



الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة

حق الشعوب الأصلية وممارسة جيّدة
للمجتمعات المحليّة

دليل لممارسي المشاريع



▲ مناقشة أنشطة مشاريع في منغوليا.
©FAO/Munkhbolor Gungaa

صورة الغلاف: إشراك السكان الأصليين
في بوليفيا.
©FAO/Andre Arriaza

قائمة المحتويات

صفحة 4

تمهيد

صفحة 8

شكر و تقدير

صفحة 11

مقدمة

صفحة 12

القسم 1

معلومات أساسية

1.1. من هي الشعوب الأصلية؟ صفحة 12

2.1. ما هي الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؟ ومن له الحق

فيها؟ صفحة 12

3.1. العناصر الرئيسية في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة صفحة 15

4.1. متى تكون الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مطلوبة؟ صفحة 17

5.1. ما هي منافع عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؟ صفحة 17

صفحة 19

القسم 2

تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

صفحة 40

الملاحق

1.2. تحديد الشعوب الأصلية المعنية وممثليها صفحة 20

2.2. توثيق المعلومات الجغرافية والديمغرافية من خلال الرسم

التشاركي للخرائط صفحة 21

3.2. وضع خطة اتصال تشاركية وإجراء نقاشات متكررة يتم الكشف

من خلالها عن معلومات بشأن المشروع على نحو شفاف صفحة 23

4.2. نيل الموافقة، وتوثيق احتياجات الشعوب الأصلية التي سيتم

إدراجها في المشروع، والاتفاق على آلية للتعقيب ورفع الشكاوى

صفحة 25

5.2. إجراء عمليات تشاركية لرصد وتقييم الاتفاق صفحة 29

6.2. توثيق الدروس المستفادة صفحة 30

صفحة 31

القسم 3

عكس الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في منظماتكم

1.3. الإطار التنظيمي للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة صفحة 31

2.3. إدماج الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من خلال النهج

القائم على حقوق الإنسان صفحة 34

3.3. ضمان الاتساق عند تطبيق الموافقة الحرة والمسبقة

والمستنيرة في المنظمات صفحة 36

4.3. الموارد المطلوبة لضمان تنفيذ مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة

والمستنيرة صفحة 38

تمهيد

مسار جديد في الجهود المتعددة الثقافات وفي الديمقراطية الحوار من أجل موافقة الشعوب

يقدّر المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة أن الشعوب الأصلية تضم نحو 400 مليون نسمة، أو خمسة في المائة من إجمالي عدد سكان العالم، وهي منتشرة في 90 بلداً. والشعوب الأصلية موجودة منذ آلاف السنين، وقد حافظت على لغتها، وتقاليدها، وثقافتها، وسبل معيشتها، وبالكاد تمكنت من البقاء في الكثير من الأوقات من خلال العيش في مناطق معزولة ونائية.

وتواجه هذه الشعوب تحديات كبيرة تحقق ببقائها وبالمحافظة على ثقافتها. كما أنها تعاني عادةً من معدلات أعلى من الفقر، وانعدام الأمن الغذائي، وسوء التغذية مقارنة مع الشعوب غير الأصلية. وفي حين أنها لا تمثل سوى خمسة في المائة فقط من سكان العالم، إلا أنها تشكل 15 في المائة من فقرائه.

ويزداد تركيز الاهتمام العام على قضايا الشعوب الأصلية لأسباب عديدة.

فمن جهة، تتعرض حقوق الشعوب الأصلية، وأقاليمها، وسبل معيشتها لخطر كبير بسبب الضغوط الديمغرافية العالمية التي تتفاقم نتيجة حاجة الصناعات الاستخراجية إلى الموارد. وقد أدى عدم احترام ثقافتها وحقوقها على نطاق واسع إلى القضاء على العديد من مجتمعاتها،

وتجريدتها من ملكية أراضيها، وإعادة توطينها قسراً. ومن جهة أخرى، يقرّ العلماء على نحو متزايد بما كانت تقوله الشعوب الأصلية منذ عقود: فهي تتمتع بمعظم التنوع الثقافي، واللغوي، والروحي في العالم، كما أنها تحمي الموارد الطبيعية وتؤدي دور الوصي على التنوع البيولوجي وقد أدى ذلك إلى زيادة الاهتمام بالشعوب الأصلية في أعقاب مفاوضات تغيّر المناخ خلال مؤتمر الأطراف الحادي والعشرين في باريس عام 2015، لما تملكه هذه الشعوب اليوم من أجوبة على تحديات الغد.

وفي العام 2007، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واعترفت فيه بحقوق هذه الشعوب وذكرت على وجه الخصوص الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بوصفها شرطاً مسبقاً لأي نشاط يؤثر على أراضي أسلاف الشعوب الأصلية، وأقاليمها، ومواردها الطبيعية.

وعلى الرغم من المصادقة على هذا الإعلان عام 2007، كان التقدم في تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بطيئاً وغير متساوٍ في البلدان، ومؤسسات القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية الدولية، ووكالات الأمم المتحدة.

وفي العامين أو الثلاثة الآخرين، أقر خبراء التنمية بأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لا تتسم بالأهمية للشعوب الأصلية فحسب، بل إنها تعد أيضاً ممارسة جيدة يمكن تطبيقها في المجتمعات المحلية بما أن إشراكها في صنع القرار بشأن أي نشاط تنموي مقترح يزيد من شعورها بالملكية والانخراط، ويساعد على ضمان حقها في التنمية بوصفه مبدأ أساسياً من حقوق الإنسان.

وفي عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، تتسم الأسئلة عن "كيف" تم تقديم المقترحات، و"متى"، و"مع من ومن أي جانب"، بالأهمية نفسها مثل السؤال عن "ما هي" هذه المقترحات. وتتسم الطريقة التي تجري فيها هذه العملية بأهمية بالغة لضمان فعاليتها وتوصلها إلى الموافقة أو الرفض. كما يُعتبر الوقت المخصص للمناقشات بين الشعوب الأصلية، وعرض المعلومات بطريقة ملائمة ثقافياً، وإشراك المجتمع بأسره، بما في ذلك الفئات الرئيسية مثل النساء، والمسنين، والشباب، في العملية، أموراً أساسية. وتساعد عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الشاملة والمنفذة بشكل جيد على ضمان حق الجميع في تقرير المصير، ما يسمح لهذه الشعوب بالمشاركة في القرارات التي تؤثر على حياتها.

وقد عملت منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) فضلاً عن منظمات شريكة أخرى، مع الشعوب الأصلية على مدى سنوات عديدة، فدمجت وجهات نظرها في برامج الأمن الغذائي، والتغذية، والغابات، ومصايد الأسماك، وتغير المناخ. وقررت الفاو عام 2015، اتخاذ خطوة إضافية في احترام حقوق الشعوب الأصلية من خلال اعتماد نهج برنامجي بدرجة أكبر.

وتحقيقاً لهذه الغاية، بنت الفاو شراكات مع منظمة العمل على مكافحة الجوع؛ ومنظمة المعونة في العمل *Action Aid*؛ والوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي؛ والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر؛ والوكالة الألمانية للتعاون التقني؛ والمنظمة ونتيجةً لهذا التعاون، وضعت الفاو والمنظمات الشريكة معاً، نهجاً مشتركاً لإدماج الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في عملها. وأتت النتيجة الأولى للتحالف على شكل هذا "الدليل بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة" الذي سيمكّن الممارسين الميدانيين من إدماج الموافقة في تصميم وتنفيذ المشاريع والبرامج، ما يضمن الاحترام الواجب لحقوق الشعوب الأصلية.

ونود أن نغتنم هذه الفرصة لنشكر المنظمات الشريكة على ما قدّمته من دعم لهذا النهج الذي يمكّننا من التكلّم بصوت واحد عند تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في الميدان.

وأخيراً نود أن نهدي هذا الدليل إلى قادة الشعوب الأصلية، نساء ورجالاً، الذين كرّسوا حياتهم ليطمّح الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية واحترامها. وقد شكّلت رؤيتهم، ومثابرتهم، وصمودهم، مصدر إلهام حقيقي بالنسبة إلينا ونحن نشني على التضحيات التي قدّموها.

Daniel Gustafson

نائب المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة (العملية)

مسار جديد في الجهود المتعددة الثقافات وفي الديمقراطية : الحوار من أجل موافقة الشعوب الأصلية الحرّة والمسبقة والمستنيرة

والبطالة، وعمالة الأطفال، وانتهاك قوانين العمل التي يستفيد منها النساء والرجال؛ وخصخصة المناطق المجتمعية، والنزوح إلى المدن، والاضطرابات في المناطق الحضرية، سوى بعض الأمثلة على ذلك.

ويؤثر تدهور الأراضي من صنع الإنسان والناجم عن المشاريع الاستخراجية، على المجتمع بأسره على المستويين الوطني والعالمي. فقد ترتبت آثار وخيمة عن مشاريع من قبيل بناء السدود الكهرومائية، ومزارع إنتاج الزيت والوقود الحيوي، ونظم الري المكثف، وبناء الطرقات والجسور والمطارات.

وقد تلقى منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية شكاوى من مئات المجتمعات الأصلية في العديد من البلدان والتي شهدت أفعالاً شنيعة مثل: تعذيب قادتها وقتلهم؛ وتدمير أماكنها المقدسة؛ وتفكيك أنظمة السلطة فيها؛ وتجريم نضالها من أجل أن تُحترم حقوقها؛ وجعلها تشعر بعدم الانتماء؛ والتلاعب في شراء الأراضي وحقوق الملكية.

ويعطي منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية صوتاً عالمياً للشعوب الأصلية التي تتعرض أبسط حقوقها الإنسانية للانتهاك بسبب المصالح التجارية. وبفضل عمله، تم الكشف عن العديد من الانتهاكات التي ترتكبها الشركات والحكومات بحق هذه الشعوب.

وفي الوقت نفسه، يتّضح أن الشعوب الأصلية لم تستفد من المبادرات التي أطلقتها المؤسسات التجارية أو الدول،

لقد شهدنا في السنوات الأخيرة تزايد الصرخات التي تطلقها الشعوب الأصلية استنكاراً لعدم الامتثال لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، لا سيما فيما يتعلق بنيل موافقتها الحرّة والمسبقة والمستنيرة قبل تنفيذ المشاريع على أراضيها. وتهدف هذه الصرخات إلى الدفاع عن الأقاليم الموروثة عن الأسلاف، وإلى الإفصاح عن الانتهاكات التي ترتكبها الصناعات الاستخراجية في تعديها على المزيد من أراضي الشعوب الأصلية الغنيّة بالموارد الطبيعية غير المستغلّة.

فقد دفع السعي إلى تحقيق الربح بالشركات الجشعة التي تبحث عن مصادر الطاقة ومواردها إلى التعدي على أراضي الشعوب الأصلية. وأدى التركيز على تحقيق الربح إلى قيام الشركات بإقناع السلطات البلدية والوطنية بتسريع المشاريع الاستخراجية والاقتصادية بدون موافقة الشعوب الأصلية التي عاشت على هذه الأراضي على مدى مئات السنوات. وترتب عن ذلك نزاعات أدّت إلى سلسلة من الانتهاكات لحقوق الشعوب الأصلية الإنسانية.

والآثار السلبية على حياة هذه الشعوب ومواردها الطبيعية جليّة. ومن الواضح أيضاً أنه ما أن يتم استنفاد الموارد، يتوقف إيلاء الاهتمام بحالة الأراضي عقب أي من هذه التدخلات. وليست المناطق الصحراوية، والحفر الضخمة في الأراضي، وتلوّث المياه (المياه العذبة ومياه البحار)، وتغيّر مسار الأنهر، وقدرة النظم الزراعية المحدودة على إنتاج الأغذية، والأمراض، والجوع،

والتي تُطرح دائماً تحت غطاء المشاريع التنموية. بالفعل، لقد كان من الصعب إيجاد مشروع أحدث تحولاً نوعياً وأدى إلى تنمية فعلية وحقيقية في أقاليم الشعوب الأصلية. وليس من الغريب أن يكون ذلك قد أدى إلى تزايد انعدام ثقة قادة المجتمعات الأصلية في العالم بنوايا السياسيين ورجال الأعمال من المشاريع التي يطبقونها في أقاليمهم، وبالتالي إلى تعقيد العلاقة بين الشعوب الأصلية والدول والشركات الخاصة.

ومن الواضح أن الإنسانية بحاجة إلى الموارد لتحقيق التقدم. فلا يمكن النهوض بالتطور التكنولوجي، والرفاه، والتنمية إن لم تكن الموارد كافية ومتوفرة. ولكن بناءً على ما شهدناه، لم تصل التنمية، على الرغم من حصولها على هذه الموارد، إلى المجتمعات التي كانت تعتني بهذه الأخيرة على نحو مستدام منذ مئات السنوات. وهذا تحديداً ما يجب تغييره. ويساهم هذا الدليل بشكل كبير في عمل الرجال والنساء أصحاب النوايا الحسنة الذين يدعمون حقوق الشعوب الأصلية الإنسانية، بحيث يوفّر لهم سبيلاً واضحاً لإعمال هذه الحقوق.

وتحتاج ريادة الأعمال الحديثة والسياسات الجديدة إلى تطوير ثقافة الحوار الديمقراطي، والمعلومات الكاملة، والشفافية في إدارة الشؤون، والتضامن في جميع المبادرات المقترحة على المواطنين. ويتمتع ذلك بأهمية بالغة بالنسبة إلى الشعوب الأصلية نظراً إلى الظروف المذكورة أعلاه.

في الواقع، تعدّ محاولة الحصول على موافقة الشعوب

الأصلية الحرة والمسبقة والمستنيرة، الوسيلة التي يمكن بفضلها أن تتطوّر الديمقراطية إلى صنع أفضل للقرارات التي تكون راسخة في احترام حقوق الإنسان. بمعنى آخر، يمكن أن تساهم الشعوب الأصلية مرّة أخرى في تحسين العلاقات بين البشر. وهذا أيضاً نداء عالمي جدي لإعادة النظر في أخلاقيات تكوين الثروات. فبمضي ريادة الأعمال وإدارة الموارد في الاتجاه الحالي، يحكم العالم على نفسه بالهلاك.

وإنني لأعرب عن امتناني لما تقدمه منظمة الأغذية والزراعة من مساهمة في تحفيز عملياتها وعمليات شركائها لتنفيذ المشاريع. ويرافق هذا الدليل سياسات الفاو بشأن الشعوب الأصلية والقبلية لعام 2010، والحوار المتواصل مع الشعوب الأصلية في كل مناطق العالم، والخطوط التوجيهية الطوعية بشأن مواضيع مختلفة. كما أنه يشكل خطوة مهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن النهج المشترك لتحقيق الإعلان بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وتتسم جميع هذه الصكوك بأهمية بالغة في نضالنا الإنساني من أجل البقاء في وقت يشكّل فيه تغيّر المناخ مصدر قلق عالمي.

Alvaro Pop

رئيس منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا

الشعوب الأصلية

غواتيمالا، 2016

شكر و تقدير

لقد تم إعداد هذا الدليل بشأن الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة بصورة مشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)؛ ومنظمة العمل على مكافحة الجوع؛ ومنظمة المعونة في العمل Action Aid؛ والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر؛ والمنظمة الدولية للرؤية العالمية. كما تلقى مدخلات من الوكالة الألمانية للتعاون التقني والوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي.

وهذا الدليل هو ثمرة عمل ومشاورات مع عدد من الخبراء على مدى أكثر من عام. وقد نسّق إعدادَه Yon Fernández de Larrinoa، قائد فريق منظمة الأغذية والزراعة المعني بالشعوب الأصلية، مستفيداً من دعم ومدخلات خبراء المنظمة في الفريق المعني بالشعوب الأصلية، وهم Andre Arriaza، و Munkhbolor (Bolor)، و Gungaa، و Francisco Jesús Reche Angulo، و Emma McGhie. ووقّرت Carol Kalafatic، المستشارة الأولى في قضايا الشعوب الأصلية، معظم المحتوى التقني. وقدّم العديد من الخبراء في المنظمات الشريكة تعليقات وتعديلات تحريرية قيّمة على الدليل، لا سيما: Catherine Gatundu (منظمة Action Aid)؛ و Bratindi Jena (منظمة Action Aid)؛ و Paola Valdettaro (منظمة العمل على مكافحة الجوع)؛ و Raphael Laguesse-Paquay (منظمة العمل على مكافحة الجوع)؛ و Amador Gómez (منظمة العمل على مكافحة الجوع)؛ و Kiflemariam (الوكالة Amdemariam) (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر)؛ و Friederike Kramer (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ و Stella Marraccini (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ و Britta Krueger (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ و Andre Nswana (المنظمة الدولية للرؤية العالمية).

إضافةً إلى ذلك، تم إثراء الدليل بالمساهمات التي قدّمها كل من فريق المهام المعني بالموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة التابع للفاو؛ ومجموعة العمل المشتركة بين الإدارات المعنية بالشعوب الأصلية التابعة للفاو؛ وجهات الاتصال الإقليمية المعنية بالشعوب الأصلية التابعة للفاو؛ وفريق الأمم المتحدة القطري في غواتيمالا؛ والشراكة من أجل الجبال ومركز إيجين للبحوث الثقافية.

ونود أن نتقدّم بالشكر إلى الأشخاص التالي ذكرهم الذين تعاونوا بطريقة أو بأخرى لإعداد هذا الدليل: Alberta Guerra (منظمة Action Aid)؛ و Ruchi Tripathi (منظمة Action Aid)؛ و Antoine Bouhey (منظمة Action Aid)؛ و Natxo Bellés (الوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي)؛ و Eva Buendia (الوكالة الإسبانية للتعاون

الإمائي الدولي)؛ وAnna Belen Revelles (الوكالة الإسبانية للتعاون الإئمائي الدولي)؛ وNathalie Bonvin (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر)؛ وMarion Aberle (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وBojan Auhagen (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وLena Fey (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وMarkus Bernd Liss (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وAndreas Drews (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وStella Marraccini (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وOlivier Longue (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وStefan Ehrentaut (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وOlivier Longue (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وStefan Ehrentaut (الوكالة الألمانية للتعاون التقني)؛ وDouglas Brown (منظمة العمل على مكافحة الجوع)؛ وWalter Middleton (المنظمة الدولية للرؤية العالمية)؛ وDouglas Brown (المنظمة الدولية للرؤية العالمية)؛ وكل من Laurent Thomas؛ وMarcela Villarreal؛ وFrancesco Pierri؛ وRichard Moon؛ وZofia Mroczek؛ وNadia Correale؛ وMark Davis؛ وWilliam Settle؛ وRolf Hackbart؛ وValeria Gonzalez؛ وFrancesca Romano؛ وDaniela Morra؛ وClare Sycamore؛ وMariangela Bagnardi؛ وRiggio؛ وPaola Palestini؛ وChiara Pili؛ وSameer Karki؛ وFlorence Poulain؛ وJessica Sanders؛ وDaniel Beltran؛ وIndira joshi؛ وBruna Bambini؛ وMartina Buonincontri؛ وDaniela Kilikoski؛ وJeffrey Campbell؛ وCaroline Devit؛ وAmanda Bradley؛ وDavid Morales؛ وAndrew Nadeau؛ وBeatrice Ghirardini؛ وFabiana Biasini؛ وMario Acunzo؛ وJames Garber؛ من منظمة الأغذية والزراعة. الآراء المتضمنة في هذا المنتج هي آراء المؤلفين ولا تعبر بالضرورة عن وجهات نظر منظمة الأغذية والزراعة أو سياساتها. وتشجع منظمة الأغذية والزراعة استخدام المواد الواردة في هذا المنتج الإعلامي، واستنساخها، ونشرها. وما لم يذكر خلاف ذلك، يمكن نسخ هذه المواد، وتنزيلها، وطباعتها، لأغراض الدراسات والأبحاث والتدريس الخاصة، أو استخدامها في منتجات أو خدمات غير تجارية، على أن يشار إلى أن المنظمة هي المصدر، واحترام حقوق النشر، وعدم افتراض موافقة المنظمة على آراء المستخدمين وعلى المنتجات أو الخدمات بأي شكل من الأشكال.

ينبغي توجيه طلبات الترجمة وحقوق التصرف، وإعادة البيع والاستخدامات التجارية الأخرى إلى العنوان التالي:

www.fao.org/contact-us/licence-request أو إلى: copyright@fao.org.

تتاح المنتجات الإعلامية للمنظمة على موقعها الإلكتروني (www.fao.org/publications) ويمكن شراؤها بإرسال الطلبات إلى: publications-sales@fao.org.



مقدمة

ويهدف هذا الدليل المستند إلى نهج قائم على حقوق الإنسان، إلى مساعدة المنظمات التنموية على احترام الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة عند إعداد المشاريع التي تؤثر على الشعوب الأصلية، وتنفيذها. ويتضمن الدليل إجراءات مؤلفاً من ست خطوات لتيسير عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، كما أنه يظهر فوائدها ويوفر الإطار التنظيمي الذي يجب استخدامه عند تعميم مراعاة حقوق الشعوب الأصلية في سياسات المنظمات ومعاييرها.

ومن الجدير بالذكر أن هذا الدليل لا يهدف إلى الحلول محل دور الدولة بوصفها الجهة الأساسية في تأدية الواجب.

ولا بد من الإشارة إلى أن هذه الوثيقة هي نسخة "العمل النهائية"، مما يعني أنه سيتم تحديثها دورياً بالاستناد إلى تطبيق هذا الدليل، وتوافر المزيد من المعلومات والخبرات المكتسبة في مجال تطبيق الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في الميدان، والمدخلات وردود الفعل التي تصل من أصحاب المصلحة المختلفين المعنيين. للاطلاع على مزيد من المعلومات، يرجى التواصل عبر: Indigenous-Peoples@fao.org.

تم إعداد هذا الدليل بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ليكون بمثابة أداة يستخدمها ممارسو المشاريع (المشار إليهم باسم "مديرو المشاريع") في طيف واسع من المشاريع والبرامج (المشار إليها فيما يلي باسم "المشاريع") التي تضعها أي منظمة تنموية، من خلال توفيره المعلومات حول الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وحول كيفية تنفيذها في ست خطوات.

وجاء إعداد هذا الدليل نتيجة لعملية تشاورية بدأت في يوليو/ تموز 2015 بين الفاو وعدد من المنظمات الشريكة مثل منظمة العمل على مكافحة الجوع، ومنظمة المعونة في العمل Action Aid، والوكالة الألمانية للتعاون التقني، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي، والمنظمة الدولية للرؤية العالمية.

وتعدّ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مبدأً تحميه المعايير الدولية لحقوق الإنسان التي تنصّ على امتلاك "جميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها"، وكذلك - امتلاكها بمقتضى هذا الحق - "حرية جميع الشعوب في تأمين غايتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". وتحظى الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بدعم من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية التنوع البيولوجي، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169، وهم أقوى وأشمل الصكوك الدولية التي تعترف بمحنة الشعوب الأصلية وتدافع عن حقوقها.

القسم 1

معلومات أساسية

1.1. من هي الشعوب الأصلية؟

عنها على أنها "شعوب أصلية" لا يجب أن يتوقف على ما إذا كانت الحكومة الوطنية تعترف بها على هذا النحو أم لا.

إنَّ مصطلح "الشعوب الأصلية" (Indigenous Peoples) بصيغة الجمع هو المصطلح الذي اتفقت الشعوب الأصلية نفسها على المستوى الدولي على أنه يشمل مجموعات متنوعة تنطبق عليها أيضاً الموصفات المذكورة في تعريف العمل (المذكور أعلاه). ويمكن أن يشمل هذا المصطلح القبائل، والشعوب/ الأمم الأولى، والسكان الأصليين، والمجموعات العرقية، وأديفاسي، وجناجاتي، أو المصطلحات المهنية والجغرافية مثل مجتمعات القناصين والملتقطين، والرحل، والفلاحين، وشعوب المرتفعات.

2.1. ما هي الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؟ ومن له الحق فيها؟

تملك جميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها. وهذا مبدأ أساسي في القانون الدولي وهو مجسّد في ميثاق الأمم المتحدة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويكرّس الحق العالمي في تقرير المصير كل من الموافقة القياسية والحرة والمسبقة والمستنيرة، وحقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، والأقاليم، والموارد الطبيعية. ويشتمل الإطار المعياري للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة على

لقد تبين أنه من الصعب جداً وضع تحديد واحد ينطبق على جميع الشعوب الأصلية في العالم، بسبب التنوع بين المناطق والبلدان وبسبب الاختلافات في خلفية المجتمعات الأصلية، وثقافتها، وتاريخها، وظروفها. ولكن وفقاً للاتفاقات القانونية الدولية مثل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169، وسياسات منظمة الأغذية والزراعة الخاصة بالشعوب الأصلية والقبلية، تتقاسم الشعوب الأصلية الموصفات التالية: تعرّف عن نفسها على أنها أصلية، وفي بعض الحالات تعترف فئات أخرى أو السلطات الرسمية بأنها تتمتع بهوية جماعية مميزة؛

- تربطها علاقات تاريخية قديمة بأقاليم محددة تعيش فيها وتستخدمها؛
 - إن تميزها الثقافي أمر طوعي ومتوارث من جيل إلى آخر. وقد يشمل ذلك جوانب اللغة، والتنظيم الاجتماعي، والعقيدة والقيم الروحية، وطرق الإنتاج، والقوانين، والمؤسسات؛
 - لقد تعرّضت أو تتعرّض الآن للقهر أو التهميش أو نزع الملكية أو الإقصاء أو التمييز.
- وتجدر الإشارة إلى أن الاعتراف ببعض الجماعات أو التعريف

الإطار 2

رؤية حول الحاجة إلى تطبيق الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة على جميع المجتمعات (قَدَمَتِهَا مِنْظَمَةُ الْمَعُونَةِ فِي الْعَمَلِ Action Aid)

أولاً- تعدّ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة أداة/نهجاً ضرورياً لحماية حقوق جميع المجتمعات المتأثرة (الإنسانية، والبيئية، وفي الأراضي، والعرفية)، لا سيما المجتمعات الأكثر ضعفاً.

ثانياً- وتحرص الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، قبل تنفيذ المشروع، على أن يتم تحديد المجتمعات المتأثرة بواسطة التقييمات التشاركية لفهم الديمغرافيا الاجتماعية والديناميكيات التاريخية والسياسية والثقافية في المنطقة، وتوثيقها.

ثالثاً- وتضمن عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مراعاة وجهات النظر المختلفة الموجودة في المجتمعات المتأثرة، على نحو متساوٍ، من خلال عمليات صنع القرار الشاملة.

وليست الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة فقط نتيجة عملية تهدف إلى نيل الموافقة على مشروع معين، بل هي أيضاً عملية بحد ذاتها يمكن للشعوب الأصلية أن تجري بفضلها مناقشاتها وتصنع قراراتها على نحو مستقل وجماعي. ويمكن أن تقوم الشعوب الأصلية بذلك في بيئة لا تشعر فيها بالترهيب وحيث تملك الوقت الكافي لإجراء مناقشات في لغتها وبطريقة ملائمة ثقافياً، بشأن قضايا تؤثر على حقوقها أو أراضيها أو مواردها الطبيعية أو أقاليمها أو سبل معيشتها أو معارفها أو نسيجها الاجتماعي أو تقاليدها أو نظم الحوكمة الخاصة بها أو ثقافتها أو تراثها (المادي وغير المادي).

مجموعة من الصكوك القانونية الدولية، بما في ذلك إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية

الإطار 1

المادة 1. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

«تملك جميع الشعوب الحق في تقرير مصيرها .
وتملك بمقتضى هذا الحق حرية تقرير مركزها
السياسي وحرية تحقيق نمائها الاقتصادي
والاجتماعي والثقافي»

منظمة العمل الدولية رقم 169، واتفاقية التنوع البيولوجي، من جملة أمور أخرى، فضلاً عن القوانين الوطنية (يرجى النظر إلى القسم 3 لمزيد من التفاصيل).

وتعدّ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة حقاً محدداً تملكه الشعوب الأصلية ويعترف به إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وهي تسمح لهذه الشعوب بإعطاء موافقتها على مشروع قد يؤثر عليها أو على أقاليمها، أو بحجبها. وحين تعطى الموافقة، يمكن أن تتراجع الشعوب الأصلية عنها في أي مرحلة. إضافةً إلى ذلك، تسمح الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية بالتفاوض على الشروط التي سيتم بموجبها تصميم المشروع، وتنفيذه، ورصده، وتقييمه.

وتعتبر المنظمات التي ساهمت في إعداد هذا الدليل أنه يحق لجميع الشعوب المتأثرة بالمشروع أن تشارك في عمليات صنع القرار بطرق تتماشى مع المبادئ التي بني عليها حق الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. ويوصى بأن تساهم المنظمات التي تسعى إلى نيل الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، في تمكين الشعوب تدريجياً من ممارسة حقها في تقرير مصيرها، وفي تمكين الدول (على كافة المستويات) من تيسير ممارسة هذا الحق.

الإطار 3

المشاركة هي حق من حقوق الإنسان

في حين يمكن أن تأتي المشاركة بمنافع كبيرة على المشاريع أو البرامج التنموية ، يبقى مفهومها راسخاً في مبادئ حقوق الإنسان والقانون الدولي .

وتقوم المشاركة على مبادئ حقوق الإنسان الرئيسية المتمثلة بالاستقلالية الفردية وتقرير المصير بوصفهما جزءاً من كرامة الإنسان الأساسية . ويختلف مفهوم هذه الكرامة عن الأفكار المتداولة تقليدياً في التنمية ، مثل «الرضى» أو «الرفاه» ، من حيث تشديده على الخيار الفعلي عوضاً عن جعل الناس «أطرافاً متلقية للمنافع» .

والمشاركة في جميع مراحل التنمية مترسخة في المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والتي تنص على أن جميع الشعوب تملك الحق في تقرير المصير وأنه «بمقتضى هذا الحق تملك حرية تقرير مركزها السياسي وحرية تأمين نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي» . ويتم التشديد كذلك على المشاركة في المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على الحق في المشاركة في الشؤون العامة .

إضافة إلى ذلك ، ينص الإعلان بشأن الحق في التنمية على أن الناس لا يملكون حقاً في التنمية غير قابل للتصرف فحسب ، بل أيضاً حقاً في «المشاركة النشطة والحرّة والمجدية» في هذه التنمية . ويشمل ذلك كل أوجه العمل التنموي ، من مشاريع البنى الأساسية التي تطلقها الحكومات ، إلى مشاريع ومبادرات البنك الدولي بشأن التعليم للجميع ، مروراً بمشاريع التنفيذ الخاصة بالمنظمات غير الحكومية .

ويحسب مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ، يشمل هذا الحق التعبير عن الأفكار في مجال السياسات ، واختيار السياسات ، وتنفيذها ورصدها وتقييمها . ويجب أن تتسم مشاركة الخبراء في هذه المراحل بالشفافية وأن تحصل بطريقة يسهل على جميع الأطراف فهمها . وبغية ضمان مشاركة الناس ، لا بد من توفير حد أدنى من الأمن الاقتصادي ، والاضطلاع بأنشطة لبناء القدرات (بما في ذلك تعليم حقوق الإنسان) ، والسماح للمجتمع المدني بالازدهار من خلال ضمان حرية تكوين الجمعيات وغيرها من

الحقوق المدنية والسياسية .

بالتالي ، ليست الحقوق في حرية التعبير والمعلومات ، وحرية التجمع وتكوين الجمعيات ، والمشاركة في الحياة الثقافية ، حقوقاً أساسية في حد ذاتها فحسب ، بل أيضاً لضمان المشاركة المجدية .

وقد قامت العديد من الاتفاقيات الدولية الأخرى بتعزيز مشاركة فئات محددة ، منها النساء ، والأشخاص ذوي الإعاقة ، والأطفال ، والأقليات ، والشعوب الأصلية . وتم تحقيق تقدم ملحوظ بنوع خاص في الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في المشاركة . فقد تعرّضت الشعوب الأصلية في التاريخ للطرْد من أراضي أسلافها بغية تنفيذ مشاريع كبيرة للبنى الأساسية ، أو استخراج الموارد ، أو إطلاق غير ذلك من المبادرات التي قيل إنها تهدف إلى تحقيق التنمية . وقد انتهى المطاف بالعديد منها في الفقر المدقع بسبب عدم تمكنها من النفاذ إلى الأراضي التي تعتمد عليها . ولكن باعترافه بهوية الشعوب الأصلية الفريدة ، يؤكد القانون الدولي على أنها تملك الحق في اتخاذ القرارات بشأن مستقبلها لضمان بقائها الثقافي والطبيعي . كما وينص إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية على حق هذه الشعوب في «الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة» في القضايا التي تؤثر على حياتها وسبل معيشتها (الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 2007) .

وهناك فئات عديدة من السكان يتم تهيمشها في الكثير من الأحيان عن المشاركة في صنع القرار . وتشمل هذه الفئات النساء ، والفقراء ، والأقليات الإثنية أو الدينية . وتؤكد المادة 2 من إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية

أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية أن «الأشخاص المنتمين إلى أقليات يملكون الحق في المشاركة بفعالية في الحياة الثقافية ، والدينية ، والاجتماعية ، والاقتصادية ، والعامة» (الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 1992باء) .

وكذلك ، تم إدراج الحق في المشاركة في العديد من الاتفاقيات بشأن مجالات موضوعية محددة ، لا سيما الصحة والبيئة .

- يقوم أصحاب الحقوق بتحديد العملية، والجدول الزمني، وهيكل صنع القرار؛
- يتم تقديم المعلومات على نحو شفاف وموضوعي بناءً على طلب أصحاب الحقوق؛
- تكون العملية خالية من الإكراه أو التحيز أو الشروط أو الرشوة أو المكافآت؛
- تعقد الاجتماعات وتتخذ القرارات في أماكن وأوقات وفي لغات وأشكال يحددها أصحاب الحقوق؛
- يتمتع جميع أعضاء المجتمع بحرية المشاركة بغض النظر عن جنسهم أو عمرهم أو مكانتهم.

«وتعني المسبقة أن الموافقة تُطلب قبل وقت كافٍ من إقرار الأنشطة أو المباشرة بها، وذلك في المراحل الأولى من أي خطة تنموية أو استثمارية، وليس فقط عندما تظهر الحاجة إلى نيلها. وجدير بالذكر أن:

- المسبقة تفترض إعطاء الوقت الكافي لفهم المعلومات بشأن النشاط المقترح، وللحصول عليها، وتحليلها. وسيتوقف الوقت المطلوب على عمليات صنع القرار التي يجريها أصحاب الحقوق؛
- المعلومات يجب أن تتوافر قبل المباشرة بالأنشطة، وفي بداية أي نشاط أو عملية أو مرحلة تنفيذ، أو عند الاضطلاع بهم، بما في ذلك في مرحلة التصور، والتصميم، والاقتراح، والإعلام، والتنفيذ، والتقييم؛
- الجدول الزمني لصنع القرار الذي يضعه أصحاب الحقوق، يجب أن يُحترم لأنه يعكس الوقت المطلوب ليفهموا الأنشطة قيد الاستعراض، ويحللونها، ويقيمونها وفقاً لعاداتهم الخاصة.

- «وتشير المستنيرة بشكل خاص إلى طبيعة العمل ونوع المعلومات التي يجب توفيرها قبل السعي إلى نيل الموافقة وكجزء من عملية الموافقة الجارية. ويجب أن تكون المعلومات:
- سهلة المنال، وواضحة، ومتسقة، ودقيقة، وشفافة؛
 - مقدّمة باللغة المحلية وبشكل ملائم ثقافياً (بما في ذلك الإذاعة، أو وسائل الإعلام التقليدية/المحلية، أو الأشرطة المصورة، أو الرسوم، أو الأفلام الوثائقية، أو الصور، أو

وأخيراً لا بد من التشديد على أن عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لا تضمن أن تكون نتيجتها هي منح الموافقة. بل يمكن أن تكون أيّاً من النتائج التالية: موافقة مجتمع الشعوب الأصلية على النشاط المقترح؛ أو الموافقة بعد التفاوض وتغيير الشروط التي سيتم بموجبها التخطيط للمشروع، وتنفيذه، ورصده، وتقييمه؛ أو حجب الموافقة. ومن المهم أيضاً لفت الانتباه إلى أنه يمكن التراجع في أي مرحلة عن الموافقة الممنوحة.

3.1. العناصر الرئيسية في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

كل العناصر الواردة في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مترابطة، ولا يجب التعامل معها على أنها عناصر منفصلة. وتحدد العناصر الثلاثة الأولى (الحرة، والمسبقة، والمستنيرة) ما هي الموافقة وتضع شروطها بوصفها عملية لصنع القرار. وباختصار، يجب السعي إلى نيل الموافقة قبل تطبيق أي مشروع أو خطة أو إجراء (الموافقة المسبقة)، ويجب اتخاذ قرار بشأنها على نحو مستقل (الموافقة الحرة) وبالاستناد إلى معلومات دقيقة وفي الوقت المحدد وكافية يتم توفيرها على نحو ملائم ثقافياً (الموافقة المستنيرة) حتى تعتبر هذه الموافقة نتيجة صالحة أو ناتج لعملية صنع قرار جماعية. وتقوم التحديدات الواردة أدناه على عناصر الفهم المشترك للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة التي أقرها منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية في دورته الرابعة عام 2005، والتي وردت في الخطوط التوجيهية بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية.

«تعني الحرة أن الموافقة تمنح طوعاً ومن غير إكراه أو ترهيب أو تلاعب. كما تشير إلى عملية يديرها المجتمع الذي تتطلب موافقته بنفسه، من غير قيام جهات خارجية بممارسة الإكراه أو فرض توقعات أو مهل زمنية عليه. وبصورة أكثر تحديداً:

- إعادة النظر فيه إذا تغيّرت الأنشطة المقترحة أو إذا ظهرت معلومات جديدة بشأنها؛
- قرار جماعي (مثلاً من خلال بناء التوافق في الآراء أو الأكثرية) تتخذه الشعوب المتأثرة وفقاً لأعرافها وتقاليدها الخاصة؛
- تعبير عن الحقوق (في تقرير المصير، والأراضي، والموارد، والأقاليم، والثقافة)؛

العروض الشفهية، أو وسائط الإعلام الجديدة)؛

- موضوعية، بحيث تغطي الإمكانيات الإيجابية والسلبية للأنشطة المقترحة والتداعيات المترتبة عن منح الموافقة أو حجبها؛
- كاملة، بحيث تشمل تقييماً أولياً للآثار الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية المحتملة، بما في ذلك للمخاطر والمنافع المحتملة؛ كاملة، بحيث تشمل طبيعة أي مشروع مقترح، وحجمه، وسرعته، ومدته، وإمكانية عكس مساره، ونطاقه، إضافةً إلى الغاية منه وموقع الأماكن التي ستتأثر به؛

- مقدمة من جانب موظفين ملائمين ثقافياً، وفي أماكن ملائمة ثقافياً، وأن تشمل بناء قدرات المدربين الأصليين أو المحليين؛

- مقدمة قبل وقت كافٍ ليتم فهمها والتحقق منها؛

- متاحة للمجتمعات الريفية التي تعيش في الأماكن النائية جداً، بما في ذلك للشباب والنساء والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة، والتي يتم إهمالها أحياناً؛

- متوافرة على أساس جارٍ ومستمر طيلة عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بغية تحسين التواصل وعمليات صنع القرار على المستوى المحلي.

➡ تشير **الموافقة** إلى القرار الجماعي الذي يتخذه أصحاب الحقوق والذي يتم التوصل إليه من خلال عمليات صنع القرار العرفية للشعوب أو المجتمعات الأصلية المتأثرة. ويجب السعي إلى نيل الموافقة ومنحها أو حجبها وفقاً للديناميكية الإدارية والسياسية الرسمية أو غير الرسمية الفريدة بكل مجتمع. ويجب أن تكون الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية قادرة على المشاركة عن طريق ممثليها الذين تختارهم بحرية، مع ضمان مشاركة الشباب، والنساء، والمسنين، والأشخاص ذوي الإعاقة، قدر المستطاع. والموافقة هي بنوع خاص:

- قرار يتخذ بحرية وقد يأتي على شكل "نعم" أو "كلا" أو "نعم ولكن مع شروط"، ويشمل إمكانية

الإطار 4

مثال على الممارسة السيئة - من الميدان

في أعقاب إحدى الفيزانات، طلبت الحكومة من منظمة ما أن توفر المساعدة الطارئة إلى المناطق المتضررة، على شكل أدوات وبدور ودعم لسبل المعيشة. وكانت إحدى هذه المناطق مأهولة بالسكان الأصليين. وعندما طلب الموظفون في الشعبة الفنية تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، أجابهم مدير المشروع أنه سبق وحصل ذلك بما أنهم نالوا موافقة السلطة الإدارية في المنطقة. وشرح الموظفون الفنيون لمدير المشروع أن ما حصل هو عكس الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة تماماً، وأنه لا يمكن التعويض عنها بالموافقة التي تعطيها السلطة الإدارية. فعملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الحقيقية تعني عرض شروط المشروع على المجتمع باللغة المحلية، مع إشراك الشباب والنساء والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة، وإعطائه الوقت الكافي لمناقشتها في لغته المحلية. كما تعني السماح للمجتمع الأصلي بالرجوع إلى مدير المشروع لإعطائه الموافقة الموحدة على التدخلات المقترحة أو حجبها، ولعرض اقتراحات حول كيفية مشاركة المجتمع خلال تنفيذ المشروع. معلومات وفرتها الفاو

الإطار 5

مثلة على تدخلات المشاريع التي تؤثر على الشعوب الأصلية وتستلزم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

- يهدف أحد المشاريع إلى تحسين إنتاجية الثروة الحيوانية والري في المزارع التي تقع عند منبع النهر. ويمكن أن تؤثر أساليب إدارة النفايات في هذا المشروع على جودة المياه وبالتالي على صحة الشعوب الأصلية. ويمكن أن يؤثر تحويل المياه لتحسين الري على هذه الشعوب أيضاً من خلال الحد من كمية المياه التي تصل إليها وإلى أراضيها، أو من موئل الأسماك والحيوانات التي تعتمد عليها عادة.
- سيستحدث مشروع لتربية الأحياء المائية، صنفاً جديداً من الأسماك تكون تكلفته ميسورة أكثر للمستهلكين. وإذا تسربت هذه الأسماك أو تم إطلاقها عن طريق الخطأ في موئل الأسماك الطليقة، يمكنها أن تدمر موئل هذه الأسماك وأن تتكاثر معها وأن تؤثر على السلامة الوراثية للأرصدة السمكية الطليقة التي تعتبر مهمة جداً بالنسبة إلى الأمن الغذائي وتغذية الشعوب الأصلية، وممارساتها الثقافية، وممارسة حقوقها العرفية في الصيد والإعاشة.
- يهدف أحد المشاريع إلى إنشاء مزرعة أحادية المحصول بوصفها وسيلة لإعادة التحريج بواسطة المحاصيل النقدية، وإلى تحسين سبل معيشة صغار المزارعين والفلاحين المعدمين. ويمكن أن يؤثر كل من فقدان التنوع البيولوجي المترتب عن هذا المشروع (بسبب استبدال ما تبقى من الغابة بدلاً من تحسينه وتحسين إدارته)، والآثار البيئية الناجمة مثلاً عن معظم مبيدات الآفات والأعشاب الضارة المستخدمة التي تؤثر على الأنواع غير المستهدفة (وعلى المجتمعات البشرية) في المناطق خارج النطاق المباشر للمشروع، على النظم الغذائية للشعوب الأصلية، وعلى صحتها، وسبل معيشتها.

- تمنح أو تحجب على مراحل، ولفترات زمنية محددة من جوانب أو مراحل مختلفة من الأنشطة المضطلع بها في المشروع. وهي ليست عملية تحصل لمرة واحدة.

4.1 متى تكون الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مطلوبة؟

تكون الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مطلوبة قبل إقرار و/أو بدء أي مشروع قد يؤثر على الأراضي، والأقاليم، والموارد التي تملكها الشعوب الأصلية أو تشغيلها أو استخدامها عادةً بموجب حقوقها الجماعية في تقرير مصيرها وفي أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية وممتلكاتها ذات الصلة. والغرض من هذا الدليل هو أن يكون نهجاً عملياً إزاء هذا الحق. ولا بد أن يراعي مطوّرو المشاريع بعناية المجتمعات المحلية التي تعيش في أحيان كثيرة في المناطق نفسها مع الشعوب الأصلية. وفي بعض الحالات، سيواجه مديرو المشاريع أيضاً مواقف لا تعترف فيها مؤسسات الدولة بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وفي هذه الحال، من المهم إشراك السلطات في العملية والإشارة إلى منافعها في حين يتم ربط المناقشات بالإطار القانوني الدولي وباعتراف البلاد في نهاية المطاف بهذه الموافقة من خلال الإعلانات والاتفاقيات و/أو المعاهدات (يرجى النظر إلى الملحق 5).

5.1 ما هي منافع عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؟

يمكن الاضطلاع بالأنشطة التنموية استناداً إلى الاحتياجات والأولويات، وبما يتماشى مع حقوق الشعوب الأصلية التي تمثل بحد ذاتها منفعة لا مثيل لها لجميع أصحاب المصلحة المنخرطين في أي تدخل للمشروع. وتساعد المشاركة الشاملة خلال جميع مراحل المشروع على المحافظة على الموافقة، وتحد من المخاطر (مثل الخلافات وأشكال النزاع الأخرى، أو إلحاق الضرر بالشعوب الأصلية

الإطار 7

منافع الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

«كل عملية للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة هي ، مثلها مثل بحيرة الجبال العميقة ، انعكاس لحيطها ولا تشبه عملية الأخرى . وعندما يتم احترامها ، تأتي بمنافع عديدة على الجميع ، وعلى الرغم من أن الوصول إليها صعب ، إلى أن نتيجتها تستحق كل العناء»

وبأقاليمها، أو الإساءة إلى سمعة المنظمة المنقّدة)، وتسمح بإنشاء علاقة مبنية على الثقة، وتزود مديري المشروع بالمعلومات حول كيفية تحسين استهداف احتياجات المستفيدين وتوقعاتهم، وتعزز إمكانية التعاون المستقبلي. وتعدّ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بالنسبة إلى الشعوب الأصلية نفسها، أداة لضمان أن تؤخذ أولوياتها في الحسبان. وتسمح عمليتها لهذه الشعوب بأن تحصل على المعلومات بشأن كل جوانب المشروع الذي يؤثر عليها، وبأن تتحكم بأراضيها وأقاليمها وتديرها، وبأن تفرض الاحترام لهويتها الثقافية وتقرير مصيرها، لا سيما فيما يتعلّق بحقوقها في التطور بوصفها شعوباً متميزة. ■

الإطار 8

حالة ميدانية - نيامغيري، الهند

بتيسير عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لأعضاء المجتمع من خلال نشر المعلومات المتعلقة بأنشطة التعدين على شكل منشورات وكتيّبات وملصقات مكتوبة باللغة المحلية ، ومن خلال الاجتماع مع القرويين وتوجيههم - ضامنة بذلك الجانب «المسبق والمستنير» لهذه الموافقة . وقدمت الدولة والحكومات المركزية مساعدتها ، وضمن قرار المحكمة العليا الجانب «الحرة» لهذه الموافقة من خلال منع أصحاب المشروع من الاقتراب من مكان انعقاد اجتماعات المجلس لعدم تأثر القرار بهم . وقد قرر الجرام سبها بالإجماع أن التعدين في نيامغيري سيؤدي إلى انتهاك الحقوق الثقافية والدينية والمجتمعية والفردية لسكان الغابة المحليين . وأدى قرار الجرام سبها بحجب الموافقة على أنشطة التعدين إلى حماية الاستخدامات العرفية لشعوب نيامغيري ، وشكل بالتالي سابقة للشعوب في جميع أنحاء البلاد التي تناضل من أجل حماية مواطنها وأماكنها المقدسة .

وقال الجرام سبها : «إن تلال نيامغيري هي مورداً والنيام راجا هو إلها . وتوفّر هذه التلال لنا الغذاء ، والمياه ، والمعيشة طوال السنة ولن نتخلى عنها» . معلومات مقتبسة من تقرير قدمته منظمة المعونة في العمل Action Aid

أصدرت المحكمة العليا في الهند عام 2013 ، توجيهها يمثل سابقة ، إذ يعيد تأكيد حقوق الشعوب الأصلية أو القبلية المقيمة في الغابات ، بما في ذلك حقها في الاستخدام المألوف لغاباتها ومواردها الطبيعية ، كما هو معترف به في قانون حقوق الغابات لعام 2006 . وشدد التوجيه على أهمية عمليات صنع القرار التقليدية التي تضطلع بها الشعوب القبلية (اجتماعات الجرام سبها أو مجلس القرية) ، وعلى ما تملكه هذه الشعوب من سلطة عليا في منح أو حجب الموافقة على أنشطة تعدين البوكسيت التي تجريها شركة Vedanta / Sterlite, Ltd . في مواطنها ومناطقها الغنية بالتنوع البيولوجي والنباتات الطبية وذات الأهمية الروحية - أي سلسلة التلال الكثيفة الغابات المعروفة بـ «نيامغيري» (مسكن وتجسيد النيام راجا ، الإله الحي لمجتمعات دونغريا وكتيا كونده القبلية) في أوديشا .

ونتيجة لذلك ، تم تنظيم 12 اجتماعاً للجرام سبها من أجل المشاركة الواسعة . وانهقدت هذه الاجتماعات على فترة دامت أكثر من شهر وسط أمطار غزيرة وجدول مزدحم للزراعة . وشكلت النساء أكثرية المشاركين فيها . وقبل اجتماع الجرام سبها ، قامت منظمة المعونة في العمل Action Aid ،

القسم 2

تنفيذ الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة

الحرّة والمسبقة والمستنيرة. وبناء على ذلك، من المهم في أية عملية للموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة، أن يتم تقييم الجوانب النوعية والوقت المخصص لهذه العملية، مع مراعاة أي مدير مشروع للخطوات الست

ستختلف عملية الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة وفقاً للسياق المحلي المحدد الذي سيتم تطبيق المشروع فيه. ومن الممكن أيضاً أن يكون للشعوب الأصلية المتأثرة خطوطها التوجيهية الخاصة بشأن الموافقة

توثيق العملية

- (1) تحديد اهتمامات الشعوب الأصلية ومثيلها
- (2) توثيق المعلومات الجغرافية والديمقراطية من خلال الرسم التشاركي للخرائط
- (3) وضع خطة اتصال تشاركية وإجراء نقاشات متكررة يتم الكشف فيها عن معلومات بشأن المشروع على نحو شفاف
- (4) نيل الموافقة، وتوثيق احتياجات الشعوب الأصلية التي سيتم إدراجها في المشروع، والاتفاق على آلية للتعبير ورفع الشكاوى
- (5) إجراء عمليات تشاركية لرصد وتقييم الاتفاق
- (6) توثيق الدروس المستفادة والكشف عن المعلومات بشأن الإنجازات التي حققها المشروع

تحديد
المشروع

صياغة
المشروع

تنفيذ
المشروع

إغلاق
المشروع

تلك المتصلة بعملية انخراط أصحاب المصلحة والتي يجب أن يجريها أي مشروع أو برنامج بما يتناسب مع حجمه (أنظر الملاحق لمزيد من التفاصيل). ■

الرئيسة التالية في المراحل المختلفة لدورة المشروع: وستحتاج العملية المذكورة أعلاه إلى الموارد البشرية والمالية وإلى الوقت، علماً بأنه لن يترتب عليها تكاليف إضافية غير

الخطوة 1

1.2. تحديد الشعوب الأصلية المعنية وممثليها

تقع ضمن منطقة المشروع أو بالموارد المتأثرة بأنشطته (مثل المياه)، أو يمكنها أن تستخدم هذه الموارد موسمياً، أو يمكن أن تربطها أشكال أخرى من علاقات الحياة بالاشخاص الذين يعيشون داخل المنطقة المستهدفة في المشروع.

4 التعامل مع نظم وهياكل الحوكمة الذاتية للشعوب

الأصلية، بما في ذلك الزعماء التقليديين، والمجالس المتخصصة، والحكومات والبرلمانات التي تتمتع باستقلال ذاتي، إن وجدت، بغية تحديد ممثليها الذين يمكن أن يكونوا أفراداً أو مؤسسات من اختيارها، والذين يخضعون للمساءلة ويتمتعون بالشرعية تجاه من يمثلون في المشاورات، والمفاوضات، وصنع القرار، والسعي إلى نيل الموافقة. وفي حال غياب هذه النظم والهياكل، من المستحسن اتباع نهج تشاركي مع المجتمع بأسره.

5 الشرح عمن يمثلون، وما هي المهمة الموكلة إليكم، وما هي طبيعة المشروع، ونيّتكم باحترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في العلاقات مع المجتمع، وعرض مسودة الجدول الزمني للخطوات التي تبدأ بالمحادثات الأولية ويمكن أن تقود إلى المفاوضات ثم إلى القرار النهائي الذي يتخذه المجتمع.

6 التشجيع على مشاركة المجتمع المحلي على

نطاق أوسع حيث تستثني أساليب التمثيل النساء أو الشباب أو المسنين أو الأشخاص ذوي الإعاقة أو المجموعات المهمشة، وذلك قبل كل مرحلة من مراحل التفاوض والمناقشة. والمطالبة بإجراء محادثات منفصلة للتوصل إلى موافقة فئات معينة، وعدم افتراض أن هذه الفئات أو وجهات نظرها ستكون متجانسة. وقد يتعيّن أحياناً اتخاذ تدابير خاصة

هناك حاجة إلى معرفة من هي الأطراف التي سيتم التعامل معها وأي هيكل لصنع القرار يعتمد عليه المجتمع (المجتمعات). وهل سيتم النظر في المشروع؟ ولا يجب نسيان الدور الذي تؤديه الدولة وما إذا كان هناك قوانين نافذة تتعلق بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.

1 اكتشاف من هي الشعوب الأصلية التي يمكن أن

تتأثر بالمشروع من خلال استخدام مصادر متنوعة للمعلومات مثل: كيانات الحكم الذاتي للشعوب الأصلية؛ والمنظمات المجتمعية؛ والاتحادات والمجالس والمنظمات الوطنية أو الإقليمية؛ والجامعات ومؤسسات البحوث؛ والمنظمات غير الساعية للربح والمنظمات غير الحكومية؛ والتعدادات الوطنية الرسمية (إن وجدت).

2 إجراء مقابلات وعقد محادثات في منطقة المشروع

وحولها لتحديد المجتمعات الأصلية بغية فهم لغتها، وأعرافها، وأنماط استخدامها للأراضي، وحقوقها المتصلة بالإقليم (أنظر الملحق 3 لمزيد من المعلومات). وتوثيق البيانات وتصنيفها لكل مجتمع أصلي يمكن أن يكون متأثراً. وتحديد النساء اللواتي تتأثرن بالمشروع والتحديات التي تقف في وجه مشاركتهن في المقابلات.

3 التحقق من وجود مجتمعات متنقلة تهاجر موسمياً

عبر إقليم ما وفقاً لطريقة كسب معيشتها. وتشمل الأمثلة على ذلك القناصين والملتقطين، والرعويين، والعاملين في الزراعة المتحولة، والعمال المؤقتين. ويمكن أن يكون للمجتمعات المتاخمة مطالبات بالأراضي التي

لاستحداث أماكن آمنة تكون مناسبة أيضاً لمشاركة النساء. وفي بعض الحالات، تعيش المجتمعات المحلية مع الشعوب الأصلية في منطقة محددة. ويوصى عندها بأن يتم إشراك المجتمعات المتعددة في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، شرط أن توافق على ذلك.

7 البحث عن القوانين المحلية المتعلقة بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بغية (1) إشراك السلطات المحلية، (2) الاستعداد قبل التعامل مع نظم وهياكل الحوكمة الذاتية للشعوب الأصلية (أنظر الملحق 5 لمزيد من المعلومات). ■

الإطار -9

نظم حوكمة الشعوب الأصلية

التي يحكمها مجلس الكونا العام والتي تملك مشرّعين في الجمعية الوطنية، أو شعوب السامي في شمال النرويج والسويد وفنلندا وروسيا والتي تملك برلمانات تمثلها في كل واحدة من هذه البلدان .

تملك العديد من الشعوب الأصلية نظم حوكمة لا تزال سليمة وتعمل بدرجات متفاوتة من الاستقلالية تجاه الحكومة الوطنية . وتشمل الأمثلة على ذلك ، نظم حوكمة شعوب الكونا في كونا يالا (بنما)

الخطوة 2

2.2. توثيق المعلومات الجغرافية والديمقراطية من خلال الرسم التشاركي للخرائط

مع أقل تدخل ممكن من جانب الباحثين. ويمكن أن يؤدي رسم الخرائط إلى فهم واسع للعلاقات بين الناس والأماكن والمنظمات باختلاف المكان و / أو الزمان - المراكز الوطني للمشاركة العامة.

1 الاضطلاع برسم تشاركي لاستخدام الأراضي، والموارد الطبيعية، وقنوات الاتصال / وسائل الإعلام، والحقوق العرفية، وتوثيقها كجزء من التقييم الأولي للمشروع. وإن لم يتضح من هم أعضاء المجتمع الذين يجب العمل معهم في هذه المرحلة المبكرة، يجب أن يجري الفريق

هناك حاجة إلى معرفة أين تعيش الشعوب الأصلية، وما هي أراضيها ومواردها الطبيعية ولماذا تُستخدم، وما هي حقوقها العرفية بغية تأمين المشاركة الناجحة لأصحاب الحقوق في المشروع.

”الرسم التشاركي للخرائط هو طريقة بحث نوعية تستند إلى المجموعة ومن شأنها إعطاء المشاركين حريّة تحديد ملامح النقاش حول موضوع محدد

الإطار 10

التأكد من الوضع القانوني للأراضي

تهدف هذه الخطوة إلى تحديد من يملك حقوقاً على المنطقة التي يستهدفها المشروع وفقاً للدولة ولقانون الحقوق العرفية على السواء . ولا علاقة لذلك بالحقوق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ، بل هو مهم بنوع خاص حيث لا يتم الاعتراف بالحقوق العرفية وحيث يملك العديد من أصحاب الحقوق ، الرسميون وغير الرسميين على السواء ، مطالبات بشأن الأرض نفسها . ويجب النظر في الوضع القانوني لكل أجزاء منطقة

رسماً تمهيدياً للخرائط يتم تطويره في وقت لاحق بمشاركة المجتمع الأصلي المناسبة.

② الحرص على أن يتم إشراك جميع المجتمعات المتأثرة، على قدم المساواة، في الرسم التشاركي للخرائط وكذلك في باقي عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. ويجب رسم الخرائط مع علم المجتمعات والأطراف الأخرى المعنية بذلك، وبموافقتها، وتحت إشرافها. ويجب أن يتم التحقق منها مع المجتمعات المجاورة لتجنب تفاقم الخلافات بشأن الأراضي أو إثارتها.

③ توثيق استخدامات الأراضي والموارد الطبيعية (معلومات جغرافية وديمغرافية)، مع مراعاة مفهوم الأراضي والمناظر الطبيعية المختلف ثقافياً عند الشعوب الأصلية، ومع الأخذ في الحسبان أنه قد يكون من المحظور عقد نقاش مفصل بشأن بعض

ما هي الحقوق العرفية؟

الإطار 11

العرفية غير رسمية (لا تحظى باعتراف رسمي من الدولة) أو رسمية عندما تمنحها المعاهدات الدولية المصدق عليها والدساتير الوطنية والقوانين الوضعية والتشريعات أو قرارات المحاكم ، قوة القانون . وتختلف الحقوق العرفية في الأراضي اختلافاً ملحوظاً بين المجتمعات وفقاً لآماكن تواجدها ، وتنظيمها الاجتماعي ، وطرق كسب معيشتها . وفي بعض المجتمعات ، يمكن أن تكون الأراضي والموارد الطبيعية مملوكة ومستخدمة ومدارة بشكل جماعي على أساس من المساواة (ويشار إليها أحياناً بـ «مشاعات» الحيازة العرفية) . وكثيراً ما تكون الحقوق «متداخلة» - مثلاً عندما تكون الأراضي الزراعية الفردية أو العائلية موجودة في الأراضي المجتمعية الأوسع . كما تتمتع الأراضي والموارد الطبيعية بقيمة اجتماعية ، وثقافية ، وروحية ، واقتصادية ، وبيئية ، وسياسية بالنسبة إلى الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات التي تملك نظم حيازة عرفية .

تنبع الحقوق العرفية من القانون العرفي ، وهو مجموعة من القواعد غير المكتوبة عادة والتي تستمد حجيتها من التقليد . وتنظم القوانين العرفية مجموعة واسعة من القضايا ، منها العلاقات العائلية ، وقانون الملكية ، واستخدام الأراضي والموارد الطبيعية وامتلاكها . وتشير حيازة الأراضي العرفية إلى النظم التي تستخدمها العديد من المجتمعات الريفية لتظهر وتنظم ملكية الأراضي والموارد الطبيعية ، وإدارتها ، واستخدامها ، والنفاذ إليها ، ونقلها . وكثيراً ما تكون الحيازة العرفية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتصورات المحلية للقرابة ، والنسب ، والتحديدات الاجتماعية الأوسع لدور الأفراد والمجموعات وحقوقهم في المجتمع . وتنبع القوانين والحقوق العرفية من المجتمع بدلاً من الدولة (القانون الوضعي) ، وعلى الرغم من تداخل النظامين على الأرض في كثير من الأحيان ، إلا أن الدولة لا تعترف دائماً بالحقوق العرفية أو لا تعطيها أهمية متساوية . ويمكن أن تكون الحقوق

المناطق الحساسة ثقافياً وأن بعض المناطق قد تكون خاضعة لقضايا يوصى بالتأكد من وضعها القانوني.

④ تحديد "الأمر غير القابلة للنقاش" بالنسبة إلى الشعوب الأصلية أو فريق المشروع والتي يمكن أن تشمل مثلاً، المناطق الجغرافية في أقاليم هذه الشعوب والتي يكون من المحظور إجراء مشروع فيها (مثل المناطق المقدّسة والروحية، والمدافن، أو المناطق الأثرية أو التاريخية أو المناطق التي تحصد فيها النباتات الطبية)؛ وتقاسم المعارف التقليدية؛ واعتماد بعض التكنولوجيات؛ وما إلى ذلك.

⑤ تحديد الحقوق العرفية أو الممارسات الروحية أو مدونة قواعد السلوك التقليدية، والأطر القانونية ذات الصلة التي يجب مراعاتها لصياغة المشروع وتنفيذه، وذلك بفضل أعضاء المجتمع والأفراد المعروفين والموثوقين من داخل المجتمع الأصلي وخارجه الذين يوفّرون عادةً الدعم القانوني له. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يعتمد المجتمع على القضاة في نظامه القضائي العرفي، أو على محامٍ من خارج المجتمع يركّز على قضايا الأراضي والحوكمة، أو على فقهاء القانون الذين يدعمون انخراط المجتمع مع أطراف خارجية. ■

الخطوة 3

3.2. وضع خطة اتصال تشاركية وإجراء نقاشات متكررة يتم الكشف من خلالها عن معلومات بشأن المشروع على نحو شفاف

هناك حاجة إلى أن تكون الشعوب الأصلية المعنية مطلعة على أكمل وجه وبطريقة شفافة لكي تتمكن من اتخاذ قرارها بحريّة بشأن المشروع الذي تريد منظمته أن تنفذه ستحدد هذه الخطوة وجه الاتفاق بشأن الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة.

① التواصل بفعالية مع الشعوب الأصلية في كافة مراحل العملية وفقاً للطابع المستنير للموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة. والنظر في المستويات المختلفة للإلمام بالقراءة والكتابة وللاهتمام بالجوانب التقنية للمشروع، ما سيطلب طرق متنوعة للتواصل. والحرص على أن تكون العملية تشاركية قدر المستطاع، وإبقاء المجتمع مطلعاً في كل خطوة.

② إعداد خطة اتصال تشاركية تشمل: الحاجات من المعلومات، وقنوات الاتصال ووسائل الإعلام (التي تتراوح بين وسائل الإعلام التقليدية/ المحلية وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات)، وأنشطة الاتصال. وتطبيق "نهج وطرق الاتصال من أجل التنمية" لتصميم أنشطة الاتصال في عملية الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة. والحرص أيضاً على:

- توفير المواد في الوقت المناسب وبالأشكال واللغات المتاحة والمفهومة من الشعوب الأصلية، ومن المفضل بلغتها الخاصة؛
- احترام البروتوكولات والديناميكيات التقليدية والعرفية، بما في ذلك قواعد التواصل الشفهي وغير الشفهي على السواء. ويمكن أن تشمل قواعد التواصل غير الشفهي لغة الجسد، والمساحة الشخصية، والاتصال البصري،

الإطار 12

انخراط الفاو مع أصحاب المصلحة

تلتزم الفاو بضمان مشاركة أصحاب المصلحة بصورة مجدية وفعالة ومستنيرة في صياغة برامجها ومشاريعها وفي تنفيذها. ويشير «أصحاب المصلحة» إلى المجتمعات المتأثرة بالمشروع، وإلى السلطات الوطنية والمحلية، وإلى أصحاب المصلحة الآخرين حيثما يكون ذلك مناسباً. وستشاور الفاو مع ممثلي المجتمعات المتأثرة بالمشروع و/أو ممثلي المجموعات والمجتمع المدني. كما أن انخراط أصحاب المصلحة، بما في ذلك مع الشعوب الأصلية والفئات المحرومة والمستضعفة، مطلوب في تصميم المشاريع الفردية والمشاريع الفرعية، وتنفيذها، ورصدها. وبعد انخراط أصحاب المصلحة عملية جارية تشمل بدرجات متفاوتة، تحديد أصحاب المصلحة واستشارتهم، وعملية الإقرار، وإنشاء آلية يمكن أن يقدم الناس من خلالها ملاحظات بشأن مقترحات المشروع وأدائه أو أن يرفعوا الشكاوى. وسيتم تحديد الحاجة إلى أي استشارة محددة وطبيعتها على أساس تحديد أصحاب المصلحة. فعلى سبيل المثال، ستولي الفاو اعتباراً خاصاً للشعوب الأصلية التي تتواجد في منطقة مشروع مقترح أو التي يكون لها مصلحة جماعية في هذا المشروع، وفقاً لما هو منصوص عليه في سياسات الحماية البيئية والاجتماعية التي تعتمدها. وستحافظ الفاو على الأدلة الموثقة الملائمة المتعلقة بانخراط أصحاب المصلحة.

والإشارة بواسطة الذقن أو الفم بدلاً من اليد أو الأصابع.

③ إجراء نقاشات متكررة فعالة¹ بعد طرح الأسئلة

على الشعوب الأصلية فيما يتعلق بإعداد مشروع يمكن أن يؤثر عليها، وما أن توافق على إجراء نقاشات. ومراعاة الإجراءات التالية لإجراء نقاشات مثمرة:

- الاتفاق مع الشعوب الأصلية على الوقت والمكان المناسبين لإجراء النقاشات في إقليمها حيث تشعر بمزيد من الأمان ويكون بمقدورها التعبير عن نفسها بسهولة أكبر مما لو كانت في مكان غير مألوف، وحيث تحظى بدعم مجتمعها لمناقشة القضايا. ويشمل ذلك الحق في الخصوصية في المفاوضات والمداولات لكي تجري النقاشات وتتخذ القرارات بحرية.
- إبلاغ المجتمعات المتأثرة بحقوقها بالإجابة بـ "كلا" أو "لا ندرى"، والتوضيح لها أنها ليست مجبرة على اتخاذ قرار إن لم تكن واثقة منه تماماً. وإعلامها بأنها تستطيع الموافقة على اقتراح، أو رفضه، أو قبوله جزئياً، أو اختيار عدم إعطاء رأيها فيه، وبأنها تستطيع المطالبة بما تحتاجه من الوقت لتقرر ما هو الأنسب لها.
- توثيق مجريات النقاشات ونتائجها وإتاحتها لجميع الأطراف. ليس بالضرورة أن تكون المؤسسات أو الأفراد الذين تختارهم الشعوب

الأصلية لصنع القرار في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، هم أنفسهم الذين شاركوا في المناقشات الأولية، بالتالي سيساعد توثيق كل واحدة من المجريات على المحافظة على الاتساق في الشؤون التي تتم مناقشتها حتى لو تغيّر المشاركون. ■

1 النقاش المتكرر هو الذي يعقد مرّات عديدة في إطار التقدم نحو هدف ما مع استخدام النتائج التي تم التوصل إليها في المحادثات السابقة بوصفها قاعدة للاستعراض والنقاش والتحليل في وقت لاحق. والغاية من عقد النقاشات المتكررة في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة هو تشارك كل المعلومات ذات الصلة المتعلقة بالمشروع المقترح، في عملية متعددة الاتجاهات مع الجهات الفاعلة وأصحاب الحقوق المعنيين. وبفضل هذه المعلومات، تكون المجتمعات في وضع أفضل لمناقشة أي تعديلات ضرورية لنيل موافقتها واتخاذ قرار بشأن إعطاء الضوء الأخضر للمشروع أو لا.

الخطوة 4

4.2. نيل الموافقة، وتوثيق احتياجات الشعوب الأصلية التي سيتم إدراجها في المشروع، والاتفاق على آلية للتعقيب ورفع الشكاوى

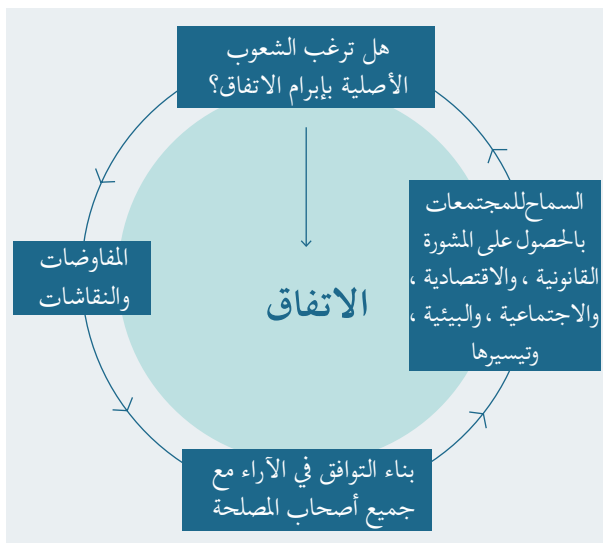
المؤشرات التي يمكنها قياس الآثار السلبية المحتملة للمشروع خلال تنفيذه.

④ عندما يعترض المجتمع على أجزاء معينة من

المشروع، يحتاج مدير المشروع إلى أن يوضح ما هي الأجزاء المقبولة وما هي تلك التي يجب تكييفها أو التخلي عنها. وقد يشمل ذلك تعديل الأهداف لإرضاء جميع الأطراف. ويمكن لمدي إصغاء مدير المشروع إلى شواغل وحلول الشعوب الأصلية وإدماجه لها في الاتفاق، أن يحقق فارقاً كبيراً في النتيجة النهائية للمشروع.

⑤ وعندما يتم حجب الموافقة، تحدد الأسباب

والظروف التي يجب توفيرها حتى تعطي المجتمعات الأصلية موافقتها، وتحديد ما إذا كان المجتمع سيقبل بإعادة التفاوض، وما هي الشروط والتوقيت للقيام بذلك. ويجب احترام حق الشعوب الأصلية برفض أية إعادة للتفاوض



هناك حاجة إلى نيل الموافقة المناسبة من جميع الأطراف المعنية بالمشروع قبل البدء بالأنشطة.

① يجب أن تكون كل الاتفاقات التي يتم التوصل إليها متبادلة ومعترف بها من جانب جميع الأطراف،

مع مراعاتها الطرق العرفية لصنع القرار وتحقيق التوافق في الآراء. ويمكن أن تشمل هذه الطرق عمليات التصويت، ورفع الأيدي، والتوقيع على وثيقة بحضور طرف ثالث، وإجراء مراسم تقليدية تضيي الطابع الإلزامي على الاتفاق، وما إلى ذلك.

② توثيق عملية الاتفاق ونتيجتها بالأشكال واللغات

التي يسهل فهمها والمتاحة لجميع أعضاء المجتمع، ما يسمح لأصحاب المصلحة باستعراضها والمصادقة عليها. ويجب أن توضح الوثيقة المكتوبة إذا منحت الموافقة أو حُجبت وأن تؤكد أن القرارات الواردة فيها ملزمة وقابلة للنفاذ. كما يجب أن تشمل القضايا التي تم طرحها، حتى يكون من الممكن استعراض العملية بكاملها في حال التظلم أو الخلاف. وبالنسبة إلى القضايا الحساسة، يجب أن يُسأل المجتمع المتأثر ما المسموح توثيقه.

③ تحديد الاحتياجات الإضافية التي يمكن إدراجها

في المشروع خلال النقاشات مع الشعوب الأصلية، فضلاً عن المخاطر المتصلة بها والتعديلات التي يمكن إدخالها لمعالجة الآثار السلبية المحتملة للمشروع أو إلغائها. وما أن يتم تحديد المخاطر، قد يكون من المفيد العمل عن كثب مع الشعوب الأصلية لتحديد

ويجب أن يشمل الاتفاق ما يلي:

- الأطراف الموقعة و/والممارسة الملزمة عرفياً التي سيتم اعتمادها لإبرام الاتفاق، مع تحديد الممثلين الذين تم اختيارهم، ودورهم في المجتمع، وكيف تم اختيارهم، والمسؤولية التي يتحملونها والدور الذي يؤديه كـ ممثلي؛
- دليل على الموافقة يكون موضوعياً متفقاً عليه؛
- موجز للمعلومات عن المشروع (المدة، ومجالات التأثير، والأهداف)؛
- ترتيبات الاتصال:

آلية التعقيب ورفع الشكاوى

إتاحة القنوات الملائمة والشاملة للتعقيب ورفع الشكاوى

أمام الشعوب الأصلية وممثليها في كل مرحلة من المشروع. ويضمن التعقيب تقديم المعلومات في الوقت المناسب حول، مثلاً، ما إذا كان الاستهداف صحيحاً، وما إذا كانت المشاريع تطبق على نحو ملائم، والآثار المترتبة عنها، وما إذا كانت مقصودة أو غير مقصودة، إيجابية أو سلبية. ولا تحترم قنوات التعقيب حق الشعوب الأصلية في أن يكون لها رأي فحسب، بل تحسّن أيضاً في الكثير من الأحيان فعالية المشروع وكفاءته.

وفي عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، تتسم آلية التعقيب والشكاوى بأهمية بالغة لتفعيل الشعوب الأصلية حقها في إعطاء الموافقة أو حجبها، لا سيما خلال تنفيذ المشروع. وبإنشاء آلية متفق عليها، يصبح بإمكان المنظمة أن تعالج بصورة فورية وشفافة المشاغل التي قد تظهر طيلة فترة العمل بالمشروع، وأن تدعم ضرورات ضمان الجودة لإدارة المشروع.

ويجب أن تقوم آليات التعقيب وإنصاف الشكاوى الفعالة بمعالجة الشواغل بصورة فورية ومنصفة، بواسطة عملية تتسم بسهولة الفهم والشفافية وتكون ملائمة ثقافياً ومتاحة بيسر لجميع أصحاب المصلحة المتأثرين، وذلك من دون كلفة وعواقب أو عرقلة لسبل الانتصاف الإدارية والقانونية الأخرى.

كيف يمكن تنفيذ آلية التعقيب ورفع الشكاوى مع مجتمعات الشعوب الأصلية:

← الطريقة الأمثل للاتصال بالمثلين (اللغة

المحكية، مستوى الإلمام بالقراءة والكتابة،

الآداب التي يجب اتباعها في التواصل مع أحد

الشيخ أو مع شخصية روحية/ دينية)؛

← كيف سيضمن الممثلون التكلم باسم المجتمع

بكامله، مع الأخذ في الحسبان المجموعات

المهمشة المحتملة مثل النساء، أو الشباب، أو

المستئين، أو الأشخاص ذوي الإعاقة؛

← كيف سيتم مشاركة الحوار مع المكونات

وكيف ستطلب مدخلاتها لاتخاذ القرارات؛

• آلية متفق عليها للتعقيب ورفع الشكاوى،

وتوفير النفاذ إلى سبل الانتصاف؛

• خطة الرصد والتقييم؛

• شروط سحب الموافقة؛

• أحكام التحقق المستقل.

رصد الاتفاق وتقييمه

الاشتراك في تحديد طرق الرصد والتحقق من الاتفاقات

ومن الإجراءات المتصلة بها: كيف سيتم الاضطلاع

بهذه المهام خلال تنفيذ المشروع، وإجراء الاستعراضات

الدورية المستقلة (إذا نُظر بها) على مراحل ترضي

جميع مجموعات المصالح.

الإطار 13

التزام الفاعل بالمساءلة أمام السكان المتأثرين

تشكل آلية التعقيب ورفع الشكاوى ، عندما تكون جيدة التنظيم والتنفيذ ، وسيلة تسمح للمنظمة بتأمين طريقة آمنة وسريّة ليعرض الناس مشاغلهم ويحصلوا على نوع من الاستجابة . ويمكن أن تتراوح هذه الشواغل بين المشاكل اليومية المتعلقة بجودة الخدمات ، والشكاوى الخطرة مثل الفساد ، وسوء استخدام الأصول ، وسوء سلوك الموظفين أو الاستغلال الجنسي ، وإساءة المعاملة .

ولا يجب أن تؤدي العوائق مثل القيود الاجتماعية أو الثقافية ، بما في ذلك القيود المتعلقة بنوع الجنس أو الإعاقة ، أو قيود الإمام بالقراءة والكتابة ، أو عدم النفاذ إلى النظم المستخدمة لرفع الشكاوى ، إلى الحؤول دون تمكن أعضاء المجتمع من الإعراب عن شواغلهم ، ويجب أن تحدد نقاط الوصول مع أخذ كل أطراف المجتمع في الحسبان . ويجب أن تصمم نظم التعقيب ورفع الشكاوى لتتماشى مع كل سياق مع إيلاء اهتمام خاص لبيئة الاتصالات . وتكتمل آليات الاستجابة الموثوقة حلقة التعقيب من خلال الحرص على أن يتلقى المدّعون إجابة في الوقت المناسب على شواغلهم -حتى ولو عنى ذلك تقديم التفسيرات للمشتكين عن سبب عدم إمكانية معالجة شاغل محدد أعربوا عنه . ولتكون هذه الآليات فعالة ، تحتاج إلى أن يتم تفسيرها بعناية للمجتمعات بطرق تراعي الاختلافات والفروق الثقافية .

• الاتفاق على كيفية تلقي التعقيبات والشكاوى وتسجيلها.

ويمكن تحقيق ذلك عن طريق فريق أو لجنة من الممثلين الرئيسيين والمستشارين المستقلين، ومقابلات دورية تجريها كيانات مستقلة مع أعضاء المجتمع، وصندوق لجمع التعقيبات المكتوبة والتي لا تحمل اسم صاحبها، وما إلى ذلك. ولا بد من التنبيه إلى ديناميكيات القوة الكامنة التي تؤثر على هذه العملية لضمان أن تكون الآلية المتفق عليها متاحة لكل المجموعات في المجتمع -لا سيما المجموعات المهمشة والأضعف.

• وعندما تكون الآليات العرفية للتعقيب ورفع

الشكاوى قائمة وتختار المجتمعات اعتمادها، يجب أن يتم احترام هذه العملية لما لذلك من أهمية ومعنى بالنسبة إلى هذه المجتمعات.

• الاتفاق على كيفية استعراض الشكاوى والتحقيق

فيها. ويجب أن يشمل ذلك نظماً لتتبع الشكاوى والإجابة عليها، فضلاً عن أطر زمنية ذات صلة لإنصاف الشكاوى.

• الاتفاق على خيارات البت الممكنة التي ترضي

جميع الأطراف. ويمكن أن تشمل أشكالاً من التعويض أو العقوبات أو إعادة الحقوق.

• الاتفاق على كيفية قيام جميع الأطراف برصد

التعقيبات والبت في الشكاوى وتقييمهم.

• إعلام المجتمعات بعمليات الفصل الحكومية

والنفاذ إلى القضاء في حال لم يكن من الممكن البت بالشكاوى من غير مساعدة خارجية.

• إضفاء صفة رسمية على عملية التعقيب ورفع

الشكاوى، وتوثيقها والتعريف بها وفقاً للمعايير العرفية، و/ أو من خلال الإعلان عنها وتسجيلها في مؤسسة رسمية (مثل مكتب الحكومة الإقليمي أو المحلي) بالأشكال واللغات التي يسهل على جميع الأطراف فهمها، والتعريف بها.

- إعادة أو رد ملكية الأراضي، والأقاليم، والموارد، وغيرها من الممتلكات والموارد غير المادية التي تم أخذها أو التأثير عليها من غير موافقة المجتمعات على ذلك؛

ملاحظة: يوصى بأن تُستكمل آلية التعقيب ورفع الشكاوى المحلية بآلية مؤسسية للتظلم (حين تتواجد) بوصفها ملجأً أخيراً للمظالم التي لا يتم البت فيها محلياً.

توفير النفاذ إلى الانتصاف وتسوية النزاعات، واستراتيجية الخروج

إن توفير النفاذ إلى آليات تسوية النزاعات ضروري لإعمال الحق في الانتصاف للجهات الفاعلة التي تشعر بأن الأطراف الأخرى قد انتهكت حقوقها. وكما هو الحال مع ترقب وإنشاء آليات التعقيب ورفع الشكاوى، يجب أن تتم مناقشة آليات تسوية النزاعات وتطويرها في وقت سبق بدلاً من الانتظار حتى تنشب الخلافات أو تنهار الموافقة.

يتحقق الانتصاف وتسوية النزاعات من خلال:

- **تعيين وسيط محترف**، أو خبير في تسوية النزاعات، أو أمين المظالم لتأدية دور الوساطة في العملية من غير تضاربٍ في المصالح وبطريقة تكون مقبولة لجميع الأطراف، ما يؤقّر الوقت الكافي والموارد لتحقيق العملية نتائج منصفة.

- **وقف العمليات في منطقة المشروع** طوال فترة تسوية الخلاف وعملية السعي إلى الانتصاف. ويجب أن تدرج هذه النقطة في بند محدد في الاتفاق النهائي على المشروع.

وقد تطرأ بعض الحالات التي يجب أن يُعلّق فيها المشروع. وتشمل مواجهة عائق تقني غير متوقع أو تدهور حاد في العلاقة مع الشعوب الأصلية التي يمكنها أن تسحب موافقتها في نهاية المطاف. وتشمل الحالات الأخرى الكوارث الطبيعية، وأعمال العنف العسكرية أو شبه العسكرية، والأزمات الإنسانية، وما إلى ذلك.

عندما تظهر الحاجة إلى الانتصاف، يجب توثيق ذلك بالأشكال واللغات التي يسهل فهمها على جميع الأطراف، وتشمل الإجراءات الممكنة:

الإطار 14

الحق في الانتصاف

تملك الضحية (الضحايا) بموجب القانون الدولي، الحق في الانتصاف والتعويض عندما يتم انتهاك حقوقها الإنسانية. ويهدف التعويض إلى التخفيف من معاناة الضحايا وتحقيق العدالة لها «من خلال إزالة تداعيات الأفعال غير المشروعة أو إصلاحها قدر المستطاع ومن خلال الوقاية من الانتهاكات ومنعها». وفي قانون حقوق الإنسان، يعدّ توافر سبل الإنصاف الفعالة حقاً بحد ذاته يكمل الحقوق الأخرى المعترف بها. وتشمل سبل الانتصاف: إعادة الحقوق إلى أصحابها، والتعويض، وإعادة التأهيل، والترضية، وضمانات عدم التكرار.

- تجديد النظم الإيكولوجية و/ أو الموارد المتضررة؛
- دفع ثمن التنازل عن الحقوق؛
- تحسين المنافع التي تعود على أصحاب الحيازات الصغيرة والعمال؛
- دفع ثمن الأراضي المتنازل عنها أو المستخدمة نقداً أو عيناً؛
- التعويض عن الأضرار والانتهاكات الملحقّة بالحقوق، وعن فقدان سبل المعيشة والدخل، وعن فقدان التراث غير المادي؛
- دفع تكاليف تأمين الإصلاحات، والمشاركة في المفاوضات، وطلب المشورة؛
- الاتفاق على تعليق العمليات بشكل دائم في

فيها. ويجب أن يشمل الاتفاق كيفية توقيف المشروع إن كان ذلك ممكناً (أي تدريجياً أو فجائياً)، وكيفية التحقق من حصول هذا التوقف بطريقة متفق عليها، وكيفية إعادة النظر في المشروع واستئنافه في المستقبل. ■

المنطقة المتنازع عليها و/أو بدء العمل باتفاق جديد متفاوض عليه يشمل كل متطلبات عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؛

• توفير ضمانات رسمية لعدم التكرار؛

• اعتماد إجراءات وعقوبات رسمية في حال التكرار.

الاتفاق مسبقاً على استراتيجية خروج من خلال تحديد الحالات التي تؤدي إلى توقيف الأنشطة والخروج من المنطقة التي يتم الاضطلاع بالمشروع

الخطوة 5

5.2. إجراء عمليات تشاركية لرصد وتقييم الاتفاق

المصلحة الآخرين، بما في ذلك المجموعات المهمشة مثل النساء، والفقراء، والمعدمين، والشباب، لضمان أن تحترم حقوقهم على قدم المساواة.

• توفير إمكانية عدم الكشف عن هوية المستطلعين،

وعدم الكشف عن هوية الذين يقدمون الإسهامات حيثما يطلب ذلك.

• التماس التعقيب على النتائج. ويمكن عقد الاجتماعات

العامة لتشارك نتائج عملية التحقق، ومناقشتها.

ويعطي ذلك فرصة لأعضاء المجتمع للتأكيد على النتائج

أو الاعتراض عليها، وللمطالبة بأن يقوم فريق آخر

بتكرار العملية، إذا دعت الحاجة.

• تحديد كيف ستتم معالجة المشاكل وفي أية مرحلة

سيتم إطلاق عمليات التعبير عن المظالم، في حال ظهرت

المشاكل خلال الرصد.

• وضع الشروط التي يمكن بموجبها إعادة إطلاق عملية

الموافقة وإعادة التفاوض على الاتفاق.

هناك حاجة إلى ضمان أن تقوم جميع الأطراف المعنية برصد الاتفاق المبرم وتقييمه بشكل صحيح وبطريقة شفافة وفعالة.

يجب أن تكون مشاركة المجتمعات في رصد وتقييم المشروع المضطلع به في أراضيها، مضمونة ومنصوص عليها في أحكام وشروط الاتفاق الملزم الذي توصلت إليه جميع الأطراف.

وبما أن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة هي عملية جارية، يجب أن يحرص مدير المشروع على إطلاع المجتمعات المتأثرة بصورة منتظمة على التقدم المحرز، وعلى إعطائها الفرصة لطرح الأسئلة والتعبير عن بواغث قلقها وتفقد الأنشطة التي تحصل على أرضها.

والعوامل الرئيسية التي تضمن عملية رصد فعالة خلال عمر المشروع الذي تشارك فيه الشعوب الأصلية هي:

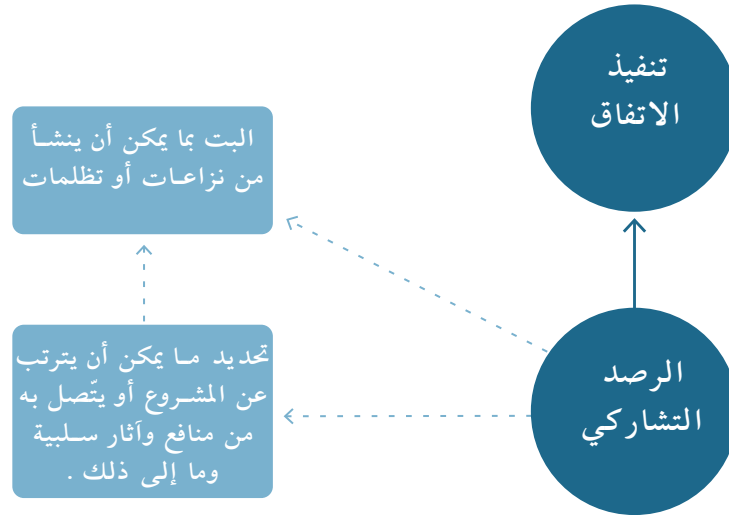
• اللجوء إلى مراقبين مستقلين تقبل بهم جميع الأطراف.

• تضمين أصوات متنوعة بين أصحاب الحقوق وأصحاب

في حال قررت الشعوب الأصلية تغيير الأعضاء الذين سيشركون فيه. وعندما يتم إشراك أفراد من الشعوب الأصلية في الفريق المعني بالمشروع، يجب أن يسعى

• وضع سجل مكتوب بكل الأنشطة ذات الصلة.

ضمان مشاركة أفراد من مجتمع الشعوب الأصلية في فريق المهام المعني بالمشروع، والتحلي بالمرونة



مدير المشروع إلى تحقيق المشاركة الواسعة على أساس نوع الجنس والعمر، مع مراعاة البروتوكولات الثقافية لهذه الشعوب. ■

الخطوة 6

6.2. توثيق الدروس المستفادة

المنظمة باحترام حقوق الشعوب الأصلية، ويقوّي العلاقة القائمة على الثقة. ولهذا السبب، يجب أن يعمل الفريق إلى جانب المجتمع لتوثيق ما تم تعلّمه في كل مرحلة من عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، بما في ذلك نقاط القوة والضعف.

وتساعد هذه المرحلة على الشعور بانتهاء المشروع، ويمكنها حتى أن تيسّر التعاون المستقبلي المحتمل. ■

من المهم القيام بتوثيق أي درس مستفاد، خلال عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وبعد انتهائها، يكون من شأنه تحسين العمل في المستقبل. ويمكن أن يساعد ذلك على توجيه الإجراءات التي تتخذها المنظمة في المشاريع المستقبلية على نحو أفضل، وأن يحد من المخاطر والتحديات المستقبلية.

وبالنسبة إلى المجتمع الأصلي، يُظهر هذا التوثيق التزام

القسم 3

العمل على انعكاس الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في منظماتكم

1.3. الإطار التنظيمي للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

تعدّ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة قاعدة عالمية من القانون الدولي، وذلك وفق: إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169، واتفاقية التنوع البيولوجي. وتشمل الصكوك الأخرى ذات الصلة والملزقة قانوناً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

وتظهر الوثيقة القانونية المصاحبة للخطوط التوجيهية بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لبرنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، أن الواجبات والالتزامات المحددة التي تقع على عاتق الدول - وبالتالي على الأمم المتحدة وبرامجها - باحترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، وحمايتها، وتعزيزها، لا سيما في حالة الشعوب الأصلية، حيث تم التأكيد عليها في العديد من الصكوك الدولية والإقليمية. وأهمها هي:

الإطار 15

الصكوك الدولية لحقوق الإنسان - "الإعلان" و"الاتفاقية"

هذه الصكوك هي المعاهدات والوثائق الدولية الأخرى التي تتعلق بالقانون الدولي لحقوق الإنسان وبحماية حقوق الإنسان بشكل عام. ويمكن تصنيفها إلى فئتين:

الإعلان: وهو في منظومة الأمم المتحدة، بيان يصدر عن الدول الأعضاء ولا يكون ملزماً قانوناً. كما أنه يحدد المبادئ التي توافق الحكومات على السعي إلى تحقيقها. ويمكن أن يصبح الإعلان ملزماً إذا تم إدراجه في القوانين الوطنية.

الاتفاقية: وهي صك ملزم قانوناً يتم إبرامه بموجب القانون الدولي.

يعتبر إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية ، الذي أقرّه 143 بلداً في الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2007 ، المعيار الأدنى لمعاملة الشعوب الأصلية حول العالم . ويشمل الإعلان أحكاماً تقرّ صراحةً بواجب الدول أن تنال الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة من الشعوب الأصلية في الحالات التالية : نقل السكان ؛ والتجريد من "الملكية الثقافية ، والفكرية ، والدينية ، والروحية" ؛ والأراضي والأقاليم والموارد "التي صودرت أو أخذت أو احتلت أو استخدمت أو تضررت" ؛ وقبل "اعتماد التدابير التشريعية أو الإدارية ، وتنفيذها" ؛ و"قبل الموافقة على أي مشروع يؤثر على أراضيها أو أقاليمها ومواردها الأخرى ، لا سيما في ما يتعلق بتطوير أو استخدام أو استغلال الموارد المائية أو المعدنية أو غيرها من الموارد" .

كانت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 ، التي صدّق عليها 22 بلداً ابتداءً من العام 2015 ، والمعروفة أيضاً باتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية ، أول وثيقة تقرّ بتطلعات الشعوب الأصلية إلى امتلاك مؤسساتها الاقتصادية والسياسية الخاصة ، وإلى التنمية الاقتصادية ، وإلى المحافظة على هوياتها ، ولغاتها ، ودياناتها ، وقيمها ، وعاداتها . وهذه الاتفاقية ملزمة وتضمن حقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وفي إشراكها في أية قرارات تؤثر على مواردها وسبل معيشتها .

تحمي اتفاقية التنوع البيولوجي التي وقّعتها 150 حكومة عام 1992 في قمة ريو والتي صدّق عليها 196 بلداً بحلول العام 2015 ، المعارف الأصلية من خلال السماح باستخدامها فقط بعد نيل الموافقة على ذلك . كما أنها تؤكد صراحةً مبدأ الموافقة المسبقة والمستنيرة . وينصّ برنامج العمل بشأن تنفيذ المادة 8 (م) والأحكام ذات الصلة في اتفاقية التنوع البيولوجي ، على أن "الحصول على المعارف التقليدية ، والابتكارات ، والممارسات الخاصة بالشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية يجب أن يكون مرهوناً بنيل الموافقة أو القبول المسبقين والمستنيرين من أصحاب هذه المعارف والابتكارات والممارسات" .

كما دافعت لجنة القضاء على التمييز العنصري التي ترصد الامتثال للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، عن حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، وحثت الدول مراراً على الإقرار بهذه الحقوق وحمايتها وعلى تطبيق الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة. وتحظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 طرد و/ أو نقل الشعوب الأصلية والقبلية من أراضيها من دون موافقتها الحرّة والمستنيرة. وقد تم وضع معيار "القبول والمشاركة" المذكور في اتفاقية التنوع البيولوجي على قدم المساواة مع الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة، والتأكيد عليه في خطوط "أكويه كون" التوجيهية الخاصة بالاتفاقية المذكورة.

يقوم كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بحماية حق الشعوب في تقرير مصيرها. وبما أن هذه الصكوك الملزمة عالمياً لا تذكر صراحةً مبدأ الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة، قامت كل من لجنة حقوق الإنسان التي ترصد الامتثال للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي ترصد الامتثال للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بتفسير هذين العهدين على أنهما يستلزمان الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة بوصفها تعبير عن تقرير المصير.

الإطار 16

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب

المسؤولية الرئيسية في تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بشكل مناسب وفي الالتزام بقرارات المحكمة . وتكمن إحدى الأنشطة التي تضطلع بها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (وهي مجموعة متعددة البلدان تضم 15 دولة عضو) في إعداد المبادئ التوجيهية والسياسات لقطاع التعدين . ويتم اللجوء إلى الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في الحالات التي تؤثر فيها المشاريع الخاصة بالمعادن (بما في ذلك النفط) أو الهيدروكربون على المجتمعات المحلية . وينص توجيه الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا على ما يلي : «على الشركات أن تنال الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من المجتمعات المحلية» . وتلزم الدول الأعضاء في الجماعة بإدماج مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في قوانينها وبأن تحرص على تنفيذه وتوفير سبل الانتصاف به بشكل مناسب .

يعدّ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي وضعه الاتحاد الأفريقي ، صكاً ملزماً صدّق عليه 43 بلداً في أفريقيا من بين 54 . ويشير هذا الميثاق إلى مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الذي ينطبق على الحقوق العرفية للنساء والشعوب . ويدعو القرار 224 من الميثاق ، الدول إلى : «إجراء تقييمات مستقلة للأثر على الحقوق الاجتماعية والإنسانية من شأنها أن تضمن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة» ، مع التركيز بنوع خاص على الحقوق العرفية للنساء والشعوب الأصلية والناس . ويجب أن تراعي التقييمات «الأثر على وجود المجتمع المحلي ، بما في ذلك على سبل المعيشة ، وهياكل الحوكمة المحلية ، والثقافة» . ويعدّ هذا الميثاق صكاً قوياً يمكن إنفاذه من خلال المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب . ولكن تتحمل الدولة في هذا السياق ،

الإطار 17

إعلان تيرانا

والمستنيرة» . وتجدر الإشارة إلى أن الخطوط التوجيهية والمبادئ الواردة في الإعلان ليست ملزمة قانوناً . ولكن تشمل هذه الأدوات معايير أفضل الممارسات ؛ ولها أهمية كبيرة بوصفها أدوات للدعوة ؛ ويمكن أن يبني عليها الخبراء القانونيون الدوليون عندما تتطور القوانين ، لا سيما في القضايا العالمية المعاصرة الملحة التي تتطلب أطراً قانونياً واضحة ، مثل تغيّر المناخ .

صدر هذا الإعلان عن الائتلاف الدولي المعني بالأراضي خلال مؤتمر جمع 150 ممثلاً عن منظمات المجتمع المدني ، والحركات الاجتماعية ، والمنظمات الشعبية ، والوكالات الدولية ، والحكومات . وينص المبدأ 4 من الإعلان على ما يلي : «ندين جميع أشكال الاستيلاء على الأراضي . . . بما في ذلك الأشكال التي لا تقوم على الموافقة الحرة والمسبقة

2.3. إدماج الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من خلال النهج القائم على حقوق الإنسان

تقع عليهم مسؤولية أداء الواجب وما هي واجباتهم، كما أنه يسعى إلى تقوية قدرات أصحاب الحقوق على تقديم مطالبهم، وقدرات من تقع عليهم مسؤولية أداء الواجب على الوفاء بواجباتهم.

- ويجب أن توجّه المبادئ والمعايير المنبثقة من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان كل عمليات التعاون والبرمجة في مجال التنمية في جميع القطاعات ومراحل عملية البرمجة².

تبني منظومة الأمم المتحدة، وشركاؤها في التنمية تدخلاتها على نهج قائم على حقوق الإنسان. ويعدّ هذا النهج إطاراً مفاهيمياً لعملية التنمية البشرية التي تستند قياسياً إلى المعايير الدولية وتسعى عملياً إلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ويعمل هذا النهج على تحليل أوجه عدم المساواة التي تكمن في صلب مشاكل التنمية، وعلى تصحيح الممارسات التمييزية والتوزيع غير العادل للسلطة الذي يعيق تقدم عملية التنمية.

والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة متجذّرة بعمق في هذا النهج القائم على حقوق الإنسان بما أنها تعطي الأولوية لمشاركة الشعوب الأصلية الفعالة في تحديد أفضل الطرق لتحقيق نواتج مجدية وإيجابية بغية تلبية احتياجاتها وتطلعاتها، لا سيما من خلال استخدام المعطيات المنبثقة من ثقافة كل واحدة منها.

وبموجب النهج القائم على حقوق الإنسان، تصبح الخطط والسياسات وعمليات التنمية متجذّرة في نظام للحقوق والواجبات المصاحبة لها كما حدده القانون الدولي. ويساعد ذلك على تعزيز استدامة العمل التنموي، ما يميّن الناس - لا سيما من هم أكثر تهميشاً- من المشاركة في صياغة السياسات ومحاسبة الذين يقع على عاتقهم واجب العمل.

وفي حين أنه ليس هناك صيغة عالمية للنهج القائم على حقوق الإنسان، اتفقت وكالات الأمم المتحدة على عدد من صفاته الأساسية:

- عندما يتم إعداد السياسات والبرامج، يجب أن يكون الهدف الرئيسي هو أعمال حقوق الإنسان.

- يحدد النهج القائم على حقوق الإنسان من هم أصحاب الحقوق وما هي مستحقّاتهم، ومن

الإطار 18

الفاو والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

عملاً بالإطار القانوني الدولي المشار إليه في القسم 2-1، تتطلب سياسات الفاو الخاصة بالشعوب الأصلية والقبلية التي تم وضعها عام 2010 أن تبذل المنظمة كافة الجهود الضرورية لاحترام قضايا الشعوب الأصلية، وإدماجها، وتعزيزها في العمل ذي الصلة. والمبادئ الرئيسية لهذه السياسة هي: تقرير المصير؛ واحترام المعارف والثقافات والممارسات التقليدية الأصلية التي تساهم في تحقيق التنمية المستدامة والمنصفة؛ والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتنعكس السياسة عملياً في الخطوط التوجيهية البيئية والاجتماعية للفاو وفي دليل دورات المشاريع.

2 المعلومات بشأن النهج القائم على حقوق الإنسان مقتبسة من <http://hrbportal.org/faq>

الإطار 19

المنظمات غير الحكومية والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

منظمة المعونة في العمل Action Aid والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة تعزز منظمة Action Aid النهج التنموية البديلة التي تلبي تطلعات الشعوب واحتياجاتها ، وتقرّ بالتالي بأهمية حوكمة الأراضي والموارد في معالجة الآثار السلبية . وتؤيد المنظمة تطبيق مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بوصفه شرطاً مسبقاً أساسياً للمشاريع القائمة على الأراضي والموارد ، والهدف من ذلك هو ضمان المشاركة الفعلية للمجتمعات المتأثرة في القرارات الرئيسية التي تؤثر على حياتها وسبل معيشتها . والأهم هو أنه يجب إعطاء المجتمعات المتأثرة وأعضاء المجتمع الحق في الموافقة على مثل هذه المشاريع وفي تعزيز حماية حقوق الإنسان ، عن طريق التطبيق الملزم للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة .

أوكسفام والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة تدعم مجموعة أوكسفام وتطالب بالعمل لصالح الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لجميع الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية . وفي عام 2016 ، أطلقت أوكسفام إلى جانب 450 منظمة ومجتمع محلي ، حملة LandRightsNow : نداءً عالمياً لأخذ إجراءات في مجال حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في الأراضي . و LandRightsNow هي حملة دولية كبيرة تهدف إلى مضاعفة مساحة الأراضي التي تملكها الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية بحلول العام 2020 . وبعد احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من جانب الحكومات ، والقطاع الخاص ، والمؤسسات المالية ، إحدى التوصيات الرئيسية لهذه الحملة .

الإطار 20

حكومة الفلبين والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

الأسلاف . ولا يمكن إصدار مثل هذه الشهادات إلا بعد إجراء مكتب مناطق الأسلاف تحقيقاً ميدانياً بشأن المنطقة المعنية : وبشرط ألا تصدر اللجنة الوطنية المعنية بالشعوب الأصلية أي شهادة من غير موافقة الشعوب الأصلية المعنية الحرة والمسبقة والمستنيرة والمكتوبة : وكذلك بشرط ألا تصدر أي شعبة ، أو وكالة حكومية ، أو شركة تملكها أو تديرها الحكومة ، تنازلاً أو ترخيصاً أو تأجيراً أو اتفاقاً لتقاسم الإنتاج طالما يتم النظر بطلب سند تملك الأراضي المتوارثة : وأخيراً ، بشرط أن يكون للشعوب الأصلية الحق ، بموجب هذا القانون ، في توقيف أو تعليق أي مشروع لا يستوفي متطلبات هذه العملية . وتجدر الإشارة إلى أن قانون حقوق الشعوب الأصلية قد أنشأت اللجنة الوطنية المعنية بالشعوب الأصلية لتقديم الخدمات الأساسية للشعوب الأصلية ، وهي ترتبط بمكتب رئيس الجمهورية . وتصدر هذه اللجنة خطوطاً توجيهية لتنفيذ القانون المذكور والتي ورد بعضها في أوامرها الإدارية التي أدت إلى وضع الخطوط التوجيهية للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للعامين 2002 و2006 .

يضمن دستور الفلبين لعام 1987 الاعتراف بحقوق المجتمعات الثقافية الأصلية في أراضي أسلافها ، بما في ذلك حقها في اتخاذ القرارات بشأن أولويات تحقيق تنميتها الخاصة . وقد سُن القانون الجمهوري رقم 8371 أو قانون حقوق الشعوب الأصلية لعام 1997 ، من أجل تطبيق هذه الضمانات الدستورية . ويقرّ هذا القانون بامتلاك الشعوب الأصلية لمناطق أسلافها منذ أزمنة سحيقة ، ما أدى إلى ظهور قرينة الملكية الخاصة لهذه الأراضي ، بما في ذلك الغابات . ويعترف هذا القانون أيضاً بحق الشعوب الأصلية في تقرير مصيرها ، والذي تعدّ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة تعبيراً عنه . وتنصّ متطلبات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بموجب القسم 59 من قانون حقوق الشعوب الأصلية على ما يلي : يحظر على كل الشعب والوكالات الحكومية الأخرى من الآن فصاعداً ، إصدار ، أو تجديد ، أو منح أي تنازل أو رخصة أو تأجير ، أو إبرام أي اتفاق لتقاسم الإنتاج ، من غير الحصول على شهادة مسبقة من اللجنة الوطنية المعنية بالشعوب الأصلية تفيد بأن المنطقة المتأثرة لا تتداخل مع أي منطقة من مناطق

3.3. ضمان الاتساق عند تطبيق الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في المنظمات

حرصاً على الاتساق والتناغم، من المهم ضمان أن تدرج الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة على مستويات مختلفة في المنظمات بغية احترام الإطار التنظيمي الذي تم وصفه أعلاه. وبشكل عام يجب أن تتوافر لدى أي منظمة الأمور التالية:

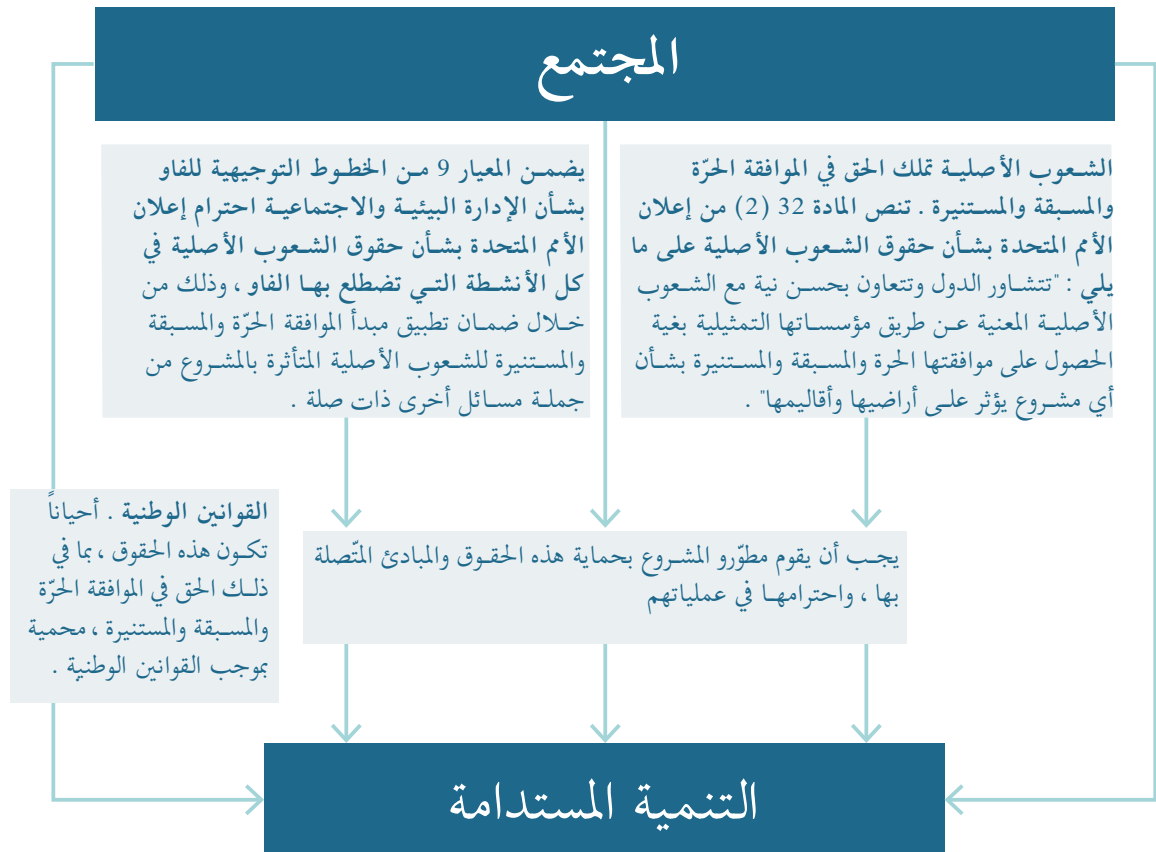
أ . السياسات والمعايير التي تشجع تعميم مراعاة الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في التدخلات الميدانية.

ب . الخطوط التوجيهية التي تسهل تنفيذ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بوصفها عملية تجري خلال مراحل

مختلفة من دورة المشروع (تحديده، وصياغته، وتنفيذه، ورصده، وإقفاله).

ج . آلية لرفع المظالم والتعقيبات والشكاوى يمكن أن تحصل المنظمة من خلالها على أمثلة تظهر أين ومتى يجب تحسين أدائها (أنظر القسم 3-7 لمزيد من التفاصيل).

وتؤدي الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة إلى أن يكون عمل المنظمة أكثر شفافية وتشاركاً، وقائماً على احتياجات وملاحظات الناس المتأثرين بإجراءاتها. ومن شأن ذلك أن يبني الأسس التي تقوم عليها السياسات والخطوط التوجيهية للمشاريع والبرامج، فيما يسمح أيضاً للمنظمة بأن يكون لها صوت واحد متماسك.



المصدر: مقتبسة من دليل الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الذي وضعته أوكسفام أستراليا، 2010.

القطاع الخاص والموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة

مهمة بشأن قيام الشركات نفسها بقيادة عملية الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة ، وذلك لأسباب عدّة . فالشركات لديها مصلحة كبيرة في نيل الموافقة من المجتمعات ، ويمكن أن يؤدي تخصيص الواجبات التي تقع عادةً على عاتق الدولة إلى جهات فاعلة غير رسمية ، مثل الشركات ، إلى تعزيز شرعية هذه الجهات وزيادة قوّتها للمضي قدماً في استغلال الأراضي والموارد .

وإن مجلس رعاية الغابات هو منظمة عضويتها مؤلفة من أصحاب مصلحة متعددين تتكرّس لتعزيز الإدارة المسؤولة للغابات في العالم ، ويمكن أن يلجأ إليها القطاع الخاص عند إعداد معايير بشأن أفضل الممارسات للبدء بمشاريع تتعلق بالغابات . ولنيل شهادة هذا المجلس ، يجب تطبيق الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة في كل المشاريع بوصفها عنصراً أساسياً من المعايير الدولية لحقوق الإنسان . أما المائدة المستديرة عن زيت النخيل ، فهي هيئة غير ساعية للربح تضم أصحاب مصلحة من سبعة قطاعات معنية بصناعة زيت النخيل – وهم منتجو زيت النخيل ، والمصنّعون ، والتجار ، ومصنّعو السلع الاستهلاكية ، وتجار التجزئة ، والبنوك/المستثمرون ، والمنظمات غير الحكومية – لإعداد وتنفيذ معايير عالمية من أجل زيت النخيل المستدام . وقد وضعت المائدة المستديرة عن زيت النخيل مجموعة من المقاييس البيئية والاجتماعية التي يجب أن تمتثل لها الشركات الأعضاء بغية إنتاج زيت نخيل مستدام ومصدّق عليه . وتستلزم هذه المقاييس نيل الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة على المشاريع التي تؤثر على الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية .

تشمل بعض الاستنتاجات التي توصل إليها تقرير معهد الموارد العالمي حول الأسباب التي تجعل الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة مجدية من الناحية العملية ، ما يلي : إن المخاطر الناجمة عن المضي قدماً بمشروع واسع النطاق في مجتمع ما من غير موافقته على ذلك ، قد تهدد سلامة المشروع التجارية أو المالية ؛ وإن معالجة القضايا التي تثير قلق المجتمع قبل البدء بالمشروع يمكنها أن تكون أنجح وأكثر فعالية من حيث التكلفة من مواجهة معارضة المجتمع في وقت لاحق ؛ والمحادثات التي لا تعالج الأسباب الكامنة وراء اعتراض المجتمع والتي لا تتوصل إلى نيل الموافقة ، لا تحمي من احتمال نشوب نزاعات مكلفة ومعقدة للمشروع . ويُنظر إلى الشركات المعروفة بحسن سلوكها على أنها شركاء عمل وموردين موثوقين ، وخياراً يفضلها المستثمرون .

وتشير معايير القطاع الخاص على نحو متزايد إلى مبدأ نيل الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة من المجتمعات المحلية التي تعتمد على الصناعة الخاضعة لهذه المعايير . فتفيد الهيئة العالمية للسدود التي تم إنشاؤها عام 1998 ، بأنه يجب أن توجّه الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة بناء السدود في الحالات التي تؤثر على الشعوب الأصلية والأقليات الإثنية على السواء . ومع ذلك ، هناك القليل من الأدلة التي تظهر تطبيق هذه الموافقة في بناء السدود ، وليس هناك أي آلية تنظيمية فعلية لضمان اضطلاع الشركات بهذه العملية . هنا ، طرح العديد من الأكاديميين ، والمنظمات غير الحكومية ، والمجتمع المدني بشكل أعمّ ، أسئلة

أساس الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وهذا جانب يتم تناوله في القسم 2 من هذا الدليل: تنفيذ لموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.

4.3. الموارد المطلوبة لضمان تنفيذ مبدأ

الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

يتطلب تعميم مراعاة الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في منظمة ما، توافر الموارد البشرية، وبناء القدرات، ووجود آلية للتعقيب ورفع الشكاوى.

« ترسيخ قدرة الموارد البشرية. بصورة عامة، تحتاج المنظمة التي ترغب بإدماج الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في سياساتها وخطوطها التوجيهية إلى موظفين فنيين في مقرها الرئيسي لإعداد السياسات والمواد التوجيهية المطلوبة من أجل تنفيذ المشاريع، ولبناء قدرات الموظفين الميدانيين.

« تحتاج آلية التعقيب ورفع الشكاوى في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، إلى أن تكون المنظمة قادرة على معالجة الشواغل التي لا يمكن البت فيها عن طريق آليات التعقيب ورفع الشكاوى القائمة محلياً، بصورة مستقلة وشفافة.

ويجب أن توفر المنظمة أيضاً قناة لتسوية النزاعات، وبما أن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة هي عملية جارية تستمر طيلة فترة العمل بالمشروع، يمكن أن يسهل الهيكل الجامع للتعقيبات والشكاوى إدماج هذه العملية في المشاريع نفسها.

ويجب أن تتوافق كل خطوة في آلية التعقيب مع أطر زمنية محددة للحرص على معالجة القضايا وفقاً لجدول زمني يلائم الأطراف المعنية. وتعتمد العملية بأكملها على قنوات يمكن الوصول إليها، وعمليات موثوقة، وخطوات واضحة تفهم الأطراف كيفية القيام بها.

« بناء القدرات والإرشاد. يتم إنجاز عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بنجاح عندما يكون للمنظمة موظفون قادرون على تنفيذ السياسات والتوجيهات ذات الصلة في عملهم اليومي. بالتالي، يجب أن توفر المنظمة، في إطار الجهود الرامية إلى بناء القدرات، خططاً تدريبية وتوجيهات للممارسين الميدانيين بغية مساعدتهم على المضي بشكل فعال وكفوء في تنفيذ النهج القائم على حقوق الإنسان الذي يشكل

الإطار 22

آلية الفاو للتعقيب ورفع الشكاوى

تسهّل الفاو البت في شواغل المستفيدين من برامجها بشأن انتهاكات مزعومة أو محتملة لالتزامات المنظمة الاجتماعية والبيئية. وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن عرض الشواغل وفقاً لمقاييس الأهلية الواردة في الخطوط التوجيهية لاستعراض الامتثال بعد تقديم الشكاوى المتصلة بالمعايير البيئية والاجتماعية للمنظمة، والتي تنطبق على جميع برامج ومشاريع الفاو. ويجب معالجة الشواغل على المستوى الأنسب، أي على مستوى إدارة المشروع/المستوى الفني، وإذا دعت الحاجة إلى ذلك، على مستوى المكتب الإقليمي. وإذا تعذر البت في تظلم أو شكوى من خلال المشاورات والتدابير على مستوى إدارة المشروع، يمكن تقديم شكوى للمطالبة باستعراض الامتثال أمام مكتب المفتش العام المكلف بإجراء عملية استعراض مستقلة للشكاوى بموجب الخطوط التوجيهية لاستعراض الامتثال التي دخلت حيز التنفيذ في مارس/ آذار 2015.

الممارسات الواعدة للوكالة الألمانية للتعاون التقني إدماج ممارسات الشعوب الأصلية للمحافظة على التنوع البيولوجي في أهوار نهر أغوسان في جزيرة مندناو في الفلبين

الدروس المستفادة

التنمية التي تشارك بنوع خاص في وضع الأهداف ، والأنشطة ، والمؤشرات . ويجب أن يتم تكييف الجدول الزمني للمشروع مع الظروف المحددة (مثل المناطق التي يصعب الوصول إليها) ومع الخصائص الثقافية للشعوب الأصلية . وتعدّ اللغة أيضاً جانباً مهماً جداً . ففي معظم الأحيان يكون الإطار القانوني والخاص بحقوق الإنسان مكتوباً بلغات لا يسهل على المجتمع الأصلي ، وأحياناً على ممثلي الحكومة ، فهمها . لذلك ، يحتاج الشركاء المتعاونون إلى الحرص على أن تكون النصوص القانونية ذات الصلة متاحة باللغات المحلية والأصلية .

وفيما يتعلّق بأهوار نهر أغوسان في جزيرة مندناو ، مهّدت عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الطريق أمام البحث التشاركي عن ممارسات الشعوب الأصلية للمحافظة على التنوع البيولوجي . وقد أثبتت أنها أداة مناسبة لذلك . والمنفعة الأخرى هي أن الباحثين والخبراء من الشعوب الأصلية يعدّون الآن مجعماً مستقبلياً لتجنيد الحراس ، والموظفين لفرق رصد التنوع البيولوجي ، والمضاعفين ، وسفراء الثقافة والتنوع البيولوجي الأصليين .

لا يحل الإطار القانوني الشامل ، وتنفيذ اللوائح التنظيمية ، ووجود منظمة مختصة ، محل التدريب والمعلومات المتعمّقين على كافة المستويات . وعادةً لا يكون فهم حقوق الشعوب الأصلية متجذراً في أذهان معظم أصحاب المصلحة . بالتالي ، يكون التدريب الأساسي حول حقوق هذه الشعوب ، وقانون حقوق الشعوب الأصلية ، والخطوط التوجيهية بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ، ضروريين . ويمكن أن تسهم تقوية الشعوب الأصلية لتمارس حقها في إدارة مناطق أسلافها ، في التعويض جزئياً عن أوجه الضعف التنظيمي والبنوي التي تعاني منها الحكومة أو وكالات التنمية . ويعدّ كل من التصميم المشترك لعملية نيل الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة التي تكون مكيفة مع السياق المحدد ، وبناء شراكة مع المجتمع ، شرطاً مسبقاً لنجاح أي مشروع . ويمكن أن تأتي هذه العناصر بمنفعة واضحة لأي برنامج تنموي متّصل بالشعوب الأصلية من خلال دعمها أهداف هذا البرنامج . وتتطلب عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ما يكفي من الوقت والموارد لتحقيق الآثار المرجوة . وهذا أمر يجب أن تراعيه الوكالات

الملاحق

1. الجوانب الرئيسية التي يجب أن يكون أي مدير مشروع مدرك لها في تنفيذ عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.

تنطوي الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة على أكثر من اجتماع واحد، وفي كثير من الأحيان على سلسلة منها. وهي تبدأ باجتماع إعلامي يليه اجتماعات وتحديثات إضافية (متكررة) واجتماع نهائي لمعرفة ما إذا كانت الموافقة ستمنح أو تحجب.

(أ) إطلاق العملية بالكشف عن المعلومات المتعلقة بالمشروع، وذلك باستخدام مواد يسهل فهمها على القائد التقليدي (القادة التقليديين) وأعضاء المجتمع. ويجب توصيل المعلومات باللغات المحلية والأشكال المناسبة ثقافياً (مثل الرسائل الشفهية في الثقافات الشفهية). ويتسم فهم المعلومات بأهمية بالغة للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.

(ب) تقاسم المعلومات بشأن الآثار المترتبة عن المشروع على نحو صادق وحسن النية. ولا يجب التستر على الآثار السلبية أو إخفاؤها. كما أن مكتب أصحاب المشروع لا يعدّ مكاناً مناسباً لإجراء نقاشات أو مشاورات في سياق عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لأن المجتمع وقادته قد يشعرون بالهبة من البيئة، أو المواقف، أو اللغات أو المشغولات الفتيّة الغريبة. ويشير ذلك إلى مفهوم "الحرية" في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.

(ج) السعي إلى أوسع مشاركة ممكنة للمجتمعات في صنع القرارات، بما في ذلك مشاركة الشباب، والنساء، والمسنين، والأشخاص ذوي الإعاقة، الذين يتم إهمالهم في كثير من الأحيان. ويمكن أن يقلل ذلك من احتمال الاعتراض في وقت لاحق على القرارات المتخذة أو من إلحاقها المظالم بالمجتمع. وفي الوقت نفسه، احترام حق الشعوب الأصلية في أن تكون ممثلة في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة عن طريق أفراد أو مؤسسات تختارها بنفسها، فضلاً عن حقها في استخدام عملياتها العرفية الخاصة لصنع القرار والتوصل إلى توافق في الآراء.

(د) توفير جميع المواد والوثائق بشأن الأنشطة المضطلع بها في الوقت المناسب وبالأشكال واللغات المتاحة للشعوب الأصلية والمفهومة منها، ويُفضّل أن تكون في لغتها الأم، وذلك بمساعدة من المترجمين.

(هـ) ويجب أن تُؤخذ القضايا اللوجستية، مثل تكاليف ووسائل النقل والاتصالات، في الحسبان عند تنظيم المشاورات حتى لا تكون المجتمعات المحليّة محرومة من المشاركة.

(و) بناء علاقات مبنية على الثقة المتبادلة والتفاهم من خلال تقاسم المعلومات على نحو شفاف، والمساءلة المثبتة فعاليتها، والنقاشات الواسعة النطاق، والمفاوضات المتكررة، والمشاركة بنية حسنة. وتُعد المرونة، وغياب الطابع الرسمي، وأخذ الوقت الكافي واغتنام الفرص للتعارف بشكل أفضل، طرق مهمة لبناء الاحترام المتبادل والانفتاح على الآخر. ومن المهم أن يملك ممثلو المنظمة

الإيجار، أو برامج الاستيطان التي ترعاها الدولة؛

« الخصائص الديمغرافية للمجتمعات. ويمكن أن تشمل الفئات العمرية، ونسبة الذكور والإناث، ومجموعات السكان المحليين والمهاجرين؛

« أشكال التنظيم الاجتماعي المحلية التي تشمل على سبيل المثال لا الحصر: الأفراد والمؤسسات المسؤولين عن صنع القرار؛ وإنفاذ القوانين العرفية؛ والممارسات الدينية؛ والأنشطة الاقتصادية؛ والعلاقات ضمن المجتمعات وفيما بينها؛ والسلطات السياسية؛ واستخدام الموارد الطبيعية وإدارتها؛

« المستويات المحلية للإلمام بالقراءة والكتابة. فعندما تكون المجتمعات المحلية، بما في ذلك قادتها، أمية أو شبه أمية، من المهم الحرص على إتاحة كل المعلومات المنقولة إليها بالأشكال واللغات المناسبة والتي يسهل فهمها، وعلى أن تكون كل المداولات مسجلة صوتياً لتتمكن من الرجوع إليها. ويمكن أن تساعد الصور البيانية، والرسومات، والأشرطة المصورة، فضلاً عن التفاعلات وجهاً لوجه، على إتاحة المعلومات؛

« أي نزاع أو خلاف قديم و/أو جارٍ ينشأ بين المجتمعات أو فيها بسبب الأراضي أو الموارد الطبيعية، وأسبابه. يساعد إدراك الاحتكاكات القائمة على تجنب الخلط بين المجموعات المختلفة ويسمح بفهم المصالح ووجهات النظر المختلفة الموضوعة على المحك؛

« الاختلافات اللغوية بين المصطلحات المحلية والرسمية، وأية مصطلحات محلية محددة ذات صلة. ويمكن أن تشمل هذه المصطلحات التسمية المطلقة على المجموعات الاجتماعية والمصطلحات المستخدمة لوصف الحقوق، والممارسات، وهياكل صنع القرار، والنظام السياسي. ويساعد الوضوح في التعريفات على تجنب سوء الفهم ويراعي نظم المعارف والمصطلحات المحلية. والحرص على أن يكون بمقدار المترجمين الفوريين فهم الفروق البسيطة والمصطلحات المحلية ونقلها.

والمجتمعات المحلية، سلطة واضحة للتحدث باسم من يمثلون والقيام بالتزامات ملزمة نيابة عنهم.

ز) الإقرار بالقواعد والتوقعات الثقافية وتطبيقها. وسيُسم ذلك بأهمية حاسمة في النهج التي ستعتمدها الشعوب الأصلية إزاء عمليات صنع القرار وفي كيفية مشاركتها فيها وكذلك في تحقيق النواتج القوية والمشروعة التي ترضي الطرفين. وتشمل هذه النواتج طرق التمثيل، وآليات صنع القرار، والمتطلبات الزمنية، وكيفية جعل الاتفاقات ملزمة، وتحديد النقاط التي تشكل منها عملية التفاوض نفسها.

2. الجوانب الرئيسية التي يجب مراعاتها عند إجراء المقابلات والمشاورات في منطقة المشروع وحولها.

« الأفراد، والعائلات، والقرى، والعشائر، والكيانات الاجتماعية الأخرى في منطقة المشروع والمناطق المتاخمة لها؛

« طبيعة العلاقات القائمة بين هذه المجموعات، والتي يمكن أن تكون علاقات قري، والروابط الاجتماعية والاقتصادية الأوسع مثل الروابط التجارية أو السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية؛

« المواقع الجغرافية ومجموع الأشخاص الذين تتألف منهم المجموعات المختلفة المحددة؛

« الوحدات الإدارية التي تعيش المجتمعات وتمارس حقوقها فيها (مثل الإقليم، أو المنطقة، أو المحافظة)؛

« طبيعة العلاقات بين المجتمعات والدولة من حيث الحوكمة والإدارة، وتطبيق القانون العرفي، والإقرار بالحقوق في الأراضي، لا سيما بالاستناد إلى الحقوق العرفية؛

« كيف تبرز المجتمعات مطالباتها بالأراضي وباستخدامها، ويشمل ذلك القانون العرفي، أو التناقل عن الأسلاف، أو الميراث، أو الشراء، أو

3. التحديات أمام المشاورات المتكررة ونصائح لعقد اجتماعات فعّالة من شأنها تمكين المجتمعات

« عدم تمكن المشاركين الرئيسيين (القادة التقليديون، الممثلون المجتمعون، وما إلى ذلك). من الحضور، ما يتسبب بتأخيرات أو تأجيل للاجتماعات؛

« الاختلاف الشديد على النتائج التي تم التوصل إليها في الاجتماعات السابقة.

« ويمكن أن تؤدي مواجهة هذه التحديات بصبر ومرونة إلى تعزيز العلاقة وبناء الثقة بين فريق المشروع والشعوب الأصلية، ما من شأنه أن يساعد

« التحديات الرئيسية التي يمكن أن تظهر خلال المشاورات المتكررة هي:

« الوقت الضروري لتنظيم الاجتماعات، بما في ذلك ترجمة الوثائق أو المداولات؛

تمكين المجتمع في الوقت الذي يتم فيه تنفيذ عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة



المصدر: Action Aid

في نهاية المطاف على تخطي المشكلة.

« نصائح لعقد اجتماعات فعّالة:

« اكتشاف القيم أو النهج التي يجب احترامها في المحادثات الجماعية (مثل الاتصال البصري، والمساحة الشخصية، والاتصال الجسدي، والتأشير، ونبرة الصوت، والمكان الذي يجب أن يجلس أو يقف فيه الناس في القاعة، والاحترام الذي يجب إظهاره لبعض الأفراد أو مجموعات الأفراد، وما إلى ذلك).

« اكتشاف البروتوكولات العرفية المتبعة فيما يتعلق بالوقت الضروري لافتتاح الاجتماع أو إقفاله، وفترات الاستراحة، والأفراد الذين يجب أن يتناولوا الكلمة، والترتيب الذي يجب أن يتكلموا فيه، وكيف يمكن معرفة متى يود أحدهم تناول الكلمة، وكيف سيتم تسجيل اختلافات الرأي أو حلّها، وكيف سيتم التوصل إلى توافق في الآراء، وما إلى ذلك.

« طرح الأسئلة لمعرفة نوع الترجمة التي يرتاحون إليها (مثلاً الترجمة الفورية أو التتابعية واللغة التي ستحصل الترجمة بها).

4. الموارد الأولية والوقت المطلوب لإجراء عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

ستحتاج عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة الفعّالة إلى الموارد البشرية والمالية وإلى الوقت، علماً بأنه لن يترتب عنها تكاليف إضافية غير تلك المتصلة بعملية انخراط أصحاب المصلحة والتي يجب أن يجريها أي مشروع أو برنامج بما يتناسب مع حجمه.

وتشمل المهارات الأساسية المطلوبة، إشراك المهنيين الذين يفهمون العمليات المجتمعية التشاركية والبروتوكولات التقليدية لصنع القرار والتواصل الخاصة بالشعوب الأصلية، والقادرين على جمع المعلومات بشأن القضايا الإقليمية، والموارد، والعادات.

كما أنه من المهم النظر في إمكانية الاستعانة بخدمات خبراء مستقلين للاضطلاع بإجراءات التحقق وبأية وساطة بشأن طبيعة المشروع قد تظهر الحاجة إليها خلال عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، أو على الأقل السعي إلى التعاون في هذا المجال عندما لا تتوافر الموارد.

الموارد المالية المطلوبة لعملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ضرورية عادةً لتغطية تكلفة الخبراء، ومواد الاتصال، وأنشطة بناء القدرات، والتحقق المستقل، والمشورة التقنية و/أو القانونية. وبشكل عام، هذه هي أنواع التكاليف التي يجب أخذها في الاعتبار:

« تخصيص الموارد البشرية وفقاً لاحتياجات المشروع/ البرنامج وحجمه استناداً إلى المهارات المطلوبة المذكورة أعلاه.

« إعداد مواد الاتصال وترجمتها إلى اللغات الأصلية المحلية، بغية دعم الدعوة إلى عقد الاجتماعات ونشر نتيجة عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في الصحف المحلية، أكانت الموافقة قد منحت أو حُجبت.

« أنشطة بناء قدرات الشعوب الأصلية لتمكينها من النظر على نحو أفضل في المشروع المقترح و/أو إشراكها في تصميم المشروع، وتنفيذه، ورصده، وتقييمه.

عامل الوقت. كلما كان المجتمع ضعيفاً، كلما كان بحاجة إلى مزيد من الوقت لإجراء النقاشات والمداولات الداخلية، ولمنح موافقته النهائية أو حجبها. والعناصر الرئيسية التي يجب مراعاتها عند تحديد الوقت اللازم هي:

« فهم عادات الشعوب الأصلية، وعملية صنع القرار الخاصة بها، ومفهومها للوقت.

« الإطار الزمني لمهل المشروع ومدى إمكانية التحلي بالمرونة حيالها.

« متى وكيف ستشارك الشعوب الأصلية في مراحل المشروع (أي الانخراط في لجنة توجيهية، وتلقّي التحديثات بشأن تنفيذ المشروع، وإجراء النقاشات بشأنه، وما إلى ذلك).

العوامل المؤثرة على الوقت والموارد الضرورية لاحترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

- فيما يلي تعداد للعوامل التي يمكن أن يكون لها أثر مباشر خلال عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة على الموارد الضرورية لإنهاء هذه العملية :
- عدد الجهات الفاعلة ومجموعات المصالح المشاركة في المفاوضات وصنع القرار ، وانتشارها الجغرافي وسهولة الوصول إليها ؛
- فهم السياقات الاجتماعية والثقافية والسياسات القانونية للشعوب الأصلية ؛
- كفاءة القيادة القائمة والتماسك الاجتماعي ؛
- قدرة القيادة القائمة على التمثيل ، ونفاذ الشباب ، والنساء ، والمسنين ، والأشخاص ذوي الإعاقة إلى صنع القرار ؛
- توافر الآليات لإعلام أعضاء المجتمع ؛
- فعالية العملية ومستوى الخلافات ضمن المجتمع حيال المشروع المقترح ومنافعه المحتملة و/أو مخاطره ؛
- مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة والتعليم ؛
- تمكين الشعوب الأصلية من النفاذ إلى الموارد والخبرات ليكون باستطاعتها المشاركة بفعالية في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ؛
- القيود الزمنية التي تحول دون حضور الشعوب الأصلية الاجتماعات والأحداث الإعلامية ، ما يؤدي إلى تدني مستوى المشاركة ؛
- مدى تعقيد قضايا الحقوق في الأراضي والمطالبات المتداخلة بين المجتمعات ؛
- حجم المشروع قيد النظر ، وتصميمه ، والآثار المترتبة عنه ؛
- مدى تعقيد العملية التشاركية لرسم الخرائط ؛
- تفصيل البيانات بشأن مجتمعات الشعوب الأصلية المختلفة ذات الصلة بالمشروع ؛
- التعرف إلى البروتوكولات العرفية واحترامها (بما في ذلك الأنشطة الاحتفالية ، وإدارة الشعوب الأصلية للوقت ، وما إلى ذلك) .

5. إطار البحث بشأن القوانين المحلية المتعلقة بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

وضعت هذه الأسئلة للمساعدة على فهم ما إذا كانت الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مدرجة في أي قانون وطني في البلد الذي تعملون فيه:

1. هل أعرب البلد عن دعمه لإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية؟

التحقق من أن هذا البلد مدرج على لائحة البلدان الداعمة لإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وإن لم يكن كذلك، التحقق على موقع الأمم المتحدة الإلكتروني التالي: www.un.org/esa/socdev/unpfii.

2. هل هناك أي تشريع في القوانين الوطنية يدعم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؟

إذا كان الجواب نعم: على ماذا تنص أحكامه؟ النظر بالتفصيل في التشريع لمعرفة ما المطلوب بموجب القانون. وعلى من ينطبق؟ التحقق مما إذا كان التشريع ينطبق على جميع المجتمعات المتأثرة بالمشروع، أو فقط على الشعوب الأصلية. ما هي الإجراءات التي يفرضها القانون؟ مقارنة قوانين البلاد بالمادة 32 من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية لمعرفة ما إذا كان كل جانب من الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مشمولاً. والنظر عن كثب في الإجراءات التي يحددها القانون.

إذا كان الجواب كلا: هل هناك أي تشريع في القوانين الوطنية يدعم عمليات مشابهة للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؟ النظر فيما إذا كان للبلاد تشريع يحدد عمليات مشابهة لعملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. ويمكن إيجاد هذه التشريعات في القوانين المتعلقة بتطوير البنى الأساسية، مثل تشريعات التخطيط. ما هي الإجراءات المطلوبة بموجب القانون؟ النظر بالتفصيل في الإجراءات التي يحددها القانون. ما هي الجوانب الضرورية للموافقة

الحرة والمسبقة والمستنيرة بموجب القانون؟ يمكن أن تشمل الأمثلة على ذلك: إجراءات المشاورة المجتمعية، ومتطلبات التخطيط، وضرورة القيام بتقييم للأثر البيئي والاجتماعي. 3. هل هناك سوابق قانونية في البلد تدعم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة؟

إذا كان الجواب نعم: ما هي القرارات التي صدرت عن المحاكم؟ النظر في قضايا المجتمعات المتأثرة بالمشروع التي تطالب بحقوقها في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في أي قطاع كان: التعدين، أو بناء السدود، أو قطع الأشجار. والنظر بالتفصيل في قرارات المحاكم من خلال قراءة الأحكام الصادرة عنها.

هل يمكنها أن تنطبق على حالتكم؟ النظر في الظروف المحيطة بالحالات المشابهة لحالتكم. وقراءة ما صدر عن المحكمة. هل يمكن اتباع المنطق نفسه في حالتكم.

إذا كان الجواب كلا: هل هناك دراسات حالة لمشاريع مشابهة في البلد؟ إن لم يكن هناك دعاوى قضائية، البحث عما إذا كانت مجتمعات أخرى قد تأثرت بمشاريع تنموية كبيرة. ما هي الإجراءات التي اتخذتها؟ قد يكون هناك دراسات حالة تساعدكم على حماية حقوقكم.

هل هناك مجموعات من المجتمعات المحلية تتخذ إجراءات ضد المشاريع التنموية المقترحة في البلد؟ التحقق مما إذا كانت المنظمات في المنطقة المحلية تملك المزيد من المعلومات عن كيفية الحصول على مساعدة لعمليات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. ومن المهم أيضاً القيام بما يلي:

4. التحقق مما تقوله منظمات الدفاع عن حقوق الإنسان وحقوق الشعوب الأصلية في البلاد، بشأن إدماج الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وتنفيذها

5. التحقق من الفريق القطري للأمم المتحدة بشأن وجود سوابق مع المنظمات الأخرى التابعة للأمم المتحدة، والشركات، والوزارات التي اضطلعت بعمليات الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في البلد.

6. قائمة الفاو المرجعية للموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة المستخدمة في المشاريع الميدانية

غير متاح	غير معروف	كلا	نعم	
				(1) هل يتمتع موظفو المشروع بالمعارف والمؤهلات التي تخولهم العمل مع الشعوب الأصلية على نحو ملائم ثقافياً؟ / هل تلقى موظفو المشروع التدريب حول كيفية التفاعل مع الشعوب الأصلية؟
				(2) هل تم وضع استراتيجية اتصال مفصلة لنشر المعلومات تأخذ في الحسبان آليات الشعوب الأصلية ، ولغتها ، ومكان تواجدها؟
				(3) هل حصل لقاء مع الأفراد الذين يُعتبرون قادة شرعيين للمجتمعات الأصلية المعنية ، وتمت استشارتهم؟
				(4) هل حصلت المجتمعات المعنية على الوقت الكافي لالتماس مشورة الخبراء بشأن المشروع؟ وهل تم تيسير الموارد الكافية لتلتمس مشورة الخبراء بشأن المشروع؟
				(5) هل وضعت الآلية والإجراءات المناسبة للمشاركة الفعالة في عملية الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة؟
				(6) هل جرى تحليل الرسم التشاركي للخرائط المصحوب بالمعلومات ذات الصلة؟
				(7) هل حصلت المشاورات في الوقت المناسب (قبل وقت كافٍ من تصميم المشروع)؟
				(8) هل تم تمكين المجتمعات الأصلية المعنية من المشاركة مشاركة كاملة وفعالة في تحديد إطار المشروع ، وتصميمه ، وتنفيذه ، ورصده وتقييمه ، والحد من أثاره ، وتحديد الحاجة إلى متابعته وإدارته؟
				(9) هل تم نشر المعلومات عن المشروع (بما في ذلك وثيقة التقييم البيئي والاجتماعي ؛ وخطة الإدارة البيئية والاجتماعية ؛ والتقييم) في وقت مبكر وبالوسائل المناسبة؟
				(10) هل تم التحقق من أن المعلومات الموفّرة للمجتمعات الأصلية المعنية مفهومة بشكل صحيح؟
				(11) هل يتم توثيق عملية التشاور؟
				(12) هل تم الكشف عن الوثائق الخاصة بعملية التشاور في الوقت المناسب وباستخدام اللغات ، والأشكال ، والأماكن المناسبة؟
				(13) هل مُنحت الموافقة بشكل صريح وتم تسجيلها والتأكيد عليها بالصيغة التي يفضلها المجتمع؟
				(14) هل يشمل الرصد والتقييم التشاركيان للمشروع مؤشرات تعتبرها الشعوب الأصلية ذات صلة؟
				(15) هل انخرط المجتمع في عملية تفاوض ملائمة بشأن الاتفاقات حول الأراضي والموارد ، وترتيبات الحوكمة ، والترتيبات القانونية والمالية ، وفرص العمل والتعاقد ، وتقاسم المنافع على نحو ملائم ثقافياً ، وعمليات وآليات الرصد والتظلم وتسوية النزاعات ، من جملة أمور أخرى؟



شعوب أصلية في
بنغلاديش
©FAO

7. حالة اضطلاع بكامل عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

(ملاحظة: فيما يلي مثل وهمي مستند إلى تجارب حقيقية مختلفة)

تعتبر منطقة Chisna Hill Tracks منطقة متميزة جغرافياً واجتماعياً وثقافياً في جنوب شرق بلاد برينلاند، وتعتبر موطناً لمجتمعات إثنية صغيرة عديدة - نصفها من الشعوب الأصلية - اعتادت على العيش في هذه المنطقة النائية والعمل فيها.

وبقيت منطقة Chisna Hill Tracks من أكثر المناطق حرماناً وضعفاً في البلد وفقاً لمؤشرات تنموية عدة، مثل الدخل، والعمالة، والفقر، والصحة، والنفاذ إلى المياه والصرف الصحي، والتعليم، والبنى الأساسية، وتوفير الخدمات

الأساسية. وقد ساهمت الهجرة من البلدان المجاورة إليها في زيادة الضغط السكاني، ما أدى إلى تفاقم النزاعات على إدارة الموارد الطبيعية وإلى ظهور بعض التوترات الاجتماعية بين الشعوب "الأصلية" و"المستوطنة".

ويعتمد معظم السكان في Chisna Hill Tracks على الزراعة لكسب معيشتهم وإيجاد فرص العمل، مع الإشارة إلى أن هذه الزراعة موجهة في معظمها لتلبية الاحتياجات المعيشية. وتعيش حوالي 36 000 أسرة دون خط الفقر، فيما يعاني 46 في المائة من الناس من انعدام الأمن الغذائي.

وتخطط إحدى المنظمات لتحسين الأمن الغذائي لأشد الأسر فقراً في المنطقة من خلال دعم قطاع التصنيع الزراعي، وإنشاء روابط اقتصادية أوسع، وزيادة فرص العمل اللائق.

ومن جملة المهام المختلفة المطلوبة لتحضير مقترح المشروع والحصول على تمويل الجهات المانحة، تجري المنظمة عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باتباع الخطوات التالية:

تحديد المشروع

- 5 مجموعات من المجتمعات الأصلية تعيش في المنطقة ، ولكل واحدة منها مجلس للقادة (تضم كل واحدة نحو 5 000 شخص)
- 7 مجموعات من المجتمعات الأصلية تعيش في المنطقة مع المجتمعات الريفية . وهناك هياكل حوكمة مختلفة في كل مجموعة . ولا تحظى النساء والشباب بأي تمثيل (تضم كل واحدة نحو 8 000 شخص)
- تستخدم مجموعتان من الرّحل الموارد الطبيعية الموجودة في المنطقة بين شهر يوليو/ تموز ونوفمبر/ تشرين الثاني . ولكل مجموعة قائد منتخب (عدد الرّحل غير معروف)
- تعيش مجموعة مستوطنة واحدة من المهاجرين في المنطقة (500 شخص)
- تشمل منطقة المشروع 13 مجموعة من السكان وترد التفاصيل عنها في خريطة مرسومة . ويتم تقاسم المناطق الغنية بالموارد الطبيعية ، ويستخدمها الرّحل أيضاً . هناك 3 لغات متداولها في المنطقة .
- يمكن وضع المشروع ، وفقاً لقانون برينلاند ، في فئة المشاريع غير الاستخراجية المستغلة للموارد الطبيعية ، وبالتالي ، ينطبق عليه القسم 24 من هذا القانون . وبموجب هذا الأخير ، تتطلب عملية الموافقة الحرّة المسبقة والمستنيرة إجراء مفاوضات بين المجتمع الذي يمثله مجلس الشيوخ/ القادة ، والجهة المقدمة للطلب .
- وقد قررت المنظمة إبرام اتفاق مع كل مجموعة على نحو مستقل ، ومن ثم جمع ممثلي كل المجموعات لإبرام اتفاق جامع يضمن اطلاع الجميع على طريقة تنفيذ المشروع وموافقتهم عليها .

صياغة المشروع

- يتم إعداد خطة اتصال تشاركية بلغة كل مجتمع من المجتمعات المعنية ، والكشف فيها عن المشروع وأنشطته وعن رغبة المنظمة في نيل موافقة كل المجتمعات . ويتم تشارك هذه الخطة مع كل مجموعة على نحو متكرر من خلال عقد سلسلة من الاجتماعات .
- تعطي مجموعات المجتمعات الأصلية الخمس ومجموعة المهاجرين موافقتها على المشروع .
- تعطي مجموعات المجتمعات المختلطة السبع موافقتها على المشروع ولكن ليس على سلسلة الأنشطة المتصلة بإدخال أصناف بذور جديدة ، لأن المجتمعات الأصلية قد حافظت منذ عدّة أجيال على الأصناف المستخدمة في هذه المنطقة . ويتم إشراك النساء والشباب أيضاً في هذه العملية ويعي القادة القيمة المضافة التي يأتي بها استحداث فرص العمل لهذه المجموعة تحديداً بغية تحسين الأمن الغذائي .
- حجبت مجموعتا الرّحل موافقتهم على الأنشطة المتصلة بالمهارات الزراعية المحسّنة بما أنها قد تترك تقاليدها البدوية ، ولكنها أعطت موافقتها على كل ما تبقى .
- يتم نيل الموافقة ، وتوثيقها كما يجب وتوقيع الاتفاقات مع كل جماعة منفصلة/مجموعة ، وتنظيم احتفال مع ممثلي كل مجموعة لإبرام اتفاق جامع حيث يكون الجميع مطلعاً على أنشطة المشروع التي سيتم تنفيذها تفادياً لنشوب نزاع ما بسبب اختلاف مستويات الموافقة .

تنفيذ المشروع

- في إطار الاتفاق المبرم مع كل مجموعة ، يقوم كل مجتمع بتعيين ممثلين عنه للمشاركة في مهام الرصد الدورية وفي تقييم أنشطة المشروع المضطلع بها في منطقة نفوذهم
- تعرض نتائج الرصد والتقييم بشكل منتظم على قادة المجتمع في كل المجموعات الذين يشاركون أيضاً في اللجنة التوجيهية للمشروع
- لقد أعيد تكييف بعض الأنشطة بفضل الملاحظات والشواغل التي عبرت عنها المجتمعات المشاركة في المشروع
- تم إتاحة آلية للتعبير ورفع الشكاوى في كل مجموعة ولم يتم تسجيل أي شكاوى

إغلاق المشروع

- تم توثيق الدروس المستفادة وتقاسم العملية والدروس مع السلطات والمنظمات الأخرى وشركات القطاع الخاص لتحسين انخراطها كأصحاب مصلحة في الموافقة الحرّة المسبقة والمستنيرة أثناء الاضطلاع بعملياتها في برينلاند .
- أتمى المشروع بالمنافع على مجتمع الشعوب الأصلية ، وتم إطلاع كل مجموعة والجماعة بكاملها عليها خلال حفل ختامي .

8. آليات التظلم

دراسة حالة: الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، "المعيار الذهبي" للمشاركة

يتحقق أعلى مستوى مشاركة عندما يتحكم أصحاب المصلحة المحليون بصنع القرارات وبالموارد، وعندما يشاركون وكالات التنمية في تصميم البرامج، والتخطيط لها، وتنفيذها، ورصدها/تقييمها، وعندما يحتفظون بالحق في حجب الموافقة على مشروع ما. وتضمن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة أن تكون العلاقة بين وكالة التنمية والمجتمع المحلي، علاقة شراكة. وقد تم اقتباس دراسة الحالة هذه من ورقة إحاطة أعدتها مجموعة المراقبة Amazon Watch التي تركز على النهوض بحقوق الشعوب الأصلية في حوض الأمازون (The Amazon، 2012).

لقد كانت الشعوب الأصلية التي تعيش في غابة الأمازون في أمريكا الجنوبية موضوع دراسات تناولت الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في العقود الأخيرة (Amazon Watch، 2011). وبما أن الشعوب الأصلية تحظى بحماية القانون الدولي، تمكّنت مجموعات عديدة من تحميل الصناعات والحكومات مسؤولية عدم احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وشعب كيشوا (Kichwa) الذي يعيش في إقليم سارايako في منطقة الأمازون في إكوادور، هو مثال ناجح على ذلك. فقد دخل شعب كيشوا في مواجهة مع شركات النفط وحكومة إكوادور بسبب اعتدائها على أراضيهم القبلية على مدى أكثر من عشر سنوات من غير موافقتهم. وبدأ نضاله بمفاوضات مع الجنود الإكوادوريين، والقادة المحليين والإقليميين والوطنيين. وبعد فشل المفاوضات، طلب القادة القبليون المساعدة من محامين محليين في منظمة Pachamama Foundation في إكوادور، وبعدها من مركز العدالة والقانون الدولي. وأخيراً، لجأت وفود من شعب كيشوا إلى مكوث آخر أساسي من النهج القائم على حقوق الإنسان، وهو المساءلة، إذ مثلت أمام محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في كوستاريكا وتكلّمت على شاشات التلفزيون وعلى الإذاعات لتعرض قضيتها.

يشير تقرير أعدّه الممثل الخاص للأمم المتحدة المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان، John Ruggie، عام 2011 إلى ضرورة أن تكون آليات التظلم:

أ. **شرعية:** فتحظى بهيكل حوكمة واضح، وشفاف، ومستقل بما فيه الكفاية، لضمان عدم تأثير أي طرف في عملية تظلم محددة على سير هذه العملية على نحو عادل؛

ب. **سهولة الوصول إليها:** إذ يتم المجاهرة بها لمن يرغب بالنفاذ إليها وتوفير المساعدة الملائمة للأطراف المتضررة التي قد تواجه حواجز تحول دون وصولها إليها، بما في ذلك اللغة، أو الإلمام بالقراءة والكتابة، أو التوعية، أو التمويل، أو بعد المسافة، أو الخوف من الانتقام؛

ج. **قابلة للتنبؤ بها:** إذ توفر إجراءات واضحة ومعروفة مع أطر زمنية لكل مرحلة؛ وتتسم بالوضوح بشأن أنواع العمليات والنواتج التي يمكن (أو يتعذر) أن تقدمها؛ وتوفّر الوسائل لرصد تنفيذ أي واحدة من هذه النواتج؛

د. **منصفة:** إذ تضمن سبل معقولة لنفاذ الأطراف المتضررة إلى مصادر المعلومات، والمشورة، والخبرة اللازمة لبدء عملية تظلم تكون متسمة بالعدالة والإنصاف؛

هـ. **متماشية مع الحقوق:** إذ تضمن انسجام نواتجها وسبل الإنصاف فيها مع معايير حقوق الإنسان المعترف بها دولياً؛

و. **شفافة:** إذ توفر ما يكفي من الشفافية في العمليات والنواتج للحفاظ على المصالح العامة المعرضة للخطر ويجب أن تفترض الشفافية حيثما أمكن؛ ويجب أن تكون الآليات غير الحكومية بنوع خاص شفافة بشأن تلقي الشكاوى والعناصر الرئيسية للنواتج التي تحققها.

والمعارف، والقدرات، وأجهزة صنع القرار المحلية، وآليات المساءلة المستقلة والحيادية، وحق الشعوب المتأثرة بمشروع مقترح في أن تحجب الموافقة عليه. ولا تستطيع الشركات العاملة في الأمازون أن تعتمد دائماً على الحكومات لحماية حقوق الشعوب الأصلية، لذا فإن إدماج الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة ضروري. ويمكن أن تضمن الحكومة المعنية بقدر أكبر التزام الشركات بإطار الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، واحترام حقوق الشعوب الأصلية. وتعد معارف أصحاب المصلحة المحليين وقدرتهم على المشاركة، عوامل أساسية في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وتشدد التجارب في الأمازون على أهمية إطلاع الشعوب الأصلية على المخاطر والمنافع المترتبة على المديين القصير والطويل، والحرص على أن تفهم كل التداعيات قبل أن تعطي موافقتها. وأخيراً، يتسم إدراج أجهزة صنع القرار المحلية والإقرار بدورها في الموافقة على الخدمات أو رفضها بالأهمية؛ ويمكن أن يؤدي عدم إشراك كل أعضاء جهاز صنع القرار غير الرسمي إلى نشوب نزاعات حول المشروع. وليكون كل من الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة والحق في المشاركة مجديين، لا بد من أن يتم احترام الحق في عدم الموافقة على المشاريع والبرامج التنموية

ونتيجة لهذه الجهود، فاز شعب كيشوا في أبريل/نيسان ويوليو/تموز 2012، بدعويين قضائيتين: فقد اعترفت حكومة إكوادور بمسؤوليتها في السماح لشركات النفط بالتنقيب بطريقة غير مشروعة في أراضي الشعوب الأصلية، وقضت المحكمة المذكورة بأنه من واجب الحكومة أن تنال موافقة الشعوب الأصلية المحلية وأن تدفع التعويضات (The Amazon، 2012).

بالتالي، أدركت العديد من الشركات التي كانت تعمل في مواطن الشعوب الأصلية أنها لا تستطيع الاعتماد على الحكومة لإعمال حقوق هذه الشعوب، لذا بدأت تركز على تحقيق عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لضمان تنفيذ عملياتها وللمحد من إمكانية ظهور مقاومة محلية ضدها.

الدروس المستفادة، "المعيار الذهبي"

يمكن اعتبار الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة "معياراً ذهبياً" لأنها تسمح بتحقيق أكبر مشاركة ممكنة لأصحاب المصلحة المحليين في المشاريع التنموية. وتسلب تجربة شعب كيشوا الضوء على عوامل مهمة عديدة في المشاركة على مستوى الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، وهي: أهمية الدولة،



9. مصادر المعلومات

- مجلس رعاية الغابات: الخطوط التوجيهية لإعمال الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة
<https://ic.fsc.org/download.fsc-fpic-guidelines-version-1.a-1243.pdf>
- برنامج سكان الغابات (صفحة الموارد)
<http://www.forestpeoples.org/guiding-principles/free-prior-and-informed-consent-fpic>
- أوكسفام: دليل الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة
<http://resources.oxfam.org.au/pages/view.php?ref=528&k>
- المركز الإقليمي للتدريب المعني بالحراثة المجتمعية في آسيا والمحيط الهادي: تطبيق الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في مبادرات خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية
<http://www.recoftc.org/site/resources/Putting-Free-Prior-and-Informed-Consent-into-Practice-in-REDDInitiatives.php>
- برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية: الخطوط التوجيهية بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لبرنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية (نسخة العمل النهائية)
http://www.un-redd.org/Launch_of_FPIC_Guidelines/tabid/105976/Default.aspx
- المركز الوطني للمشاركة العامة
<http://www.publicengagement.ac.uk/do-it/techniquesapproaches/participatory-mapping>
- دليل الممارسين الصادر عن المبادرة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - مايو/ أيار 2014.
<http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2014/05/GI-ESCR-Practitioners-Guide-on-Right-to-Participation.pdf>
- مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للشعوب الأصلية
<http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur>
- منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii>
- حلف الشعوب الأصلية في آسيا: www.aippnet.org
- الوكالة الكاثوليكية للتنمية ما وراء البحار: www.cafod.org.uk
- برنامج سكان الغابات: www.forestpeoples.org
- الممارسات الجيدة في الرسم التشاركي للخرائط-الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
<https://www.ifad.org/documents/10180/d1383979-4c8e-ba5d-53419e37cbcc>
- احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة- توجيهات عملية للحكومات، والشركات، والمنظمات غير الحكومية، والشعوب الأصلية، والمجتمعات المحلية في ما يتعلق بحيازة الأراضي
<http://www.fao.org/docrep/019/i3496e/i3496e.pdf>
- حلف الشعوب الأصلية في آسيا: الحقوق في العمل: الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية (شريط مصوّر)
<http://vimeo.com/66708050>
- حلف الشعوب الأصلية في آسيا والفريق العامل الدولي لشؤون الشعوب الأصلية: الدليل التدريبي بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية لصالح الشعوب الأصلية
http://www.iwgia.org/publications/search-pubs?publication_id=593
- مؤسسة البقاء الثقافي والغابات المطيرة: ترجمة الحقوق إلى واقع ملموس: قضايا للنظر فيها عند إعمال الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة
<http://www.culturalsurvival.org/consent>

الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة

حق الشعوب الأصلية وممارسة جيّدة
للمجتمعات المحليّة

دليل للممارسي المشاريع

www.fao.org