضطلع المقرر الخاص أحياناً بهذه الأنشطة الترويجية بناء على طلبات قدمتها الحكومات للحصول على مشورته التقنية فيما يتعلق بالإصلاحات التي تنوي إجراءها للنظم القانونية المحلية. وهذا ما حدث مثلاً مع حكومة إكوادور، التي دعت المقرر الخاص للقيام بزيارة إلى البلد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ لتقديم مساعدته التقنية بشأن صياغة تشريع جديد لمواءمة الولاية القضائية للشعوب الأصلية مع الولاية القضائية العادية. وجرت الاستفادة كذلك من تلك الزيارة لمتابعة نتائج الزيارة التي كان المقرر الخاص قد قام بها إلى هذا البلد في السنة السابقة والتي قدّم على إثرها سلسلة من الملاحظات بشأن عملية الإصلاح الدستوري التي شهدتها البلاد حينها[٣]. وعقب هذه الأنشطة الخاصة بالمتابعة، أعد المقرر الخاص تقريراً قدّم فيه ملاحظات وتوصيات إضافية إلى الحكومة[٤].

١٣- ومن بين الأنشطة التي قام بها المقرر الخاص أيضاً بهدف تعزيز الممارسات الجيدة الاتصال بحكومات البلدان التي لم تصوّت في عام ٢٠٠٧ لصالح اعتماد الجمعية العامة لإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وفي هذا الصدد، يلاحظ المقرر الخاص مع الارتياح أن الحكومة النيوزيلندية قد أعربت عن دعمها الرسمي للإعلان خلال الدورة الأخيرة للمحفل الدائم.

١٤- ويعرب المقرر الخاص كذلك عن ارتياحه للبيان الذي أدلى به ممثل الولايات المتحدة، خلال دورة المحفل الدائم أيضاً، حيث أعلن أن حكومة بلاده تقوم بمراجعة موقفها من الإعلان في ضوء تشريعاتها وسياساتها الداخلية. كما يحيط المقرر الخاص علماً بأن الحاكمة العامة لكندا قد أدلت ببيان في ٣ آذار/مارس ٢٠١٠ (خطاب العرش) أكدت فيه أن كندا "ستتخذ خطوات على طريق اعتماد" الإعلان "بما يتفق مع الدستور الكندي والقوانين الكندية". وإذا ما تأكدت هذه المبادرات، فإن الولايات المتحدة وكندا ستنضمان إلى الأغلبية الساحقة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي تدعم الإعلان، الأمر الذي سيجعل من معارضته أمراً تجاوزه الزمن.

---

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ١(أ).

(٣) الوثيقة A/HRC/9/9/Add.1، المرفق الأول.

(٤) الوثيقة A/HRC/15/37/Add.7.

١٥- وفي أيار/مايو ٢٠١٠، شارك المقرر الخاص في ندوة "التعدد الثقافي وصناعة النفط والغاز في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي" التي عقدت في قرطاجنة، كولومبيا، حيث نظمتها الرابطة الإقليمية لشركات النفط والغاز الطبيعي في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وقد أتاحت تلك الندوة فرصة للمقرر الخاص لكي يعرض على ممثلي ومديري شركات النفط والغاز في المنطقة وجهة نظره بشأن مسؤولية الشركات الخاصة في معرفة المعايير الدولية بشأن حقوق الشعوب الأصلية واحترام تلك المعايير.

١٦- وفي تموز/ يوليه ٢٠١٠، شارك المقرر الخاص بصفة استشارية في عملية صوغ مشروع قانون بشأن التشاور مع الشعوب الأصلية، وهو مشروع يجري إعداده حالياً في كولومبيا. وتشكل المشورة التي قدمها المقرر الخاص جزءاً من مبادرة مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في كولومبيا الذي يجري حالياً عملية تشاركية في إطار أداء الدولة لواجبها المتمثل في استشارة الشعوب والمجتمعات الأصلية والكولومبيين المنحدرين من أصل أفريقي، وذلك بناء على طلب تقدم به فريق الاستشارة المسبقة التابع لوزارة الداخلية والعدل في كولومبيا.

٢- الدراسات المواضيعية

١٧- إقراراً بالدور المركزي الذي تضطلع به آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية فيما يخص إعداد الدراسات المواضيعية، واصل المقرر الخاص تقديم دعمه لعمل آلية الخبراء في هذا الصدد (انظر الفقرة ٦ أعلاه). وبالإضافة إلى ذلك، واصل المقرر الخاص، على غرار ما فعله في السنوات السابقة، إجراء تحقيقاته بشأن المسائل المتكررة في إطار مختلف الأنشطة التي يضطلع بها عملاً بولايته، والتي تعكس أنماطاً واسعة النطاق أو مشاكل مشتركة تواجهها الشعوب الأصلية فيما يتعلق بالتمتع بحقوق الإنسان الخاصة بها. وخلال هذا العام، أبدى المقرر الخاص اهتماماً خاصاً بتحليل دور الشركات فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، وهي المسألة التي يتناولها بالتفصيل الجزء الثاني من هذا التقرير (الفقرات ٢٦-٩١ أدناه).

١٨- وكجزء من تلك التحقيقات، وبناء على توصية المحفل الدائم، اقترح المقرر الخاص عقد اجتماع للخبراء في سيتغيس، بإسبانيا وشارك فيه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ برعاية المنظمتين غير الحكوميتين كريدا ومركز اليونسكو لمقاطعة كاتالونيا. وقد أجرى هذا الاجتماع تحليلاً لمصادر النزاعات الناشئة عن الأنشطة الاستخراجية التي تزاولها الشركات العاملة في أراضي الشعوب الأصلية، وكذلك الآليات الممكنة لمنع وتسوية تلك النزاعات. وقد شكلت المناقشات التي جرت خلال الاجتماع مدخلا هاماً في إعداد هذا التقرير.

١٩- ومن بين المواضيع الأخرى التي يدرسها المقرر الخاص أو يعتزم دراستها مسألة التعددية القانونية والقانون العرفي للشعوب الأصلية، وحالة الشعوب الأصلية التي تعيش في عزلة طوعية، وحالة المجتمعات والأفراد الأصليين الذين يعيشون في المناطق الحضرية.

٣- التقارير القطرية

٢٠- خلال هذه الفترة، واصل المقرر الخاص عمله في مجال البحوث وإعداد التقارير بشأن حالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية في بلدان محددة، بناء على دعوة من حكومات تلك البلدان.

٢١- وقد أعد المقرر الخاص، ومنذ تقديم تقريره الأخير إلى مجلس حقوق الإنسان، تقارير عن حالة الشعوب الأصلية في كل من بوتسوانا وكولومبيا وأستراليا[٥] وزار كلاً من الاتحاد الروسي[٦]، وإقليم صامي الذي يشمل الأراضي التي يقيم فيها تقليدياً الشعب الصامي في بلدان الشمال الأوروبي[٧] ونيوزلندا[٨]، وذلك بهدف جمع المعلومات عن الحالة العامة للشعوب الأصلية في تلك البلدان. وخلال السنة الماضية، تلقى المقرر الخاص مؤشرات إيجابية من حكومتي جمهورية الكونغو والسلفادور فيما يخص احتمال زيارتهما لهما في المستقبل.

٤- الادعاءات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان

٢٢- استمر المقرر الخاص، في إطار الولاية التي أسندها إليه مجلس حقوق الإنسان، في "جمع المعلومات والرسائل وطلبها وتلقيها وتبادلها من جميع المصادر ذات الصلة، بما في ذلك من الحكومات والسكان الأصليين ومجتمعاتهم ومنظماتهم، فيما يتصل بالانتهاكات المزعومة لما لهم من حقوق إنسان وحريات أساسية"[٩] ولتحقيق ذلك، ما يزال المقرر الخاص يقوم بإعداد استراتيجيات طويلة الأجل في إطار "إقامة حوار تعاوني منتظم مع جميع الجهات الفاعلة"[١٠].

٢٣- وعلى أساس بحث المقرر الخاص للعديد من الحالات، وضَعَ سلسلة من الملاحظات التفصيلية وأعد توصيات بشأن الإجراءات التي يرى أنه ينبغي للحكومات والأطراف الأخرى المعنية، حسب الاقتضاء، اتخاذها معالجة هذه الحالات في إطار المعايير الدولية ذات الصلة. وتَرِد هذه الملاحظات في تقريره عن البلاغات (الإضافة ١)، المصحوب بملخص للرسائل التي بعثها إلى الحكومات والردود التي تلقاها منها أو تلك المذكورة في تقارير خاصة. وبذلك، يسعى المقرر الخاص لتحديد المسائل الجوهرية في حالات محددة، وكذلك لخلق روح من التعاون بين الدول والشعوب الأصلية للبحث عن حلول بناءة للمشاكل القائمة.

---

(٥) الوثيقة A/HRC/15/37/Add.2 وAdd.3 وAdd.4 على التوالي.

(٦) الوثيقة A/HRC/15/37/Add.5.

(٧) الوثيقة A/HRC/15/37/Add.6.

(٨) الوثيقة A/HRC/15/37/Add.9.

(٩) قرار مجلس حقوق الإنسان، الفقرة ١(ب).

(١٠) المرجع نفسه، الفقرة ١(و).

٢٤- وفي هذا الصدد، وخلال زيارة المقرر الخاص لاستراليا في آب/أغسطس ٢٠٠٩، أجرى متابعة خاصة للرسائل السابقة المتعلقة بما يترتب على سياسة الحكومة الأسترالية المتمثلة في خطة *الاستجابة للطوارئ في الإقليم الشمالي* من آثار على حقوق السكان الأصليين. وأعَد المقرر الخاص تقريراً خاصاً يتضمن ملاحظاته بشأن هذا الموضوع، أُرفق بتقريره عن حالة الشعوب الأصلية في أستراليا[١١].

٢٥- وكجزء من أنشطته الهادفة إلى متابعة الادعاءات المحددة المتعلقة بحدوث انتهاكات، قام المقرر الخاص أيضاً بزيارة إلى غواتيمالا في حزيران/يونيه ٢٠١٠ للتحقيق في حالة الشعوب الأصلية المتضررة من منجم مارلين في منطقتي سيباكابا وسان ميغيل إيختاهواكان. وخلال الزيارة، بحث المقرر الخاص أيضاً القضايا العامة المتعلقة بتطبيق مبادئ التشاور مع السكان الأصليين في البلاد، ولا سيما فيما يتعلق بالصناعات الاستخراجية[١٢].

ثالثاً - مسؤولية الشركات فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية

٢٦- من القضايا التي تظهر بشكل متكرر في إطار مختلف الأنشطة التي يقوم بها المقرر الخاص عملاً بولايته ما يشمل تأثير أنشطة الشركات، ولا سيما الشركات عبر الوطنية، على حقوق الشعوب الأصلية. وبعد تحليل العديد من الحالات في مناطق مختلفة من العالم، رأى المقرر الخاص أن من الضروري تركيز بحثه المواضيعي خلال العام الماضي على توضيح مضمون المسؤولية، التي يتعين على الشركات تحملها في هذا المجال المحدد وفقا للمعايير الدولية.

٢٧- ذلك أن دور الشركات في مجال حقوق الإنسان هو مسألة معقدة كانت محل اهتمام متزايد من قِبَل المجتمع الدولي. وقد انعكس هذا الاهتمام، في جملة أمور، في إنشاء لجنة حقوق الإنسان، وتجديد المجلس فيما بعد، لولاية الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال التجارية الأخرى[١٣]. وقد أبدى الممثل الخاص اهتماماً خاصاً بدور الشركات فيما يتعلق بحقوق الإنسان للشعوب الأصلية[١٤]. وقد شرَع المقرر الخاص بالتعاون مع فريق تابع للممثل الخاص في العمل على

---

(١١) الوثيقة A/HRC/15/37/Add.4، التذييل باء.

(١٢) الوثيقة A/HRC/15/37/Add.8.

(١٣) قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/٨.

(١٤) انظر التقرير الموجز عن المشاورات التي أجراها الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال التجارية الأخرى (بوغوتا، يومي ١٨ و١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧): على الموقع: www2.ohchr.org/english/issues/trans_corporations/docs/Ruggie-Latin-America-Consultation-18-19-January-2007.pdf.

معالجة هذه المسألة، كما اتضح خلال اجتماع الخبراء الذي عُقد في سيتغيس بشأن آليات منع وتسوية النزاعات الناشئة عن الأنشطة الاستخراجية (انظر الفقرة ١٨ أعلاه).

٢٨- وعلى الرغم من العناصر المشتركة التي تتسم بها هذه المسألة، فإن دور الشركات فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية يتضمن عدداً من العناصر المحددة، كما تبين في مختلف المبادرات التي اضطلع بها الفريق العامل السابق المعني بالسكان الأصليين، والمحفل الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية[١٥] ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان[١٦]. كما جرى تحليل آثار ما يسمى بـ "المشروعات العملاقة" على الشعوب الأصلية وذلك في تقرير مواضيعي أعده المقرر الخاص السابق[١٧]. وقد حلّلت مختلف المبادرات الدولية المتخذة حتى الآن كيف يساهم جهل هذه الحقوق، بشكل متكرر، في خلق مشاكل خطيرة تتمثل في تجريد السكان من أملاكهم، والتلوث البيئي، والتشريد القسري، وإلحاق أضرار دائمة بالثقافات والقيم الروحية والمعارف التقليدية للشعوب الأصلية.

٢٩- وكما نوقش في ندوة الخبراء التي عقدت في سيتغيس، فإن الأنشطة التجارية في أراضي الشعوب الأصلية تتسبب، بوتيرة متزايدة، في إشعال فتيل النزاعات الاجتماعية الخطيرة التي تؤدي إلى دوامات من العنف، تسبب بدورها المزيد من انتهاكات حقوق الإنسان. وفي هذه الحالات، كما أشار المقرر الخاص إلى ذلك في السابق، فإن الشعوب الأصلية ليست الطرف الوحيد المتضرر: فالنزاعات الاجتماعية المتصلة بأنشطة الشركات العاملة في أراضي الشعوب الأصلية تؤثر في نهاية المطاف تأثيراً سلبياً على المصالح الاقتصادية لتلك الشركات وسمعتها، وكذلك الأمر بالنسبة للحكومات المعنية[١٨].

٣٠- ولاحظ المقرر الخاص أن هذه الحالات ترتبط في كثير من الأحيان بعدم وجود معرفة كافية لدى الشركات بالمسؤوليات التي تلزمها باحترام حقوق الشعوب الأصلية، وكذلك

---

(١٥) انظر تقرير حلقة العمل الدولية بشأن آفاق العلاقات بين الشعوب الأصلية والشركات الصناعية (سالخارد، الاتحاد الروسي، من ١-٤ تموز/يوليه ٢٠٠٧) على الموقع: www.un.org./esa/socdev/unpfii/documents/workship_PRIPIC_Report.pdf؛ وكذلك تقرير اجتماع الخبراء الدوليين بشأن الصناعات الاستخراجية وحقوق الشعوب الأصلية والمسؤولية الاجتماعية للشركات (مانيلا، ٢٧-٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٩) (الوثيقة E/C.19/2009/CRP.8).

(١٦) انظر تقرير حلقة العمل بشأن الشعوب الأصلية، وشركات القطاع الخاص العاملة في مجالات الموارد الطبيعية والطاقة والتعدين، وحقوق الإنسان (جنيف، من ٥ إلى ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١) (الوثيقة E/CN.4/Sub.2/AC.4/2002/3)، وتقرير حلقة العمل الدولية بشأن شركات الموارد الطبيعية والشعوب الأصلية وحقوق الإنسان: وضع إطار للتشاور وتقاسم المنافع وتسوية المنازعات (موسكو، ٣-٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨) (الوثيقة A/HRC/EMRIP/2009/5).

(١٧) تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، السيد رودولفو ستافنهاغن، المقدم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٢/٦٥ (الوثيقة E/CN.4/2003/90).

(١٨) الوثيقة A/HRC/6/12 الفقرة ٥٦.

بمضمون هذه الحقوق[١٩]. وكثيراً ما تجادل الشركات بأن مسؤوليتها تقتصر على الامتثال للقوانين السارية في البلدان التي تعمل فيها، ولكن من الواضح أن هذه الحجة قاصرة ولا تقدم حلولا جذرية للحالات التي تكون فيها القواعد غير كافية أو لا تراعي المعايير الدولية، أو ببساطة، عندما لا تحظى الشعوب الأصلية المتضررة باعتراف رسمي بوجودها أصلاً.

٣١- ونظراً لاستمرار عدم الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية في سياق أنشطة الشركات على أراضيها، فقد أعرب العديد من هذه الشعوب عن معارضته، إن لم يكن رفضه القاطع، لهذه الأنشطة. ومع ذلك، يود المقرر الخاص أن يؤكد، كما اتضح خلال العديد من المنتديات المحلية والدولية أن، معظم الشعوب والمجتمعات الأصلية لا تعارِض هذه الأنشطة في حد ذاتها وما تعود به من فوائد محتملة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتلك الشعوب. والواقع أن التجارب المقارنة قد دلت على أن أنشطة الشركات يمكن أن تصبح عاملاً رئيسياً لتنمية الشعوب الأصلية شرط أن تتحكم هذه الشعوب نفسها بتلك الأنشطة في سياق ممارستها لحقها في الاستقلال والحكم الذاتي. بل إن ما تعترض عليه الشعوب الأصلية، لأسباب مفهومة، هو ذلك النوع من المشاريع الإنمائية الذي يقام دون احترام حقوقها الأساسية ولا يترك وراءه إلا الأضرار ولا يعود بأي فوائد واضحة على مجتمعاتها.

٣٢- وبالنظر لكل ما تقدم ذكره، يرى المقرر الخاص أن من الضروري حتماً السعي للتوصل إلى الحد الأدنى من التفاهم بشأن مسؤوليات الشركات فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية. وينبغي أن يستند النقاش حول هذا الأمر إلى من نفس منطلقات النقاش الدولي والمتعدد الأطراف حالياً بشأن مسؤولية الشركات في مجال حقوق الإنسان بصفة عامة.

ألف - مسؤولية الشركات فيما يخص حقوق الإنسان

٣٣- على الرغم من أنه لا يوجد حالياً إطار قانوني دولي بشأن المسؤولية التي تتحملها الشركات فيما يخص حقوق الإنسان، فإن هناك نوعاً من التوافق العام في الآراء لدى المجتمع الدولي ككل حول وجود هذا النوع من المسؤولية على الأقل. ومما يعبّر عن هذا التوافق ما ظهر في العقود الأخيرة، محلياً ودولياً، من أطر تنظيمية عديدة وأطر تنظيم ذاتي عديدة فيما يخص مسؤولية الشركات، وكذلك النقاش الدائر حالياً في مجال وضع المعايير[٢٠].

---

(١٩) تم التأكيد على هذه النقطة من قبل المقرر الخاص مثلاً في عام ٢٠٠٩ فيما يخص قضية بناء المشروع الكهرمائي "تشان ٧٥" (Chan 75) في بنما. انظر تقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للسكان الأصليين، السيد جيمس أنايا. إضافة: ملاحظات بشأن حالة مجتمع "شاركو لا بافا" (Charco la Pava) والمجتمعات الأخرى المتأثرة بالمشروع الكهرمائي "تشان ٧٥" (Chan 75) في بنما (A/HRC/12/34/Add.5)، الفقرات. ٥٤-٥٩.

(٢٠) هناك تحليل مفصَّل لهذه المسألة في تقارير الممثل الخاص. انظر بصفة خاصة الوثائق التالية: E/CN.4/2006/97 وA/HRC/4/35 وA/HRC/8/5، الصادرة في الأعوام ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ و٢٠٠٨ على التوالي.

٣٤- وبغض النظر عن الوضع القانوني لمختلف الصكوك والآليات الموجودة حالياً، فهي في الواقع تعبر عن وجود توقعات اجتماعية بشأن المسؤولية التي تقع على عاتق الشركات وضرورة النهوض بهذه المسؤولية فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ويميل النقاش الدولي الجاري بشأن هذه المسألة إلى التأكيد على أن الشركات تتحمل مسؤوليات في مجال حقوق الإنسان تختلف اختلافاً جوهرياً عن تلك التي تتحملها الدول ولو أنها مرتبطة بها[٢١]. وفيما يتعلق بهذه المسألة، يميز الإطار المفاهيمي الذي وضعه الممثل الخاص للأمين العام بين ثلاثة أنواع من الواجبات: واجب الدولة في توفير الحماية لحقوق الإنسان، وواجب الشركة في احترام هذه الحقوق، والواجب المشترك المتمثل في جبر الأضرار[٢٢].

٣٥- ومن واجب الدولة توفير الحماية من التجاوزات التي يحتمل أن ترتكبها الشركات والتي تمس حقوق الإنسان، بما في ذلك تجاوزات الشركات عبر الوطنية، بالإضافة إلى واجب التحقيق في هذه التجاوزات والمعاقبة عليها عند حدوثها[٢٣].

٣٦- وعلى الشركات، من جانبها، واجب عام يتمثل في احترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان، في إطار "ممارسة اليقظة الواجبة" التي يجب أن تحكم أنشطة هذه الشركات[٢٤]. وكما أوضح الممثل الخاص للأمين العام، فإن ممارسة اليقظة الواجبة من قِبَل الشركات فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان تشمل ثلاث مجموعات من العوامل.

٣٧- وأول هذه العوامل السياق الوطني الذي تمارس فيه شركة ما أنشطتها، ويتمثل الواجب هنا في تحديد التحديات التي قد ينطوي عليها النشاط. وثانياً، التأثير الذي قد تسببه أنشطتها على حقوق الإنسان في هذا السياق - مثلاً باعتبارها شركة منتجة، أو مقدمة للخدمات أو صاحبة عمل أو يقع مقرها بجوار مجتمع ما. وثالثاً، إمكانية أن تساهم الشركات في انتهاك حق من الحقوق من خلال العلاقات المرتبطة بأنشطتها، كأن يكون ذلك مثلاً من خلال العلاقات التي تربطها بشركائها أو بمورديها أو بالهيئات الحكومية والجهات الفاعلة غير الحكومية الأخرى[٢٥].

٣٨- ويرد ذكر واجب الشركات المتمثل في احترام حقوق الإنسان وكذلك مفهوم ممارسة اليقظة الواجبة في هذا المجال في الاتفاق العالمي للأمم المتحدة، وهو أهم مبادرة دولية حتى الآن تهدف إلى ضمان تحمّل الشركات لمسؤوليتها الاجتماعية. وينص المبدآن ١ و٢ من الاتفاق على أنه يتعين على الشركات "دعم حماية حقوق الإنسان الأساسية المعلنة دولياً

---

(٢١) الوثيقة E/CN.4/2006/97، الفقرات ٥٦ إلى ٦٩.

(٢٢) الوثيقة A/HRC/8/5.

(٢٣) انظر الوثيقة A/HRC/4/35، الفقرات ١٠ إلى ١٨، والوثيقة A/HRC/8/16، الفقرات ٢٧-٥٠ و٨٢-١٠٣.

(٢٤) المرجع نفسه، الفقرات ٥١-٨١.

(٢٥) الوثيقة A/HRC/8/16، الفقرة ١٩.

واحترامها، في مناطق نفوذها"، وعليها أن تتأكد من أنها " ليست ضالعة في انتهاك" هذه الحقوق[٢٦].

باء – المعايير الدولية المتعلقة بمسؤولية الشركات في مجال احترام حقوق الشعوب الأصلية

٣٩- إن الصكوك الدولية القائمة بشأن حقوق الشعوب الأصلية تتناول في الغالب واجب الدول، كما هو الحال في الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان بصفة عامة. وهذا ما ينطبق على إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، والاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة. وتبيّن هذه الصكوك، بالإضافة إلى التزامات الدول، الحقوق التي ينبغي على الشركات والجهات الأخرى الخاصة أيضاً احترامها.

٤٠- وتؤكد التوصية العامة الثالثة والعشرون للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن حقوق الشعوب الأصلية، تأكيداً خاصاً، على مشكلة فقدان أراضي وموارد الشعوب الأصلية لأسباب منها أنشطة "الشركات التجارية" وما يشكله ذلك من خطر على "حفظ ثقافتها وهويتها التاريخية"[٢٧]. وجرى التأكيد على هذا الانشغال في ممارسة اللجنة المذكورة وغيرها من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان مثل اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اللتين أكدتا على ضرورة أن تتخذ الدول تدابير لتنظيم أنشطة شركات الصناعات الاستخراجية والتحقيق فيها ومعاقبتها إذا استدعى الأمر ذلك بسبب انتهاكها لحقوق الشعوب الأصلية، حسبما ورد في تقرير للممثل الخاص[٢٨].

٤١- ويمثل الإطار التنظيمي القائم أو أساليب التنظيم الذاتي فيما يخص مسؤولية الشركات تجاه الشعوب الأصلية أحد أكثر المجالات تطوراً من بين المجالات المحددة لحقوق الإنسان[٢٩]. فقد وضع العديد من المؤسسات المالية الدولية، بما فيها البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية التابعة له، سياسات أو قواعد سلوك محددة لتشجيع الشركات العامة والخاصة

---

(٢٦) انظر الموقع: www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html.

(٢٧) الوثيقة A/52/18، المرفق الخامس، الفقرة ٣.

(٢٨) الوثيقة A/HRC/4/35/Add.1، الفقرة ١٧.

(٢٩) مرجع سبق ذكره (انظر الحاشية رقم ١٤ أعلاه).

على ضمان أن تحترم أنشطتها الحد الأدنى للمعايير الدولية فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية في جوانب رئيسية منها حقها في أن تتم استشارتها وحقوقها المتعلقة بأراضيها[٣٠].

٤٢- وتشمل مختلف المبادرات الخاصة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات التي يروج لها المجتمع المدني أو قطاع الأعمال، على المستوى الفردي أو القطاعي، معايير محددة تتعلق باحترام حقوق الشعوب الأصلية وتعزيزها. فمثلاً، تتضمن المبادئ والمعايير الخاصة بإدارة الغابات التي يتبعها مجلس رعاية الغابات للتصديق على إصدار شهادات الغابات معيارَ احترام الحقوق العرفية للشعوب الأصلية في امتلاك واستخدام وإدارة أراضيها وأقاليمها[٣١]. كما أن مبادرة الإبلاغ العالمية متعددة القطاعات قد أدرجت أيضاً اعتبارات حقوق الشعوب الأصلية في مبادئها التوجيهية بشأن التقديم الطوعي بمذكرات الاستدامة[٣٢] وعلى وجه التحديد في قطاعي المعادن والفلزات[٣٣]. أما المجلس الدولي للمعادن والفلزات، وهو المؤسسة التي تضم الشركات الرائدة في هذا المجال في جميع أنحاء العالم، فقد اعتمد من جانبه ورقة موقف بشأن الشعوب الأصلية والمشروعات التعدينية[٣٤].

٤٣- ووفقاً للمعلومات التي جمعها الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية عن سياسات الشركات فيما يخص مسؤوليتها الاجتماعية من خلال دراسته لحالات شركات فردية خاصة، لا سيما في الصناعات الاستخراجية، فإن هذه السياسات تتضمن التزامات تجاه مجتمعات السكان الأصليين أوسع من تلك الالتزامات تجاه القطاعات الاجتماعية الأخرى. وتشمل هذه الالتزامات احترام المجتمعات والثقافات المحلية وتحسين الظروف الاقتصادية لتلك المجتمعات، وهي في بعض الأحيان تشترط قبولها المسبق والحر والمستنير لإقامة أية مشاريع[٣٥].

٤٤- وعلاوة على ذلك، يلاحظ المقرر الخاص باهتمام خاص اتخاذ عدد من المبادرات الرسمية الهامة على الصعيد المحلي للترويج للمسؤولية الاجتماعية للشركات فيما يتعلق

---

(٣٠) Banco Mundial, Política Operacional OP 4.10 y Normas de Procedimiento del Banco BP 4.10 (2005); CFI, Norma de Desempeño PS-7; Banco Asiático de Desarrollo, Social Requirement SR-2 (1998, en revisión); Banco Interamericano de Desarrollo, Política Operativa OP-765 (2006); (Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, Performance Requirement PR-7 (2008).

(٣١) FISC, principios y directrices para la ordenación forestal (2002): www.fscus.org/ standards_criteria.

(٣٢) المعلومات متوفرة على الموقع: www.globalreporting.org/ReportingFramework/SectorSupplements/ MiningAndMetals/.

(٣٣) المعلومات متوفرة على الموقع: www.globalreporting.org/NR/rdonlyres/54851C1D-A980-4910-82F1-0BDE4BFA6608/ 2729/G3_SP_RG_Final_with_cover.pdf.

(٣٤) المجلس الدولي للمعادن والفلزات، إعلان الموقف بشأن التعدين والشعوب الأصلية (٢٠٠٩)، متوفر على الموقع: www.icmm.com/document/293.

(٣٥) الوثيقة A/HRC/4/35/Add.3، الفقرات ٦٠-٦٢.

بالشعوب الأصلية، سواء داخل بلدانها أو في بلدان ثالثة. وهذا ما قامت به اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان، التي نشطت في تشجيع المفاوضات بين الشركات والشعوب الأصلية في سياق مبادرة المسؤولية الاجتماعية للشركات[٣٦]. كما أن تقييم الامتثال لحقوق الإنسان، وهو نظام استشاري أنشأه المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان، يتضمن أيضاً سلسلة من المعايير المتعلقة بحقوق الشعوب الأصلية، على أساس الاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية[٣٧]. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بعض سياسات التعاون الثنائي مع الشعوب الأصلية، مثل تلك التي تطبقها الوكالة الدانمركية للتنمية الدولية[٣٨] أو الوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي[٣٩]، تتضمن أيضاً التزامات بتعزيز مسؤولية الشركات في هذا المجال، بما في ذلك الشركات متعددة الجنسيات.

٤٥- ويشكِّل الاهتمام المتزايد الذي تبديه مختلف الجهات الفاعلة بإنشاء الأطر التنظيمية أو أُطر التنظيم الذاتي فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية دليلاً على انتشار الوعي بما يترتب على أنواع معينة من الممارسات التجارية من آثار ضارة بالشعوب الأصلية، فضلا عن التوقعات الشائعة على نحو متزايد بأن على الشركات أن تتحمل سلسلة من المسؤوليات فيما يخص احترام حقوق الشعوب الأصلية التي تكفلها المعايير الدولية. ومن توقعات المجتمع الدولي أن تضطلع الشركات، في إطار معيار اليقظة الواجبة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، بدور استباقي في التعرف على حقوق الشعوب الأصلية في المناطق التي تعمل فيها وتحديد الكيفية التي سوف تؤثر بها أنشطتها على هذه الحقوق. وفي الوقت نفسه، هناك توقعات واضحة بأن على الشركات، لدى ممارستها لأنشطتها، أن تحترم حقوق الشعوب الأصلية، وأن تعزز لا أن تعرقل وفاء الدولة بالتزاماتها تجاه هذه الحقوق.

جيم - توخي الشركات اليقظة الواجبة فيما يتعلق بواجب احترام حقوق الشعوب الأصلية

٤٦- من واجب الشركات تجاه الشعوب الأصلية احترام حقوقها الإنسانية، مما يعني أن تتوخى الشركات اليقظة الواجبة من خلال التعرّف المسبق على مختلف القضايا المتعلقة بالحقوق الأساسية لهذه الشعوب الأصلية وإيلاء العناية الكافية لهذه القضايا عند تنفيذ

---

(٣٦) انظر الموقع: www.hreoc.gov.au/social_justice/publications/corporateresponsibility/index.html.

(٣٧) انظر الموقع: https://hrca.humanrightsbusiness.org/.

(٣٨) الوكالة الدانمركية للتنمية الدولية، استراتيجية دعم الدانمرك للشعوب الأصلية (٢٠٠٤)، على الموقع: www.um.dk/Publikationer/Danida/English/DanishDevelopmentCooperation/StrategyforDanishSupport/strategyforDanish Support.pdf، الصفحة ١٦.

(٣٩) *الوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي الاستراتيجية القطاعية للتعاون الإسباني مع الشعوب الأصلية* (٢٠٠٧): http://194.140.3.20/export/sites/default/web/galerias/programas/Indigena/descargas/ecepi.pdf، الصفحة ٦٧.

أنشطتها. وتشمل هذه القضايا الاعتراف بوجود الشعوب الأصلية وبهياكلها التنظيمية السياسية والاجتماعية الخاصة بها؛ وملكيتها واستخدامها لأراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية؛ وممارسة الدول واجب التشاور مع هذه الشعوب فيما يتعلق بالأنشطة التي تؤثر عليها، والمسؤوليات المرتبطة بذلك التي تقع على عاتق الشركات؛ ودراسات الأثر وتدابير التخفيف؛ وتقاسم الفوائد مع هذه الشعوب.

٤٧- وكما أكد الممثل الخاص للأمين العام، فإن واجب ممارسة اليقظة الواجبة لا يقتصر على احترام الأنظمة الداخلية للدول التي تعمل فيها الشركات، وهي أنظمة غير كافية في كثير من الحالات، بل ينبغي أن يخضع ذلك للمعايير الدولية الملزمة لتلك الدول وللمجتمع الدولي بأسره[٤٠]. وبناء على ذلك، فإن الشركات التي تسعى لممارسة اليقظة الواجبة فيما يتعلق بحقوق السكان الأصليين ينبغي أن تسترشد في أنشطتها بالحقوق المنصوص عليها في القواعد الدولية ذات الصلة، بما في ذلك إعلان الأمم المتحدة والاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، حتى ولو كانت هذه الشركات تعمل في بلدان لم تعلن رسمياً قبولها لهذه القواعد الدولية و لم تصدّق عليها بعد.

٤٨- وممارسة اليقظة الواجبة تعني أيضاً ضرورة ألا تساهم الشركات في عدم امتثال الدول لالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بهذه الحقوق، ولا أن تحل محل هذه الدول في الوفاء بتلك الالتزامات. وهذا الاعتبار وثيق الصلة بصفة خاصة بممارسة واجب الدولة في التشاور مع الشعوب الأصلية، وهو التزام ذو طابع إجرائي مرتبط بواجب الدولة المتمثل في حماية الحقوق الأساسية المعترف بها للشعوب الأصلية (انظر الفقرات ٦٠-٧٠ أدناه).

١- الاعتراف بالشعوب الأصلية

٤٩- إن من الصعوبات الأساسية التي تواجه الشركات التي تعمل في أقاليم الشعوب الأصلية أو التي تؤثر عملياتها على هذه الشعوب ما يتمثل في عدم وجود اعتراف رسمي بهذه الشعوب من جانب الدول التي تقيم فيها، أو وجود اعتراف محدود يقتصر على فئات معينة. ومع ذلك، فمن المبادئ المقبولة عموماً للقانون الدولي لحقوق الإنسان أن إثبات وجود جماعات متميزة على أساس إثني أو لغوي أو ديني، بما في ذلك الشعوب الأصلية، يخضع لمعايير موضوعية ولا يمكن أن يتوقف فقط على قرار تتخذه الدول من جانب واحد[٤١].

٥٠- ولا يمكن أن يشكّل عدم وجود اعتراف صريح، أو وجود اعتراف محدود فقط بالشعوب الأصلية المقيمة في تلك البلدان التي تعمل فيها الشركات ذريعة لها لكي لا تطبق

---

(٤٠) الوثيقة A/HRC/8/5 الفقرة ٥٤.

(٤١) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٣: "حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات (المادة ٢٧)"، الوثيقة (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) الصادرة عام ١٩٩٤، الفقرة ٥-٢.

الحد الأدنى من المعايير الدولية فيما يتعلق بحقوق هذه الشعوب، وذلك حتى في الحالات التي تعترض فيها الدول على تطبيق تلك المعايير. وبالتالي، فإن الشركات، في إطار ممارستها اليقظة الواجبة، تتحمل مسؤولية التحديد المسبق لوجود السكان الأصليين الذين يحتمل أن يتأثروا من جراء أنشطتها المرتقبة، وكيفية تأثرهم بها.

٥١- وقد أُدرجت هذه المسؤولية بشكل صريح في السياستين المتعلقتين بالشعوب الأصلية اللتين ينتهجهما البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية. فسياسة البنك الدولي تشدد على مفهوم الشعوب الأصلية يشير بصورة عامة إلى "الفئات المعرضة للخطر ذات الهوية الاجتماعية والثقافية المتميزة" التي تتصف بمجموعة من الخصائص المميزة لها، ويلاحظ البنك أن هذه الشعوب قد تُسمى بمسميات مختلفة حسب السياق المحدد[٤٢]. وفيما يخص هذه المسألة، فإن سياستي المؤسستين تشترطان على الجهات المقترضة إجراء دراسات تقنية قبل الشروع في عملياتها، عند الاقتضاء[٤٣].

٥٢- وفي غياب تعريف مقبول عالمياً، يمكن للشركات استخدام التعريف الوارد في الاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، وهو تعريف تستخدمه أيضاً الدول التي لم تصدق بعد على الاتفاقية ضمن تشريعاتها أو سياستها المتعلقة بالشعوب الأصلية، فضلاً عن العديد من الوكالات الدولية وبعض الشركات. ومن الصكوك الأخرى التي يمكن للشركات استخدامها لتحديد السكان الأصليين الذين يُحتمل أن يتأثروا بمشاريعها، حتى في حالة عدم وجود اعتراف رسمي، المعايير المعتمدة في سياستي البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية[٤٤].

٢- الحقوق المتعلقة بالأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية

٥٣- وثمة سمة أخرى لواجب ممارسة اليقظة الواجبة الذي يقع على عاتق الشركات التي يحتمل أن يكون لأنشطتها تأثير على الشعوب الأصلية، وهي سمة تتمثل في التعرف على أشكال امتلاك الشعوب الأصلية واستخدامها لأراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية، وهي مسألة لها أهمية بالغة بالنسبة لتمتع تلك الشعوب فعلياً بحقوق الإنسان.

٥٤- وقد أقرت القواعد والممارسات الدولية أن للشعوب الأصلية حقوقاً فريدة في الملكية الجماعية للأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية التي تستخدمها أو تشغلها تقليدياً، أي وفقاً لأنماطها الثقافية المميزة في استخدام الأراضي وشغلها (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المواد ٢٤-٢٩، والاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، المواد ١٣-١٧). وتشمل هذه الأنماط طائفة واسعة من الأنشطة التي لا تقتصر بالضرورة

---

(٤٢) البنك الدولي: Banco Mundial, OP 4.10, párrs. 3 a 4.

(٤٣) المرجع السابق: párr. 4 y PS-7, párr. 6.

(٤٤) المرجع السابق: OP 4.10, párr. 4; PS-7, párr. 5.

على أنشطة اقتصاد الكفاف، وإنما تشمل أيضاً الاستخدامات الثقافية والروحية للأراضي والموارد اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه الشعوب بوصفها شعوباً. ووفقاً لفهم القواعد القانونية السائد دولياً، فإن حق الشعوب الأصلية في الأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية ينبع من قوانينها العرفية وقيمها وتقاليدها وعاداتها، وبالتالي فهذا الحق سابق لاعتراف الدولة الذي يتخذ شكل منح سندات ملكية رسمية، وهو أيضاً مستقل عن هذا الاعتراف.

٥٥- ولا يمكن أن يُتخذ عدم وجود اعتراف رسمي بالملكية الجماعية للسكان الأصليين، سواء بسبب عدم إثبات تلك الملكية من خلال عمليات ترسيم الحدود أو منح سندات ملكية أو غير ذلك من الآليات القانونية أو بسبب عدم وجود تشريعات كافية، حجة أو ذريعة من قبل الشركات التي تدعي العمل من خلال ممارسة اليقظة الواجبة تجاه حقوق السكان الأصليين. ولهذا السبب، فإن اليقظة الواجبة للشركات تستدعي تحمل مسؤولية إجراء تقييم مستقل للحقوق التي قد تعود لهذه الشعوب وفقاً للمعايير المحددة في القواعد الدولية، خصوصاً في حالة التباين بين التشريع الداخلي وتلك المعايير الدولية.

٥٦- وهذا هو المعنى الذي تعبّر عنه سياستا البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية فيما يتعلق بالشعوب الأصلية، حيث تطبق هاتان المؤسستان مجموعة من المعايير الخاصة عندما تكون لمشاريع الجهات المقترضة آثار على الأراضي والموارد الطبيعية التي يستخدمها تقليدياً السكان الأصليون. وهكذا، بالنسبة للمشاريع التي تعتمد على الاعتراف بالملكية الجماعية للسكان الأصليين أو تنطوي على حيازة الأراضي، تشترط سياستا المؤسستين تقديم وثائق مسبقة يعدها خبراء مختصون في أنماط استخدام الأراضي وشغلها من قبل السكان الأصليين. وتشترط هاتان السياستان أيضاً المساواة في المعاملة بين الحيازة العرفية من قبل الشعوب الأصلية وما يقابلها من حيازة أصحاب الملكية القانونية[٤٥].

٥٧- وبما أن الحيازة العرفية للأراضي هي إحدى السمات المحددة التي تتسم بها الغالبية العظمى من الشعوب الأصلية في شتى أنحاء العالم، وعنصر رئيسي في الاعتراف الدولي بحقوق هذه الشعوب، فإن مجرد وجود جماعات أصلية في المناطق الجغرافية التي تعتزم فيها الشركات تنفيذ أنشطتها ينبغي أن يُفهم على أنه قرينة قوية على أن لتلك الجماعات حقوقاً في الأراضي والموارد التي يستخدمها أفرادها أو يستغلونها بشكل أو بآخر. وعلى العكس من ذلك، فإن الشركات تكون متقاعسة عن ممارسة اليقظة الواجبة في عملها إذا اعتبرت أن عدم وجود اعتراف رسمي بالسكان الأصليين يعني أن حقوقهم في الملكية الجماعية غير موجودة.

٥٨- ومن الأمور التي تتسم بأهمية خاصة أيضاً إدراج ضمانات خاصة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن ترحيل الشعوب والمجتمعات الأصلية من أراضيها جراء أنشطة الشركات، بما في ذلك المشاريع التي تنطوي على حيازة أراضٍ للسكان الأصليين مسجلة باسم أفراد.

---

(٤٥) المرجع السابق: OP 4.10, párr. 17; PS-7, párr.13.

وفي هذه الحالات، تقتضي المعايير الدولية البحث عن بدائل لتفادي هذا النوع من عمليات ترحيل السكان أو الحد منها، وكما تقتضي فيما يخص التعويض أن تُعطى الأولوية للتعويض الذي يتخذ شكل تخصيص أراض بديلة (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة ١٠؛ والاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، المادة ١٦). وعلاوة على ذلك، ينص إعلان الأمم المتحدة على واجب الدولة المتمثل في الحصول على موافقة الشعوب الأصلية قبل التصريح بالترحيل الجماعي للسكان الأصليين (المادة ١٠).

٥٩- ويستدعى مبدأ توخي الشركات اليقظة الواجبة فيما يتعلق بأراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها ومواردها الطبيعية أن تتفهم هذه الشركات أبعاد التعدد الثقافي الذي يتجاوز الاعتبارات القانونية البحتة. فقد أبرزت القواعد الدولية الأهمية الخاصة التي توليها الشعوب الأصلية لعلاقتها بأقاليمها وأراضيها التقليدية التي هي أساس هوياتها وثقافاتها المتميزة. ويجب أن تفهم الشركات أنه بغض النظر عن الحقوق التي يجب أن تتمتع بها مجتمعات السكان الأصليين في أراضيها ومواردها وفقاً للمعايير المحلية والدولية، فقد حافظت هذه الشعوب ولا تزال تحافظ على علاقتها بأقاليمها وأراضيها التقليدية من خلال شكل من أشكال المشاركة في الرقابة على تلك الأقاليم والأراضي وإدارتها. وهذه الرابطة، بالإضافة إلى أنها ذات طابع جماعي، تتجاوز نطاق الحقوق الفردية لهؤلاء السكان.

٣- واجب الدولة في التشاور، والمسؤوليات ذات الصلة التي تقع على عاتق الشركات

٦٠- أكد المقرر الخاص في تقريره السابق إلى مجلس حقوق الإنسان، أن عدم وفاء الدول بواجبها في التشاور مع الشعوب الأصلية قبل الشروع في الأنشطة التي تؤثر عليها، ولا سيما مشاريع الشركات التي يمكن أن يكون لها تأثير على تلك الشعوب، هو السبب الدائم في ظهور "حالات تنازع يعبّر فيها السكان الأصليون عن الغضب وعدم الثقة، وقد تتحول إلى دوامة من العنف في بعض الحالات"[٤٦].

٦١- ويرى المقرر الخاص أن من المهم إعادة التأكيد هنا، كما أشار في تقريره السابق، على أنه وفقاً لإطار المبادئ الراسخة للقانون الدولي، فإن واجب التشاور مع السكان الأصليين هو مسؤولية تقع في المقام الأول على عاتق الدول، كغير ذلك من الالتزامات في مجال حقوق الإنسان[٤٧]. ولكن في الممارسة العملية، هناك العديد من الحالات التي تفوض فيها الدول الشركات، بصفة رسمية أو غير رسمية، مهمة إجراء تلك المشاورات. وكما أشار المقرر الخاص بصدد هذه المسألة، فإن هذا التفويض، فضلاً عن كونه لا يعفي الدولة من مسؤوليتها الأساسية، "قد لا يكون مستحباً، بل قد يثير إشكالات نظراً إلى أن مصالح الشركة الخاصة عموماً هي مصالح ربحية بشكل أساسي، ومن ثم لا يمكن أن تتفق تماماً مع

(٤٦) الوثيقة A/HRC/12/34، الفقرة ٣٦.

(٤٧) المرجع السابق، الفقرة ٥٥.

المصلحة العامة أو المصالح الفضلى للشعوب الأصلية المعنية"[٤٨]. وعلاوة على ذلك، تفتقر الشركات في أغلب الأحيان، حتى لو تصرفت بنية حسنة، إلى المعرفة اللازمة بالقواعد الدولية ذات الصلة، وليس لديها مدونة قواعد سلوك داخلية تأخذ تلك المعايير في الحسبان[٤٩].

٦٢- ويمكن النظر إلى التفاعل بين واجب الدولة في التشاور من ناحية، والمشاورات التي تجريها الشركات الخاصة من ناحية ثانية، على النحو التالي. أولاً، وكما تنص على ذلك القواعد الدولية، يجب على الدول أن تتشاور مع الشعوب الأصلية قبل الموافقة على أي إجراء قد يؤثر بشكل مباشر على حقوقها، ولا سيما فيما يخص الأنشطة المنفذة في الأقاليم والأراضي التقليدية للشعوب الأصلية (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادتان ١٩ و٣٢-٢؛ والاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، المادتان ٦ و١٥). وينبغي إجراء المشاورات وفقا للقواعد الدولية التي حللها المقرر الخاص في تقريره السابق والتي تتطلب، في بعض الأحيان، الحصول على موافقة الشعوب الأصلية المتأثرة[٥٠].

٦٣- وحيثما يُراد منح الشركات الخاصة حقاً قانونياً في تنفيذ أنشطة (سواء من خلال منح امتياز فعلي أو اتفاق بشأن تقاسم الإنتاج أو عقد يتعلق بتقديم خدمات)، يكون من واجب الدولة إجراء مشاورات في المراحل الأولى للمشروع، ومن الأفضل أن يكون ذلك أثناء عملية الجرد الأولية، وفي كل الأحوال، قبل طرح العطاءات ومنح الامتيازات. وتكون الحجة أوقع فيما يخص إجراء التشاور المسبق حول الأنشطة التي تنفذها المؤسسات العامة.

٦٤- وباعتبار التشاور عملية حوارية أو تفاوضية، حسب الظروف المحددة لكل حالة، فلا ينبغي تفسيره على أنه عمل منفرد. ففي كثير من الأحيان، قد تتطلب هذه المشاريع قرارات إدارية عديدة، وخاصة بالنسبة للشركات التي تنفذ مشاريع بناء السدود وأشغال الهياكل الأساسية أو مشاريع استغلال الموارد المعدنية والهيدروكربونية كما هو الحال مثلاً في الحصول على التراخيص البيئية. وعندما تشترك في تلك المشاورات هيئات تابعة للدولة ويتطلب الأمر إدخال بعض التعديلات على الخطط الأصلية التي خضعت للتشاور مع الشعوب الأصلية المتأثرة، فإن على الدولة واجب إعادة إعلام هذه الشعوب والتشاور معها من جديد.

٦٥- وفي إطار ممارسة الشركات اليقظة الواجبة فيما يتعلق باحترام حقوق السكان الأصليين، يجب عليها أن تتأكد من أن سلوكها لا يسهم في أي فعل أو إغفال من جانب الدولة قد يؤدي إلى حدوث انتهاكات لهذه الحقوق. وبالتالي، يتعين على الشركات ألا تمضي قدماً في قبول أي امتياز أو تنفيذ أي مشروع إذا لم تجرِ الدولة مسبقاً مشاورات كافية مع

---

(٤٨) المرجع السابق، الفقرة ٥٤.

(٤٩) المرجع السابق، الفقرات ٥٥-٥٧.

(٥٠) المرجع السابق، الفقرة ٤٧.

المجتمعات الأصلية المتأثرة[٥١]، ولا ينبغي للشركات، في إطار ممارستها اليقظة الواجبة، أن تُسلّم ببساطة بأن هذه المشاورات قد جرت بالفعل قبل منح الامتياز. كما لا ينبغي أن تجري الشركات مشاورات تحل محل واجب الدولة في إجراء المشاورات مع الشعوب الأصلية بشأن المشاريع التي تؤثر عليها.

٦٦- وبناء على ذلك، إذا أرادت الشركات الحرص على ممارسة اليقظة الواجبة في احترام المعايير الأساسية لحقوق الإنسان، ينبغي لها الامتناع عن العمل في تلك البلدان التي لا تكفل عموماً إجراء مشاورات مع الشعوب الأصلية بالشكل الصحيح، أو فيما يتعلق بامتيازات تنفيذ مشاريع محددة وفقاً لمتطلبات القواعد الدولية.

٦٧- وبغض النظر عن أن المسؤولية عن إجراء المشاورات مع الشعوب الأصلية تقع في المقام الأول على عاتق الدول قبل تنفيذ التدابير التي تؤثر على تلك الشعوب، وأن هناك حالات تكون فيها الدولة ملزمة بتحمل تلك المسؤولية حصراً ، فإن الشركات أيضاً تتحمل مسؤولية احترام حقوق الشعوب الأصلية في المشاركة في اتخاذ القرارات فيما يتعلق بتلك التدابير، بما في ذلك من خلال إجراء مشاورات غير رسمية مع تلك الشعوب. ومن الضروري بشكل خاص الشروع في المشاورات فيما يتعلق بإجراء دراسات الأثر واعتماد تدابير التعويض وتقاسم المنافع الناشئة من المشاريع (انظر الفقرات ٧١-٨٠ أدناه). وبما أن المسؤولية الرئيسة عن إجراء المشاورات تقع على عاتق الدولة، فإن إجراء المشاورات من قبل الشركات ينبغي أن يتم تحت إشرافها[٥٢].

٦٨- وعلاوة على ذلك، فإن إجراء مشاورات وحوارات مستمرة مع المجتمعات المحلية المعنية يمثل أيضاً وسيلة لتعزيز الشفافية من خلال نشر المعلومات وإشاعة مناخ من الثقة اللازمة لتأمين الدعم لأي مشروع في نهاية المطاف وتجنب احتمال نشوب نزاعات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إجراء مشاورات مع السكان الأصليين يمكن أن يشكل آلية للإنذار المبكر فيما يتعلق بالآثار السلبية المحتملة أو الشكاوى المتعلقة بالمشروع، واتخاذ خطوات لتفادي وقوع مشاكل مماثلة في المستقبل.

٦٩- والآلية المناسبة لضمان مراعاة الشركات لحق الشعوب الأصلية في المشاركة في اتخاذ القرارات بشأن التدابير التي تؤثر عليها هي إنشاء فضاءات مؤسسية مثل المحافل الدائمة للتشاور والحوار، مع تمثيل كاف للشعوب والمجتمعات المتأثرة والشركات والسلطات المحلية، كما أوصى بذلك المقرر الخاص في حالات المنازعات الناشئة عن مشاريع الشركات في أقاليم

---

(٥١) المرجع السابق، الفقرة ٥٧.

(٥٢) المرجع السابق.

الشعوب الأصلية[٥٣]. ويمكن لهذه الفضاءات أيضاً أن ترتبط بالآليات الرسمية لتقديم الشكاوى التي تسمح بمعالجة الدعاوى التي تقدمها هذه المجتمعات المتأثرة.

٧٠- وينبغي أن تضطلع الشركات بشكل كامل بمسؤولية التشاور مع الشعوب الأصلية كجزء من واجبها المتمثل في احترام حقوق الإنسان. وهذا يستدعي بالضرورة تغييراً في المواقف يتجاوز النُّهج التقليدية للمشاركة المحلية باعتبارها مجرد وسيلة للحصول على ترخيص اجتماعي للشروع في الأعمال. وفي هذا الصدد، يود المقرر الخاص أن يؤكد على ضرورة أن تبذل الشركات كل جهد لإجراء مشاورات مسؤولة وشفافة وفعالة، تستجيب بشكل فعلي لهدف التوصل إلى اتفاق أو توافق في الآراء مع الشعوب الأصلية وتنسجم مع الصكوك الدولية. ومن أجل إجراء هذه المشاورات، يجب أن تحاول الشركات الاستعانة بالحد الأدنى من المعايير المنصوص عليها في هذه الصكوك، لا سيما عند عدم وجود تشريع محدد في هذا الصدد أو عندما تكون التشريعات المحلية ذات صلة محدودة.

٤- دراسات الأثر والتدابير التعويضية

٧١- من الشروط المرتبطة بالضرورة بعمليات التشاور ما يشمل الدراسات التي يتعين إجراؤها بشأن آثار المشاريع وتحديد التدابير المناسبة للتعويض عن الآثار السلبية التي يتم تحديدها. وإقراراً بالعلاقة الخاصة التي تربط الشعوب الأصلية بالموائل الطبيعية للأقاليم التي تعيش فيها، فإن القواعد الدولية تعترف على نطاق واسع بحق الشعوب الأصلية في "حفظ وحماية البيئة" و"القدرة الإنتاجية لأراضيها أو أقاليمها ومواردها" (إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة ٢٩-١). وفي الوقت نفسه، تقتضي هذه القواعد "اتخاذ تدابير خاصة لحماية" تلك البيئة (الاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، المادة ٤-١). وتضاف هذه الحقوق إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يمكن أن تؤثر عليها أنشطة الشركات.

٧٢- ونتيجة للاعتراف بالحق الراسخ للشعوب الأصلية في حفظ وحماية البيئة، فقد اقتضت المعايير والممارسات الدولية إجراء دراسات للآثار الاجتماعية والبيئية كإحدى الضمانات المحددة لحماية حقوق تلك الشعوب، وخاصة فيما يتعلق بالمشاريع الاستثمارية والإنمائية ومشاريع التنقيب عن الموارد الطبيعية أو استخراجها التي يحتمل أن تؤثر على تلك الحقوق. وتنص المادة ٧-٣ من الاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية على واجب الدول المتمثل في إجراء "دراسات، بالتعاون مع الشعوب المعنية، لتقييم ما يمكن أن تحدثه أنشطة التنمية المخططة من أثر اجتماعي على هذه الشعوب"، وينبغي اعتبار هذه الدراسات "بمثابة معايير أساسية" لتنفيذ تلك الأنشطة. وفي الحكم الذي أصدرته محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية *ساراماكا ضد سورينام*، أكدت المحكمة أن إجراء دراسات لتحديد

(٥٣) انظر مثلاً، المذكرة التمهيدية التي أعدها المقرر الخاص بشأن تطبيق مبدأ التشاور مع الشعوب الأصلية في غواتيمالا وحالة منجم مارلين (الوثيقة A/HRC/15/37/Add.8)، الفقرة ٣٨.

الأثر الاجتماعي والبيئي يشكل ضمانة لحقوق الملكية الجماعية للسكان الأصليين فيما يتعلق بالمشاريع التي تنفذ في أقاليمهم، لتوضّح أيضاً أنه ينبغي إجراء تلك الدراسات من قبل "جهات مستقلة ومتمكنة من الناحية التقنية وتحت إشراف الدولة"[٥٤]. وتشترط العديد من سياسات المؤسسات المالية الدولية بشكل صريح ضرورة إجراء هذه الدراسات.

٧٣- وكما أشار الممثل الخاص للأمين العام، ينبغي للشركات المتعددة الجنسيات تغيير النموذج التقليدي الذي كان يوجّه دراسات الأثر، وذلك من خلال الإدراج الكامل لنهج قائم على حقوق الإنسان. وبناء على هذا التركيز في صياغة اختصاصات إجراء دراسات الأثر على حقوق الشعوب الأصلية، يجب على الشركات "تصنيف معايير حقوق الإنسان ذات الصلة، بما فيها تلك الواردة في الاتفاقيات الدولية التي وقّع عليها بلد المنشأ والبلد المضيف (ربما يمكن الإشارة أيضاً إلى اتفاقيات حقوق الإنسان التي لم تصدق عليها البلدان) ومعايير أساسية أخرى، بما في ذلك "القوانين العرفية وتقاليد الشعوب الأصلية" (مثل تلك القوانين التي تنظم توزيع وملكية الأرض)"[٥٥]. وهذا هو النهج الذي تتبعه مثلاً مبادئ أكوي – كون التوجيهية التي اعتمدها مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي بهدف تسهيل إجراء عمليات تقييم الآثار الثقافية والبيئية والاجتماعية للمشاريع التي تنفذ في أراضي الشعوب الأصلية أو التي قد تؤثر على أقاليمها.

٧٤- والهدف النهائي لدراسات الأثر ليس سوى اتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع ما يمكن أن يترتب على الأنشطة المقررة من آثار ضارة على البيئة والقيم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والروحية للشعوب الأصلية. وبهذا المعنى، فإن واجب الشركات المتمثل في احترام حقوق السكان الأصليين يستدعي بذل كل الجهود اللازمة للعثور على بدائل مجدية تقنياً لتخفيف هذه الآثار أو الحد منها (إعلان الأمم المتحدة، المادة ٣٢-٣). وعندما لا يكون من الممكن لأسباب موضوعية تجنب الآثار السلبية الضارة، ينبغي تعويض السكان الأصليين عن طريق " الجبر العادل والمنصف" لأي ضرر ناجم عن أنشطة الشركات، كما تنص على ذلك الصكوك الدولية بشكل واضح (إعلان الأمم المتحدة، المادتان ٢٠-٢ و٣٢-٢؛ والاتفاقية رقم ١٦٩، المادة ١٥-٢).

٧٥- وكما يتبين بوضوح من المعايير الدولية، فإن التعويض ينبغي أن يستهدف جبر كل الأضرار المحتملة لأنشطة الشركات التي تؤثر على الحياة اليومية للشعوب الأصلية، التي لا تقتصر على آثار تلك الأنشطة على البيئة والقدرة الإنتاجية لهذه الشعوب، بل تشمل أيضاً الجوانب الاجتماعية أوالثقافية أو الروحية. وفي هذا الصدد، تقدم الممارسة الراسخة لمحكمة

---

(٥٤) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: *Pueblo Saramaka v. Suriname*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C N.º 172 (2008), párr. 129.

(٥٥) الوثيقة A/HRC/4/74، الفقرة ٢٣.

البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان عدداً من الأمثلة المفيدة بشأن أشكال التعويض والجبر في حالات الأضرار التي تلحق بالممارسات الاجتماعية والثقافية للشعوب الأصلية[٥٦].

٥- تقاسم الفوائد

٧٦- إضافةً إلى الحق في التعويض عن الأضرار، يحق للشعوب الأصلية تقاسم الفوائد التي تجنى من المشاريع المنفذة في أقاليمها التقليدية، ولا سيما فيما يتعلق باستغلال الموارد الطبيعية. فواجب إنشاء آليات تتيح للشعوب الأصلية المتأثرة بهذه المشاريع تقاسم الفوائد الناشئة عنها هو واجب منصوص عليه صراحةً في المادة ١٥-٢ من الاتفاقية رقم ١٦٩، وقد أعادت تأكيده السوابق القضائية لمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان[٥٧]، ولجنة القضاء على التمييز العنصري[٥٨]، من بين هيئات أخرى.

٧٧- ويمثل حق الشعوب الأصلية في تقاسم فوائد المشاريع التي تؤثر على أقاليمها التقليدية تجسيداً للاعتراف الواسع النطاق للمجتمع الدولي بحقوق الملكية الجماعية للسكان الأصليين، بما في ذلك الاعتراف بنوع من الحقوق فيما يتعلق باستخدام الموارد الطبيعية الموجودة في أقاليمها وإدارة تلك الموارد وصونها، بغض النظر عن الملكية العامة أو الخاصة لتلك الموارد[٥٩]. وفي هذا الصدد، أكد المقرر الخاص السابق أيضاً أن "تقاسم الفوائد المقبول من الطرفين" هو شكل من أشكال ضمان حقوق الإنسان للشعوب الأصلية " فيما يتصل بالمشاريع الإنمائية الهامة "[٦٠]. وقد رأت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان من جانبها أن تقاسم الفوائد هو إحدى الضمانات المطلوبة في كل ما يشكل تقييداً لحقوق الملكية الجماعية للسكان الأصليين؛ وهذا التقاسم ينبغي أن يُفهم على أنه بمثابة حق في التعويض العادل عن أي تقييد للملكية أو الحرمان منها، كما أقرت بذلك مختلف الصكوك الدولية.

٧٨- ولا تفرض القواعد الدولية أي صيغة محددة لضمان تقاسم الفوائد لصالح الشعوب الأصلية، عدا عن كونها تنص على أن هذه المشاركة في الفوائد يجب أن تكون "عادلة ومنصفة"[٦١]. وفي هذا الصدد، لا تزال التشريعات الداخلية للدول تمثل قيوداً خطيرة. وقليلة هي الدول التي تضمن المشاركة في الفوائد الناشئة عن استغلال الموارد الطبيعية، وعندما

---

(٥٦) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: Véase, en particular, *Masacre de Paz de Sánchez v.Guatemala*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Serie C N.º 116 (2004).

(٥٧) مرجع سبق ذكره (الحاشية ٥٤ أعلاه).

(٥٨) الوثيقة (CERD/C/ECU/CO/19)، الفقرة ١٦.

(٥٩) انظر إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة ٢٥ (الفقرة ١)، والمادة ٢٦ (الفقرة ١)؛ والاتفاقية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية، المادة ١٥ (الفقرة ١).

(٦٠) الوثيقة E/CN.4/2003/90، الفقرة ٦٦.

(٦١) مرجع سبق ذكره (الحاشية ٥٤ أعلاه)، الفقرات ١٣٣ و١٣٤ و١٤٠.

يؤسّس القانون لهذه المشاركة، لا يتم التمييز عادة بين الفوائد التي تعود على السكان المحليين والفوائد المخصصة للمجتمعات الأصلية وحدها. وعادة ما يكون مستوى تقاسم إيرادات المشاريع أيضاً تافهاً في كثير من الأحيان بالمقارنة مع الأرباح التي تجنيها الشركات، في الوقت الذي لا تحدُّد فيه عادة معايير واضحة وشفافة لتخصيص تلك الفوائد.

٧٩- وعندما لا يقدِّم النظام القانوني الداخلي سوى إجابات محدودة على هذه المسألة، أو ببساطة عندما لا يقدم أية إجابات على الإطلاق، فإن توخي الشركات اليقظة الواجبة فيما يتعلق بحقوق السكان الأصليين قد ينطوي على إنشاء آليات محددة لتقاسم الفوائد تسترشد في ذلك بروح المعايير الدولية. ولا بد للمقرر الخاص من أن يؤكد هنا على أن اتباع الشركات لنهج عمل يقوم على احترام حقوق السكان الأصليين يتطلب أن يُنظر إلى تقاسم الفوائد على وجه التحديد بوصفه شكلا من أشكال الامتثال للقانون، وليس بوصفه إحساناً أو عملاً خيرياً يسعى لحشد الدعم الاجتماعي لمشروع أو لتفادي احتمال نشوب نزاعات[٦٢].

٨٠- ومن منظور حقوق السكان الأصليين، يجب أن يتجاوز تقاسم الفوائد النظرات الضيقة التي تستند فقط إلى المدفوعات النقدية التي قد تكون غير مناسبة لظروف المجتمعات المحلية المستفيدة، في حالات محددة[٦٣]. وكما أكد المشاركون في الندوة الدولية التي نظمها المحفل الدائم في مانيلا في عام ٢٠٠٩، فإن "للمدفوعات النقدية التي تقدم لمجتمعات السكان الأصليين في كثير من الأحيان آثاراً سلبية تسبّب الانقسام"، ويمكن أن تؤدي بسهولة إلى ممارسات "التأثير غير المشروع بل وحتى الرشوة"[٦٤]. وينبغي دراسة مسألة وضع آليات لتقاسم الفوائد تمكّن حقاً من تعزيز قدرة الشعوب الأصلية على تحديد أولوياتها الإنمائية الخاصة بها ومتابعة تلك الأولويات والمساعدة على تفعيل آليات اتخاذ القرار والآليات المؤسسية الخاصة بتلك الشعوب.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

٨١- يشكل عدم وضوح مسؤولية الشركات، ولا سيما الشركات عبر الوطنية، فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، مصدر انتهاكات عديدة في شتى أنحاء العالم. وقد أدى قيام الشركات بممارسة أنشطتها دون إيلاء اعتبار لهذه الحقوق، التي أقرت بها القواعد الدولية، إلى حدوث تأثيرات سلبية للغاية على البيئة والقيم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والروحية للشعوب الأصلية. ولا تزال الأنشطة غير المسؤولة للشركات، التي

---

(٦٢) الوثيقة A/HRC/12/34/Add.5، الفقرة ٤٠.

(٦٣) الوثيقة E/C.19/2009/CRP.8، الفقرة ١٦.

(٦٤) المرجع السابق الفقرة ١٧ (ترجمة غير رسمية).

تنفذ في بعض الأحيان في ظل تواطؤ الحكومات المعنية أو عدم مبالاتها، تسبب نزاعات اجتماعية خطيرة في المناطق التي توجد فيها مجتمعات السكان الأصليين.

٨٢- وقد أدت هذه النزاعات، التي تزداد حدة مع فتح مناطق جديدة من العالم أمام استغلال الموارد الطبيعية أو إنشاء الهياكل الأساسية، إلى حالات من الفوضى الحقيقية، التي تعرض للخطر قدرة الدول والشركات نفسها على إنجاز المشاريع التي لا تأخذ حقوق هذه الشعوب في الاعتبار.

٨٣- وإزاء هذا النوع من التجارب، فإن المجتمع الدولي يتوقع من الشركات أن تتحمل عدداً من المسؤوليات في ما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية، وهو رأي يتزايد الاقتناع به لدى جميع الأطراف المعنية بشكل مباشر بما في ذلك الشركات نفسها. ووفقاً للإطار المفاهيمي الذي وضعه الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال التجارية الأخرى (واجب الحماية، واحترام حقوق الإنسان، وجبر الضرر)، يقع على عاتق الشركات واجب أن تحترم على الأقل القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان للشعوب الأصلية.

٨٤- وكجزء من مسؤولية الشركات المتمثلة في احترام حقوق الشعوب الأصلية، ينبغي لها في هذا الصدد أن تتوخى اليقظة الواجبة لتحديد العوامل القانونية والمؤسسية وغيرها من العوامل التي تؤثر على التمتع الفعلي بحقوق الشعوب الأصلية في البلدان التي تعمل فيها تلك الشركات؛ وأن تجري تقييماً سليماً للآثار السلبية المحتملة لأنشطتها على حقوق السكان الأصليين، وأن تتفادى مساهمة أنشطتها في قيام الدولة أو الجهات الفاعلة الأخرى بأي فعل أو إغفال يمكن أن يؤدي إلى انتهاك هذه الحقوق.

٨٥- وإن توخي الشركات اليقظة الواجبة فيما يتعلق بحقوق الشعوب الأصلية يتطلب أولاً تحديد الشعوب الأصلية التي يحتمل أن تتأثر بأنشطتها، وذلك حتى في الدول التي لا تعترف بوجود الشعوب الأصلية التي تعيش داخل حدودها أو تعترف بوجودها اعترافاً محدوداً فقط. ولأغراض تحديد هذه الشعوب، ينبغي أن تطبق الشركات المعايير الدولية التي تعرِّف فئة السكان الأصليين وتبرّر وجود سلسلة من الحقوق المتميزة الخاصة بها.

٨٦- وعلاوة على ذلك، إذا أرادت الشركات ممارسة اليقظة الواجبة، يتعين عليها أن تراعي المعايير المحددة في القواعد الدولية فيما يخص الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية، ولا سيما حقوقها في الأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية حتى في الحالات التي تختلف فيها القوانين المحلية اختلافاً جوهرياً مع القواعد الدولية. ولذلك، ينبغي أن تعترف الشركات اعترافاً كاملاً بالحقوق الإقليمية للشعوب الأصلية المستمدة من حيازتها العرفية للأراضي، بصرف النظر عن الاعتراف الرسمي من قبل الدولة.

٨٧- كما أن مبدأ ممارسة اليقظة الواجبة يتطلب اعتراف الشركات بالواجب الذي يقع على عاتق الدول والمتمثل في التشاور مع الشعوب الأصلية (والحصول على موافقتها أحياناً)، قبل اتخاذ التدابير التي قد تؤثر عليها تأثيراً مباشراً، ولا سيما فيما يتعلق بالمشاريع التي تؤثر على أقاليمها وأراضيها التقليدية. ولا ينبغي أن تطمح الشركات للحلول محل الحكومات في تلك الحالات التي تقتضي فيها القواعد الدولية أن تتحمل الدول المسؤولية المباشرة عن إجراء مشاورات مع الشعوب الأصلية. بل على العكس من ذلك، ينبغي أن تشجِّع الشركات الحكومات على تحمل تلك المسؤولية.

٨٨- وفي نهاية المطاف، لا يليق بالشركات، من وجهة نظر حقوق الإنسان، أن توافق على العمل مع بلدان أو في مشاريع محددة لا تضمن فيها الحكومات إجراء المشاورات الصحيحة مع السكان الأصليين.

٨٩- ودون الإخلال بالمبدأ الذي يعتبر أن مسؤولية التشاور تقع على عاتق الدول في المقام الأول، ينبغي للشركات أن تحترم الحق الراسخ للشعوب الأصلية في المشاركة في صنع القرارات التي تؤثر عليها وذلك من خلال إنشاء آليات مناسبة للتشاور والحوار مع تلك الشعوب. وينبغي أن تهدف المشاورات مع الشعوب الأصلية في هذا السياق إلى السعي لتحقيق توافق في الآراء بشأن القضايا الرئيسية مثل تحديد الآثار الضارة المحتملة للمشاريع، وتدابير التخفيف والتعويض عن تلك الآثار، وآليات تقاسم الفوائد التي تُجنى من المشاريع. ومرة أخرى، إذا أرادت الشركات العمل على أساس ممارسة اليقظة الواجبة، فيتعين عليها التأكد من أن إجراء المشاورات يراعي المعايير المحددة في القواعد الدولية، ولا سيما عندما لا يوجد ما يكفي من القواعد القانونية في النظم القانونية الداخلية للدول التي تعمل فيها هذه الشركات.

٩٠- ويتطلب تنفيذ عملية تشاورية سليمة الحصول على معلومات كاملة عن مشروع الأعمال المقترح، مما يعني أولاً إجراء دراسات للآثار سابقة لتنفيذ المشروع. ومن وجهة نظر حقوق الإنسان، فإن هذه الدراسات التي ينبغي أن تجريها هيئات مستقلة وموثوق بها من الناحية التقنية تحت إشراف الدولة، يجب أن تدرس كافة الآثار الضارة المحتملة على كل حق من الحقوق الخاصة بالمجتمعات الأصلية المتضررة. وينبغي لهذه الدراسات أيضاً أن تحدد البدائل الممكنة للتخفيف من تلك الآثار. وعندما لا تتوفر هذه البدائل أو تكون غير ممكنة من الناحية التقنية، يتعين على الشركات التعويض عن جميع الأضرار التي تتسبب فيها للسكان الأصليين.

٩١- وبغض النظر عن التدابير التعويضية التي يمكن تحديدها، فإن واجب احترام الشركات لحقوق الشعوب الأصلية يستتبع التزاماً بوضع آليات تُشارِك من خلالها هذه الشعوب في التمتع بفوائد المشاريع التي تقام على أراضيها. وهذا التقاسم للفوائد ينبع جزئياً من مفهوم التعويض العادل عن أي تقييد لحق من حقوق المجتمعات المعنية أو حرمان من هذا الحق، ولا سيما حقها في الملكية الجماعية للأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية. ويجب على الشركات التأكد من أن صيغ تقاسم الفوائد تستجيب حقاً لهذا الغرض، وتتناسب في الوقت نفسه مع الأوضاع المحددة للسكان الأصليين.