

Distr.: General
7 August 2014
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السابعة والعشرون

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

هيئات وآليات حقوق الإنسان

تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية في المبادرات الرامية إلى الحد من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها

دراسة أجرتها آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية

موجز

طلب مجلس حقوق الإنسان في القرار ١٠/٢٤ إلى آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية أن تعد دراسة عن تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية في المبادرات الرامية إلى الحد من أخطار الكوارث الطبيعية ومنعها والتأهب لها، تشمل التشاور والتعاون مع الشعوب الأصلية المعنية في وضع خطط وطنية للحد من أخطار الكوارث الطبيعية. وتستكشف هذه الدراسة الصلات القائمة بين الحد من أخطار الكوارث وحقوق الإنسان، وتقدم لمحة عامة عن الإطار القانوني والسياسي الدولي في هذا الصدد، وتحلل بعض العوامل التي تعرض الشعوب الأصلية لخطر التضرر من الكوارث بوجه خاص. وتبحث الدراسة بعد ذلك الكيفية التي يمكن بها للشعوب الأصلية أن تسهم في مبادرات الحد من أخطار الكوارث، وتقتراح السبل الكفيلة بتعزيز مشاركة الشعوب الأصلية في هذه المبادرات. وتُختتم الدراسة بالمشورة رقم ٧ المقدمة من آلية الخبراء.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-11296 200814 250814



* 1 4 1 1 2 9 6 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١٠-١	مقدمة.....
٣	٦-٣	ألف - المخاطر وقابلية التأثر والأخطار
٤	١٠-٧	باء - الحد من أخطار الكوارث كأداة لإعمال حقوق الإنسان.....
٥	٢٥-١١	ثانياً - الإطار القانوني والسياساتي الدولي.....
٥	٢١-١١	ألف - الإطار القانوني الدولي.....
٨	٢٥-٢٢	باء - استعراض عام للأطر العالمية للحد من أخطار الكوارث.....
٩	٥٤-٢٦	ثالثاً - لماذا تتعرض الشعوب الأصلية للخطر بشكل خاص؟.....
١٠	٤٤-٢٩	ألف - عوامل الخطر.....
١٦	٤٩-٤٥	باء - عدم مشاركة الشعوب الأصلية في صنع القرارات وعدم الاعتراف بالمبادرات النابعة من المجتمعات المحلية.....
١٧	٥٤-٥٠	جيم - مساهمة الشعوب الأصلية في قدرتها الذاتية والقدرة الوطنية على المواجهة ..
		رابعاً - كيف يمكن تحسين مشاوررة الشعوب الأصلية ومشاركتها في مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها؟.....
١٩	٧٢-٥٥	ألف - الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.....
١٩	٥٨-٥٦	باء - الشراكة بين الشعوب الأصلية والحكومات.....
٢١	٦١-٥٩	جيم - الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين مشاركة الشعوب الأصلية في الحد من أخطار الكوارث.....
٢٢	٧٢-٦٢	المرفق
		المشورة رقم ٧(٢٠١٤) المقدمة من آلية الخبراء: تعزيز حقوق الشعوب الأصلية في مبادرات الحد من أخطار الكوارث وحمايتها
٢٦		

أولاً - مقدمة

- ١- طلب مجلس حقوق الإنسان في قراره ١٠/٢٤ إلى آلية الخبراء المعنية بحقوق الشعوب الأصلية أن تعد دراسة عن تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية في المبادرات الرامية إلى الحد من أخطار الكوارث الطبيعية ومنعها والتأهب لها، تشمل التشاور والتعاون مع الشعوب الأصلية المعنية في وضع خطط وطنية للحد من أخطار الكوارث الطبيعية، وأن تقدم هذه الدراسة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السابعة والعشرين. وقرر مجلس حقوق الإنسان أيضاً أن يعقد، في الدورة نفسها، حلقة نقاش مدتها نصف يوم حول تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية في المبادرات الرامية إلى الحد من أخطار الكوارث الطبيعية ومنعها والتأهب لها.
- ٢- ودعت آلية الخبراء الدول والشعوب الأصلية والجهات الفاعلة غير الحكومية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والجهات الأخرى المعنية، إلى تقديم بيانات لمساعدتها في إنجاز الدراسة. وتُتاح البيانات التي تلقتها الآلية لعامة الجمهور على الموقع الشبكي لآلية الخبراء حيثما صدر إذن بذلك.

ألف - المخاطر وقابلية التأثر والأخطار

- ٣- ليست الكارثة دوماً أو بالضرورة النتيجة الحتمية لحدوث ظاهرة طبيعية مثل الزلازل، أو الأعاصير، أو نوع آخر من الظواهر الجوية أو الجيولوجية. ففي المناطق التي لا توجد فيها مصالح بشرية، لا تشكل الظواهر الطبيعية مخاطر، ولا تؤدي إلى كوارث. ولكنها، مع ذلك، تصبح أحداثاً خطيرة عندما تقع بالقرب من المجتمعات البشرية. وكلما كان السكان أضعف حالاً، من حيث المكان الذي يعيشون فيه، ومستوى معرفتهم ووعيهم بالمخاطر وتأهبهم لها، وما لديهم من موارد للحد من تعرضهم للمخاطر، ازداد الأثر السلبي في حياتهم وفي سبل كسب عيشهم.
- ٤- ورغم استحالة فعل أي شيء تقريباً لمنع وقوع معظم الظواهر الطبيعية أو شدتها، فإن الأنشطة البشرية يمكن أن تزيد من تواتر المخاطر الطبيعية وحدتها. ويمكن أن تضطلع الدول والفئات الضعيفة من السكان، بما يشمل الشعوب الأصلية، بدور هام في ضمان عدم تسبب تصرفاتهم الخاصة (أو عدمها) في حالات الكوارث. فعلى سبيل المثال، تؤدي النظم الإيكولوجية السليمة دوراً هاماً في التخفيف من حدة الأخطار أو الكوارث أو الحد منها، بيد أن تدخلات الإنسان، من قبيل تدمير الشعاب المرجانية وإزالة الغابات، يمكن أن تقلل من قدرة النظم الإيكولوجية على توفير الحماية من المخاطر الطبيعية^(١).

(١) منظمة الدول الأمريكية، "What are natural hazards?"، متاح على العنوان التالي: www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea54e/ch05.htm#1.%20how%20natural%20are%20natural%20hazards (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

٥- وبناء على ذلك، فإن الكارثة "اضطراب خطير في حياة المجتمع أو التجمعات ينطوي على خسائر وآثار بشرية ومادية واقتصادية وبيئية واسعة النطاق تفوق قدرة الجماعة أو المجتمع المتأثر على مواجهتها باستخدام الموارد الذاتية. وتُعزى الكوارث في الكثير من الأحيان إلى اجتماع عدة عوامل هي التعرض للأخطار وظروف قابلية التأثر الموجودة وعدم توافر قدرات أو تدابير كافية للحد من الآثار السلبية المحتملة أو لمواجهتها"^(٢).

٦- ويعزز هذا التعريف ومصطلحات الكوارث الأخرى التي حددها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث فهماً مشتركاً في تنفيذ ممارسات الحد من أخطار الكوارث. ومع ذلك، فمن الضروري ضمان إدماج وجهات نظر الشعوب الأصلية على نحو ملائم في تنفيذ جميع الممارسات وفي جميع مراحل تصميم وتنفيذ مشاريع وأنشطة الحد من الأخطار.

باء- الحد من أخطار الكوارث كأداة لإعمال حقوق الإنسان

٧- الحد من أخطار الكوارث هو مفهوم وممارسة الحد من أخطار الكوارث من خلال تحليل العوامل المسببة للكوارث وإدارتها بانتظام، بوسائل منها الحد من التعرض للمخاطر، وتقليل قابلية تأثر الأشخاص والممتلكات بها، والإدارة الحكيمة للأراضي والبيئة، وتحسين التأهب لمواجهة الأحداث السلبية^(٣).

٨- ويمكن أن تكون آثار الكوارث على حقوق الإنسان ذات طبيعة مباشرة، مثل التهديد الذي يمكن أن تشكله الظروف الجوية الشديدة بالنسبة للحق في الحياة، لكن كثيراً ما يكون هذا الأثر غير مباشر وتدرجي، مثل زيادة الضغط على الأنظمة الصحية وأوجه الضعف المتعلقة بالهجرة الناجمة عن تغير المناخ (A/HRC/10/61، الفقرة ٩٢). وينطبق الشيء نفسه تقريباً على جميع أنواع المخاطر الطبيعية. ويسهم الحد من أخطار الكوارث في حماية حقوق الإنسان، عن طريق تقليل احتمال تأثير المخاطر الطبيعية سلباً في السكن والصحة والحقوق المتعلقة بالأرض وإمكانية الحصول على الغذاء، على سبيل الذكر لا الحصر. ويتيح الحد من أخطار الكوارث بيئة مواتية من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لا سيما ما ينطبق منها على الشعوب الأصلية، التي تجعلها العلاقة الوثيقة التي تربطها ببيئتها الطبيعية قابلة للتأثر بشكل خاص بأخطار الكوارث.

٩- وتتطلب الاستراتيجيات الرامية إلى الحد من أخطار الكوارث التعاون والإسهام التقني من مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة لكي تكون فعالة، ويجب أن تشمل منظور الشعوب الأصلية التي صُممت هذه الاستراتيجيات من أجل حماية حقوقها الإنسانية وحياتها.

(٢) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، مصطلحات الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث، (جنيف، ٢٠٠٩)، الصفحة ٩. متاح على العنوان التالي: www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٣) المرجع نفسه، الصفحتان ١٠ و ١١.

ولا يمكن لأي مؤسسة وحدها أو قطاع بمفرده تحقيق تغيير ذي مغزى، وبالتالي، فإن عملية وضع استراتيجيات الحد من الأخطار تتيح بحد ذاتها، عن طريق الشراكات التي تعمل فيها مع وكالات حقوق الإنسان، وخبراء الحد من أخطار الكوارث، وممثلي مجتمعات الشعوب الأصلية فرصة فريدة لتحسين مشاركة الشعوب الأصلية في عمليات صنع القرار.

١٠- وجميع الدول ملزمة بحماية حقوق الإنسان. والمخاطر الطبيعية ليست كوارث في حد ذاتها. ويتوقف تحولها إلى كوارث على تعرض المجتمع المحلي لها وقابليته للتأثر بها وقدرته على مواجهتها - وهي جميعها عوامل يمكن التصدي لها عن طريق العمل البشري (بما فيه عمل الدولة)^(٤). والتقصير (من جانب الحكومات الوطنية والمحلية، ووكالات الحد من أخطار الكوارث، والشعوب الأصلية والجهات الفاعلة الأخرى) في اتخاذ إجراءات وقائية معقولة للحد من التعرض للكوارث وقابلية التأثر بها وتعزيز القدرة على مواجهتها، وكذلك في اتخاذ إجراءات تخفيف فعالة، يعتبر بالتالي مسألة من مسائل حقوق الإنسان.

ثانياً - الإطار القانوني والسياساتي الدولي

ألف - الإطار القانوني الدولي

١١- إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (الإعلان) هو أشمل صك دولي يتناول حقوق الشعوب الأصلية، وينبغي أن يكون نقطة الانطلاق الرئيسية للنظر في الحقوق الفردية والجماعية لهذه الشعوب. وعلى الرغم من أن الإعلان لا يتناول صراحة الحد من أخطار الكوارث، فإن عدداً من أحكامه تؤثر في تعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية في هذا المجال، ويمكن أن يُستشهد بها في تصميم وتنفيذ استراتيجيات وتدخلات سليمة للحد من أخطار الكوارث.

١٢- ويكتسي الحق في تقرير المصير، المنصوص عليه في المادتين ٣ و ٤ من الإعلان، أهمية قصوى في هذا الصدد. ووفقاً لما تنص عليه المادة ٤، فإن للشعوب الأصلية، في ممارسة حقها في تقرير المصير، "الحق في الاستقلال الذاتي أو الحكم الذاتي في المسائل المتصلة بشؤونها الداخلية والمحلية، وكذلك في سبل ووسائل تمويل مهام الحكم الذاتي التي تضطلع بها". ومما لا شك فيه أن الخطط المحلية للحد من أخطار الكوارث والتأهب لها تندرج في نطاق المادة ٤.

(٤) يحدد إعلان عمل تشينغدهو الفرضية القائلة بعدم وجود شيء اسمه "كوارث طبيعية". فالأخطار الطبيعية من قبيل الفيضانات والزلازل والانهيارات الأرضية والعواصف تصبح كوارث نتيجة الضعف والتعرض البشريين والمجتمعيين، اللذين يمكن أن يعالجا باعتماد سياسات وإجراءات حاسمة وبمشاركة فعالة من أصحاب المصلحة المحليين.

١٣- وفي سياق الحد من أخطار الكوارث، يمكن أيضاً استرشاد المادة ١٨ بشأن الحق في المشاركة في اتخاذ القرارات والمادتين ١٩ و ٣٢ اللتين تتناولان الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وعند تطبيق هذه المواد، يصبح من الواضح أن للشعوب الأصلية الحق في المشاركة في عمليات الحد من أخطار الكوارث، وأن الدول ملزمة بالتشاور معها وبالسعي للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة فيما يتعلق بتدابير الحد من الأخطار التي قد تؤثر في هذه الشعوب. ويرجح أن يسجل الحد من الأخطار نجاحاً إذا احترمت عمليات صنع القرار والمعارف التقليدية للشعوب الأصلية.

١٤- وتؤكد المادة ٣١ أن للشعوب الأصلية الحق في حفظ وحماية معارفها التقليدية ومظاهر علومها وتكنولوجياها، فضلاً عن إتاحة ضمانات لحماية هذا الحق. وللمعارف التقليدية دور قيم في الحد من أخطار الكوارث، وينبغي الاعتراف به وحمايته وفقاً لذلك. وقد تجاهلت المؤسسات الرئيسية المعنية بإدارة المخاطر في أغلب الأحيان معارف الشعوب الأصلية، واحتفى الكثير من الممارسات المحلية الناجحة نتيجة تأثير جهات من غير الشعوب الأصلية، بينما تكيفت ممارسات الشعوب الأصلية، في مناسبات أخرى، مع البيئات المتغيرة.

١٥- وتؤكد المادة ٢٣ أن للشعوب الأصلية الحق في تحديد ووضع أولويات واستراتيجيات تكفل ممارسة حقها في التنمية. ويشمل ذلك "الحق في أن تشارك مشاركة نشطة في وضع وتحديد برامج الصحة والإسكان وغيرها من البرامج الاقتصادية والاجتماعية التي تمسها". وكما يحق للشعوب الأصلية المشاركة في وضع وتحديد برامج الصحة والإسكان وغيرها من البرامج الاقتصادية والاجتماعية، يجب عليها أيضاً أن تضطلع بدور فعال في تصميم وإجراء دراسات بشأن قابلية التأثر واستراتيجيات تهدف إلى الحد من أخطار هذه البرامج. وبالمثل، تدعم المادة ٣٢ حق الشعوب الأصلية في تحديد ووضع أولويات لاستخدام أراضيها وأقاليمها، ويشمل ذلك إمكانية استخدامها في مبادرات الحد من أخطار الكوارث.

١٦- ويرتبط حفظ البيئة وحمايتها ارتباطاً وثيقاً بالحد من أخطار الكوارث، ويتيح الإعلان إطاراً معيارياً قوياً في هذا الصدد. ووفقاً للمادة ٢٩ فإن "للشعوب الأصلية الحق في حفظ وحماية البيئة والقدرة الإنتاجية لأراضيها أو أقاليمها ومواردها". وبالنظر إلى التأثير المحتمل للكوارث في أراضي الشعوب الأصلية وقدرتها الإنتاجية، فإن من شأن الاستراتيجيات السليمة للحد من أخطار الكوارث، التي وضعت بمشاركة فعلية من الشعوب الأصلية، أن تسهم في الوفاء بأحكام المادة ٢٩.

١٧- وقد ينطوي الحد من أخطار الكوارث، في الحالات القصوى، على الترحيل من المناطق التي تعتبر غير آمنة من الكوارث (على سبيل المثال، من منطقة معرضة بشدة لخطر انهيارات أرضية أو تقع على ضفاف نهر معرض للفيضانات). وتؤكد المادة ١٠ من الإعلان أنه "لا يجوز ترحيل الشعوب الأصلية قسراً من أراضيها أو أقاليمها" وتحظر أحكامها إعادة التوطين دون إعراب الشعوب الأصلية المعنية عن موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة والاتفاق على تعويض منصف وعادل، والاتفاق، حيثما أمكن، على خيار العودة.

١٨- وعلى الرغم من أن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة لا تتناول الحد من أخطار الكوارث بصورة خاصة، فإن بعض أحكامها ينطبق في هذا السياق. ووفقاً للمادة ٤، مثلاً، "تتخذ تدابير خاصة، عند الاقتضاء، لحماية أفراد ومؤسسات وممتلكات وعمل وثقافات وبيئة الشعوب المعنية". وتؤكد الفقرة ١ من المادة ٧ أن الشعوب الأصلية تتمتع بالحق في تقرير أولوياتها الخاصة في عملية التنمية وأن لها أن تشارك في "صياغة وتنفيذ وتقييم خطط وبرامج التنمية الوطنية والإقليمية التي يمكن أن تؤثر فيها بصورة مباشرة". ولا شك أن الحد من أخطار الكوارث يدخل في إطار هذا الحكم. وتتناول المادة ١٦ حق الشعوب الأصلية في عدم ترحيلها من الأراضي التي تشغلها وتنص على ضمانات للحالات التي يقتضي فيها الأمر ترحيلها كتدبير استثنائي.

١٩- وبينما لا تشير المعاهدات العالمية لحقوق الإنسان تحديداً إلى الحد من أخطار الكوارث، ولا إلى حق محدد في بيئة سليمة وصحية (وهو أحد النتائج المتوقعة للحد من أخطار الكوارث)، فإن جميع هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة تقر بالصلة الجوهرية بين البيئة وإعمال مجموعة من حقوق الإنسان، مثل الحق في الحياة والصحة والغذاء والماء والسكن (A/HRC/10/61). ويمكن أن يسهم الحد من أخطار الكوارث إسهاماً ملموساً في تعزيز هذه الحقوق الإنسانية وحمايتها.

٢٠- وأشارت بعض هيئات المعاهدات في ملاحظاتها الختامية إلى الحد من أخطار الكوارث من منظور حقوق الإنسان. فقد أكدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، على سبيل المثال، أهمية مراعاة المنظور الجنساني وتعزيز مشاركة المرأة في مبادرات الحد من أخطار الكوارث^(٥). وتناولت لجنة حقوق الطفل كذلك هذه المسألة في بعض ملاحظاتها الختامية، ودعت إلى إدراج موضوع التأهب للكوارث في المناهج الدراسية على سبيل المثال^(٦). وتشير الملاحظات التي أبدتها اللجنتان إلى نساء الشعوب الأصلية وأطفالها ضمناً.

٢١- وأولى المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة أيضاً بعض الاهتمام لمسألة الحد من أخطار الكوارث وآثارها في حقوق الإنسان. فقد أوصى المقرر الخاص المعني بالحد من أخطار الكوارث وآثارها في حقوق الإنسان، أن تنشئ نظاماً للإنذار السريع من أجل "حماية الشعوب الأصلية من الآثار الناجمة عن الأحداث المتعلقة بالأحوال الجوية" ودعمها في جعل نظمها الغذائية أكثر مرونة في مواجهة تغير المناخ (A/HRC/13/33/Add.5، الفقرة ٨٣(ح)). كما دعت المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحد من التمييز في هذا السياق إلى اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان للوقاية من الكوارث (A/HRC/13/20/Add.3، الفقرة ٧١).

(٥) انظر، على سبيل المثال، الملاحظات الختامية لإندونيسيا، CEDAW/C/IDN/CO/5، الفقرة ٣٩، وغرينادا (A/HRC/13/33/Add.5)، الفقرة ٣٦(ب)، وجامايكا (A/HRC/13/33/Add.5)، الفقرة ٣٢(ب)، وتوفالو (A/HRC/13/33/Add.5)، الفقرة ٥٦.

(٦) انظر، على سبيل المثال، الملاحظات الختامية لجيبوتي، CRC/C/DJI/CO/2، الفقرة ٦٣(ج).

باء- استعراض عام للأطر العالمية للحد من أخطار الكوارث

٢٢- إطار عمل هيوغو^(٧) الذي يحظى بتأييد الأمم المتحدة خطة عشرية (٢٠٠٥-٢٠١٥) تضع نهجاً شاملاً للحد من أخطار الكوارث. واعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها ١٩٥/٦٠ (الفقرة ٢). وفيما عدا الاعتراف بدور المعارف التقليدية والتراث الثقافي، لا يشير إطار عمل هيوغو تحديداً إلى الشعوب الأصلية. لكن عدداً من استراتيجياتها ومبادئها المتعلقة بالحد من الأخطار تنطبق على الشعوب الأصلية. وتشمل هذه الاستراتيجيات والمبادئ "القيام على جميع المستويات، وبخاصة على مستوى المجتمع المحلي، باستحداث وتعزيز المؤسسات والآليات والقدرات، التي يمكنها أن تسهم على نحو منتظم في بناء القدرة على مواجهة الأخطار"^(٨)، وأهمية مراعاة "التنوع الثقافي والسن والفئات الضعيفة" في مجال الحد من أخطار الكوارث، وتمكين المجتمعات والسلطات المحلية "من إدارة أخطار الكوارث"^(٩) والحد منها بتيسير وصولها إلى المعلومات والموارد والصلاحيات التي تمكنها من تنفيذ إجراءات الحد من أخطار الكوارث"^(١٠).

٢٣- وعلى الرغم من أن عدداً من العناصر ذات الصلة بحقوق الإنسان تعالج فعلاً بشكل صريح (بدرجات متفاوتة) في إطار عمل هيوغو (من قبيل نوع الجنس والسن والفئات الضعيفة والتنوع الثقافي، وسبل كسب العيش، والهياكل الاجتماعية - الاقتصادية)، لا تزال عناصر أخرى منعدمة (مثل التمييز وعدم المساواة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية بوجه عام، والحاجة إلى مشاركة المجتمعات المحلية المتضررة). ولا يتناول إطار عمل هيوغو كذلك بشكل صريح أوضاع الشعوب الأصلية.

٢٤- وولاية مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، الذي كان يُسمى سابقاً استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث، هي القيام بدور جهة الوصل في منظومة الأمم المتحدة لتنسيق الحد من أخطار الكوارث وضمان تحقيق أوجه التآزر فيما بين أنشطة الحد من أخطار الكوارث. ويتيح نظام المكتب، عن طريق نظام شراكات عالمية، أداة للتعاون بين الحكومات والمنظمات والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، فضلاً عن الشعوب الأصلية ومنظماتها، من أجل تنفيذ إطار عمل هيوغو.

(٧) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، إطار عمل هيوغو: ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث (٢٠٠٥). متاح على العنوان التالي:

www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٨) إطار عمل هيوغو: ٢٠٠٥-٢٠١٥، الفقرة ١٢.

(٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٣.

(١٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٣.

٢٥- وينسق المكتب حالياً الآلية التي ستخلف إطار عمل الحد من أخطار الكوارث في فترة بعد عام ٢٠١٥، وهي إطار عمل هيوغو^(١١). ويستمد إطار عمل هيوغو ٢ بياناته من التوصيات المقدمة أثناء اجتماعات المنتديات الإقليمية، وعلى وجه الخصوص المنتدى العالمي للحد من مخاطر الكوارث، التي عُقدت في عام ٢٠١٣. ويشير تقرير المنتدى العالمي الرابع إلى عدد من المجالات التي ينبغي أن توليها الدول والشعوب الأصلية ما ينبغي من الاهتمام: "يجب أن يمتد إطار عمل هيوغو ٢ ويشجع مشاركة المتضررين بشكل غير متناسب من الكوارث مشاركة كاملة، وينبغي أن يجسد مبادئ الإدماج الاجتماعي وحقوق الإنسان. وينبغي إدراج وجهات نظر الفئات الأكثر ضعفاً في تخطيط الحد من أخطار الكوارث وفي تنفيذه على السواء. وينبغي أن يضطلع ممثلو هذه الفئات أيضاً بدور رئيسي، بما في ذلك دور قيادي، في الترتيبات الوطنية للحد من أخطار الكوارث. وبلافتان مع ذلك، ينبغي إنعام النظر في العلاقة بين الحد من أخطار الكوارث والاحتياجات في مجال حقوق الإنسان، واتخاذ تدابير عملية لتعزيزها"^(١٢). وبالإضافة إلى ضمان مشاركة الشعوب الأصلية الكاملة والفعالة، من الأهمية بمكان التماس وإدماج وجهات نظر نساء الشعوب الأصلية وأطفالها والأشخاص ذوي الإعاقة منها، لأن أشكال التمييز المتعددة غالباً ما تعني أن آراءهم لا تؤخذ في الحسبان.

ثالثاً- لماذا تتعرض الشعوب الأصلية للخطر بشكل خاص؟

٢٦- يسلم معظم واضعي السياسات والأكاديميين بأن سوء التخطيط والفقر ومجموعة من العوامل الأساسية الأخرى تتسبب في الضعف، مما يؤدي إلى عدم كفاية القدرات أو التدابير الرامية إلى الحد من الآثار السلبية المحتملة لأخطار الكوارث. ويرتبط هذا الضعف ارتباطاً وثيقاً بالتأثير غير المتناسب لكوارث ما في مجتمع محلي معين، مثلما يرتبط بالمخاطر الطبيعية نفسها. وبالتالي، فإن آثار الكوارث يمكن أن تكون أكثر خطورة إذا لم يُراع السكان المعرضون لخطر كبير على نحو سليم في التخطيط للكوارث والتصدي لها.

٢٧- وتواجه الشعوب الأصلية، التي يقدر تعداد أفرادها بحوالي ٣٧٠ مليون نسمة في نحو ٩٠ بلداً في جميع أنحاء العالم^(١٣)، تمييزاً منهجياً واستبعاداً من السلطة السياسية والاقتصادية، ولا تزال ممثلة تمثيلاً زائداً بين أشد شرائح المجتمع فقراً وضعفاً. وكثيراً ما تجرد

(١١) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، العناصر المقترحة للنظر فيها في إطار عمل الحد من أخطار الكوارث لما بعد عام ٢٠١٥. متاح على العنوان التالي

www.preventionweb.net/files/35888_srsgelements.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(١٢) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، إطار عمل الحد من أخطار الكوارث (هيوغو ٢) لما بعد عام ٢٠١٥: تقرير عن مشاورات المنتدى العالمي لعام ٢٠١٣، الصفحة ٣. متاح على العنوان التالي:

www.unisdr.org/files/35070_hfa2consultationsgp2013report.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(١٣) حالة الشعوب الأصلية في العالم، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيعات 09.VI.13).

الشعوب الأصلية من الأراضي والأقاليم المتوارثة وتحرم من الموارد اللازمة لبقائها، مادياً وثقافياً، وهو ما يزيد من إضعاف قدرتها على مواجهة المخاطر، سواء أكانت طبيعية أم من صنع الإنسان (E/C.19/2013/14، الفقرة ٢).

٢٨- وواجه العديد من مجتمعات الشعوب الأصلية كوارث مثل الزلازل والفيضانات والانهيارات الأرضية والتسونامي والأعاصير المدارية، والتحات الساحلي، والجفاف؛ وتسببت هذه الكوارث في وقوع خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات وفي مصادر الرزق. وعلى الرغم من أن الشعوب الأصلية غالباً ما تكون من مجتمعات محلية أصغر حجماً وأكثر ترابطاً وتعيش عيشة لصيقة بالأرض، وتفهم بيئتها وتمارس استراتيجيات وأساليب للحد من الأخطار منبثقة عن مجتمعاتها المحلية، وجرى تعزيزها ونقلها عبر الأجيال، فإن العوامل المبينة أدناه من بين العوامل التي تعرضها بشكل خاص لآثار الكوارث الطبيعية.

ألف - عوامل الخطر

١- تغيير المناخ

٢٩- يفيد تقرير التقييم الرابع للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ^(١٤) بأن نظام المناخ العالمي أخذ في الاحترار، وذلك أساساً بسبب انبعاثات غازات الدفيئة الناتجة عن الأنشطة البشرية. وتوثق تقارير الهيئة الحكومية الدولية، وغيرها من الدراسات، كيف سيؤثر تغيير المناخ، بل كيف يؤثر فعلاً، في العناصر الأساسية لحياة الملايين من الناس في جميع أنحاء العالم، مما يؤدي إلى زيادة تواتر الظواهر الجوية الشديدة من قبيل ارتفاع مستويات سطح البحر، والجفاف، والنقص المتزايد في المياه، وانتشار الأمراض المدارية والأمراض المحمولة بالنواقل.

٣٠- وبدأ يتضح بشكل متزايد أن تغيير المناخ سيؤثر في التمتع بحقوق الإنسان. ففي عام ٢٠٠٨، أقر مجلس حقوق الإنسان بذلك في دياحة قراره ٢٣/٧ بشأن حقوق الإنسان وتغيير المناخ، وأعرب عن قلقه من أن تغيير المناخ "يشكل تهديداً فورياً وبعيد المدى للشعوب والمجتمعات في جميع أنحاء العالم"، ويهدد الحق في المياه والأغذية المأمونة والكافية، والحق في الصحة والحق في السكن. وبالمثل، يؤكد منظور حقوق الإنسان، أن تغيير المناخ سيعصف أكثر بأفقر البلدان والمجتمعات المحلية، بما فيها الشعوب الأصلية.

٣١- وأشارت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ في تقريرها الأخير، إلى أن "سبل كسب العيش وأساليب حياة الشعوب الأصلية، والرعاة وصيادي الأسماك غالباً ما تعتمد على الموارد الطبيعية، وتتأثر كثيراً بسياسات تغيير المناخ، ولا سيما تلك التي تهمش معارفهم

(١٤) الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، التقرير التقييمي الرابع (٢٠٠٧). متاح على العنوان التالي: www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_synthesis_report.htm تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤.

وقيمتهم وأنشطتهم"^(١٥). وعند النظر في هذه المسألة من خلال منظور حقوق الإنسان، من الواضح أن الآثار المسقطه ذات الصلة بتغير المناخ تهدد التمتع على نحو فعال بمجموعة من حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الحياة، والحق في الصحة، والحق في الغذاء، وحقوق الشعوب الأصلية في أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية.

٣٢- والشعوب الأصلية من الجماعات الأولى التي تواجه الآثار المباشرة لتغير المناخ، بسبب اعتمادها على البيئة ومواردها وعلاقتها الوثيقة بها. ويزيد تغير المناخ من حدة الصعوبات التي تواجهها فعلاً مجتمعات الشعوب الأصلية المحلية الضعيفة، ومنها التهميش السياسي والاقتصادي وفقدان الأراضي والموارد، وانتهاكات حقوق الإنسان، والتمييز والبطالة. وفيما يلي بعض الأمثلة على ذلك^(١٦):

(أ) في مناطق جبال الهمالايا العالية الارتفاع، يؤدي ذوبان الجليد الذي يؤثر في حياة مئات الملايين من سكان المناطق الريفية التي تعتمد على تدفق المياه الموسمية إلى زيادة المياه على المدى القصير ولكن إلى قلتها على المدى الطويل نظراً لانكماش الأنهار الجليدية والغطاء الثلجي؛

(ب) في منطقة الأمازون، تشمل الآثار المترتبة على تغير المناخ إزالة الغابات وتجزئتها، وبالتالي، انبعاث المزيد من الكربون في الغلاف الجوي، مما يؤدي إلى تفاقم الحالة ويسبب المزيد من التغيرات. وتسببت حالات الجفاف في عام ٢٠٠٥ في اندلاع حرائق في منطقة الأمازون الغربية. ومن المرجح أن يتجدد ذلك مع استبدال السافانا بالغابات المطيرة، مما يؤثر تأثيراً كبيراً في سبل كسب عيش الشعوب الأصلية في المنطقة؛

(ج) تعتمد الشعوب الأصلية في منطقة القطب الشمالي على قنص الدببة القطبية، والفظ البحري، والفقمة والكاريبو، ورعي أيل الرنة، وصيد الأسماك والجن، لا بالنسبة إلى المواد الغذائية اللازمة لدعم الاقتصاد المحلي فحسب، بل أيضاً كأساس لهويتها الثقافية والاجتماعية - بما يتسق مع المادة ٢٠ من الإعلان، التي تنص على أن للشعوب الأصلية الحق في التمتع بأسباب رزقها، وأن تمارس بحرية جميع أنشطتها التقليدية وغيرها من الأنشطة الاقتصادية. ومن الشواغل التي تواجه الشعوب الأصلية هناك التغيرات في الأنواع وفي توافر مصادر الغذاء التقليدية، وانخفاض ملحوظ في دقة التنبؤات الجوية وفي سلامة السفر في ظل الأحوال الثلجية والجوية المتغيرة، مما يطرح تحديات جديدة فيما يخص الحق في الصحة والحق في الغذاء؛

(١٥) الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، *تغير المناخ لعام ٢٠١٤*، *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Technical summary، الصفحة ٨.

(١٦) *Climate change and indigenous peoples* (2008). وثيقة معلومات أساسية أعدتها الأمم المتحدة، متاحة على العنوان التالي: www.un.org/en/events/indigenousday/pdf/Backgrounder_ClimateChange_FINAL.pdf، تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤.

(د) في السويد وفنلندا والنرويج، كثيراً ما تحول الأمطار واعتدال الأحوال الجوية خلال فصل الشتاء دون حصول رعي قطعان الرنة على الأشنة، التي تشكل مصدراً غذائياً حيوياً. فأدى ذلك إلى خسارة هائلة في قطعان الرنة، التي تعد حيوية في ثقافة مجتمعات الصامي المحلية وكفافهم واقتصادهم. ونتيجة لذلك، يتعين على رعاة الرنة تغذية قطعانهم بالعلف، الباهظ التكلفة، وغير المجدي اقتصادياً في الأجل الطويل؛

(هـ) يؤثر ارتفاع درجات الحرارة، وتوسع الكثبان الرملية، وزيادة سرعة الرياح، وإتلاف الغطاء النباتي سلباً في الممارسات الزراعية التقليدية لتربية الأبقار والماعز لدى الشعوب الأصلية في حوض كالاهااري في أفريقيا، التي يجب أن تعيش حالياً حول آبار مثقوبة حفرتها الحكومة من أجل الحصول على المياه وتعتمد على دعم الحكومة الذي يكفل بقاءهم؛

(و) في منطقة المحيط الهادئ، يؤدي ارتفاع مستوى سطح البحر، وتحمض المحيطات، وزيادة الأحداث المناخية البالغة الشدة مثل الجفاف والأعاصير المدارية إلى تعريض الشعوب الأصلية لخطر إضافي^(١٧)؛

(ز) في الكثير من مجتمعات الشعوب الأصلية في آسيا، سبب تغير المناخ تغيرات في الجدول الزمني الزراعي، مما أثر في الممارسات الثقافية التي لها صلة بالأنشطة الرئيسية في الجدول الزمني الزراعي.

٢- العوامل البيئية والجغرافية

٣٣- تعد حماية البيئة وتعزيز النظم الإيكولوجية عنصراً أساسياً في بناء القدرة على مواجهة الكوارث^(١٨). فالعلاقة الوثيقة بين الشعوب الأصلية وأراضيها وأقاليمها تجعلها ضعيفة جداً أمام التغيرات والأضرار التي تلحق بالبيئة. وكثيراً ما تعيش الشعوب الأصلية في أراضٍ تكون فيها معرضة للخطر (مثل المناطق الساحلية المنخفضة أو المناطق الجبلية الشديدة الانحدار). ومما يجعلها أكثر ضعفاً هو أن تنمية الهياكل الأساسية واستخراج الموارد الطبيعية كثيراً ما يجريان في أراضيها وأقاليمها أو بالقرب منها، وذلك على الرغم من أن المجتمعات المحلية نفسها كثيراً ما لا تشارك في إيجاد الخطر الإضافي.

٣٤- ويعود تدهور النظم الإيكولوجية إلى الأنشطة البشرية من قبيل بناء الطرق، والتلوث، واستصلاح الأراضي الرطبة، واستخراج الموارد بصورة غير مستدامة، التي يمكن في كثير من الأحيان أن يزيد أثرها من أخطار الكوارث. وتسهم أنشطة مثل قطع الأشجار بصورة غير مشروعة، وإزالة الغابات لأغراض الزراعة، وتدمير أشجار المنغروف، والتعدين،

(١٧) ورقة مقدمة من المؤسسة الدولية لشعوب منطقة جنوب المحيط الهادئ.

(١٨) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، *How to Make Cities More Resilient: A Handbook for Local Government Leaders*. متاح على العنوان التالي:

www.unisdr.org/files/26462_handbookfinalonlineversion.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

وكذلك المزارع الكبيرة الحجم ومشاريع الطاقة في تغيير أنماط المناخ، مما قد يهدد صحة الشعوب الأصلية وسبل كسب عيشها وتزيد من تعرضها للكوارث. ففي بيرو مثلاً (وهو بلد يضم ٥٢ شعباً من الشعوب الأصلية تمثل نسبة كبيرة من سكان البلد)^(١٩)، أدى فتح طرق جديدة تؤدي إلى المنحدرات الشرقية لجبال الأنديز وإلى الأدغال الوسطى من أجل توسيع نطاق المناطق الزراعية إلى زيادة ملحوظة في عدد الانهيارات المبلغ عنه في تلك المنطقة منذ ثمانينيات القرن الماضي^(٢٠). وفي جنوب شرق آسيا، أدى تدمير غابة مطيرة من أجل إنشاء مزارع زيت النخيل إلى ازدياد خطر الفيضانات.

٣- سبل كسب العيش الضعيفة

٣٥- كما ذكر أعلاه، كثيراً ما تعيش الشعوب الأصلية في نظم إيكولوجية مهمشة وهشة، مثل مناطق الغابات المدارية والمعتدلة، والمناطق الساحلية المنخفضة، والمناطق الجبلية العالية، وسهول الفيضانات، وضياف الأنهار. وهذه من بين أكثر المناطق المعرضة لمخاطر حالات عدم اليقين المناخية والأحداث المناخية البالغة الشدة التي لا يمكن التنبؤ بها والتي يمكن أن تؤثر بشدة في حياة الشعوب الأصلية لأن نظم كسب عيشها تعتمد اعتماداً مباشراً على نظمها الإيكولوجية. وحيث تعتمد الشعوب الأصلية في سبل كسب عيشها على الزراعة والتنوع البيولوجي للموارد الطبيعية، وهما عنصران شديدا الحساسية لتغير المناخ، فإنها قد تواجه انخفاضاً في الإنتاجية الزراعية وفي إمكانية الحصول على الغذاء وغيره من المواد التي تُجمع من البيئة الطبيعية. وبالمثل، يمكن أن يتأثر سلباً اقتصادها وتنظيمها الاجتماعي، وهويتها، وقيمها الثقافية والروحية^(٢١).

٣٦- وقد تتأثر الشعوب الأصلية في المناطق الريفية بشدة أكبر. ويواجه سكان المناطق الريفية صعوبات في مجال الاتصال، وعدم إمكانية الوصول إلى المؤسسات الحكومية والمالية، وقلة فرص كسب العيش. والتجربة التي مرّت بها جماعة تاراهومارا أثناء الجفاف الذي عاشته المكسيك في عام ٢٠١٢ دليل على ذلك. فقد عانى هذا المجتمع المحلي للشعوب الأصلية، الذي يعتمد على الزراعة بصفتها المصدر الوحيد للدخل، من انخفاض شديد في محاصيل الذرة والفاصوليا بسبب نقص مياه الري، وأثر ذلك كثيراً على سبل كسب العيش^(٢٢).

(١٩) وزارة الثقافة في بيرو. *Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios*. متاح على العنوان التالي:

bdpi.cultura.gob.pe/alcance-de-la-base-de-datos (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٢٠) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، تقرير التقييم العالمي بشأن الحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠٠٩.

متاح على العنوان التالي: www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/press/documents/UNISDR_insert_2-DR-drivers_prFINAL-r.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٢١) حلف الشعوب الأصلية في آسيا، *Indigenous Peoples and Climate Change Adaptation in Asia (2012)* الصفحة ٢.

(٢٢) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، "Indigenous people threatened by Mexico's worst drought in 70 years"

١٤ آب/أغسطس ٢٠١٢. متاح على العنوان التالي: www.unisdr.org/archive/28019 (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

٣٧- وتعيش شعوب بونان الأصلية في مجتمعات محلية تعتمد على الصيد وجمع الثمار في شرق كاليمانتان، إندونيسيا، حيث اتبعت على مدى أجيال الجدول الزمني القمري لتخطيط أنشطة الزراعة والحراثة والزراعة المتنقلة والصيد. ومع التغيرات التي حدثت في توقيت الهجرة وحي الثمار، أصبح اعتمادها على المعارف التقليدية من أجل البقاء أقل موثوقية^(٢٣).

٤- استخراج الموارد الطبيعية

٣٨- ما انفكت الشعوب الأصلية تعيش في أراضيها وأقاليمها على مدى قرون حتى الآن، بيد أنها كثيراً ما تحرم من ملكيتها الشرعية وحقوقها في تقرير المصير. وبينما تُسَرَّب الإيرادات المتأتية من تنمية الموارد الطبيعية إلى خارج المناطق التي تعيش فيها الشعوب الأصلية، فإن الآثار السلبية، بما في ذلك زيادة أخطار الكوارث، تبقى في هذه المناطق^(٢٤).

٣٩- وكما ورد في "تقرير المتابعة بشأن الشعوب الأصلية والحقوق في المشاركة في صنع القرارات، مع التركيز على الصناعات الاستخراجية" (A/HRC/21/55، الفقرة ١٥): "لقد كان أحد الشواغل الأساسية للشعوب الأصلية، فيما يتعلق بتطوير الصناعة الاستخراجية، إضافة إلى نزع ملكية أراضيها وأقاليمها ومواردها، هو بشكل عام ما يترتب على ذلك من عدم استدامة التنمية وتدهور البيئة. فأتماط التنمية هذه تتعارض مع نماذج التنمية التقليدية للشعوب الأصلية وترجع جذورها إلى عدم الاعتراف بما للشعوب الأصلية من حقوق إنسان على الصعيد الدولي".

٤٠- وتبدو الصلة بين ممارسات التنمية غير المستدامة والحد من أخطار الكوارث واضحة في تقرير الأمين العام إلى الجمعية العامة المعنون "تنفيذ الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث" الذي ينص على أن "التنمية لا يمكن أن تكون مستدامة إذا لم يكن نهج الحد من مخاطر الكوارث مندمجاً بصورة كاملة في التخطيط والاستثمارات" وأن "الاستثمار في مجال التنمية الذي لا يراعي مخاطر الكوارث سيؤدي إلى تفاقم المخاطر" (A/68/320، الفقرة ٦٩).

٥- الأخطار الصحية

٤١- الصحة حق من حقوق الإنسان، وكل بلد من بلدان العالم الآن طرف في ما لا يقل عن واحدة من معاهدات حقوق الإنسان التي تتناول الحقوق المتصلة بالصحة. فالمادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على سبيل المثال، تؤكد الحق "في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه". وتقضي المادة ٢٤(٢) من

(٢٣) تحالف الشعوب الأصلية في آسيا، (2012) *Indigenous Peoples and Climate Change Adaptation in Asia*، الصفحة ٥.

(٢٤) Corinne Lennox, Natural resource development and the rights of minorities and indigenous peoples. *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2012*. Minority Rights Group International.

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية بأن لأفراد الشعوب الأصلية حقاً متكافئاً في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من معايير الصحة الجسدية والعقلية، ويدعو الدول إلى أن تتخذ الخطوات اللازمة بغية التوصل تدريجياً إلى إعمال هذا الحق إعمالاً كاملاً. بيد أن الشعوب الأصلية كثيراً ما تعاني من الاستبعاد والتمييز وعدم الاستفادة من الخدمات الصحية، خاصة إذا كانت تعيش في مناطق نائية حيث لا تستقطب الخدمات الاجتماعية الأساسية فيها استثمارات الحكومة. وعلى سبيل المثال، فإن أعلى معدلات التفاوت في مجال الصحة والوفيات في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي يمكن أن تُلاحظ في أوساط الشعوب الأصلية والمجموعات الإثنية الأخرى^(٢٥). ولبعض الشعوب والقبائل والأمم الأصلية حق في الصحة بموجب معاهدة، كثيراً ما يُنتهك، ولا بد من مراعاة هذا الحق في أي تخطيط للحد من أخطار الكوارث.

٤٢ - وإذا كانت الحقوق الصحية للشعوب الأصلية معرضة للخطر في الأوقات "العادية"، فإن ضعفها سيزداد شدة في حالات الكوارث التي لم يتم فيها التصدي للأخطار الأساسية للكوارث. فالوصول على الخدمات الصحية، الذي يشكل صعوبة بالفعل في العديد من المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية، يمكن أن يصبح أكثر صعوبة بعد وقوع كارثة، إذ تتضاعف الصعوبات آنذاك بسبب تزايد الطلب والأضرار التي تلحق بمياكل النقل الأساسية والمرافق الصحية والتي غالباً ما يمكن الوقاية منها. وتشمل الأخطار الصحية الأخرى ذات الصلة بالكوارث التي قد تؤثر تأثيراً غير متناسب في الشعوب الأصلية تفشي الأمراض المعدية، والزيادات في الأمراض المحمولة بالنواقل، والافتقار إلى مياه الشرب المأمونة وإلى إمكانية الحصول على خدمات الصرف الصحي الملائمة. وتجدد الإشارة أيضاً إلى أن نظم الأمن الصحي لمجتمعات الشعوب الأصلية تتصل بصحة غاباتها ونظمها الإيكولوجية. وانخفاض عدد أنواع الأعشاب الطبية وتدمير الموائل يشكلان مصدراً آخر لتزايد مواطن الضعف والأخطار الصحية.

٦ - الهجرة

٤٣ - يهاجر البشر في جميع أنحاء العالم إلى المناطق الحضرية بمعدل لم يسبق له مثيل. وتشير التقديرات إلى أن ستة من كل عشرة أشخاص سيعيشون في مدينة بحلول عام ٢٠٣٠، وبحلول عام ٢٠٥٠، سترتفع هذه النسبة إلى سبعة من كل عشرة^(٢٦). ويشمل ذلك الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم. ففي الولايات المتحدة على سبيل المثال، كان يعيش في المدن في

(٢٥) منظمة الصحة للبلدان الأمريكية، *Strategic Plan 2013-2018: Disaster Risk Reduction and Response*.

متاح على العنوان التالي:

http://www.paho.org/disasters/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2161

(تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٢٦) منظمة الصحة العالمية، *Urban population growth*. متاح على العنوان التالي:

www.who.int/gho/urban_health/situation_trends/urban_population_growth_text/en (تاريخ المطالعة ٤

آب/أغسطس ٢٠١٤) (بالإنكليزية فقط).

عام ٢٠٠٠ ما يقرب من ٦٧ في المائة ممن يعرفون أنفسهم على أنهم من سكان أمريكا الأصليين أو سكان ألاسكا الأصليين، إما بمفردهم أو مع أفراد ذوي انتماء عرقي آخر^(٢٧). وقد لوحظ هذا الاتجاه نحو التحضر بين هذه الفئة من السكان لأول مرة في عام ١٩٧٠، ومنذ ذلك التاريخ والنسبة المتوية من سكان الشعوب الأصلية التي تعيش في المدن تنمو باطراد.

٤٤ - وترتبط الأسباب الجذرية للهجرة إلى المناطق الحضرية ارتباطاً وثيقاً بانتهاكات حقوق الإنسان، التي تحمل الشعوب الأصلية على الهجرة من أراضيها وأقاليمها. وتشمل هذه الانتهاكات التجريد من الأراضي والأقاليم، والاعتبارات البيئية، وانعدام الأمن بسبب النزاع^(٢٨). وتواجه الشعوب الأصلية التي تعيش في المناطق الحضرية صعوبات جمة في سبيل إعمال حقوقها، بما في ذلك حصولها على السكن والمياه المأمونة وخدمات الصرف الصحي. وبمجرد الوصول إلى المناطق الحضرية، يقيم أفراد الشعوب الأصلية عادة في مستوطنات غير رسمية تتعرض لخطر متزايد من الظواهر الجوية الشديدة (E/C.19/2013/14). ولانفصال الشعوب الأصلية الخطير عن أراضيها وأقاليمها ومواردها، أيضاً، تأثير وخيم على حياتها الروحية وعلاقتها الروحية بالأرض.

باء - عدم مشاركة الشعوب الأصلية في صنع القرارات وعدم الاعتراف بالمبادرات النابعة من المجتمعات المحلية

٤٥ - استناداً لما نوقش سابقاً، يحق للشعوب الأصلية أن تشارك في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل التي تمس حقوقها. ولذلك ينبغي أن تشارك مشاركة نشطة في المبادرات الرامية إلى الحد من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها، ولا سيما إذا كان من المرجح أن تُنفذ هذه التدابير على أراضيها وأقاليمها ومواردها أو تؤثر فيها بطريقة ما. ويمكن أن تساهم الشعوب الأصلية مساهمة كبيرة أيضاً في الحد من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها، وينبغي للدول أن تعتنم الفرصة لتتعلم ممارسات الشعوب الأصلية التي اجتازت اختبار الزمن وتنتج من علاقة وثيقة بالبيئة ودمج هذه الدروس في خططها.

٤٦ - وتؤدي هذه العملية الشاملة في ظروف مثالية إلى مدّ جسور التعاون بين المجتمعات الأصلية والوكالات الحكومية المسؤولة عن الحد من أخطار الكوارث من أجل تحسين استراتيجيات الحد من الأخطار. وعوضاً عن فرض أساليب تنازلية، ينبغي احترام ثقافة المجتمع المعرض للخطر؛ فلا يمكن وضع خطط فعالة للحد من أخطار الكوارث من دون إشراك الناس أنفسهم فيها والتأكد من أن الاستراتيجيات المتفق عليها لا تزال خاصة بهم.

(٢٧) مكتب تعداد السكان في الولايات المتحدة، *The American Indian and Alaska Native Population: 2010*: متاح على العنوان التالي: www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-10.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٢٨) موئل الأمم المتحدة، *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities: Policy Guide to Secure Land Rights for Indigenous Peoples in Cities* (نيروبي، ٢٠٠٩)، الصفحة ١٤.

٤٧- ويجب أن تشارك الشعوب الأصلية بالكامل، ابتداءً من مراحل التخطيط، من أجل الحدّ من الأخطار وقابلية التأثر بها. ومن شأن ممارسة فرض حلول مركزية لمواجهة مشاكل محلية (توجد بالفعل حلول محلية ناجحة للكثير منها) أن يقلل من قدرة المجتمع المحلي على الحدّ من المخاطر وإنقاذ الأرواح. ويجب أن تُتاح لها فرص وضع استراتيجياتها الخاصة وممارسة حقّها في المشاركة في وضع السياسات الوطنية والدولية، كما يدعو الإعلان.

٤٨- ويؤدي غياب الاعتراف القانوني بالشعوب الأصلية التي تتمتع بحقوق جماعية أيضاً إلى ازدياد قابلية تأثرها وتقييد مشاركتها. وفي ظلّ عدم اعتراف الدول بهذه الشعوب وعدم حمايتها لها، تبقى سلامة أفرادها وممتلكاتها وملكيّتها لأراضيها ومواردها مهددة دائماً بمشاريع إنمائية مفروضة عليها. ويؤثر هذا التهديد في معارفها التقليدية أيضاً.

٤٩- وينبغي للمجتمع الدولي أن يعمل على إشراك الشعوب الأصلية في استراتيجيات الحدّ من أخطار الكوارث. ويُطلَب بذل جهود إضافية لضمان تخض هذه المبادرات عن برامج ملموسة ومستدامة تشجّع على تبني نهج قائم على حقوق الإنسان للحدّ من أخطار الكوارث. وتعكف منظمة الصحة للبلدان الأمريكية، وهي مكتب إقليمي للبلدان الأمريكية تابع لمنظمة الصحة العالمية، على إعداد مبادرة نموذجية للتعاون مع قادة المجتمعات المحلية للشعوب الأصلية في جميع أنحاء الأمريكيتين لتحسين إدارة أخطار الكوارث. وعمّم استبيان لجمع بيانات أساسية، ويُزَمَع عقد مشاورات على مستوى نصف الكوكب بشأن إشراك الشعوب الأصلية في الحدّ من أخطار الكوارث في منتصف عام ٢٠١٤. ومن المتوقع أن يُنتج هذا الحوار نُهجاً فعالة للحدّ من أخطار الكوارث وغيرها من الأحداث المتعلقة بالصحة العامة ذات الأهمية الدولية واستراتيجيات لإزالة التحديات التي تعترض سبيل تطبيقها عالمياً.

جيم - مساهمة الشعوب الأصلية في قدرتها الذاتية والقدرة الوطنية على المواجهة

٥٠- كما نوقشَ أعلاه، تقدّم المادة ٣١ من الإعلان إطاراً للاعتراف بالمعارف التقليدية للشعوب الأصلية وحمايتها. وبالإضافة إلى ذلك، تفرض المادة ٨(ي) من الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي على الأطراف المتعاقدة "احترام المعارف والابتكارات وممارسات المجتمعات الأصلية والمحلية التي تجسّد أساليب الحياة التقليدية ذات الصلة بصيانة التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو قابل للاستمرار..."^(٢٩).

٥١- وتملك المجتمعات المحلية الأصلية معارف اجتازت اختبار الزمن وممارسات تكيّف تطوّرت بفضل صلة هذه المجتمعات الوثيقة بمحيطها الطبيعي، التي تجعلها قادرة على مواجهة المخاطر والكوارث الطبيعية المتعلقة بالمناخ. وتشكّل هذه المعارف ممارسة حيّة قادرة على

(٢٩) المادة ٨(ي): المعارف والابتكارات وممارسات المجتمعات الأصلية. متاحة على www.cbd.int/traditional/ (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

التكيف مع الظروف المتغيرة. "وتشمل معارف الشعوب الأصلية فهماً للعلاقات القائمة بين مجتمعات هذه الشعوب والطبيعة، وهي علاقات اختبرها الزمان فثبتت أنها مستدامة وناجعة في الحد من آثار مخاطر الكوارث" (E/C.19/2013/14، الفقرة ٣٩).

٥٢- لذلك لا ينبغي أن تُعتبر الشعوب الأصلية مجرد شعوب قابلة للتأثر بتغير المناخ بل هي أيضاً شعوب وثيقة الصلة بالنظام الإيكولوجي وتمتّع بمعرفة جيدة بالبيئات التي تعيش فيها وبالعلاقة وطيدة معها. وتتخذ الشعوب الأصلية من بعض أكثر النظم الإيكولوجية هشاشة في هذا الكوكب موطناً لها، وقد طورت استراتيجيات فريدة للتكيف مع التقلبات الجوية القصوى، مثل تغيير استخدام الأراضي وأنماط الاستيطان وتنويع المحاصيل، من أجل التخفيف من مخاطر شحّ الحصاد. وتشمل استراتيجيات التكيف الأخرى تغيير فترات الصيد وجمع الثمار بما يتلاءم مع تغير فترات هجرة الحيوانات والإثمار، واعتماد نظام بنوك الأغذية والبدور، إضافةً إلى إنشاء شبكات تبادل بين المجتمعات المحلية وحفظ الغابات ومستجمعات المياه، بما في ذلك إعادة الأنظمة الإيكولوجية إلى ما كانت عليه^(٣٠).

٥٣- ولكن تمّ بشكل غير ملائم تجاهل هذه المعارف في سياسات إدارة الكوارث التي وضعتها الدول، ليس بسبب سيطرة التفكير التكنوقراطي فحسب، بل أيضاً بسبب غياب التواصل بين السكان الأصليين والمسؤولين الذين لا ينتمون في غالبيتهم إلى الشعوب الأصلية. وترد فيما يلي الحجج الأربع الأكثر إقناعاً من بين الحجج الكثيرة التي تشجّع على اللجوء إلى المعارف التقليدية للحدّ من أخطار الكوارث:

- (أ) يمكن غالباً تكيف ممارسات الشعوب الأصلية للحدّ من أخطار الكوارث وتخفيف آثارها لكي تستخدمها مجتمعات محلية أخرى تعيش في أوضاع أو بيئات مشابهة؛
- (ب) يمكن أن يشجع استخدام الممارسات التقليدية لمجتمع محلي معيّن على مشاركة المجتمع نفسه في المبادرات الرامية إلى الحدّ من أخطار الكوارث وأن يمكنه من أخذ زمام الأمور المتعلقة بها؛
- (ج) يمكن أن تقدّم المعارف والممارسات التقليدية معلومات قيّمة عن السياق المحلي إلى الشركاء في تنفيذ المشاريع، ومنهم الوكالات الحكومية التي تعمل في مجال الحد من أخطار الكوارث؛
- (د) يتيح النشر غير الرسمي للمعارف التقليدية نموذجاً للتوعية والتثقيف بشأن الحدّ من أخطار الكوارث^(٣١).

(٣٠) Asia Indigenous Peoples Pact, *Indigenous Peoples and Climate Change Adaptation in Asia* (2012), p. 2.

(٣١) مقتبس من استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث، *Indigenous Knowledge for Disaster Risk Reduction: Good Practices and Lessons Learned from Experiences in the Asia-Pacific Region* (٢٠٠٨). متاح على www.unisdr.org/we/inform/publications/3646 (تاريخ المطالعة في ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

٥٤ - وبعد أن كان التبخيس والتجاهل هو نصيب معارف الشعوب الأصلية وممارساتها التقليدية، فإنها تعتبر اليوم مساهمات هامة وضرورية لحفظ التنوع البيولوجي والحدّ من أخطار الكوارث. ومن أجل معالجة الكوارث البيئية أو الغذائية والاحترار العالمي معالجةً فعالة، من الضروري، كما شدّد المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية، إيلاء الأولوية للحفاظ على العلاقات الثقافية والروحية للشعوب الأصلية القائمة على التنمية المستدامة وعلى معارف تعود إلى آلاف السنين وتعتمد منذ أجيال على الصيد والممارسات الزراعية وإدارة الأراضي واستخدام المياه بطريقة مستدامة وما يتعلق بالزراعة من هندسة وعمران، ما يؤدي إلى حفظ حيوي للتنوع البيولوجي^(٣٢). وسيؤدي الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في تقرير المصير وحقوقها في الأراضي والأقاليم والموارد واحترام هذه الحقوق، وحماية المعارف التقليدية إلى التأثير إيجاباً في البيئة^(٣٣) وفي مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها.

رابعاً - كيف يمكن تحسين مشاوررة الشعوب الأصلية ومشاركتها في مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها؟

٥٥ - المشاركة حق من حقوق الشعوب الأصلية؛ وهي، إلى جانب ذلك، مسألة في غاية الأهمية لنجاح مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها.

ألف - الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة

٥٦ - سلّطت آلية الخبراء الضوء على الأهمية المحورية للموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة مشيرةً إلى أنه "تعيّن الشعوب الأصلية الحق في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة باعتبارها مطلباً وشرطاً مسبقاً ومظهراً لممارسة حقها في تقرير المصير على النحو المحدد في القانون الدولي لحقوق الإنسان". (A/HRC/EMRIP/2010/2، الفقرة ٣٤). ويجدد الإعلان مجموعة أحكام متعلقة بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وتنص ست موادّ من هذا الإعلان على مقتضيات واضحة في هذا الخصوص (الموادّ ١٠ و ١١ و ١٩ و ٢٨(١) و ٢٩(٢) و ٣٢). ويكتسي هذا المبدأ أهمية أساسية لمشاركة الشعوب الأصلية في صنع القرارات ويضع الإطار اللازم لكل المشاورات المتعلقة بالمشاريع التي تؤثر في الشعوب الأصلية، بما فيها تلك المندرجة ضمن نطاق الحدّ من أخطار الكوارث. ويخوّل واجب حصول الدولة على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية هذه الأخيرة الحق في تحديد نتائج عمليات صنع القرارات التي تؤثر فيها، وليس فقط حق إشراكها في هذه العمليات. وينبغي الحصول عليها من خلال التشاور والمشاركة بصورة فعلية.

(٣٢) *State of the World's Indigenous Peoples* (United Nations publication, Sales No. 09.VI.13), pp. 42-43

(٣٣) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، *Securing Land Rights for Indigenous Peoples in Cities*

Policy Guide to Secure Land Rights for Indigenous Peoples in Cities p. 21 (نيروبي، ٢٠٠٩).

٥٧- وكما سبق وقالت آلية الخبراء مراراً وتكراراً (انظر الوثيقة A/HRC/18/42 على سبيل المثال)، إن مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة يستتبع ما يلي:

(أ) الموافقة تعني موافقة الشعوب الأصلية على النشاط موضوع القرار المعني، وهي موافقة قد تخضع أيضاً لشروط؛

(ب) الحرية تعني عدم وجود إكراه أو تخويف أو تلاعب^(٣٤)؛

(ج) المسبقة تعني نيل الموافقة قبل الاضطلاع بالنشاط المرتبط بالقرار، وهو يشمل الوقت اللازم للسماح للشعوب الأصلية بأن تظطلع بعمليات صنع القرار الخاصة بها؛

(د) المستنيرة تعني أن تُقدّم إلى الشعوب الأصلية جميع المعلومات المتعلقة بالنشاط وأن تكون هذه المعلومات موضوعية ودقيقة وأن تعرض على نحو وفي شكل تفهمه الشعوب الأصلية.

٥٨- وتظهر مناقشة جارية بشأن برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية بعض التحديات في تطبيق مفهوم الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في سياق الحدّ من أخطار الكوارث. وصُمّم هذا البرنامج كآلية لإحراز نتائج في مجال التنمية المستدامة تصبّ في صالح الغابات المدارية وسكانها، وتحقق في نفس الوقت منافع في مجال التخفيف من آثار تغير المناخ^(٣٥). ويتقيّد البرنامج بمبادئ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة وعُقدت منذ إنشائه مشاورات للتأكد من تحقيق أهدافه. وعُقدت إحدى هذه المشاورات في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ في مدينة باغيو بالفلبين في إطار شراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وجامعة الأمم المتحدة، والمركز الدولي للسكان الأصليين لبحوث السياسات العامة والتربية (مؤسسة تبتيا)، وأمانة اتفاقية التنوع البيولوجي. وشكلت المبادئ والتوصيات التي تمت صياغتها خلال تلك المشاورة، ومنها الدعوة إلى الالتزام بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة والاعتماد عليها، أساساً لإعداد التوجيهات التنفيذية بشأن مشاركة الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد على الغابات^(٣٦). ووُزعت هذه المواد التوجيهية على موظفي برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية وموظفي فريق الأمم المتحدة القطري ونظرائهم في الحكومة الوطنية وفي المجتمع المدني المشاركين في أي من أنشطة البرنامج التي يمكن أن تؤثر في حقوق وسبل عيش الشعوب الأصلية أو المجتمعات الأخرى التي تعتمد على الغابات. ويظهر هذا الالتزام بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، في الوقت نفسه، قيمة المحافظة على مبادئ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في إطار مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها والتحديات المتعلقة بهذه المحافظة.

(٣٤) لتفسير الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، انظر الوثيقة E/C.19/2005/3.

(٣٥) انظر www.un-redd.org.

(٣٦) متاح على: www.un-redd.org/Portals/15/documents/events/20090309Panama/Documents/UN%20REDD%20IP%20Guidelines%2023Mar09.pdf (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

باء- الشراكة بين الشعوب الأصلية والحكومات

٥٩- تقتضي مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث، لكي تكون ناجحة، تضافر جهود جميع أصحاب المصلحة. وفي هذا الصدد، تكتسي الشراكات الوطيدة بين الشعوب الأصلية والوكالات الحكومية التي تعمل في مجال الحد من أخطار الكوارث أهمية أساسية. ولكن نجاح هذه الشراكات يستوجب احترام حق الشعوب الأصلية في المشاركة في صنع القرارات، فيجب التشاور معها وإشراكها في مبادرات الحد من مخاطر الكوارث في كلّ المراحل.

٦٠- وتطبق ولاية واشنطن في شمال غرب الولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً فريداً للحدّ من أخطار الكوارث والتصدي لها، إذ يعترف بالقبائل الـ ٢٦ الهندية في الولاية المعترف بها على المستوى الاتحادي ويعترف بأن لكل قبيلة ذات سيادة علاقة مستقلة تربطها بالقبائل الأخرى وباللدولة. وقد أبرم اتفاق الذكرى السنوية المائة^(٣٧) في عام ١٩٨٩ بين الأمم القبلية وولاية واشنطن لتحفيز تحقيق الأهداف المشتركة من خلال تحسين العلاقات بين الحكومات ذات السيادة. ووفّر هذا الاتفاق منذ إبرامه إطاراً للعلاقات بين الحكومات. وتعترف لجنة التصدي لحالات الطوارئ في ولاية واشنطن، التي أنشئت في إطار اتفاق الذكرى السنوية المائة، أيضاً بأهمية إقامة الشراكات مع الأمم القبلية ولجانها القبلية المعنية بالتصدي لحالات الطوارئ. وهي تعمل على تشجيع الشراكات بين اللجان المحلية لوضع خطط حالات الطوارئ والأمم القبلية. وتحمّل الأمم القبلية المسؤوليات نفسها التي تتحملها الدول بموجب قانون التخطيط لحالات الطوارئ وحق المجتمع المحلي في المعرفة (المعتمد في ولاية واشنطن في عام ١٩٨٧). وقد شكّلت بعض القبائل لجانها القبلية الخاصة للتصدي لحالات الطوارئ في حين اختارت أخرى إبرام اتفاقات مع لجانها المحلية لوضع خطط حالات الطوارئ.

٦١- وفي كندا، تشمل المعاهدات بنداً متعلقاً بالجماعة تمّ تطبيقه في اتفاق مشترك حديث العهد لخدمات الإطفاء والطوارئ بين ماسكواتشيس كري ووتاسكوين. وأعلنت الحكومة الكندية مؤخراً أيضاً عن اعتماد نهج جديد لإدارة حالات الطوارئ في محميات الهنود من أجل تمكين الدعم المقدم إلى المجتمعات المحلية للأمم الأولى في إدارة حالات الطوارئ. وعندما شهدت مدينة كالغاري فيضاً كبيراً في عام ٢٠١٣، أدّى هذا النهج إلى زيادة الشراكات بين الحكومة الفيدرالية وحكومة المقاطعة وحكومات الأمم الأولى، ممّا سرّع جهود التعافي وزاد القدرات من جانب الأمم الأولى بواسطة التدريب ووضع خطط مجتمعية للطوارئ.

(٣٧) State of Washington, Governor's Office of Indian Affairs, Centennial Accord Between the Federally Recognized Indian Tribes in Washington State and the State of Washington. متاح على www.goia.wa.gov/Government-to-Government/Data/CentennialAccord.htm (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

جيم - الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين مشاركة الشعوب الأصلية في الحد من أخطار الكوارث

٦٢ - تشكّل العلاقة بين الحد من أخطار الكوارث وتعزيز حقوق الشعوب الأصلية وحمايتها مجالاً جديداً نسبياً للاستكشاف. ولا يوجد نهج واحد مناسب لكلّ الحالات لتعزيز مشاركة الشعوب الأصلية. ويقترح "التقرير النهائي عن الدراسة المتعلقة بالشعوب الأصلية والحق في المشاركة في صنع القرارات" (A/HRC/18/42) الذي أعدته آلية الخبراء عدداً من الممارسات الجيدة التي قد تشارك الشعوب الأصلية من خلالها في صنع القرارات، ويشدّد التقرير على أهمية مشاركة هذه الشعوب في تحديد هذه الممارسات من أجل ضمان النجاح. وينبغي تطبيق هذه الممارسات في مجال الحد من أخطار الكوارث. فمن خلال عمليات التقييم التشاركية (لكل من القدرات ومواطن الضعف) وعمليات رسم السياسات العامة التي تهدف إلى الجمع بين المعارف المحلية والأساليب العلمية، مثلاً، يمكن مساعدة الشعوب الأصلية على الاستفادة من معارفها التقليدية لوضع استراتيجيات متكاملة يُضفى عليها الطابع المؤسسي وربما تُنقل إلى سياقات مماثلة في أماكن أخرى.

٦٣ - وينبغي أن تبدأ الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين مشاركة الشعوب الأصلية في عملية الحد من أخطار الكوارث بإشراك المجتمع المحلي في نقاش حول كيفية فهم وتعريف مبادئ الحد من أخطار الكوارث (مثل المخاطر وقابلية التأثر). وقد تكون هذه التعاريف متسقة أو غير متسقة مع تلك الشائع استخدامها بين العاملين في مجال الكوارث، لكن سيكون من الصعب تطبيق البرامج وستفشل المحاولات الرامية إلى قياس النجاح ما لم يتمّ التوصل إلى تفاهم مشترك بشأن المفاهيم الأساسية.

٦٤ - وينبغي الاستفادة من المبادرات والمنصات الإقليمية والدولية التي تعترف بقضايا الشعوب الأصلية وتسلب الضوء عليها وتعززها، من أجل المساعدة على ضمان وصول الشعوب والمجتمعات والأمم الأصلية إلى أفضل الممارسات والدروس المستخلصة واعتراف المجتمع الدولي ببحرات المجتمعات الأصلية ومعارفها على أنها مساهمة قيّمة في الحد من أخطار الكوارث.

٦٥ - ومشاركة الشعوب الأصلية أساسية لضمان حماية وتعزيز حقوقها في مبادرات الحد من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها. وتدعو الحاجة حالياً إلى إشراك الشعوب الأصلية ونظرائها من الشعوب غير الأصلية في حوار يهدف إلى فهم أخطار الكوارث والحد منها. ويشمل ذلك المخاطر التي لا تصيب إلا الشعوب الأصلية وتلك التي تتشاركها مع مجموعات أخرى.

١ - التعليم والتوعية

٦٦ - يندرج التعليم والتوعية ضمن الوسائل الأساسية لتعزيز مشاركة الشعوب الأصلية في الحد من أخطار الكوارث. وللشعوب الأصلية الحق في الحصول على المعلومات بهدف الحد من تعرضها للأخطار وقابلية تأثرها بها وحماية نفسها وممتلكاتها وسبل كسب عيشها.

٦٧- ويعترف إطار عمل هيوغو بأهمية التعليم بصفته أداة للحد من أخطار الكوارث، وأدرج ضمن أولوياته الأساسية للفترة الممتدة بين ٢٠٠٥ و ٢٠١٥ تسخير المعارف والابتكارات والتعليم لبناء ثقافة للسلامة والقدرة على مواجهة الكوارث على جميع المستويات. وأشار إطار العمل إلى أنه "يمكن الحد من الكوارث بشكل كبير إذا أُحسن إعلام الناس وحُفِزوا على الأخذ بثقافة اتقاء الكوارث ومواجهتها"^(٣٨). وفي حالة الشعوب الأصلية، يمكن تعليم الحد من أخطار الكوارث من خلال نظمها ومؤسساتها التعليمية الخاصة بها، إضافة إلى إدراج هذا التعليم ضمن مناهجها الدراسية، وفقاً للمادة ١٤ من الإعلان.

٢- تعزيز مشاركة الشعوب الأصلية في وضع خطط للحد من أخطار الكوارث

٦٨- سلّطت الجمعية ١٣٠ للاتحاد البرلماني الدولي^(٣٩) في ختامها الضوء على أهمية تعزيز مشاركة الشعوب الأصلية، مما حثّ البرلمانات الأعضاء الـ ١٦٤ على "اتخاذ تدابير فورية لاستعراض القوانين المعمول بها حالياً المتعلقة بالحد من أخطار الكوارث". واتخذت الجمعية أيضاً قراراً يشدّد على أن "الحد من أخطار الكوارث وحماية حياة الناس يندرجان ضمن المسؤوليات القانونية لكلّ الممثلين الرسميين". وفي حدث سابق للاتحاد البرلماني الدولي ركز على مسألة المشاركة الفعالة للبرلمانات والأقليات والشعوب الأصلية في السياسة، أفادت الجمعية بما يلي: "لا يمكن أن نقبل بأن تكون الأقليات والشعوب الأصلية أضعف فئات مجتمعاتنا وأن تظل مستبعدة من عملية صنع القرارات التي تؤثر على حياتها وعلى مستقبل بلداننا"^(٤٠). وهذان القراران، اللذان ينصان على أن قادة الحكومات الوطنية يتحملون مسؤولية الحد من المخاطر وعلى أهم لا يمكنهم استثناء الشعوب الأصلية من صنع القرارات، بيانان قويان وينبغي اعتبارهما بمثابة دعوة للعمل. ولن يتحقق الحدّ الدائم والمستدام من الأخطار إلا من خلال هذا النوع من المداولات التي تؤثر في القوانين والسياسات الوطنية. وعلى الصعيد الوطني، أبلغت غواتيمالا عن رسم خرائط للأخطار ومواطني الضعف. بمشاركة الشعوب الأصلية^(٤١).

٦٩- ويجب إشراك الشعوب الأصلية في تعزيز الخطط الوطنية للحد من الأخطار على جميع المستويات. وفيما يلي أمثلة عن هذا الإشراف:

(أ) دعم الاعتراف القانوني بحقوق الشعوب الأصلية الجماعية والمتوارثة عبر الأجيال في أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية، على أنه أساس أمنها المعيشي وهويتها الثقافية ونفوذها السياسي؛

(٣٨) إطار عمل هيوغو، الفقرة ١٨.

(٣٩) Inter-Parliamentary Union. Towards risk-resilient development: taking into consideration demographic trends and natural constraints (2014). متاح على www.ipu.org/conf-e/130/Res-2.htm (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٤٠) الاتحاد البرلماني الدولي. البرلمانات والأقليات والشعوب الأصلية: المشاركة الفعالة في السياسة (٢٠١٠). متاح على www.ipu.org/splz-e/chiapas10.htm (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

(٤١) بيان: غواتيمالا.

- (ب) تعزيز الوصول إلى الموارد المالية لتنمية الخدمات الأساسية في أقاليم الشعوب الأصلية؛
- (ج) إعداد مواد تعليمية وإعلامية في وسائط الأعلام المناسبة تناول أسباب مخاطر الكوارث وتغير المناخ والتدابير الرامية إلى الحد منها؛
- (د) التشجيع على عقد منتديات ضمن مجتمعات الشعوب الأصلية وفيما بينها لتحديد وتشارك الآليات التقليدية للتكيف مع تقلب المناخ والمخاطر الطبيعية وتحليل فعاليتها المحتملة في سيناريوهات تغير المناخ في المستقبل؛
- (هـ) تعزيز إمكانية الوصول إلى المعارف التكنولوجية والعلمية التي تنتجها الشعوب غير الأصلية؛
- (و) إدماج مشاركة كل الشعوب الأصلية في النظم الإقليمية للإنذار المبكر^(٤٢).

٧٠- وعلى سبيل المثال، يزداد تعاون الشعب الأصلي (بيتشييلوكونو) في سانت لوسيا مع المنظمة الوطنية لإدارة حالات الطوارئ في ظل مراجعة البلد لخطته الوطنية لإدارة حالات الطوارئ. ويدعو شعب بيتشييلوكونو إلى جمع البيانات المفصلة عن المجتمع المحلي والأخطار التي يواجهها، وإلى مراعاة الالتزامات الدولية بحماية حقوق الشعوب الأصلية في تلك الخطة عند إعداد وتنفيذ برامج إعادة التأهيل الرامية إلى تخفيف آثار الكوارث الطبيعية^(٤٣). ولهذا الغاية، يدعو شعب بيتشييلوكونو إلى ضم ممثلين يختارهم المجتمع المحلي إلى جميع اللجان والهيئات الاستشارية المحلية والوطنية المعنية بإدارة الحد من أخطار الكوارث وإدارة حالات الطوارئ. وساهمت الشعوب الأصلية في أستراليا في إعداد استراتيجية لإدارة حالات الطوارئ الوطنية لمجتمعات الشعوب الأصلية النائية تهدف إلى تحسين قدرة تلك المجتمعات على التكيف^(٤٤).

٣- مشاركة الشعوب الأصلية في إنشاء نظم الإنذار المبكر وتطبيقها

٧١- الهدف النهائي لنظام الإنذار المبكر هو تقديم معلومات تتيح للأفراد اتخاذ قرارات مستنيرة وتدابير لتفادي الأخطار التي تهدد حياتهم وصحتهم وممتلكاتهم أو الحد منها على الأقل. وتشمل عملية الإنذار الفعالة بالكوارث ما يلي: (أ) تحديد الخطر أو الحدث (مثل الإعصار والثوران البركاني وحرائق الغابات)؛ (ب) تحديد الأشخاص المعرضين لتلك الأخطار؛ (ج) إبلاغ الإنذار للأفراد لكي يفهموه ويتأثروا به بشكل كافٍ ويتخذوا نتيجة لذلك تدابير مناسبة للحد من الأخطار التي تهددهم قبل الحدث المرتقب وخلالها. وفي حالة الشعوب الأصلية، من الضروري أن تراعى نظم الإنذار المبكر حاجات هذه الشعوب اللغوية

(٤٢) Marilise Turnbull, Charlotte L. Sterrett and Amy Hilleboe, *Toward Resilience: A Guide to Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation* (Rugby, United Kingdom, Practical Action Publishing, 2013).

(٤٣) معلومات مقدمة من مركز ألديت، سانت لوسيا (٢٠١٤).

(٤٤) معلومات مقدمة من أستراليا.

والثقافية. وفي أقاليم ما وراء البحار التابعة لفرنسا التي تعيش فيها شعوب أصلية (غيانا الفرنسية، وكاليدونيا الجديدة، وبولينيزيا الفرنسية، وواليس وفوتونا، ومايوت)، تُنشر رسائل الإنذار في الحالات الجوية القصوى بلغات الشعوب الأصلية^(٤٥). وأبلغت المكسيك أيضاً عن برنامج سمح بتسجيل ١٢٠ رسالة وتوزيعها بلغات الشعوب الأصلية المحلية في ثمان ولايات معرضة لأخطار كوارث عالية^(٤٦).

٧٢- ومشاركة الشعوب الأصلية في إنشاء نظم الإنذار المبكر وتطبيقها أساسية لنجاح هذه النظم، ويمكن أن تساعد على ضمان وجاهتها ثقافياً ولغوياً وملاءمتها للأخطار والظروف المحددة التي تواجهها. وهذه الشعوب قادرة، بفضل معارفها التقليدية، على المساهمة في إنشاء نظم الإنذار المبكر وتطبيقها. ففي أوغندا، على سبيل المثال، تشارك مجتمعات كارامنجونغ المحلية بفعالية في نظم الإنذار المبكر بالجفاف وتستفيد منها. وتشمل استراتيجيات نشر الإنذارات والتوصيات في المجتمع المحلي استخدام رسائل إذاعية ورسائل نصية. ويشمل عنصر أوسع نطاقاً لتوعية المجتمع الأعمال المسرحية والأغاني أيضاً. وتقوم فرق مسرحية كل شهر بتوعية المجتمعات المحلية بأهمية الاستماع لرسائل الإنذار في الراديو والأخذ بالتوصيات التي تقدمها السلطات المحلية من أجل تفادي خسارة الأرواح والممتلكات والحد منها^(٤٧).

(٤٥) معلومات مقدمة من فرنسا.

(٤٦) بيان: المكسيك.

(٤٧) استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث، *Africa Informs: Disaster Reduction in Africa*، *Special Issue on Drought 2012*. متاح على www.unisdr.org/we/inform/publications/26438 (تاريخ المطالعة ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

المرفق

المشورة رقم ٧ (٢٠١٤) المقدمة من آلية الخبراء: تعزيز حقوق الشعوب الأصلية في مبادرات الحد من أخطار الكوارث وحمايتها

ألف - ملحة عامة

١- يوفر إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية الإطار القانوني لتعزيز وحماية حقوق الشعوب الأصلية في مبادرات الحد من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها. وتدعو المادة ٢٩ بالتحديد إلى "حفظ وحماية البيئة والقدرة الإنتاجية لأراضيها أو أقاليمها ومواردها". ويمكن اعتبار أن الحدّ من المخاطر الطبيعية في أراضي الشعوب الأصلية وأقاليمها وسبل عيشها يساهم في الوفاء بسائر حقوق الشعوب الأصلية، ومنها الحق في الحياة والحق في الصحة والحق في الغذاء. ومشاركة تلك الشعوب بصورة كاملة وفعالة أساسية لكي يكون تأثير مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث في الشعوب الأصلية إيجابياً. وبنبغي، علاوة على ذلك، أن تحترم مبادرات الحدّ من أخطار الكوارث حقّ الشعوب الأصلية في تقرير المصير وحقوقها في الأراضي والأقاليم والموارد وحقّها في المشاركة في صنع القرارات.

٢- والمخاطر الطبيعية ليست كوارث بحدّ ذاتها. وتحوّلها إلى كوارث مرتبط بمدى تعرض المجتمع المحلي المعني للأخطار وقابلية تأثره بها وقدرته على مواجهتها، وهي جميعها عوامل يمكن التصدي لها عن طريق العمل البشري (بما في ذلك عمل الدولة). وفشل الحكومات وغيرها في اتخاذ إجراءات وقائية معقولة لتخفيف التعرّض للأخطار وقابلية التأثر بها ولتعزيز القدرة على مواجهتها، فضلاً عن تخفيف آثارها بشكل فعال، يشكل مصدر قلق في مجال حقوق الإنسان.

٣- وتُقدّم المشورة التالية لتعزيز حقوق الشعوب الأصلية وحمايتها في سياق مبادرات الحد من أخطار الكوارث ومنعها والتأهب لها.

باء - المشورة المقدمة للدول

٤- ينبغي أن تغتنم الدول كل فرصة متاحة لضمان مساهمة الشعوب الأصلية في إعداد المبادرات الرامية إلى الحدّ من أخطار الكوارث وتنفيذها بهدف التأكّد من مشاركة هذه الشعوب التامة والفعالة ومن إدماج معارفها تحديداً ومراعاة احتياجاتها أو ظروفها الخاصة. وينبغي للدول، ولا سيما الوكالات المعنية بالتنمية الوطنية، أن تلتزم بضمان مشاركة الشعوب الأصلية مشاركة تامة وفعالة وإقامة شراكات معها في الاستراتيجيات الوطنية للحدّ من أخطار الكوارث.

٥- وينبغي أن تراعي السياسات الوطنية وجهات نظر الشعوب الأصلية بشأن تغير المناخ في إطار الحد من أخطار الكوارث من أجل تأمين إطار عمل استراتيجي يمكن الشعوب الأصلية من بناء القدرة على المواجهة وفي الوقت نفسه حماية حقها في تقرير المصير فيما يتعلق بالأراضي والأقاليم والموارد الطبيعية وحقها في المشاركة في صنع القرارات وحقها في حماية معارفها الثقافية.

٦- وينبغي زيادة الجهود المتعلقة بإدارة أخطار الكوارث لتصل إلى الشعوب الأصلية الكثيرة المعرضة للأخطار وسائر المجموعات القابلة للتأثر^(٤٨). وينبغي للدول أن تتخذ التدابير المطلوبة بالتعاون مع الشعوب الأصلية من أجل تعزيز استخدام الأراضي استخداماً مستداماً وضمان أمن الموارد المائية.

٧- وينبغي أن تُصمَّم وتُنفذ نظم الإنذار المبكر بمشاركة الشعوب الأصلية من أجل ضمان الواجهة اللغوية والثقافية للنظم.

٨- وينبغي للدول أن تدرس التأثير المحتمل لسياسات وأنشطة تنمية الهياكل الأساسية واستخراج الموارد في حقوق الشعوب الأصلية عموماً وفي قابلية تأثرها بالكوارث خصوصاً.

٩- وينبغي للدول أن تتخذ تدابير لتعزيز مشاركة الشعوب الأصلية في المتديات الإقليمية والدولية للحد من أخطار الكوارث، ومنها إطار العمل العالمي للحد من مخاطر الكوارث في فترة ما بعد عام ٢٠١٥ (إطار عمل هيوغو ٢).

١٠- وينبغي متابعة العلاقات والشراكات التعاهدية القائمة بين الشعوب الأصلية والوكالات الحكومية المعنية التي تعمل في مجال الحد من أخطار الكوارث في كل مناطق العالم بهدف وضع استراتيجيات تعكس أصوات الشعوب الأصلية للحد من مخاطر الكوارث على المستويين الوطني والمحلي.

١١- وينبغي تحسين عملية جمع وتفصيل البيانات المتعلقة بالحد من أخطار الكوارث للحصول على صورة أوضح عن قابلية تأثر الشعوب الأصلية بالكوارث.

١٢- وينبغي للدول أن تتشاور مع الشعوب الأصلية وأن تسعى لنيل موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة عند تطبيق تدابير الحد من مخاطر الكوارث التي قد تؤثر في أراضيها وأقاليمها ومواردها الطبيعية.

١٣- ومن المهم أن تضع الدول وتطبق سياسات لاستخراج الموارد تهدف إلى قياس الأخطار والحد منها. وقد يشمل ذلك حظر تنمية استخراج الموارد عندما قد يؤدي ذلك إلى زيادة أخطار الكوارث.

(٤٨) استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث، *2011 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. متاح على www.unisdr.org/we/inform/publications/19846 (تاريخ المطالعة في ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤).

١٤- وينبغي للدول، كما اقترح في إطار عمل هيوغو، أن توفر "معلومات سهلة الفهم عن أخطار الكوارث وخيارات الحماية، وإتاحتها بوجه خاص للمواطنين في المناطق الشديدة الخطورة، بغية تشجيع الناس ومساعدتهم على اتخاذ إجراءات للحد من المخاطر وبناء القدرة على مواجهتها"^(٤٩). وهذه التوصية مهمة بالتحديد للشعوب الأصلية. ويدعو إطار عمل هيوغو أيضاً إلى دمج معارف الشعوب الأصلية ضمن هذه المعلومات وتصميمها خصيصاً للجمهور المستهدف مع مراعاة العوامل الثقافية والاجتماعية.

جيم- المشورة المقدمة للشعوب الأصلية

١٥- ينبغي أن تضمن الشعوب الأصلية مشاركة أكبر في مبادرات الحد من أخطار الكوارث على المستوى المحلي والوطني والدولي. وينبغي أن تستند الشعوب الأصلية، لدى الدعوة إلى رفع مستوى مشاركتها، إلى الأحكام ذات الصلة في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، بما فيها الحق في تقرير المصير، والحقوق المتعلقة بالأراضي والأقاليم والموارد، والحق في المشاركة في صنع القرارات، واحترام المعارف التقليدية وحماتها.

١٦- وينبغي أن تضع الشعوب الأصلية، على مستوى المجتمع المحلي، خططاً واستراتيجيات للتأهب والحد من الأخطار يشارك فيها المجتمع المحلي بكامله وتشمل خطط طوارئ عملية لحماية الأرواح وسبل العيش والهيكل الأساسية.

١٧- وينبغي للشعوب الأصلية أن تنشر وتعزز العناصر الواردة في الخطط والاستراتيجيات التي تمثل وجهة نظر الشعوب الأصلية من أجل زيادة التوعية على المستويين الوطني والعالمي.

١٨- وينبغي أن تدرس الشعوب الأصلية مسألة الاستثمار في تدريب الشباب على التكنولوجيات الجديدة التي تشكل جزءاً من تطبيقات وضع الخرائط في نظام الإنذار المبكر ونظام المعلومات الجغرافية الحالية، وقد يشمل ذلك تدريباً يجريه شيوخ الشعوب الأصلية بشأن طريقة تكييف المعارف التقليدية في سياق التكنولوجيا المعاصرة.

١٩- وتشكل معارف الشعوب الأصلية وقيمها وثقافتها التقليدية بحد ذاتها أدوات مهمة للحد من الأخطار وينبغي دمجها في الاستراتيجيات الوطنية والدولية للحد من أخطار الكوارث. بما يتماشى مع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وينبغي تقدير معارف الشعوب الأصلية وتشاركها على نطاق واسع فيما بين مجتمعات الشعوب الأصلية ومع الدول والمؤسسات الدولية.

(٤٩) إطار عمل هيوغو، الفقرة ١٨.

دال - المشورة المقدمة إلى المجتمعات العالمية والإقليمية المعنية بالحدّ من أخطار الكوارث

- ٢٠- ينبغي للوكالات والمنظمات الدولية التي تعمل على الحدّ من أخطار الكوارث أن تتبادل الممارسات الجيدة والخبرات المكتسبة في مجال العمل مع الشعوب الأصلية على المستويين الإقليمي والدولي.
- ٢١- وستطلب الشعوب الأصلية، التي تواصل اتخاذ خطوات لإدارة أخطار الكوارث والحد منها، الحصول على معلومات بشأن المبادئ والمفاهيم المشتركة بلغة يسهل فهمها ومناسبة من الناحية الثقافية.
- ٢٢- وفي كل مبادرات الحد من أخطار الكوارث، ينبغي اتخاذ تدابير من أجل ضمان المشاركة التامة والفعالة للشعوب الأصلية والاعتراف بحقوقها وتعزيزها، بما فيها الحق في تقرير المصير والحقوق المتعلقة بالأراضي والأقاليم والموارد، والحق في المشاركة في صنع القرارات، واحترام المعارف التقليدية وحمايتها بما يتماشى مع إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وينبغي أن تعترف هذه المبادرات بأن مشاركة الشعوب الأصلية مختلفة عن مشاركة منظمات المجتمع المدني.
- ٢٣- وينبغي أن يواصل إطار عمل هيوغو ٢ تسليط الضوء على دمج وجهات نظر الشعوب الأصلية ومعارفها التقليدية المتعلقة بالحد من الأخطار، ولا سيما تلك المتعلقة بتغير المناخ، والدعوة إلى دمج نهج قائم على حقوق الإنسان ضمن سياسات وبرامج الحدّ من أخطار الكوارث، عملاً بالتوصيات الواردة في تقرير المنتدى العالمي الرابع للحدّ من أخطار الكوارث.
- ٢٤- وينبغي سدّ الثغرات القائمة في عناصر إطار عمل هيوغو ذات الصلة بحقوق الإنسان، بما فيها التمييز وأوجه عدم المساواة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية عموماً، والحقوق في الغذاء والسكن والصحة والملكية، والحاجة إلى مشاركة الشعوب الأصلية مشاركة كاملة وفعالة.
- ٢٥- وينبغي أن تسعى المنظمات الدولية والإقليمية إلى تحديد الأماكن والفرص المناسبة للمضي قدماً في حوار مثمر يعكس إمكانيات التآزر بين الحدّ من أخطار الكوارث وحقوق الإنسان وقضايا الشعوب الأصلية ويستند إليها.
- ٢٦- وينبغي أن تضع المنظمات الدولية والإقليمية، بالتعاون مع الشعوب الأصلية، برامج تدريب بشأن الحدّ من أخطار الكوارث تهدف إلى تعزيز مشاركة الشعوب الأصلية في الحدّ من أخطار الكوارث وتحسين قدرة الشعوب الأصلية على مواجهة أخطار الكوارث.
- ٢٧- ويمكن أن تؤدي المنظمات الدولية دوراً حاسماً في تشجيع الحوار بين الشعوب الأصلية والدول فيما يتعلق بتعزيز حقوق الشعوب الأصلية وحمايتها في سياق استراتيجيات الحدّ من أخطار الكوارث.