

Distr.: General
18 February 2010
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
الدورة التاسعة

نيويورك، ١٩-٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٠

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

مناقشة الموضوع الخاص للسنة:

”الشعوب الأصلية: التنمية في ظل الثقافة
والهوية: المادتان ٣ و ٣٢ من إعلان الأمم
المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية“

الشعوب الأصلية: التنمية في ظل الثقافة والهوية في ضوء إعلان الأمم
المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية**

ورقة أفكار أعدها الفريق المشترك بين الوكالات لدعم المنتدى الدائم المعني
بقضايا الشعوب الأصلية^(١)، وجمعتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم
والثقافة^(٢)

* E/C.19/2010/1

** تأخر تقديم هذه الوثيقة بسبب تعقد تنسيق المساهمات المشتركة بين الوكالات.

(١) أسهم الأعضاء الأربعة عشرة في الفريق المشترك بين الوكالات لدعم المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، التالية أسماؤهم (حسب الترتيب الأبجدي) في وضع هذه الورقة: أمانة اتفاقية التنوع البيولوجي؛ منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة؛ الصندوق الدولي للتنمية الزراعية؛ منظمة العمل الدولية؛ الائتلاف الدولي للأراضي؛ مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛ أمانة المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية؛ منظمة الأمم المتحدة للطفولة؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة؛ برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية؛ صندوق الأمم المتحدة للسكان؛ المنظمة العالمية للملكية الفكرية. وترد نسخة مطولة من هذه الورقة في الوثيقة

E/C.19/2010/CRP.3 وهي متاحة على الموقع www.un.org/indigenous

(٢) شعبة السياسات الثقافية والحوار بين الثقافات.



المحتويات

الصفحة	الفصل
٣	أولا - مقدمة
٥	ثانيا - فهم الأسس المفاهيمية والقانونية للتنمية في ظل الثقافة والهوية
٥	ألف - وضع الناس في مركز الصدارة: نموذج التنمية البشرية
٦	باء - إعطاء الثقافة حيزا دائما في التفكير الإنمائي
٨	جيم - ربط التنوع الثقافي بالتنوع الأحيائي في سبيل التنمية البشرية المستدامة
١٠	دال - التفاعل مع حقوق الإنسان، وإيلاء اعتبار خاص للجنسانية والأطفال والشباب
١٢	ثالثا - تطبيق مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية في مجالات عمل الأمم المتحدة
	ألف - المجالات البرنامجية الرئيسية للأمم المتحدة المتصلة بدعم التنمية في ظل الثقافة والهوية: من التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئة إلى الصحة والتعليم والثقافة
١٢	باء - تقييم برامج الأمم المتحدة المواضيعية من منظور التنمية في ظل الثقافة والهوية
١٨	جيم - تحديد أساليب تشاركية وأدوات برنامجية كافية لدعم التنمية في ظل الثقافة والهوية
٢٠	رابعا - تفعيل التنمية في ظل الثقافة والهوية، ولا سيما على المستوى القطري: العمليات والتحديات ...
	ألف - المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن قضايا الشعوب الأصلية:
٢٠	خريطة طريق لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية
٢٢	باء - توطيد الصكوك القانونية ذات الصلة وتكميلها وتفعيلها
	جيم - السياسات المتعلقة بالشعوب الأصلية على صعيد مؤسسات الأمم المتحدة: عنصر إيجابي لتحقيق التنمية في ظل الثقافة والهوية
٢٣	دال - التحديات في مجال تعزيز التنمية في ظل الثقافة والهوية من خلال أنشطة الأمم المتحدة:
٢٤	تحليل بنية المعونة الحالية
٢٥	خامسا - الخلاصة

أولا - مقدمة

١ - وقع اختيار أعضاء المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية على ما يلي ليكون موضوع دورتهم السنوية التاسعة: "الشعوب الأصلية: التنمية في ظل الثقافة والهوية؛ المادتان ٣ و ٣٢ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية". ورغم أن المادة ٣ من الإعلان تنص على حق الشعوب الأصلية في تقرير المصير وفي السعي بحرية إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن المادة ٣٢ تؤكد على حق الشعوب الأصلية في تحديد ووضع أولويات واستراتيجيات للتنمية أو استخدام أراضيها أو أقاليمها وغيرها من الموارد. أو بعبارة أخرى، يقر الإعلان بحق الشعوب الأصلية في التنمية وفقا لتطلعاتها واحتياجاتها، التي تشكل أساسا "للتنمية في ظل الثقافة والهوية".

٢ - وقد احتل شعار "التنمية في ظل الثقافة والهوية" مكانة بارزة في عمل منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية منذ الإعلان عن العقد الدولي الثاني للشعوب الأصلية في العالم (٢٠٠٥-٢٠١٤). وكانت الجمعية العامة قد أكدت من جديد، في قرارها ١٤٧/٥٩، أنه "ينبغي للدول، وفقا لأحكام القانون الدولي، أن تتخذ خطوات إيجابية متضافرة لضمان احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية، على أساس من المساواة وعدم التمييز، واعترفت بقيمة وتنوع هوياتها وثقافتها ونظمها الاجتماعية المتميزة". وقد أوضح برنامج العمل الرسمي للعقد (A/60/270 و Add.1) أن الثقافة والتنمية أمران لا ينفصلان، حيث أوصي بإدماج الثقافة بوصفها شرطا أساسيا وأساسا لتصميم مشاريع التنمية من أجل بناء "التنمية مع الحفاظ على الهوية"، واحترام طريقة حياة الشعوب وبناء تنمية بشرية مستدامة.

٣ - ولكن أصل نهج "التنمية في ظل الثقافة والهوية" يتجاوز التاريخ المعاصر للشعار. فأحكام محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان والسوابق القانونية للهيئات المنشأة بمعاهدات حقوق الإنسان وتعليقاتها العامة، إلى جانب الشكاوى المقدمة من قبل شعوب أصلية، أسهمت بدرجة كبيرة في إرساء الأسس القانونية لإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية ومن ثم "للتنمية في ظل الثقافة والهوية"^(٣). وبالمثل فقد أوصت اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لعام ١٩٨٩ (اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩) بتنمية الشعوب الأصلية على النحو الذي تقرره

(٣) انظر على سبيل المثال، محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، جماعة ماياغنا (سومو) أواس تينغيني ضد نيكاراغوا، (٢٠٠١) Ser. C (No. 79).

بنفسها استنادا إلى الإقرار بثقافتها وهويتها. وقد شغلت بالفعل المناقشات المتعلقة بالثقافة والتنمية حيزا كبيرا من أنشطة منظومة الأمم المتحدة على مدى الأربعين عاما الماضية.

٤ - لقد أخفقت، من وجهة نظر العديد من الشعوب الأصلية، النماذج والممارسات الإنمائية السائدة، والتي اتسمت "بتركيزها الشديد على التقدم الاقتصادي دون دمج التنمية الثقافية والعدالة الاجتماعية والاستدامة البيئية"، نظرا لأنها انتقصت من قدر ثقافات ورؤى الشعوب الأصلية وأنكرتها، بل واعتبرتها عقبة^(٤). وما زالت الشعوب الأصلية اليوم تواجه تمييزا خطيرا فيما يتعلق بالحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية، كما أن تمثيلها غير متكافئ بين فقراء العالم. وقد عانت العديد من الشعوب تاريخيا من التشريد القسري، كما أن تعرضها لتأثيرات العولمة وتغير المناخ يظل أعلى من سواها.

٥ - ولكن بالرغم من هذه التهديدات المتعددة، فقد أثبتت الشعوب الأصلية قدرتها على التكيف مع التغييرات والاستمرار في الوقت نفسه في المحافظة على نظرتها المختلفة للعالم، وأنظمتها وممارساتها المعرفية، والتي ما زالت تمكنها من مواجهة التغييرات التي تطرأ على مجتمعاتها وبيئاتها بفعالية. ويشكل تراثها الثقافي وقدرتها على الابتكار قاعدة صلبة لوضع استراتيجيات إنمائية ملائمة لثقافتها وبيئاتها. ويدعو مفهوم "التنمية في ظل الثقافة والهوية" الشعوب الأصلية إلى أن تكون مبتكرة وأن تعهد بنفسها بمبادراتها الإنمائية. فإن تبوأ الشعوب الأصلية لمقعد القيادة يعزز فرص نجاح المشاريع الإنمائية، لأنها تكون على الأرجح مقبولة ومدعومة ومتبعة من قبل مجتمعات الشعوب الأصلية المعنية، مما يقلل في النهاية من الحاجة إلى أي تدخل خارجي. وتصبح القيمة المضافة للنهج الإنمائية النابعة منها متعددة الأوجه حيث تكون لها فوائد اجتماعية وثقافية واقتصادية وبيئية.

٦ - وتشكل هذه الورقة مساهمة مشتركة من قبل الفريق المشترك بين الوكالات لدعم المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية^(٥) في النقاش المتعلق "بالتنمية في ظل الثقافة والهوية". وهي تهدف إلى مقارنة هذه التنمية من وجهة نظر مشتركة بين الوكالات، من أجل تشجيع التفكير وتحفيز الأفكار الرامية إلى اتخاذ إجراءات داخل منظومة الأمم المتحدة بشأن هذا المفهوم وتطبيقاته. وتلقي الورقة الضوء على الأسس المفاهيمية والقانونية لهذا

(٤) انظر تقرير حلقة العمل التشاورية والحوار بشأن تنمية الشعوب الأصلية التي تقرها بنفسها أو التنمية مع الحفاظ على الهوية، التي عُقدت في الفترة من ١٤ إلى ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٨ في تيفولي، بإيطاليا (E/C.19/2008/CRP.11).

(٥) أنشئ فريق الدعم المشترك بين الوكالات لدعم وتعزيز ولاية المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية داخل منظومة الأمم المتحدة. وقد تم فيما بعد توسيع نطاق ولايته ليشمل دعم الولايات المتعلقة بالشعوب الأصلية في المنظومة الحكومية الدولية بأسرها.

النوع من التنمية في ظل الثقافة والهوية في المناقشات الإنمائية داخل الأمم المتحدة والأطر المعيارية بها، وتحلل النهج والخبرات الإنمائية ذات الصلة في الأمم المتحدة وتقيم آثارها على منظومة الأمم المتحدة، فيما يتعلق بعمليات البرمجة ووضع السياسات والإدارة. ومن ثم تعد الورقة محاولة أيضا لمعالجة واقتراح السبل الكفيلة بالتغلب على التحديات التي تواجه تحقيق التنمية في ظل الثقافة والهوية، نظرا لأنها تتعلق بمسألة معقدة تجمع بين الضعف والهشاشة على الصعيد البشري والثقافي والبيئي.

ثانياً - فهم الأسس المفاهيمية والقانونية للتنمية في ظل الثقافة والهوية

٧ - إن التنمية في ظل الثقافة والهوية، وبالإشارة إلى إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، هو مفهوم معقد يضرب بجذوره في الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، لا سيما ما يتعلق منها بالثقافة بوصفها جزءاً لا يتجزأ من المعيشة والرفاه على نحو مستدام. علاوة على ذلك فثمة أصداء قوية للتنمية في ظل الثقافة والهوية في المناقشات الإنمائية للأمم المتحدة، والتي تتراوح بين تقدم اقتصادي قائم على نموذج واحد ومفاهيم أوسع للتنمية البشرية والمستدامة، مع الإقرار على نحو متزايد بقيمة ومبادئ الربط بين التنوع الثقافي والبيولوجي، فضلاً عن مسؤولية الوفاء بحقوق الإنسان وتلبية تطلعات الأفراد والجماعات. وكما يرد على نحو مفصل أدناه، فإن الأطر الإنمائية للأمم المتحدة التي تعترف بالثقافة والهوية وتبنى عليهما تستند بشكل وثيق إلى حقوق الإنسان وتقوم على الجهود الرامية إلى إضفاء طابع إنساني على التنمية. وهي تكشف عن فهم واسع النطاق وحيوي للثقافة وإقرار بالصلات التي تربط بين التنوع الثقافي والبيولوجي، وتروج لمزيد من المساواة بين الجنسين؛ وهي تحتاج في الوقت نفسه إلى حوار أصيل مع الثقافات الأخرى كي تنتعش وتتجدد. وعلى هذا النحو خرجت وكالات الأمم المتحدة، كل في إطار ولايتها، عبر الأعوام الماضية، بأفكار جديدة وأهداف جديدة للمناقشات الإنمائية^(٦).

ألف - وضع الناس في مركز الصدارة: نموذج التنمية البشرية

٨ - شكّل ظهور نموذج التنمية البشرية في الثمانينات، والذي تُوج بصدور التقرير الأول عن التنمية البشرية في عام ١٩٩٠، بداية التحول في الخطاب الإنمائي الدولي، وإثارة علامات استفهام حول المكانة البارزة التي يحتلها النمو الاقتصادي واتجاهها حيثما نُهج للرفاه أوسع

(٦) انظر، على وجه الخصوص، تقارير الثقافة العالمية، تقارير التنمية البشرية، تقارير حالة السكان في العالم، القيم الثقافية والروحية للتنوع البيولوجي: مساهمة تكاملية في تقييم التنوع البيولوجي في العالم وتقارير حالة مدن العالم.

نطاقاً، يضع الناس مرة أخرى في مركز صدارة العملية^(٧). ووضع برنامجاً عالمياً جديداً للتنمية البشرية وقياس أبعادها، يطرح مجموعة جديدة من المؤشرات لهذا الغرض.

٩ - ويؤكد نموذج التنمية البشرية أن الهدف الأساسي للتنمية هو توسيع نطاق الاختيارات الشعبية وتعزيز القدرات والحريات البشرية، وتمكين الناس من التمتع بحياة طويلة وصحية وخلاقة. ويعد التركيز على الاختيار والحريات الأساسية والمشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياة الجماعة محوراً فعلياً للتنمية في ظل الثقافة والهوية.

١٠ - وعلى مدى العقود السابقة، تعمق فهم نموذج التنمية البشرية، لا سيما من خلال تطبيقاته العملية، وأيضاً من خلال ربطه بالتحديات الجوهرية لعصرنا هذا: ويعد تقرير التنمية البشرية عام ٢٠٠٤ عن الحرية الثقافية من بين الأمثلة الجديرة بالذكر؛ حيث يؤكد على عدم انفصام التنمية عن الثقافة والهوية عند النظر في قضايا الشعوب الأصلية. وينص على أن التنمية البشرية "تتجاوز نطاق الصحة والتعليم إلى مستوى معيشي ملائم والحرية السياسية". وينبغي للدولة أن تعترف بالهويات الثقافية للشعوب وأن تستوعبها، وأن تتمتع الشعوب بحرية التعبير عن هويتها دون تمييز في الجوانب الحياتية الأخرى^(٨). وبعبارة أخرى، فإن الجهود الرامية إلى إضفاء طابع إنساني على التنمية تتطلب التزاماً عالمياً بالتنوع الثقافي والتسامح والتعددية بوصفها مبادئ غير قابلة للنقاش.

باء - إعطاء الثقافة حيزاً دائماً في التفكير الإنمائي

١١ - أصبح المؤتمر العالمي المعني بالسياسات الثقافية لعام ١٩٨٢، المعروف أيضاً باسم موندياكولت، معلماً بارزاً من معالم الجدل الدائر بشأن عدم جواز الفصل بين التنمية والثقافة، بإعطاء تعريف أوسع للثقافة، من منظور علم الإنسان، بحيث تشمل كامل مجال القيم الروحية والمادية والفكرية التي تميز فئة معينة أو مجتمعاً معيناً^(٩). وبعبارة أخرى، أصبح يُفهم من الثقافة أنها تشمل "كل ما يملكه، ويفعله، بنو الإنسان، من أجل أن ينتج وأن يتواصل الواحد مع الآخر وأن يتكيف مع البيئة المادية". ولذا، فقد طُلب إلى اللجنة العالمية للثقافة والتنمية التابعة للأمم المتحدة "إعطاء الثقافة حيزاً دائماً في التفكير الإنمائي"،

(٧) انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "أصول نهج التنمية البشرية". وهو متاح على الموقع <http://hdr.undp.org/en/humandev/origins>.

(٨) انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤: الحرية الثقافية في عالم اليوم المتنوع (نيويورك، ٢٠٠٤).

(٩) انظر حالة الشعوب الأصلية في العالم (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 09.VI.13)، الفصل الثاني.

وشددت على أن ”التنمية المنفصلة عن سياقها الإنساني والثقافي، إن هي إلا نمو خال من الروح“^(١٠).

١٢ - لذا، فإن عدم جواز الفصل بين الثقافة والتنمية يعني، ضمناً، الاعتراف بالأبعاد غير الملموسة للتنمية، والاعتراف بالناس، والقيم، والنظم المعرفية، والقدرة على الإبداع والطموح، بوصفها جزءاً لا يتجزأ من التنمية. ويتجسد تنوع هذه الرؤى والتعبيرات، غير الجامدة، بل المتطورة باستمرار، في ”أصالة وتعدد الهويات“ المميزة للمجموعات والمجتمعات التي تتألف منها الإنسانية، بما في ذلك الشعوب الأصلية. ولذلك، فإن التنوع الثقافي ”هو أحد مصادر التنمية، لا بمعنى النمو الاقتصادي فحسب، وإنما من حيث أنها أيضاً وسيلة لبلوغ حياة فكرية وعاطفية وأخلاقية وروحية مُرضية“^(١١).

١٣ - بيد أن ربط الثقافة بالتنمية ينطوي على تحديات تواجه المجتمعات المعاصرة، التعددية بحكم الواقع، وهي تحديات تعرفها الشعوب الأصلية تمام المعرفة، وتمثل في: (أ) ”الإفراط“ في معالجة القضايا الاجتماعية ”على أساس ثقافي“، وهذا ما يجعل من الثقافة السبب الأوحد لجميع أنواع المشاكل؛ (ب) وسياسات الاستيعاب القائمة على الافتراض بأن الثقافات تشكل خطراً على الوحدة الوطنية، والتلاحم الاجتماعي، والتنمية؛ (ج) والفصل بذريعة الخصوصية، أو التأكيد على الاختلافات بحيث تصبح هذه الاختلافات غير متوافقة مع الحياة العامة^(١٢). وقد تواجه ثقافات الشعوب الأصلية، علاوة على ذلك، مخاطر كبيرة بمعاملتها معاملة الفولكلور، وتخطها، وتسويقها.

١٤ - وكان للتقدم المفاهيمي، الذي يعترف بعدم جواز الفصل بين الثقافة والتنمية، أثر على المجال المعياري. وإن الإعلان العالمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بشأن التنوع الثقافي (٢٠٠١)، والاتفاقيات ذات الصلة^(١٣)، تجمع السياسات المتعلقة

(١٠) انظر تنوعنا الخلاق: تقرير اللجنة العالمية المعنية بالثقافة والتنمية (باريس، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ١٩٩٦).

(١١) انظر المادتين ١ و ٣ من الإعلان العالمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بشأن التنوع الثقافي (٢٠٠١).

(١٢) مداخلة كاترينا ستنو، مديرة شعبة السياسات الثقافية والحوار بين الثقافات ومنسقة منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة من أجل العقد الدولي الثاني للشعوب الأصلية في العالم، أثناء الدائرة المستديرة التي ناقشت موضوع ”التنمية في ظل الثقافة والهوية في ضوء إعلان حقوق الشعوب الأصلية“، نظمتها اليونسكو في ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ في باريس.

(١٣) اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي (٢٠٠٥)، واتفاقية حماية التراث الثقافي غير المادي (٢٠٠٣)، واتفاقية حماية التراث الثقافي المغمور بالمياه (٢٠٠١)، واتفاقية حماية التراث العالمي الثقافي

بأهوية مع اقتصاديات التنمية البشرية المستدامة، وتدعم الأفراد والمجتمعات، وكذلك الدول الأمم، لتعزيز تنميتها وفق شروطها الخاصة. وتتبوأ الشعوب الأصلية، وحقوقها الإنسانية، وثقافتها، وأنظمتها المعرفية، مكانة هامة في تلك الصكوك المعيارية. فهي تشكل، إلى جانب مشاريع الأحكام التي صاغتها المنظمة العالمية للملكية الفكرية لحماية أشكال التعبير الثقافي التقليدي وأشكال التعبير الفولكلوري، بغية حماية المعارف التقليدية^(١٤)، محطات مهمة في سبيل تعزيز عملية التنمية في ظل الثقافة والهوية.

١٥ - وبالاعتراف بأن العلاقة بين الثقافة والتنمية ليست علاقة انفصام، بل علاقة عدم جواز فصل بينهما، يكون خطاب الأمم المتحدة، وأطرها المعيارية، منسجمة مع الأنظمة الفكرية الكليّة للشعوب الأصلية التي تعتبر أن "الثقافة هي التنمية، والتنمية هي الثقافة"^(١٥). ولذا، "فلا يوجد طريق مقرر لتطور مجتمع من المجتمعات، ولا نموذج وحيد ينبغي أن تقوم عليه استراتيجيات التنمية"، وفقا لما أكد في التقرير العالمي الأخير عن التنوع الثقافي، والحوار بين الثقافات^(١٦).

جيم - ربط التنوع الثقافي بالتنوع الأحيائي في سبيل التنمية البشرية المستدامة

١٦ - على الرغم من نجاح النقاش عن الثقافة والتنمية في إعادة الإنسان إلى موقعه الأصلي في صلب جدول أعمال التنمية، لا يزال النقاش يعتبر "الطبيعة" "شيئا منفصلا". وقد وضعت هذه المركزية البشرية موضع بحث، في المناقشات الجارية بشأن الصلات القائمة بين التنوع الثقافي والتنوع الأحيائي، ولا سيما من وجهة نظر الشعوب الأصلية.

١٧ - وبالنسبة لكثير من الشعوب الأصلية، تقتضي عملية التنمية في ظل الثقافة والهوية، بالضرورة، وجود الروابط بين التنوع الثقافي والتنوع الأحيائي. فعلى الرغم من أن التنمية السائدة كانت تنطوي، تقليديا، على استغلال الموارد الطبيعية على نطاق واسع، أقامت

والطبيعي العالمي (١٩٧٢)، واتفاقية حظر ومنع استيراد، وتصدير، ونقل الممتلكات الثقافية، بطرق غير مشروعة (١٩٧٠)، واتفاقية حماية الملكية الثقافية في حالة نشوب نزاع مسلح (١٩٥٤)، والاتفاقية العالمية لحقوق المؤلف (١٩٥٢ و ١٩٧١).

(١٤) متاح على الموقع التالي: www.wipo.int.

(١٥) انظر Victoria Tauli-Corpuz, "The concept of indigenous peoples' self-determined development or development with identity and culture: challenges and trajectories", paper commissioned by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2008.

(١٦) انظر United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Investing in Cultural Diversity and Intercultural Dialogue*, World Report No. 2 (Paris, 2009).

الشعوب الأصلية علاقات مستدامة مع محيطها الطبيعي. وعلى نحو ما ورد، بوضوح، في عدد Poverty in Focus عن "تكييف التنمية لكي تُلائم الشعوب الأصلية" لا يمكن اعتبار الطبيعة مجرد "محل بقالة في خدمة الإنسان"^(١٧). وما برحت الشعوب الأصلية، على مر التاريخ، تضع علوم كون معقدة، تحترم فيها مظاهر الاعتماد المتبادل بين البشر والطبيعة باعتبارها قيما أساسية، ويتقدّم فيها رفاة المجتمع المحلي، والتوازن، والانسجام، في سلم الأولويات، على النمو والتكنولوجيا.

١٨ - ويُعبّر عن هذه الروابط بين التنوع الثقافي والتنوع الأحيائي، بوضوح مطّرد، في مناقشات تجري عن التنمية المستدامة، كان آخرها في سياق تغير المناخ، أُكّد فيها على أنه يجب تلبية "احتياجات الأجيال الحالية دون الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها"^(١٨). وتشكل قلة التنوع، في تجلياتها الثقافية والأحيائية، خطرا على الاستقرار والاستدامة على النطاق العالمي، وتعرّض العالم وسكانه للخطر أكثر فأكثر. ويزداد اعتبار التنوع الثقافي والأحيائي قوتين جماعيتين للتنمية، لأنهما يشكلان معا "أساسين لكفالة تحقيق المرونة في النظم الاجتماعية والبيئية، على حد سواء"^(١٩).

١٩ - وتدعو اتفاقية التنوع البيولوجي، المعتمدة في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية لعام ١٩٩٢، في المادة ٨ (ي)، الأطراف إلى "احترام، وحفظ، وصون المعارف، والابتكارات، والممارسات الخاصة بالمجتمعات الأصلية والمحلية ذات الصلة بحفظ التنوع البيولوجي، وتعزيز التوسع في تطبيق تلك المعارف والابتكارات والممارسات بموافقة أصحابها ومشاركتهم، وتشجيع التقاسم المنصف للمنافع الناشئة عن استخدام التنوع الأحيائي". فالحفظ، والاستخدام المستدام، والتقاسم المنصف للمنافع التي توفرها الطبيعة هي أيضا الدعامات التي تقوم عليها مجتمعات الشعوب الأصلية.

٢٠ - أما الآليات المنشأة من أجل التصدي لتغير المناخ، مثل برنامج الأمم المتحدة التعاوني لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، فتوفر فرصا

(١٧) انظر International Policy Centre for Inclusive Growth, "Indigenising development", *Poverty in Focus*, .No. 17 (Brasilia, May 2009).

(١٨) انظر أيضا تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية المعنون: مستقبلنا المشترك (A/42/427، المرفق).

(١٩) انظر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، التنوع الثقافي والتنوع الأحيائي لأغراض التنمية المستدامة: المائدة المستديرة الرفيعة المستوى المعقودة بشكل مشترك بين اليونسكو وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ في جوهانسبرج خلال مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة (نيروبي، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠٠٣).

للشعوب الأصلية للاستجابة لشواغلها المتعلقة بالمناخ. وقد تكفل زيادة الوضوح بشأن ملكية الأراضي أن تحقق هذه الآليات الفائدة للشعوب الأصلية على نحو فعال.

٢١ - بيد أن ثمة إشكالية في أن نلاحظ أن خطاب التنمية المستدامة ونُهج الحفاظ على البيئة تُعزز، في كثير من الأحيان، وجود رؤية أحادية البعد ترى في الشعوب الأصلية حارسا على الطبيعة، فتعيد إلى الأذهان من جديد "أسطورة الممجي النبيل" (٢٠). وسعت التنمية المستدامة، في الواقع، إلى التخفيف من حدة الآثار السلبية للمفاهيم التقليدية للتنمية، بدلا من طرح أسئلة جذرية عن مبادئها، وعملياتها، ومنطقها. وتشجع الشعوب الأصلية، من خلال اقتراحها بتحقيق تنمية في ظل الهوية والثقافة، المجتمع الدولي على المضي قدما في إعادة النظر في التنوع الأحيائي والثقافي، والاستدامة. فهي تبعث برسالة قوية مفادها أن "التنوع شرط مسبق مهم لكفالة تحقيق تنمية مرنة ومستدامة، من الناحية البيئية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية" (٢١).

دال - التفاعل مع حقوق الإنسان، وإيلاء اعتبار خاص للجنسانية والأطفال والشباب

٢٢ - في كثير من الأحيان، لا يتطرق المشاركون في المناقشات الخاصة بالتنمية إلى أن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وفرت، على مدى عقود، إطارا قانونيا دوليا شاملا من الالتزامات، التي وافقت الدول على الوفاء بها طواعية، والتي تضع حدودا لما يمكن، أو لا يمكن، للحكومات القيام به باسم التنمية. وقد فتحت هذه الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان، التي وضعتها الأمم المتحدة، في العقود الخمسة الماضية، حيزا مفاهيميا كبيرا، يُعوّل عليه للجمع ما بين حقوق الإنسان والتنمية وإنشاء ما يعرف الآن باسم التفاهم المشترك في الأمم المتحدة لنهج قائم على حقوق الإنسان إزاء التعاون الإنمائي الذي اعتمده مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في عام ٢٠٠٣. ويهدف هذا النهج، الذي يتناول مسألتَي الثقافة والجنسانية، إلى تعزيز حقوق الإنسان، وحمايتها، والحد من عدم المساواة، والاستفادة من المشاركة الموضوعية للفئات الأكثر تضررا، بما فيها الأطفال. بل إن الصلات القائمة بين الثقافة، والقضايا الجنسانية، وحقوق الإنسان، هي جزء لا يتجزأ من التنمية في ظل الثقافة والهوية، وهي تتطلب إيلاءها اهتماما إذا ما أريد الحفاظ على التقدم المحرز بشأن حالة حقوق الإنسان للشعوب الأصلية. وورد ذكر النساء والأطفال والشباب، صراحة، في عدة مواد من

(٢٠) انظر José Pimenta, "Twisting development: the Ashaninka way" in "Indigenising Development" (footnote 17).

(٢١) انظر United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, "inks between biological and cultural diversity: concepts, methods and experiences", report of an international workshop (Paris, 2008).

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، نظراً لأن هذه الفئات، كثيراً ما تقع ضحية أشكال متعددة من التمييز ولأنها لا تحظى دائماً بالاعتبار المتميز الذي تستحقه بوصفها عناصر فاعلة رئيسية في عملية التنمية في ظل الثقافة والهوية (انظر CRC/C/GC/11).

٢٣ - والحق في تقرير المصير حق تعترف به المادة المشتركة ١ للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. ويمكن للشعوب، بمقتضى هذا الحق، أن تواصل، بحرية، تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية. ويمكنها، كذلك، التمتع "بحقوقها في الاستقلال الذاتي، أو الحكم الذاتي، في المسائل المتعلقة بشؤونها الداخلية والمحلية"^(٢٢)، حيث يشير هذا الحق إلى أهمية حصولها على الأراضي والموارد، واستخدامها، والسيطرة عليها، من أجل تقرير المصير. وبالنسبة لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، فقد توسعت في عرض حق الشعوب الأصلية في التنمية، مؤكدة الكيفية التي ينبغي بها للدول أن تعززه، على أساس احترام حق الشعوب الأصلية في تحديد أولوياتها، وأهمية المفاهيم بالنسبة لعملية التشاور، والقبول، والمشاركة. ولهذا فإن التنمية، وفقاً للإطار المعياري الدولي لحقوق الإنسان، أبعد ما تكون عن مفهوم أحادي النموذج.

٢٤ - وترتكز عملية التنمية في ظل الثقافة والهوية على دعامتين معياريتين من دعائم إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وهما: مجموعة الحقوق المحددة لمشاركة الشعوب الأصلية بشكل فعلي، ومجموعة الحقوق المحددة للحقوق الثقافية للشعوب الأصلية^(٢٣). ويحتوي الإعلان على تسع فقرات في ديباجته، وخمس عشرة مادة في منطوقه، تتناول عملية التشاور، والشراكة، ومشاركة الشعوب الأصلية في قيام نظام حكم ديمقراطي يضع الأساس لقيام تفاعل عادل مع الشعوب الأصلية. وعلاوة على ذلك، يوضح الإعلان، من خلال مواده السبع عشرة المتعلقة بالثقافة، أن الحقوق الثقافية هي أكثر من مجرد حقوق تشير إلى الثقافة؛ وإنما تشمل جميع حقوق الإنسان التي تحمي الهوية الثقافية للأفراد، ومجتمعهم المحلية، وتعزز هذه الهوية.

٢٥ - غير أنه يقال إن الحقوق الثقافية قد تتعارض، في واقع الأمر، مع حقوق الإنسان الأخرى. وتقوم هذه الحجة على خلط مفاهيمي بين الحقوق الثقافية، والممارسات الثقافية،

(٢٢) انظر المادة ٤ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

(٢٣) توجد الأحكام الدولية لحقوق الإنسان التي تتعامل تحديداً مع الحقوق الثقافية في المادة ٢٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والمادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والمادة ٥ من الإعلان العالمي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بشأن التنوع الثقافي.

والعادات، أو الأهواء، المهينة لكرامة الإنسان، من قبيل تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وطقس تطهير الأرملة. وإعلان اليونسكو العالمي بشأن التنوع الثقافي واضح في هذه النقطة، إذ يكرر التأكيد على أن "الحقوق الثقافية جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان، التي هي حقوق عالمية ومتلازمة، ومتكافئة"، وأنه "لا يجوز لأحد أن يتذرع بالتنوع الثقافي لكي ينتهك أو يحد من نطاق حقوق الإنسان التي يضمنها القانون الدولي". وترد أحكام مماثلة في صكوك عالمية أخرى.

٢٦ - وهكذا يتعين على الدول احترام التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك تأمين المشاركة الكاملة والفعالية للشعوب الأصلية، ولا سيما نساء هذه الشعوب، وشبابها، وأطفالها، في وضع السياسات والبرامج الإنمائية، حتى عندما تعكس تلك الأصوات رؤى ومنظورات ثقافية مختلفة فيما يتعلق بالتنمية البشرية. ولهذا فإن اعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية يتطلب اتباع نهج جديدة إزاء التنمية تراعي ثقافات الشعوب الأصلية ضمن أطر أوسع لحقوق الإنسان، ويشجع على إقامة شراكات حقيقية.

ثالثاً - تطبيق مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية في مجالات عمل الأمم المتحدة

٢٧ - إن مختلف أبعاد ومبادئ التنمية في ظل الثقافة والهوية لا تشكل جزءاً لا يتجزأ من الخطاب الإنمائي للأمم المتحدة وصكوكها القانونية فحسب، بل إنها تتجسد أيضاً من خلال تطبيقات ملموسة في شتى مجالات عمل وكالات الأمم المتحدة. ونظراً لضخامة العمل الذي تضطلع به الأمم المتحدة في هذا المضمار، فإن إجراء تحليل شامل من منظور التنمية في ظل الثقافة والهوية سيتجاوز نطاق هذه الورقة إلى حد بعيد. وعلاوة على ذلك، ليس هناك بعد أي أداة لتيسير إجراء تحليل منهجي من ذلك المنظور، كما أنه ليس هناك أي وسيلة لوضع المعايير اللازمة لتحديد ما يمكن وصفه بأفضل الممارسات. بيد أن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية يوفر نقطة انطلاق مفيدة لبلورة منظور تحليلي للبرمجة، ومن شأن المناقشة أدناه أن تسهم في التفكير بشأن ما تستتبعه أفضل الممارسات في مجال التنمية في ظل الثقافة والهوية من التزامات وبشأن التحديات التي ما زالت قائمة.

ألف - المجالات البرنامجية الرئيسية للأمم المتحدة المتصلة بدعم التنمية في ظل الثقافة والهوية: من التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئة إلى الصحة والتعليم والثقافة

٢٨ - تتمتع الأمم المتحدة بخبرات عريضة ومتنوعة في مجال المشاريع والبرامج الإنمائية التي تجسد مبادئ التنمية في ظل الثقافة والهوية وقضاياها، على نحو ما جرت مناقشته في الفرع

الثاني أعلاه. و يرد بعضها أدناه، موبّبةً تحت المجالات الستة لمنتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية التي صدر بشأنها تكليف، وهي: (أ) التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ (ب) البيئة؛ (ج) الصحة؛ (د) التعليم؛ (هـ) الثقافة؛ (و) حقوق الإنسان. وقد حدد أعضاء فريق الدعم المشترك بين الوكالات هذه الأمثلة كنماذج لممارسات جيدة في مجال التنمية في ظل الثقافة والهوية لأغراض هذه الورقة المشتركة؛ ومن ثم، فهي لا تعدو أن تقدم لمحة خاطفة عن الأعمال الجارية^(٢٤).

٢٩ - ويجب دعم سبل عيش الشعوب الأصلية، بما في ذلك النظم الغذائية والسيادة الغذائية، لأن هذين العنصرين يمثلان المصدر الرئيسي لهوية هذه الشعوب وبقائها وتنميتها الاقتصادية. ومن الأمثلة المحددة على ذلك ما تقوم به منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة من أعمال لتهيئة بيئة مواتية لتحقيق الأمن الغذائي واستدامة سبل العيش من خلال بناء قدرات منظمات الشعوب الأصلية في المناطق الريفية^(٢٥)، وما يقدمه الصندوق الدولي للتنمية الزراعية من دعم واسع النطاق للمشاريع القائمة على الطلب والرامية إلى تعزيز القدرات الاقتصادية لمجتمعات الشعوب الأصلية عن طريق مشاريع الصندوق الممولة من القروض والمنح، والمرفق المبتكر لمساعدة الشعوب الأصلية^(٢٦).

٣٠ - وتدعو الحاجة إلى معالجة قضايا الحصول على الأراضي والأقاليم والموارد وحمايتها. وهناك العديد من المشاريع والبرامج في هذا المجال التي توفر الدعم والتسهيلات لعمليات التشاور والحوار والتفاوض بين مجتمعات الشعوب الأصلية والحكومات والأطراف الأخرى. فقد بلورت منظمة الأغذية والزراعة، على سبيل المثال، نهجاً يسمى النهج التشاركي والتفاوضي للتنمية العمرانية في المناطق التي تحوي أراض وموارد طبيعية ذات استخدامات تنافسية ومتعددة. وهو يسهل الحوار بين مختلف الجهات المعنية في سبيل تعزيز النهج التفاوضي إزاء التنمية العمرانية. وقد استُخدم بنجاح في الدفاع عن حقوق الشعوب الأصلية ومصالحها في شتى أنحاء العالم^(٢٧). وفي الوقت الراهن، يعكف برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (مؤئل الأمم المتحدة)، جنباً إلى جنب مع الشبكة العالمية لوسائل استغلال الأراضي، على وضع دليل للسياسات في مجال إدارة الأراضي لصالح الشعوب

(٢٤) مزيد من التفاصيل حول المشاريع التي قدمتها منظمات الأمم المتحدة، يرجى الرجوع إلى الصيغة المطولة من هذه الورقة ومرفقاتها، المتاحة على العنوان: www.un.org/indigenous.

(٢٥) انظر www.fao.org/gender، و www.fao.org/economic/esw/esw-home/esw-indigenous-peoples.

(٢٦) انظر www.ifad.org/english/indigenous/grants.

(٢٧) انظر www.fao.org/sd/dim_pe2/pe2_050402a1_en.htm.

الأصلية في المدن. ومن المتوقع أن يستخدم صانعو السياسات في العالم بأسره هذا الدليل كأداة لدعم حصول الشعوب الأصلية على الأرض وضمان حيازتها في المناطق الحضرية. وعلى الصعيد المشترك بين الوكالات، أعطى التحالف الدولي للأراضي^(٢٨) ومنتدياته الإقليمية في آسيا وأمريكا اللاتينية وأفريقيا الأولوية لحقوق الشعوب الأصلية في الأرض. ويقدم التحالف ومنتدياته الدعم لرسم خرائط أراضي الشعوب الأصلية، وانتهاج طرائق مبتكرة لكفالة الحقوق الإقليمية للشعوب الأصلية في مواجهة الضغوط التجارية المتعاضمة على أراضيها، وكفالة تقرير المصير في مناطق الشعوب الأصلية ذات الحكم الذاتي، بالموازاة مع تطور مفهوم الدولة الديمقراطية.

٣١ - وتدعو الحاجة إلى تعزيز الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية وحماية التنوع البيولوجي، ولا سيما في ضوء حقيقة أن أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها التاريخية تحوي الجزء الأعظم من التنوع البيولوجي في العالم. وهذا مجال من المجالات التي يركز عليها مشروع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) المتعلق بنظم المعارف المحلية ومعارف الشعوب الأصلية، الذي يرمي إلى إقامة الحوار بين حَمَلَة المعارف التقليدية، وعلماء الطبيعة والاجتماع، ومديري الموارد، وصانعي القرار في سبيل تعزيز حفظ التنوع البيولوجي وكفالة اضطلاع المجتمعات المحلية بدور نشط ومتكافئ في إدارة الموارد^(٢٩). ولدى اليونسكو برنامج حكومي دولي يسمّى ”برنامج الإنسان والمحيط الحيوي“، يعمل أيضا بشكل وثيق مع المجتمعات المحلية ومجتمعات الشعوب الأصلية من أجل تحسين العلاقة بين الناس والبيئة، وفقا لمبدأ الاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي والحفاظ عليه. ومن الأمثلة المفيدة الأخرى مبادرة نظم التراث الزراعي ذات الأهمية العالمية، المدعومة من منظمة الأغذية والزراعة^(٣٠).

٣٢ - ومن الضروري وضع استراتيجيات للتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره عن طريق استثمار معارف الشعوب الأصلية وخبراتها ووجهات نظرها، ودعم التدابير الرامية إلى كفالة القدرة على التكيف. وعلى سبيل المثال، إن ”منتدى المناخ في خط المواجهة“^(٣١)، وهو مبادرة مشتركة بين اليونسكو وأمانات منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا

(٢٨) التحالف الدولي للأراضي عبارة عن تحالف عالمي للمنظمات، يضم أعضاء من منظومة الأمم المتحدة (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، وبرنامج للأمم المتحدة للبيئة، والبنك العالمي)، بالإضافة إلى طائفة عريضة من منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات الشعوب الأصلية.

(٢٩) انظر www.unesco.org/links.

(٣٠) انظر ftp.fao.org/sd/SDA/GIAHS/GIAHS-sns-ES_strategicframework_dft2-rev-8_March-051.pdf.

(٣١) انظر www.climatefrontlines.org.

الشعوب الأصلية واتفاقية التنوع البيولوجي ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، يوفر مندرا لإسماع صوت مجتمعات الشعوب الأصلية ويدعم المشاريع المرتكزة على الطلب المحلي. ويرمي برنامج قاعدة بيانات موارد المعلومات العالمية التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، والمسمى "أصوات قوية عديدة"^(٣٢)، إلى دعم تبادل المعارف والخبرات في مجال تغير المناخ بين منطقة القطب الشمالي والدول الجزرية الصغيرة النامية، ومساعدة شعوب كلتا المنطقتين على دعم بعضهما بعضا لإسماع صوتها على الصعد المحلي والإقليمي والدولي.

٣٣ - وتدعو الحاجة إلى تعزيز السياسات والتدابير الرامية إلى إعمال الحق في السكن الملائم، ولا سيما في سياق التشرذ والهجرة إلى المناطق الحضرية. وفي هذا الصدد، يضطلع مؤئل الأمم المتحدة بتوجيه صانعي القرار في مجال تنفيذ السياسات والبرامج الرامية إلى إشراك الشعوب الأصلية في تحسين ظروف عيشها في المناطق الحضرية بالاستناد إلى خبراتها الفنية وعاداتها وتقاليدها، ومن ثم تعزيز حقها في السكن الملائم^(٣٣).

٣٤ - ومن اللازم تعزيز وتنفيذ نهج الرعاية الصحية والوقاية المراعية للثقافة والفوارق بين الجنسين والقائمة على حقوق الإنسان، تأسيساً على معارف الشعوب الأصلية واحتياجاتها الخاصة. ويعمل كل من صندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) على تطبيق نهج مراعية للثقافة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية^(٣٤). وعلى وجه الخصوص، تقترح منظمة اليونيسكو، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف نهجاً مراعية للثقافة في مجال الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وتقديم الرعاية اللازمة، وذلك في سياق برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب، مع تسخير الموارد المحلية ومراعاة معتقدات الشعوب الأصلية وممارساتها وحساسياتها إزاء قضايا المرض والجنس والإنجاب. وهي تعمل مع مجتمعات الشعوب الأصلية ومراهقيها في شتى أنحاء العالم^(٣٥).

(٣٢) www.manystrongvoices.org

(٣٣) انظر على وجه الخصوص: برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، إسكان الشعوب الأصلية في المدن: دليل السياسات المتعلقة بسكن الشعوب الأصلية في المدن (نيروبي، ٢٠٠٩).

(٣٤) للاطلاع على مثل ملموس في هذا الصدد، راجع حالة عيادة جامي هواسي الصحية في أوتافالو، إكوادور، المتاحة على العنوان: www.unfpa.org/video/2005/jambi_huasi.htm

(٣٥) للحصول على مزيد من المعلومات بشأن مشروع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة "الثقافة"، وفيروس نقص المناعة البشرية، ومتلازمة نقص المناعة المكتسب"، انظر: www.unesco.org/culture/aids

٣٥ - وتدعو الحاجة إلى النهوض باللغات الأم والتعليم المتعدد الثقافات الذي يحترم حقوق الطفل ومبادئ عدم التمييز في مجال التعليم^(٣٦)، بغية التغلب على التحدي المزدوج المتمثل في دعم وتعزيز الحفاظ على ثقافات الشعوب الأصلية وتقاليدها وهويتها واستخدامها وبقائها، مع توفير المعارف والمهارات التي تتيح للشعوب الأصلية أن تشارك بشكل كامل ومتكافئ في المجتمع الوطني والدولي. ومن الأمثلة على ذلك مبادرات اليونسيف لإنتاج المواد التعليمية الثنائية اللغة ونشرها بالاعتماد على أشكال التعبير الإبداعي للشعوب الأصلية، والدعم الذي تقدمه اليونسكو للبرامج التي تدرج المعارف والمضامين اللغوية المحلية للشعوب الأصلية في المناهج المدرسية^(٣٧).

٣٦ - ومن المهم الدفاع عن القدرة الإبداعية للشعوب الأصلية، التي تأخذ أشكالاً متعددة ملموسة وغير ملموسة، وتعيد إنتاج نفسها من خلال الابتكارات المعاصرة، مما يشكل إسهاماً متميزاً في التراث المشترك للإنسانية. وهذه الأشكال التعبيرية جزء لا يتجزأ من الهويات الثقافية والاجتماعية للمجتمعات الأصلية والمحلية، نظراً لأنهما تجسد الدرايات والمهارات وتنقل القيم والمعتقدات الأساسية. ولما كانت "ثقافة" الشعوب الأصلية تجسد أسلوب حياتها بأكملها، الذي ينبثق من وسائل كسب رزقها والوشائج التي تربطها بالأرض، فكثيراً ما تتناول المشاريع المنفذة في هذا المجال طائفة واسعة من القضايا الإنمائية. واليونسكو تعمل مع الشعوب الأصلية في جميع مجالات التراث والتعبير الثقافي، بما يشمل صون لغات الشعوب الأصلية وتراثها غير المادي، وحماية أماكنها المقدسة ومواقعها الثقافية^(٣٨). أما المنظمة العالمية للملكية الفكرية فلديها برنامج واسع النطاق بشأن حماية أشكال التعبير الثقافي التقليدية والمعارف التقليدية من الاختلاس وإساءة الاستعمال^(٣٩).

(٣٦) انظر اتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩) واتفاقية مناهضة التمييز في مجال التعليم (١٩٦٠).

(٣٧) انظر، على سبيل المثال، مشروع "التوثيق ونقل المعارف البيئية المحلية على مستوى القرية، جزر سليمان"، المتاح على العنوان: www.unesco.org/links.

(٣٨) انظر، بوجه خاص، روبرت وايلد وكريستوفر ماكليود، الناشران، الأماكن الطبيعية المقدسة: مبادئ توجيهية لمديري المناطق المحمية، سلسلة المبادئ التوجيهية المتعلقة بأفضل الممارسات في مجال المناطق المحمية، رقم ١٦ (غلانند، سويسرا، الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة؛ باريس، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ٢٠٠٨)؛ وتوماس شاف وكاثي لي، الناشران. حفظ التنوع الثقافي والبيولوجي: دور الأماكن الطبيعية المقدسة والمواقع الثقافية، مداورات الندوة الدولية، المعقودة في طوكيو في الفترة من ٣٠ أيار/مايو إلى ٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ (باريس، اليونسكو، ٢٠٠٦).

(٣٩) انظر www.wipo.int/tk/en/folklore/culturalheritage.

باء - تقييم برامج الأمم المتحدة المواضيعية من منظور التنمية في ظل الثقافة والهوية

٣٧ - يتمثل القاسم المشترك بين الأمثلة المذكورة أعلاه في اعتمادها الوضع الخاص للشعوب الأصلية وقيمها الاجتماعية والثقافية، وتراثها، ومقوماتها، ومنظوراتها كنقطة انطلاق للتدخل. لذا، فهي تشي بحدوث تحول من النهج الإنمائي المتسم بـ "العجز" و "مقاس واحد يناسب الجميع" لاعتماد سبل مخصصة ومتنوعة لمعالجة القضايا الإنمائية الحيوية. بما يتماشى مع مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية. وتبين الأمثلة المتعلقة بدعم السبل المستدامة لكسب الرزق والنظم الغذائية بوجه خاص سبل الانتقال من اختزال الشعوب الأصلية في مجرد ضحايا للفقر، وصولاً إلى الإقرار بريادتها في إيجاد حلول خاصة بها وإدارة دفة تنميتها الاجتماعية والاقتصادية بنفسها، مستندة في ذلك إلى منظوراتها ومؤسساتها ونظرتها للعالم.

٣٨ - بيد أن الكثير من الممارسات الإنمائية للأمم المتحدة في مجال الخدمات العامة، بما يشمل الصحة والسكن والتعليم، يركّز فيما يبدو على جعل الخدمات أيسر مناصلاً للشعوب الأصلية وذات صلة باحتياجاتها، بدلا من العمل على تعزيز مؤسسات الشعوب الأصلية ذاتها، وفقا لما ينص عليه إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وقد تختلف وجهات النظر إزاء هذه المسألة أيضا رهناً بما إذا كانت مجتمعات الشعوب الأصلية لا تزال تعيش بشكل جماعي على الأراضي الموروثة عن أجدادها (أو الأراضي المخصصة لها عقب تشردها)، أو أنها لم تعد تعيش حياة مجتمعية وإنما صارت أكثر انتشارا، في المدن في أغلب الأحيان. وتشير البحوث إلى أن هناك على ما يبدو استعدادا أكبر لإشراك الشعوب الأصلية في أعمال تخطيط قضايا الطبيعة و البيئة وإدارتها، عوض تخطيط المساحات الحضرية والمجتمعات المحلية. ومن اللازم إجراء مزيد من البحوث لبلورة صورة أشمل عن السبل التي سلكتها الأمم المتحدة لدعم مؤسسات الشعوب الأصلية بنجاح ضمن مختلف المجالات البرنامجية والسياقات.

٣٩ - وفي واقع الأمر، فحتى تحليل المشاريع والبرامج التي تشكل فيها الثقافة محور التدخل لن يبين بوضوح ولا بشكل تلقائي أمثالها مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية. فهناك حالات طبقت فيها مشاريع التراث الثقافي، على سبيل المثال، نُهج حماية التراث أو حفظه باسم المجتمع المحلي المعني بدلا من إشراكه في العملية. وبالمثل، فإن المشاريع التي تعزز أشكال التعبير الثقافي للشعوب الأصلية يمكن أن تنال من حقوق الشعوب الأصلية متى أخذ أفراد لا ينتمون إلى الشعوب الأصلية زمام المبادرة لإنتاج أشكال التعبير الثقافي للشعوب الأصلية، وأدخلوها من ثم في نطاق ملكيتهم الفكرية.

٤٠ - لذلك، فمن الممكن القول إن التنمية في ظل الثقافة والهوية تشكّل في جوهرها نهجا شاملا ومشتركا بين القطاعات، على أن تنفيذ هذا النهج بنجاح تحدده العمليات أكثر مما تحدده مواضيع محددة.

جيم - تحديد أساليب تشاركية وأدوات برنامجية كافية لدعم التنمية في ظل الثقافة والهوية

٤١ - لدى جميع منظمات الأمم المتحدة الخبرة في تطوير الأدوات والمنهجيات والآليات والقدرات الكفيلة بتمكين الشعوب الأصلية من التعبير والتواصل بشأن نظرتهما إلى العالم وهويتها وحقوقها وتطلعاتها، في سياق القرارات المتصلة بالتنمية مجتمعاتها المحلية، بما في ذلك آليات التشاور والحوار لأغراض الاتصال بالحكومات والأطراف الثالثة والتفاوض معها.

٤٢ - ومن الممكن اعتبار الرسم التشاركي للخرائط، على سبيل المثال، الذي باتت تستخدمه منظمات الأمم المتحدة بشكل متزايد في تدخلاتها الإنمائية لصالح الشعوب الأصلية، حجر الزاوية في تطبيق مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية، نظرا لأنه يبين بوضوح المقومات الاجتماعية والثقافية لمجتمعات الشعوب الأصلية وكذلك معارفها. ومن شأنه أن يعزز وعي المجتمع المحلي بتقاليد الثقافة وموارده ومؤسسته الخاصة به، لكي يصبح أفرادهم أحسن استعدادا للتعبير عن حقوقهم ورؤاهم وأولوياتهم عند مواجهة التدخلات الإنمائية التي ينفذها طرف ثالث، سواء في مجال استخدام الأراضي أو التعليم أو الصحة أو درء نشوب النزاع. بيد أنه من المسلم به على نطاق واسع الآن أن الرسم التشاركي للخرائط ينبغي أن يكون قائما على الطلب، ومقترنا بسياقه، وخاضعا لسيطرة المجتمع المحلي ورقابته، بغية تلافي ما تنطوي عليه النهج الاستخراجية والمدفوعة من الخارج من مخاطر، من قبيل إضفاء الطابع الفولكلوري أو انتهاك حقوق الإنسان. فرسم الخرائط بشكل رديء أو مناف للأخلاقيات قد يعرّض المجتمعات المحلية ومعارفها والبيئة الطبيعية للاستغلال وسوء الاستخدام. ولعل إجراء مزيد من البحوث التحليلية لأمثلة ملموسة على الرسم التشاركي للخرائط من منظور التنمية في ظل الثقافة والهوية، قد يفيد في زيادة تحسين عمل الأمم المتحدة في هذا المجال.

٤٣ - وتُقدم شتى المناظير الثقافية التي جرى تطويرها في منظومة الأمم المتحدة مثلا آخر على الأدوات الشاملة الرامية إلى كفالة احترام البرامج الإنمائية لمبادئ التنمية في ظل الثقافة والهوية. فقد قام صندوق الأمم المتحدة للسكان، على سبيل المثال، ببلورة منظاره الثقافي كأداة للتحليل والبرمجة، من أجل تحليل القيم والأصول والبنى الثقافية الإيجابية وفهمها

واستخدامها في عمليات التخطيط والبرمجة^(٤٠). وطورت منظمة اليونسكو منظار برامج التنوع الثقافي، وهو إطار تحليلي يقوم على المبادئ المنصوص عليها في إعلان اليونسكو العالمي بشأن التنوع الثقافي. ويهدف إلى تعزيز الالتزام تجاه التنوع الثقافي والحقوق الثقافية والحوار بين الثقافات.

٤٤ - ويمثل تسخير الاتصالات لأغراض التنمية نهجا إنمائيا عاما آخر ذا أهمية بالنسبة للشعوب الأصلية، لأنه يشدد على ضرورة دعم نظم اتصالات ذات اتجاهين، التي تمكن من إجراء الحوار وتتيح للمجتمعات المحلية سبل التعبير عن تطلعاتها وشواغلها والمشاركة في اتخاذ القرارات المتصلة بتنميتها. وبينما تركز الوكالات على مختلف الأبعاد وتشرك الشعوب الأصلية بدرجات متفاوتة، اشتهرت منظمة الأغذية والزراعة بخبرتها في دعم تسخير الاتصالات لأغراض تنمية الشعوب الأصلية تحديداً، كعنصر استراتيجي في دعم سبل كسب الرزق المستدامة والتنمية المقررة ذاتيا. وتوفر هذه المناير قناة لتبادل المعارف والمقترحات والآليات تيسيراً للتنسيق والتعاون بين مختلف أصحاب المصلحة، وللبحث في آن واحد عن أرضية مشتركة مع الشعوب الأصلية. وفي الوقت نفسه، فهي تهدف إلى دعم الخطط والبرامج السياسية المتعلقة بتسخير الاتصالات لأغراض تنمية الشعوب الأصلية والترتيب لتنفيذها وتعزيزها. وتقوم منظمات الأمم المتحدة في الوقت الراهن بتحليل مختلف نهج تسخير الاتصالات لأغراض التنمية، وقد يتمخض ذلك عن رؤى مفيدة بشأن مدى قدرتها على تفعيل التنمية في ظل الثقافة والهوية (انظر A/63/180). وبعبارة أعم، ينبغي أن يظل إذكاء الوعي بالوضع الخاص للشعوب الأصلية وشواغلها الإنمائية، وكذلك المنافع العالمية الناجمة عن حفظ التنوع الثقافي والبيولوجي، جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات الاتصالات لدى منظمات الأمم المتحدة كافة.

٤٥ - وكما يتبين من التحليل الوارد أعلاه، فإن تحديد مدى تجسيد مشاريع الأمم المتحدة وبرامجها لمبادئ التنمية في ظل الثقافة والهوية، ولا سيما مبادئ حق تقرير المصير، أمر معقد وحافل بالتحديات. ومن الممكن النظر في فكرة تطوير أداة برمجة محددة في مجال التنمية في ظل الثقافة والهوية من أجل تشجيع الجهات الإنمائية الفاعلة وتوجيهها في معرض تحليل برامجها. وفي الواقع، فإن نجاح الأنشطة الرامية إلى تحقيق التنمية في ظل الثقافة والهوية سيتوقف بشكل حاسم على أسلوب تعاملنا مع التنمية، وليس بمجرد اختيار موضوع أي تدخل محدد.

(٤٠) انظر www.unfpa.org/culture/culture.htm

رابعاً - تفعيل التنمية في ظل الثقافة والهوية، ولا سيما على المستوى القطري: العمليات والتحديات

٤٦ - إن التنمية في ظل الثقافة والهوية نهج طموح، يتطلب جهوداً وعملياتاً ومنهجيات محددة لتطبيقه بشكل فعال، ولا سيما على الصعيد القطري. وهو يقتضي بوجه خاص وجود بيئة مؤسسية/إدارية وسياساتية مواتية أوسع نطاقاً، بالإضافة إلى الإرادة السياسية، ومعارف وقدرات محددة، وموارد مالية كافية. وما لم يتأت ذلك، فإن فرص نجاح الجهود المبذولة لتحقيق التنمية في ظل الثقافة والهوية ستكون محدودة، بل إن تأثيرها قد يظل مشتبكاً، خارج نطاق الأولويات والاستراتيجيات الإنمائية الوطنية الكبرى.

٤٧ - وبعد تشاور عميق مع المنتدى الدائم، حدد فريق الدعم المشترك بين الوكالات عدداً من الأفكار والعمليات التي تهتدي بها منظومة الأمم المتحدة ككل للمضي قدماً بمفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية، مع أخذ التحديات التي تنطوي عليها هذه العملية أيضاً في الاعتبار.

ألف - المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن قضايا الشعوب الأصلية: خريطة طريق لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية

٤٨ - اعتمدت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن قضايا الشعوب الأصلية^(٤١) في عام ٢٠٠٨، مما شكل تجسيدا ملموساً لاستجابة الوكالات بشكل مشترك للإطار المعياري الشامل الذي يتيح إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وتوفر هذه المبادئ التوجيهية، جنباً إلى جنب مع خطة العمل المتعلقة ببدء التنفيذ والتطبيق، خريطة طريق جامعة لتفعيل التنمية في ظل الثقافة والهوية على المستوى القطري. وهي تهدف إلى مساعدة منظومة الأمم المتحدة في تعميم قضايا الشعوب الأصلية وإدماجها في العمليات المتصلة بالأنشطة والبرامج التنفيذية على الصعيد القطري.

٤٩ - وتسلط المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الضوء على عدد من القضايا المنهجية المترابطة التي من شأنها أن تصبح حاسمة في تفعيل التنمية في ظل الثقافة والهوية على الصعيد القطري، بما في ذلك احترام وتطبيق مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؛ والمشاركة الكاملة والفعالة للشعوب الأصلية في كل مرحلة من مراحل أي عمل إنمائي من

(٤١) انظر www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/guidelines.pdf.

شأنه التأثير فيها بشكل مباشر أو غير مباشر؛ والبيانات والمؤشرات المصنفة المتعلقة بحالة الشعوب الأصلية.

٥٠ - ومن الأمثلة المهمة الدالة على التعاون بين الوكالات إنشاء آليات للتشاور والمشاركة بغرض إشراك الشعوب الأصلية على المستويين الإقليمي والقطري. وتشمل الأمثلة فريق منظمة اليونيسيف الاستشاري المؤلف من قادة الشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وهو آلية باتت منظومة الأمم المتحدة برمتها تستخدمها الآن في تلك المنطقة، والمشاورات التي يجريها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع مجتمعات الشعوب الأصلية في بلدان أمريكا اللاتينية، وآليات المشاركة المؤسسية التي وضعها كل من المنظمة العالمية للملكية الفكرية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وهناك بعض الوكالات الأخرى، مثل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وموئل الأمم المتحدة، التي تخطط حالياً لإنشاء منتديات تشاركية من هذا القبيل.

٥١ - ومن النتائج الأخرى التي تمخضت عنها المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية وخطة عملها في الآونة الأخيرة تعاضد جهود بناء القدرات فيما بين أفرقة الأمم المتحدة القطرية فيما يتعلق بقضايا الشعوب الأصلية. وقد تم بالفعل توفير التدريب في نيبال والفلبين وإكوادور، وسيواصل ذلك على مدى السنوات المقبلة. وعلاوة على ذلك، نُظمت دورة تدريبية لموظفين حكوميين في إكوادور، بناء على طلب الحكومة، وركزت على التنمية والشعوب الأصلية والتعدد الثقافي. وجمعت أمانة المنتدى الدائم شتى الوكالات من أجل تصميم مجموعة من الموارد بشأن قضايا الشعوب الأصلية وإعداد وحدة تدريبية بهذا الشأن. ونظمت أمانة المنتدى الدائم دورة تدريبية بشأن قضايا الشعوب الأصلية في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، بالتعاون مع مركز التدريب التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو، إيطاليا. ومن بين أدوات التدريب الأخرى دليل ممارسات منظمة العمل الدولية بشأن أعمال حقوق الشعوب الأصلية، والموقع الجديد على الإنترنت الذي يقدم دورة تدريبية لمدة أسبوع في حقوق الشعوب الأصلية.

٥٢ - ومن المجالات النشطة الأخرى التي شهدت تنفيذ المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية إنشاء منابر إلكترونية للاتصال عن طريق الإنترنت، من قبيل منبر الاتصال للشعوب الأصلية في أمريكا اللاتينية المذكور أعلاه، وشبكة الممارسين في مجال قضايا الشعوب الأصلية. وتشكل هذه المنابر قناة لتبادل المعارف والمقترحات والآليات لتيسير التنسيق والتعاون بين مختلف أصحاب المصلحة الملتزمين بقضايا الشعوب الأصلية.

باء - توطيد الصكوك القانونية ذات الصلة وتكميلها وتفعيلها

٥٣ - لئن كانت الأطر المعيارية الدولية للتنمية في ظل الثقافة والهوية قائمة بالفعل إلى حد كبير (انظر الفرع الثاني أعلاه)، فإن الحاجة تدعو إلى مواصلة الترويج للتصديق على الصكوك المعيارية الرئيسية وكفالة تنفيذها ورصدها بشكل فعال، سواء تعلق الأمر بالصكوك التي تركز بصورة مباشرة على حقوق الشعوب الأصلية أو الصكوك الموجهة نحو جوانب محددة من التنمية في ظل الثقافة والهوية.

٥٤ - وفيما يتعلق باتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، قد يوفر اعتماد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية زخماً جديداً للتصديق عليها^(٤٢). أما فيما يتعلق باتفاقيات الثقافة^(١٣) واتفاقية التنوع البيولوجي، فإن السرعة غير العادية التي تم بها التصديق على الصكوك وعدد الدول المصدقة عليها يشيران إلى التزام المجتمع الدولي بتعزيز الاعتراف بالتنوع الثقافي والتنوع البيولوجي في السياسات الوطنية. غير أن التحدي المستمر يتمثل في تحديد ودعم أفضل السبل والوسائل لكي تعزز هذه الصكوك حقوق الشعوب الأصلية في سياقها الخاصة. وفي ضوء إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، فإن الحاجة تدعو بالفعل إلى مزيد من البحوث وأنشطة الدعوة لتوضح بشكل فعال مختلف الصكوك ذات الصلة بالتنمية في ظل الثقافة والهوية وما تخلفه من آثار على الشعوب الأصلية.

٥٥ - ومن الممكن تكميل الأطر القانونية القائمة المتعلقة بالتنمية في ظل الثقافة والهوية عن طريق إقامة آليات جديدة لوضع المعايير في المستقبل. ومن الإجراءات المهمة في هذا الصدد المفاوضات الجارية في إطار اللجنة الحكومية الدولية المعنية بالملكية الفكرية والموارد الوراثية والمعارف التقليدية والفولكلور، التابعة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية، وذلك بشأن مشاريع الأحكام الرامية إلى تعزيز حماية المعارف التقليدية وأشكال التعبير الثقافي التقليدي من الاختلاس وإساءة الاستعمال. وقد مُنح مركز المراقب في اللجنة الحكومية الدولية التابعة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية إلى ممثلي الشعوب الأصلية الذين طلبوا ذلك، وتلقى العديد منهم دعماً مالياً من صندوق تبرعات خاص لتغطية مشاركتهم. ومن الأمثلة الأخرى على ذلك المناقشات التي جرت في الآونة الأخيرة في منظمة اليونسكو بشأن تقييم الجوانب التقنية والقانونية لإمكانية إعداد صك دولي بشأن وضع المعايير في مجال حماية لغات الشعوب الأصلية واللغات المهددة بالانقراض.

(٤٢) انظر التقرير عن الاجتماع الخاص لفريق الدعم المشترك بين الوكالات حول إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المعقود في جنيف، في ٢٦ و ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠٨ (E/C.19/2008/CRP.7).

جيم - السياسات المتعلقة بالشعوب الأصلية على صعيد مؤسسات الأمم المتحدة: عنصر إيجابي لتحقيق التنمية في ظل الثقافة والهوية

٥٦ - لا يزال قيام فرادى الوكالات بصياغة السياسات والاستراتيجيات والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالشعوب الأصلية يمثل تطورا مؤسسيا هاما من منظور التنمية في ظل الثقافة والهوية. وتعكس تلك السياسات تطبيق مبادئ إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في سياق ولاية واستراتيجية وأنشطة منظمة محددة. وقد نجحت في إبراز المسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية داخل منظمة ما، وتتيح البيئة المواتية الضرورية لوضع المشاريع والبرامج ذات الصلة، وإقامة الشبكات، وتحديد الميزانيات اللازمة لتحقيق الأهداف المنشودة. وحتى صوغ هذه السياسات، الذي يعتبر في حد ذاته عملية تتطلب حشد كبار المديرين المتزمين وإجراء مشاورات موسعة مع الدول الأعضاء، ظل يشكل لدى الوكالات أداة قيمة لبناء الالتزام السياسي والقدرات السياسية في مجال المسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية.

٥٧ - ويقدم الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، الذي نجح بعد عملية طويلة في اعتماد سياساته المتعلقة بالمشاركة في قضايا الشعوب الأصلية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، مثالا حديثا على عملية الصياغة المذكورة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه السياسات تقوم على تراث الشعوب الأصلية وهويتها الثقافيتين باعتبارهما ثروة لهذه الشعوب وتقدر تقديرا تاما مبادئ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة^(٤٣).

٥٨ - وتشمل الأمثلة الأخرى السياسة التنفيذية العامة المنقحة بشأن الشعوب الأصلية والإجراءات المصرفية المنقحة بشأن الشعوب الأصلية التي وضعها البنك الدولي (٢٠٠٥)، وسياسات مصرف التنمية للبلدان الأمريكية بشأن الشعوب الأصلية (٢٠٠٦)، و”برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والشعوب الأصلية: مذكرة عملية بشأن المشاركة“ (٢٠٠١)، وسياسات المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير (٢٠٠٩). كما تعكف منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) على صياغة السياسات، بينما وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية مبادئ توجيهية جديدة بشأن سبل العمل مع الشعوب الأصلية. وأصدرت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) كتيباً عنوانه ”اليونسكو والشعوب الأصلية: الشراكة من أجل التنوع الثقافي“ (UNESCO and Indigenous Peoples: Partnership for Cultural Diversity)

(٤٣) انظر www.ifad.org/gbdocs/eb/97/a/EB-2009-97-R-3-REV-1.pdf.

(٢٠٠٤). غير أن التحدي الرئيسي سيتمثل في كفالة حصول الموظفين وأصحاب المصلحة على ما يكفي من معلومات وتدريب لتنفيذ هذه السياسات.

دال - التحديات في مجال تعزيز التنمية في ظل الثقافة والهوية من خلال أنشطة الأمم المتحدة: تحليل بنية المعونة الحالية

٥٩ - لئن تبوأَت الإجراءات المؤسسية المتخذة بشأن المسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية مكانة بارزة على صعيد الأمم المتحدة، لا تزال هناك حواجز هامة تعترض إشراك هذه الشعوب بشكل فعلي في عمليات الحوكمة. ورغم أن الأمم المتحدة لا تستطيع وحدها في كثير من الأحيان أن تتحكم مباشرة في تلك العقبات، ما زال هناك عدد من الخطوات التي يمكن أن تتخذها الوكالات لإتاحة بيئة مواتية لتذليلها. وسيجري بحث هذه المسائل في ما يلي من خلال تحليل للتحديات التي تثيرها بنية المعونة الإنمائية.

٦٠ - بإعلان باريس بشأن فعالية المعونة (٢٠٠٥)، وهو اتفاق دولي يهدف إلى زيادة الجهود المبذولة لمواءمة المعونة وتنسيقها وإدارتها، إلى جانب برنامج عمل أكرا (٢٠٠٨)، يشددان على أن التنفيذ ينبغي أن يكون من خلال النظم القطرية وأن الشروط ينبغي أن تُستنبط من السياسات التي تتبعها البلدان النامية. وثمة عدد من المخاطر فيما يتصل بالمسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية ترتبط بمبادئ إعلان باريس. فبالنظر، على سبيل المثال، إلى أن العديد من البلدان النامية، ولا سيما في أفريقيا وآسيا، لا تعترف رسمياً في تشريعاتها أو سياساتها بحقوق الشعوب الأصلية، لذا فإن هناك خطراً كامناً يتمثل في زيادة إقصاء تلك الشعوب من عملية التنمية ما لم توضع ضمانات محددة. ثم إن شعوباً أصلية كثيرة إما لا تشارك في البرلمان وهيكل الإدارة والإجراءات الوطنية لاتخاذ القرارات، أو تشارك فيها بشكل محدود جداً. ولا تجسّد احتياجاتها وأولوياتها، في معظم الأحيان، في السياسات والخطط الإنمائية، ولا تستفيد تلك الشعوب بشكل متناسب من جهود الحد من الفقر. كما أن المانحين يعانون، في كثير من الأحيان، من ضعف القدرات، أو يترددون في المشاركة في حوار بشأن السياسة العامة إزاء المسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية، وقد لا يمتثلون إلى سياساتهم المؤسسية ذاتها بشأن دعم تلك الشعوب إذا ما أبدت البلدان المتلقية إجحاماً عن ذلك. وعلاوة على ذلك، فإن غياب سياسات أو استراتيجيات مشتركة بشأن دعم الشعوب الأصلية (في سياق الالتزام المنصوص عليه في إعلان باريس وبرنامج عمل أكرا) من شأنه أن يحط من قيمة السياسات التي تتبعها كل جهة مانحة فيما يتعلق بدعم تلك الشعوب. وأخيراً، لا تتوافر، في بلدان عديدة، بيانات كافية عن الشعوب الأصلية، ولا تملك المكاتب الإحصائية الوطنية دائماً القدرات اللازمة لتوفير بيانات منفصلة. والحقيقة إن هيكل المعونة

الذي خضع للإصلاح لا يوفر في حد ذاته أي ضمانات تكفل ألا تمس "الفعالية" بالنهج القائم على حقوق الإنسان إزاء تنمية الشعوب الأصلية.

٦١ - وفي شباط/فبراير ٢٠٠٧، اعتمدت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ورقة سياسات عملية المنحى بشأن حقوق الإنسان والتنمية، أقرت فيها بأن الإطار الدولي لحقوق الإنسان وإعلان باريس ينبغي أن يعزز كل منهما الآخر ويستفيد منه. ويتيح هذا التصور بشكل واضح مدخلا لإدراج حقوق الشعوب الأصلية في التعاون الإنمائي. ومع ذلك هناك تحد رئيسي من منظور التنمية في ظل الثقافة والهوية، إذ رغم أن إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية اعتمد بأغلبية ساحقة ويقدم صكوكا رئيسية في مجال حقوق الإنسان لوضع إطار للتعاون بشأن المسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية، ما زالت حكومات عديدة لا تطبقه لوضع المعايير الخاصة بالسياسات الوطنية و/أو التعاون الإنمائي. ولذلك هناك حاجة إلى إجراء حوار متواصل بين أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبلدان النامية، ومنظومة الأمم المتحدة، والشعوب الأصلية، بشأن السبل الكفيلة بضمن معالجة ودعم حقوق الشعوب الأصلية وتطلعاتها، في سياق برنامج فعالية المعونة. وفي هذا الصدد، سيكون من المهم تسليط الضوء على المزايا المتعددة للنهج القائمة بذاتها تجاه التنمية.

خامسا - الخلاصة

٦٢ - شرعت هذه الورقة في استشارة التفكير والحوار بشأن التنمية في ظل الثقافة والهوية من منظور مشترك بين الوكالات، بغية المضي قدما بالتفكير واستنباط الأفكار فيما يتعلق بالعمل في منظومة الأمم المتحدة بشأن مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية وتطبيقاته. وتحقيقا لهذه الغاية، حللت هذه الورقة الأسس النظرية والقانونية لمفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية في خطاب الأمم المتحدة الإنمائي وأطرها المعيارية، فضلا عن آثاره على منظومة الأمم المتحدة من حيث عمليات البرمجة ووضع السياسات والحوكمة.

٦٣ - وقد أثار هذا التفكير عددا من الرسائل الرئيسية ترد في ما يلي:

(أ) يُقصد بالأنشطة الإنمائية تحقيق منافع معينة، غير أن تلك الأنشطة قد تكون في واقع الأمر ضارة بالفئة السكانية أو الجماعة المستهدفة، إذا كانت قائمة على افتراضات مسبقة بشأن مكونات "التقدم". فيمكنها بالفعل أن تؤدي إلى استمرار ما هو قائم من تحامل وإقصاء واحتلال في موازين القوى، مما يقوض في نهاية المطاف ثقافات الشعوب

المعنية. وقد اعتادت الشعوب الأصلية أكثر من غيرها التعرض لهذه الآثار السلبية الناتجة عن البرامج الإنمائية؛

(ب) استحدثت الشعوب الأصلية طرقا فعالة لإدارة بيئتها وأسباب معيشتها ورفاهها، والعناية بها. كما وضعت استراتيجيات للتكيف مع التغير الاجتماعي والبيئي. وتعتبر هذه القدرات ثروات قيّمة في مجال التنمية البشرية المستدامة. وهناك حاجة إلى التزام العاملين الإنمائيين على جميع المستويات للإقرار التام بالتنوع والتميز، وذلك بالاعتراف بالشعوب الأصلية كجهات تضع المبادرات الإنمائية وتسهم في تحقيقها. ومن شأن تلك النهج القائمة بذاتها أن تعزز فعالية البرامج الإنمائية واستمراريتها، إذا ما استندت إلى استراتيجيات مناسبة من الناحية البيئية والثقافية ومكيفة وفقا للاحتياجات المحلية، من الأرحح أن تدعمها وتواصلها الفئات السكانية والجماعات المعنية؛

(ج) من الواضح أن مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية يستند إلى علاقات التآزر بين التطورات المفاهيمية الحاسمة وجوانب التقدم القانوني في الجهود الإنمائية التي تبذلها الأمم المتحدة، ويتبنى تلك العلاقات وينشئها، مما يؤدي، على نحو فعال، إلى الربط بين مبادئ التنمية البشرية والاستدامة (الحضرية والريفية) والتنوع الجنساني والثقافي والبيولوجي ضمن إطار أوسع لحقوق الإنسان؛

(د) يتطلب مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية، باعتباره نهجا محمدا إزاء التنمية ينص عليه إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، طرقا جديدة للتعامل مع التنمية تشدد على المشاركة التامة والحاجة إلى حوكمة وترتيبات مؤسسية جديدة؛

(هـ) بالإضافة إلى الالتزام المؤسسي الذي تشتد الحاجة إليه، سيتطلب اتباع نهج التنمية في ظل الثقافة والهوية إجراء حوار ثقافي حقيقي بين الشركاء من الشعوب الأصلية وغير الأصلية لتعزيز الاحترام والتقدير المتبادلين لما لكل منهم من آراء بشأن العالم وما له من قيم وثقافات ومؤسسات اجتماعية اقتصادية. وتشكل هذه المؤسسات خزانا ثميننا للمعارف والمفاهيم بشأن الرفاه وهي من ثم مصدر حيوي من مصادر التنمية المستدامة.

٦٤ - واستنادا إلى هذه الرسائل الرئيسية، يمكن تحديد المجالات ذات الأولوية كما يلي:

(أ) لما كان إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية يوفر إطارا شاملا ورئيسيا للتنمية في ظل الثقافة والهوية، ينبغي إدراجه في جميع سياسات الأمم المتحدة وبرامجها من أجل وضع النهج الجديد موضع التنفيذ؛

(ب) ينبغي تنفيذ المبادئ التوجيهية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، إلى جانب خطة العمل، لأنها تتيح للأمم المتحدة خريطة طريق مفيدة لتعزيز تنفيذ التنمية في ظل الثقافة والهوية، ولا سيما على الصعيد القطري؛

(ج) يتمثل أحد التحديات التي تواجهها جميع الجهود المبذولة لتعزيز التنمية في ظل الثقافة والهوية في مسألة مفادها أنه رغم اعتراف هيكل المعونة الحالي بأهمية النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التعاون الإنمائي، لا تنال الحقوق المكرسة في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية الاحترام بشكل منتظم. ولذلك سيكون من المهم لجميع الجهات من أصحاب المصلحة، بما فيها الأمم المتحدة، أن تواصل الحوار مع الحكومات لكفالة حصول جهود تعزيز التنمية في ظل الثقافة والهوية على الدعم اللازم؛

(د) سيتطلب النهوض بالتنمية في ظل الثقافة والهوية، من خلال عمل الأمم المتحدة، إجراء تقييمات متأنية من منظور المبادئ والقواعد الرئيسية، من قبيل تقرير المصير والحقوق الثقافية والتنوع الثقافي والبيولوجي. وبعبارة أخرى، يشكل مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية نهجا طموحا يطرح تحديات عديدة، ولا يمكن وسم البرامج والمشاريع الإنمائية تلقائيا باعتبارها أمثلة على ممارسة جيدة لذلك المفهوم لمجرد تطرقها إلى المسائل المتعلقة بالشعوب الأصلية.

٦٥ - ومما له أهمية حاسمة أن هذه الورقة تثير عدة مسائل تستحق مزيدا من التفكير وحوارا مستمرا من أجل مواصلة تطوير المفهوم المتغير المتمثل في التنمية في ظل الثقافة والهوية:

(أ) يركز المفهوم إلى دعامة قانونية معقدة تربط مختلف المعايير القائمة في مجال حقوق الإنسان بالمبادئ الأخلاقية، وتلك الحقوق والمبادئ جميعها لا تقبل الانفصام. ومن ثم لا يمكن ببساطة مساواة مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية بتقرير المصير، من منظور مطلق، ولا تكفل النهج الإنمائية المراعية للثقافات امتثالا تلقائيا لذلك المفهوم. ويظل إعمال التوازن بين حق تقرير المصير وسائر الحقوق والمبادئ الرئيسية في مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية تحديا مستمرا ويمكن أن يصبح محور تركيز جديدا للبحث التعاوني العملي المنحى بين الشعوب الأصلية ومؤسسات الأمم المتحدة؛

(ب) يمكن أن تنشأ توترات بين ما لدى الشعوب الأصلية من رؤى كونية كلية تعتبر الإنسان والطبيعة كيانا واحدا لا انفصام فيه، والرؤية العالمية التي تعتبر الإنسان محور الوجود ويقوم عليها معظم خطاب الأمم المتحدة في المجال الإنمائي، مما يؤدي إلى اتباع نهج تركز على السكان. وقد أتاحت المناقشات والأعمال المتعلقة بربط التنوع الثقافي والبيولوجي

فرصا جديدا في الأمم المتحدة لمعالجة هذه الفجوة، غير أن هناك حاجة إلى مزيد من الحوار بين الثقافات في سياق التنمية في ظل الثقافة والهوية؛

(ج) تتسم هويات الشعوب الأصلية، مثلها في ذلك مثل جميع الهويات، بتعقدتها وتغيرها وتعدد طبائعها، ومن ثم يتعذر حصرها في تعريف واحد. ولذلك، يتعين على جميع أصحاب المصلحة توخي الحذر وعدم السعي إلى إخضاع ثقافات الشعوب الأصلية وهوياتها إلى نظرة متجانسة. ومن الفطنة مواصلة النظر في مكانة الهويات المتعددة والانتماءات الثقافية الكثيرة التي تميز الشعوب الأصلية أفرادا وجماعات، من قبيل من يعيش منهم في المناطق الحضرية، وذلك على سبيل المثال في سياق وضع السياسات والبرامج المتعلقة بالتنمية في ظل الثقافة والهوية.

٦٦ - ويؤمل أن تبعث هذه الورقة حيوية جديدة في النقاش الدائر بشأن مفهوم التنمية في ظل الثقافة والهوية باعتباره أفقا للتعاون الإنمائي مع الشعوب الأصلية، وذلك بمواصلة صياغة المفاهيم والمعايير والممارسات المرتبطة بهذا النهج الجديد.