منظمة الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

صون حقوق حيازة الأراضي في سياق الاستثمار الزراعي

دليل فني حول صون حقوق حيازة الأراضي بما يتماشى مع الخطوط التوجيهية الطوعية للحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، يتوجه للسلطات الحكومية المنخرطة في جهود تعزيز الاستثمارات الزراعية والموافقة عليها ورصدها

إن الأدلة الفنية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لحوكمة الحيازات هي جزء من مبادرة المنظمة للمساعدة على تنمية القدرات من أجل تحسين حوكمة حيازة الأراضي وبالتالي مساعدة البلدان على تطبيق الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني. وإن الأدلة الفنية للمنظمة بشأن "حوكمة الحيازات" من إعداد أخصائيين فنيين، ويمكن أن تستخدمها مجموعة من الجهات. فهذه الأدلة:

- تترجم مبادئ الخطوط التوجيهية إلى آليات وتدابير وإجراءات عملية؛
- تقدم أمثلة عن الممارسات الجيدة - ما الأفكار التي نجحت وأين ولماذا وكيف؛
- تقدم أدوات مفيدة لممارسة أنشطة مثل تصميم عمليات السياسات والإصلاح من أجل تصميم المشاريع الاستثمارية ولتوجيه التدخلات.

من أجل الاطلاع

على مزيد من المعلومات بشأن الخطوط التوجيهية وأنشطة المنظمة حول حوكمة الحيازة، يرجى زيارة الموقع **www.fao.org/nr/tenure**

صون حقوق حيازة الأراضي في سياق الاستثمار الزراعي

دليل فني حول صون حقوق حيازة الأراضي بما يتماشى مع الخطوط التوجيهية الطوعية للحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، يتوجه للسلطات الحكومية المنخرطة في جهود تعزيز الاستثمارات الزراعية والموافقة عليها ورصدها

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

روما، 2016

الأوفاص المستخدمة في هذه المواد الإعلامية وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانوني أو التنموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو فيما يتعلق بسلطاتها أو يعتبين حدودها وتخومها. ولا تعبر الإشارة إلى شركات محددة أو منتجات بعض المصنعين، سواء كانت تلك الشركات أم لا، عن دعم أو تزكية من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو تفضيلها على مثيلاتها مما لم يرد ذكره.

تمثل وجهات النظر الواردة في هذه المواد الإعلامية الرؤية الشخصية للمؤلف (المؤلفين)، ولا تعكس بأي حال وجهات نظر منظمة الأغذية والزراعة أو سياساتها.

ISBN 978-92-5-608895-6

© FAO, 2016

تشجع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة استخدام هذه المواد الإعلامية واستنساخها ونشرها. وما لم يذكر خلاف ذلك، يمكن نسخ هذه المواد وطبعها وتحميلها بغرض الدراسات الخاصة والأبحاث والأهداف التعليمية، أو الاستخدام 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 جميع طلبات الحصول على حقوق الترجمة والتصرف وإعادة البيع بالإضافة إلى حقوق الاستخدامات التجارية الأخرى إلى العنوان التالي: www.fao.org/contact-us/licence-request أو إلى: copyright@fao.org.

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

شكر وتقدير

تولّى كلّ من Andrew Hilton وBabette Wehrmann وElizabeth Beall إعداد هذا الدليل الفني بشأن صون حقوق حيازة الأراضي في سياق الاستثمار الزراعي، مع إسهامات من Darryl Vhugen وThomas McInerney وDavid Palmer وبتوجيه من Andrew Hilton وDavid Palmer وPaul Munro-Faure وFrancesca Romano

واستفاد الدليل كثيراً من التعليقات والمساهمات المقدّمة من المشاركين في ثلاث حلقات عمل إقليمية بشأن إعداد الدليل ومن زملاء قدّموا ملاحظات حول مختلف المسودات: Margret Vidar وLouisa Jansen وPaul Munro Faure وMartha Osorio وPascal Liu وAstrid Agostini، وJesper Karlsson، وYannick Fiedler وAlexandre Ghelew وAnni Arial وLorenzo Cotula وTeo CheeHai و Rebeca Leonard وMegan MacInnes وHasako Attori وSusanne Väth وBernd Schanzenbaecher ومجموعة العمل الألمانية المعنية بالأراضي التي استضافتها الوكالة الألمانية للتعاون الدولي .

وتولّت Jane Shaw تحرير الدليل وأعدّ Luca Feliziani تصميمه.

تشكر منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة حكومة سويسرا والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون على تمويل عملية إعداد هذا الدليل الفني.

تمهيد

يعتبر الاستثمار في الزراعة ونظم الأغذية أساسياً لتحقيق الأمن الغذائي والتغذية الكافية. وأدّى غياب الاستثمار في الزراعة طوال عقود إلى تدني الإنتاجية وعدم فعالية نظم الأغذية في كثير من البلدان النامية. وخلال السنوات الأخيرة، اجتذبت على ما يبدو الأراضي "الشاغرة" أو "قليلة الاستخدام" مستثمرين وطنيين ودوليين ما أدّى إلى نقل ملكية أراض شاسعة، على أساس وعود بتوفير فرص عمل، وتطوير البنية التحتية، والنفاذ إلى الأسواق وزيادة إنتاج الأغذية. ومع ذلك، أظهرت التجارب أنّ كثيراً من هذه المنافع لم يتحقق. فقد كانت في الغالب أسعار التبادلات ومستويات الإيجار في أدنى الدرجات وشجّعت على انتشار تكهّنات بتحقيق تنمية محدودة أو عدمها على نطاق واسع؛ وكانت الوظائف عادة موسمية وضعيفة المردود، وتطوير البنية التحتية واهياً؛ وغالباً ما كان إنتاج الأغذية، حيثما شهد زيادة، يعجز عن الوصول إلى الأسواق المحلية. وتكتسي الآثار السلبية التي يمكن أن تتسبب بها هذه الاستثمارات أهمية أكبر. فقد تمّ تجاوز حقوق الحيازة المشروعة، وخسرت الأسر مساكنها وسبل معيشتها، وبرز في بعض الحالات ضرر بيئي وتصاعدت حدّة النزاعات على حقوق الحيازة إلى نزاعات عنيفة أسفرت عن وفيات واضطرابات سياسية.

وكان للسياسات الحكومية الضعيفة والأطر القانونية والمؤسسات دور هام في هذا الفشل. فقد عانت البلدان الساعية إلى التحوّل إلى اقتصاديات سوق متقدّمة من المتطلبات المعقّدة للنظم الحديثة لحوكمة الأراضي. وعلى الرغم من الخطط الإنمائية الاقتصادية الطموحة في أغلب الأحيان، إلا أنّ بلداناً كثيرة تخضع لقيود تفرضها عليها السياسات والقوانين التاريخية التي ترعى الأراضي، وعدم كفاية الميزانيات، وتدني القدرات المهنية والفنية، وتضارب المسؤوليات المؤسسية، ومقاومة التغيير من جانب النخب المحلية.

ووفّر إقرار الخطوط التوجيهية الطوعية للحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (الخطوط التوجيهية الطوعية لحوكمة الحيازة) في مايو/أيار 2012 للمرّة الأولى نقطة مرجعية لتوجيه الحكومات نحو الإدارة المسؤولة والمستدامة للموارد الطبيعية لبلدانها. وتحقق ذلك من خلال تعزيز تطبيق المبادئ المعترف بها عالمياً على المستوى الوطني، على أساس الإقرار بحقوق الحيازة المشروعة وحمايتها، والمشاورات المتعددة أصحاب المصلحة وصون المجموعات المعرّضة للمخاطر والبيئة.

ويتناول هذا الدليل الفني على نحو مستفيض جوانب محددة من الخطوط التوجيهية الطوعية لحوكمة الحيازة تتعلّق بالاستثمارات الزراعية، من خلال توفير توجيهات مفصّلة للسلطات الحكومية وغيرها من الجهات بشأن الإجراءات التي يمكن اتخاذها لمساعدتها على إرساء بيئة مشجعة للاستثمارات المسؤولة والمستدامة. وعبر اتباع هذه التوجيهات وتطبيق مبادئ الخطوط التوجيهية الطوعية لحوكمة الحيازة، ستصبح الحكومات أكثر قدرة على تحقيق أهدافها الإنمائية الاقتصادية من خلال تعظيم المنافع المشتركة للاستثمارات الخاصة والعامة على السواء، والحدّ من وطأة الآثار السلبية. فضلاً عن ذلك، ستضطلع الحكومات بدور فعال في تأمين ظروف معيشية أفضل وتحقيق عدالة اجتماعية أكبر لشعوبها – ما يمثّل شرطاً أساسياً للسلام والاستقرار – وذلك من خلال استحداث حوافز لنماذج أعمال تجارية شاملة تتقاسم القيمة مع المزارعين المحليين ولا تعني نقل مساحات واسعة من الأراضي.

نقاط موجزة

- يستجيب هذا الدليل للحاجة إلى استثمار المزيد في الزراعة ويشجّع جميع أصحاب المصلحة – لا سيّما الجمهور المستهدف من السلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمار، وعمليات الموافقة والرصد – على استطلاع نماذج الاستثمار التي تتيح الحدّ من نقل حقوق حيازة الأراضي أو تحاشيها. ويقدّم هذا الدليل أيضاً توجيهات بشأن كيفية نقل حقوق الأراضي أو الموارد بطرق تحترم الحقوق، وتعزّز سبل كسب المعيشة المستدامة، ولا تضرّ بالبيئات المحلية.
- يسمح ضمان إمكانية مشاركة سائر أصحاب المصلحة في عمليات صنع القرار وأخذ شواغلهم وأولوياتهم وتفضيلاتهم في الاعتبار في تصميم الاستثمارات وعمليات الموافقة بتقليل المخاطر الناجمة عن الاضطرابات والنزاعات، ما يساعد على اجتذاب مزيد من الاستثمارات.
- يتيح مع الوقت اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان لمعالجة قضايا الأراضي منافع اقتصادية مع الوقت عن طريق تعزيز حوكمة الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى وإدارتها واستخدامها بإنصاف أكبر. ويمكن أيضاً لحيازة الأراضي الآمنة أن تحفّز الاستثمارات في الأراضي.
- يبدأ حشد الاستثمارات التي تصون حقوق حيازة الأراضي بتوفير بيئة تنظيمية وسياساتية واضحة ومتسقة تعزّز وضع نماذج شاملة للأعمال التجارية وتضمن مساهمة الاستثمار في الأهداف الإنمائية.
- حين تكون الأطر التنظيمية أو التوجيهات السياساتية ضعيفة أو قيد الإعداد، يمكن أن تشكّل الاتفاقات والعقود التي ترعى الاستثمار آليات لصون حقوق الحيازة في حال تمّت صياغتها بشكل يتيح التنفيذ القانوني ويتلازم مع آليات إنفاذ ملائمة.
- يساعد تحديد الاستراتيجية الشاملة للاستثمار على استهداف الاستثمارات وضمان اتساقها مع الأهداف الإنمائية والسياساتية. وستكون الاستراتيجية أيضاً مجدية في توجيه جهود تحديد الأدوار والمسؤوليات، ووضع المعايير لفحص الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها.
- صون الحيازة عملية مستمرة على امتداد دورة الاستثمار. ويتيح إرساء بيئة مشجعة مع إطار تنظيمي واضح ومتسق يرعى حقوق الحيازة، توفير الأساس اللازم لأمن الحيازة. وتبدأ العملية بتشجيع الاستثمار في نماذج الأعمال التجارية التي تصون حقوق الحيازة، ويليها التأكّد من استشارة أصحاب المصلحة المحليين ومشاركتهم في تصميم الاستثمار، وأخيراً رصد آثار الاستثمار على حقوق الحيازة مع الوقت.

بيان المحتويات

تمهيد IV
نقاط موجزة IV

1- مقدّمة

1-1 معلومات أساسية 4
1-2 الغرض من هذا الدليل 6
1-3 الجمهور المستهدف 7
1-4 النطاق 8
1-5 كيفية استخدام هذا الدليل 8

2- إرساء بيئة مشجعة

2-1 وضع الأولويات وتحديد الاستراتيجية 14
2-2 توفير أطر قانونية وإدارية داعمة 31
الرسائل الرئيسية : إرساء بيئة مشجعة 38

3- تحديد الحاجة إلى ضمانات

3-1 الاستثمارات التي تهدّد حقوق الحيازة بشكل محدود 41
3-2 الاستثمارات التي تتطلّب ضمانات 42
الرسائل الرئيسية : تحديد الحاجة إلى ضمانات 44

4- الموافقة على الاستثمارات

4-1 تسجيل نية الاستثمار وممارسة العناية الواجبة 48
4-2 التشاور والمشاركة 51
4-3 تقييم الآثار 56
4-4 سلطة وعملية الموافقة 61
الرسائل الرئيسية : عملية الموافقة على الاستثمار 66

5- رصد الاستثمارات

5-1 مؤشرات الأداء 70
5-2 الإطار الزمني والأدوار 71
5-3 أساليب الرصد 71
5-4 تسوية النزاعات والمساءلة 72
5-5 إحالة الاستثمارات وإنهاؤها 75
الرسائل الرئيسية : رصد الاستثمار 76

6- الأدوات والموارد الإضافية

6-1 قوائم المراجعة لأصحاب المصلحة 79
6-2 أحكام الإيجار النموذجية 87
6-3 الاتفاقات بشأن الآثار والمنافع. 88
6-4 الاتفاقيات الدولية والتوجيهات ذات الصلة 91
6-5 المراجع والموارد الإضافية 93

1

مقدّمة

1- مقدّمة

تنتشر الاستثمارات الكبيرة الحجم على نحو أسرع من أي وقت مضى في النصف الجنوبي من العالم. وتستهدف هذه الاستثمارات غالباً الأراضي التي ترعاها حقوق عرفية لا تحظى باعتراف وحماية كافيين بموجب القوانين الوطنية، أو مواقع تضطلع فيها الاستثمارات الحكومية، سواء كانت أجنبية أو محلية، خاصة أو مدعومة من الحكومة، بدور رئيسي في تمويل النمو الزراعي...وشدّد الكثير من المشاركين من جهة أخرى على الطابع المعقّد للقضايا المتعلّقة بالأراضي والموارد الأخرى، وأشاروا إلى أنّ الاستثمارات ضعيفة التصميم أو التنفيذ، لا سيّما تلك التي تنطوي على مساحات واسعة من الأراضي في البلدان النامية، يمكن أن تفضي إلى آثار سلبية غير مقصودة من حيث الاستقرار السياسي، والتماسك الاجتماعي، والأمن البشري، والإنتاج الغذائي المستدام، والأمن الغذائي الأسري، أو الحماية البيئية للبلد المتلقي...

موجز الرئيس، المائدة المستديرة حول تشجيع الاستثمار الدولي المسؤول في الزراعة المنعقدة بالتزامن مع الدورة الرابعة والستين للجمعية العامة للأمم المتحدة، في 23 سبتمبر/أيلول 2009 (حكومة اليابان/منظمة الأمم المتحدة للتنمية والتجارة/البنك الدولي/منظمة الأغذية والزراعة/الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، 2009).

ينبغي ألا تسفر الاستثمارات المسؤولة عن أي ضرر، وأن تضمن الحماية من نزع الملكية من أصحاب حقوق الحيازة المشروعة ومن الضرر البيئي، ويجب أن تحترم حقوق الإنسان. وينبغي أن تُنفّذ هذه الاستثمارات من خلال العمل بالشراكة مع المستويات الحكومية ذات الصلة وأصحاب حقوق الحيازة المحليين للأراضي ومصايد الأسماك والغابات، وباحترام حقوقهم في الحيازة المشروعة. ولا بد من أن تسعى الاستثمارات إلى الإسهام أكثر في الأهداف السياساتية من قبيل استئصال الفقر؛ وتحقيق الأمن الغذائي والاستخدام المستدام للأراضي، ومصايد الأسماك والغابات؛ ودعم المجتمعات المحلية؛ والمساهمة في التنمية الريفية؛ وتعزيز النظم المحلية لإنتاج الأغذية وتأمينها؛ وتوطيد التنمية الاجتماعية والاقتصادية المستدامة؛ واستحداث فرص عمل؛ وتنويع سبل كسب العيش؛ وتوفير منافع للبلد وسكانه، بما في ذلك الفقراء والأكثر عرضة للمخاطر؛ والامتثال للقوانين الوطنية ومعايير العمل الأساسية الدولية وكذلك الالتزامات المتعلّقة بمعايير منظمة العمل الدولية حيثما أمكن.

الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، الفقرة 12-4، التي صادقت عليها لجنة الأمن الغذائي العالمي في مايو/أيار 2012 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

1-1 معلومات أساسية

يعتبر الاستثمار في الزراعة ونظم الأغذية أساسياً لتحقيق الأمن الغذائي والتغذية الكافية. وأدّت عقود من المستويات المتدنية للاستثمار في الزراعة إلى انخفاض الإنتاجية وركود الإنتاج في العديد من البلدان النامية. وتمّ تحديد غياب الاستثمار على أنّه أحد الأسباب الكامنة وراء الأزمات الغذائية الحديثة وأنّه يطرح تحديات أمام البلدان الساعية إلى معالجة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. ووفقاً لمنظمة الأغذية والزراعة (2012ب)، لا بد من أن يبلغ متوسط الاستثمارات الصافية 83 مليار دولار أميركي في السنة لزيادة الإنتاج الغذائي بنسبة 60 في المائة وتوفير الأغذية لسكان العالم الذين سيفوق عددهم 9 مليارات نسمة بحلول عام 2050. وهذا يعني أنّه يتعيّن على جميع أصحاب المصلحة – من القطاعين العام والخاص، كباراً وصغاراً – تعزيز زيادة الاستثمار في الزراعة.

ويمكن أن يتّخذ الاستثمار في الزراعة أشكالاً عدّة. ويقتضي تحقيق الأمن الغذائي والتغذية للجميع نهجاً متكاملاً مع استثمارات من جهات فاعلة من القطاعين العام والخاص على السواء بغية زيادة الإنتاجية؛ وتيسير النفاذ إلى المدخلات والأراضي والخدمات والتكنولوجيات والأسواق؛ وتوفير الحماية الاجتماعية للسكان الأكثر عرضة للمخاطر وتعزيز قدرتهم على الصمود في وجه النزاعات والكوارث الطبيعية في الوقت نفسه؛ وتوطيد قدرة المزارعين بمن فيهم أصحاب الحيازات الصغيرة على القيام باستثمارات خاصة بهم (منظمة الأغذية والزراعة، 2014ب). وسيكون الاستثمار في الزراعة أكثر فعالية في الحدّ من الفقر المدقع والجوع حين يشرك أصحاب الحيازات الصغيرة، لا سيّما النساء، ويزيد عائدات العمل ويوفّر وظائف للفقراء (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ب). وتبرز حاجة إلى مجموعة واسعة من أنواع الاستثمار الزراعي، إلاّ أنّ هناك قلق متنام إزاء الاستثمارات التي تنطوي على عمليات واسعة النطاق لاستحواذ الأراضي، خاصة في المناطق التي تتسم بحقوق حيازة غير آمنة للأراضي وغيرها من الموارد الطبيعية.

وتأتت زيادة عمليات استحواذ الأراضي الواسعة النطاق في البلدان النامية بشكل رئيسي عن ارتفاع أسعار السلع؛ وإصلاحات الأراضي؛ والشواغل المتعلّقة بالأمن الغذائي في أعقاب أزمة أسعار الأغذية في الفترة 2007-2008؛ وتنامي الاهتمام بالزراعة بوصفها استراتيجية تحوّط لمواجهة التضخم؛ والضغط الإيكولوجي من قبيل ندرة المياه والجفاف، الذي اقترن بسياسات بيئية مثل مشاريع الحفاظ على الطبيعة واحتباس الكربون، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها ومخطط الإتحاد الأوروبي لتبادل حقوق إطلاق الانبعاثات. كما تنامت الشواغل إزاء آثار عملية استحواذ الأراضي الواسعة النطاق على السبل المعيشية المحلية والموارد الطبيعية (منظمة الأغذية والزراعة، 2013ج؛ Kaag and Zoomers، 2014؛ Liu، 2014؛ Mirza وآخرون، 2014؛ Schoneveld، 2013؛ الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، 2009).

وفي الوقت نفسه، تنامت أنشطة تشجيع الاستثمار بصورة لافتة خلال السنوات العشرة الأخيرة، غالباً بفعل المنافع الملحوظة للتنافسية الوطنية والإقليمية. ويحظى أكثر من 180

الإطار 1:
الحيازة وحقوق الحيازة

تحدّد المجتمعات نفاذ السكان إلى الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى وتنظّمه من خلال نظم الحيازة، التي تحدّد من يمكنه استخدام أية موارد، وإلى متى ووفقاً لأية شروط. ويمكن أن ترتكز نظم الحيازة على سياسات وقوانين مكتوبة، أو أعراف وممارسات غير مكتوبة، أو مزيجاً من الاثنين.

وتسمح عادة نظم الحيازة لأفراد مختلفين وجماعات متباينة التمتّع بحقوق مختلفة لقطعة الأرض ذاتها إذ يجوز، على سبيل المثال، أن يحظى شخص واحد بحق بيع الأرض، بينما يتمتع آخر بحق استخدام الأرض من خلال الإيجار وآخرون بحق التنقل على امتداد الأرض أو نقل الماشية باتجاه المياه عند النهر. وولّد تعدد الحقوق لقطعة الأرض نفسها مفهوم "حزمة الحقوق" حيث يُصوّر كلّ حقّ على أنّه عصا في الحزمة.

وتدعو الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني إلى الاعتراف بجميع "حقوق الحيازة المشروعة" واحترامها وصونها. وتقرّ الخطوط التوجيهية بأنّ حقوق الحيازة يمكن أن تكون مشروعة حتى وإن كانت غير معترف بها وغير محمية من القانون الرسمي. وتحظى حقوق الحيازة هذه "بمشروعة اجتماعية" حين تعترف بها المجتمعات المحلية وغيرها، على غرار العديد من حالات الحيازة العرفية.

ولا تحدّد الخطوط التوجيهية حقوق الحيازة التي ينبغي اعتبارها مشروعة لأنّه من المرجّح أن يختلف التحديد بين بلد وآخر. إلاّ أنّها تطلق عملية تشاورية وتشاركية لتحديد حقوق الحيازة المشروعة وتوصي بتوسيع الحماية القانونية لتشمل أية حقوق مشروعة لا تحظى حالياً بحماية القانون الرسمي (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج: الفقرة 4-4).

بلداً اليوم بوكالات أو سلطات حكومية لتشجيع الاستثمار (منظمة الأمم المتحدة للتنمية والتجارة، 2012). وقد ركّزت أنشطة تشجيع الاستثمار التي تتولاها تلك الوكالات على توفير الدعاية للبلد بطرق تستجيب لطلبات المستثمرين. فعلى سبيل المثال، اعتبرت استقصاءات الشركات التي تستثمر في أفريقيا أنّ "النفاذ إلى الأراضي" معيار مهم للاستثمار في بلد معيّن (Cotula وآخرون، 2009). وبعد ذلك، قامت بلدان عديدة بالترويج للأراضي "الزهيدة والتي يسهل الوصول إليها" ما أدّى إلى ما يعرف "بالاستيلاء على الأراضي" من جانب المستثمرين (Narula، 2013)، إلى جانب آثار سلبية على السبل المعيشية للسكان المحليين وتراخيص التشغيل للمستثمرين على حدّ سواء (First Peoples Worldwide، 2013). كما تفاقمت أوجه انعدام المساواة بين الجنسين وعلى المستوى الاجتماعي حين جرت صياغة اتفاقات الاستثمار بين النخب في المناطق الريفية التي تتكوّن بمعظمها من الرجال القادرين على النفاذ إلى الأراضي، ورأس المال، والمنظمات، والمعلومات، والبنية التحتية.

لكن وفي حين يبقى النفاذ إلى الأراضي عامل استقطاب رئيسي، إلاّ أنّ المستثمرين يبدون قلقاً أيضاً حيال المخاطر المتصلة بالسمعة، والمخاطر السياسية والمالية وتلك المتعلّقة بالمشاريع والتي تنأى عن الأطر المؤسسية أو السياساتية أو القانونية الضعيفة. ويشير كثير من المستثمرين إلى أنّهم مهتمون ببيئات استثمار مستقرة ومتطوّرة أكثر منه بعروض تتيح أراضٍ "زهيدة" (Deininger، وآخرون 2010)، ويتزايد إدراك الحكومات والشركات الخاصة بأنّ صون حقوق الحيازة وتوفير قواعد وإجراءات واضحة ومتسقة للاستثمار في الأراضي يدرّ بعائدات أكبر على الاستثمارات لجميع الأطراف المعنية (الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، 2014؛ الوكالة الفرنسية للتنمية، 2014؛ كوكا كولا، 2013؛ Cargill، لا تاريخ). ويوفّر اهتمام المستثمرين بالحصول على إرشادات واضحة من الحكومات فرصاً لتوجيه الاستثمارات بغرض المساهمة في تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية.

ويقتضي توجيه الاستثمار أوّلاً لتحديد الأولويات الوطنية ومن ثمّ تحديد أنواع الاستثمار التي ستساعد على بلوغ هذه الأولويات، وتوفير ضمانات للتقليل من المخاطر إلى أدنى حدّ. ويشكّل إرساء توازن بين توفير ظروف مؤاتية للمستثمرين من قبيل حماية الاستثمار، ووضع ضمانات وآلية شاملة لاتخاذ القرار من أجل ضمان حقوق المستخدمين المحليين للأراضي تحدياً إنما يمكن أن يحقق نتائج ترضي جميع الأطراف (Mirza،وآخرون 2014). ويتعيّن على كلّ بلد أن ينظر في البدائل العديدة عن العمليات الواسعة النطاق لنقل الأراضي وتحديد نماذج الاستثمار الأفضل ملاءمة لسياقها المحدّد وكيفية تعزيز هذه النماذج. وعلى سبيل المثال، قد تشجّع الضمانات القوية للمستخدمين والمالكين المحليين للأراضي المستثمرين على الدخول في شراكات مع المستخدمين والمالكين المحليين للأراضي بدلاً من اكتساب مساحات واسعة من الأراضي (Hilto، 2011).

وفي السنوات الأخيرة، تمحور التركيز حول الاستثمارات الأجنبية، على الرغم من أنّ المستثمرين المحليين يتولون معظم الاستثمارات في قطاع الزراعة في أغلبية البلدان. ويمكن لتشجيع الاستثمارات المحلية في مجال الزراعة، لا سيّما من جانب المستثمرين في الحيازات الصغيرة، أن يساعد على ضمان حقوق الحيازة ودعم التنمية الريفية في الوقت عينه، طالما أنّ معايير السلوك الاستثماري المسؤول تنطبق أيضاً على هؤلاء المستثمرين. إلاّ أنّ فرض قيود على الاستثمارات الأجنبية أو وضع معايير مختلفة للموافقة على الاستثمارات الأجنبية يمكن أن يشجّع الفساد و/أو يولّد ظروفاً تكون فيها حقوق الحيازة على المحك. لذلك، ثمّة حاجة إلى زيادة سائر أنواع الاستثمار والتأكّد من أنّ جميعها يحترم حقوق الحيازة.

وتوفّر حقوق الحيازة الأساس للنمو الاقتصادي، ولتعزيز الأمن الغذائي والتغذية، والحدّ من النزاعات وتحسين إدارة الموارد الطبيعية. ويتيح صون حقوق الحيازة تحسين بيئة الاستثمار ككلّ، وبالتالي تدعيم زيادة الاستثمارات.

2-1 الغرض من هذا الدليل

أُعدّ هذا الدليل استجابةً للشواغل المتعلّقة بالعمليات الواسعة النطاق لاستحواذ الأراضي والحاجة إلى زيادة الاستثمار في الزراعة. ويدعم الدليل تطبيق الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحكومة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (في ما يلي "الخطوط التوجيهية") على المستوى الوطني من خلال توفير التوجيهات الفنية بشأن كيفية صون حقوق الحيازة في سياق الاستثمارات الزراعية، بما في ذلك في الأراضي. ويهدف إلى إعطاء توجيهات إضافية للسلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها في كافة مراحل دورة الاستثمار. ويشكّل الدليل أيضاً مرجعاً لتنفيذ مبادئ الاستثمار المسؤول في الزراعة ونظم الأغذية (في ما يلي "المبادئ") التي صادقت عليها لجنة الأمن الغذائي العالمي في أكتوبر/تشرين الأوّل 2014 (لجنة الأمن الغذائي العالمي، 2014). وتتناول المبادئ مجموعة واسعة من القضايا عند التعامل مع الاستثمار وتعتمد بصورة خاصة على الخطوط التوجيهية للإرشادات بشأن قضايا حيازة الأراضي (المبدأ 5):

المبدأ 5: احترام حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات والوصول إلى المياه

25- يحترم الاستثمار المسؤول في الزراعة ونظم الأغذية حقوق الحيازة المشروعة للأراضي ومصايد الأسماك والغابات وكذلك استخدامات المياه القائمة والمحتملة بما يتماشى مع:

(1) الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، الفصل 12 تحديداً، إنما ليس على سبيل الحصر.

(2) الخطوط التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة الحجم في سياق الأمن الغذائي واستئصال الفقر.

المبادئ العشرة في نبذة سريعة

1. المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي والتغذية
2. المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة والشاملة واستئصال الفقر
3. تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
4. إشراك الشباب وتمكينهم
5. احترام حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات والوصول إلى المياه
6. الحفاظ على الموارد الطبيعية وإدارتها على نحو مستدام وزيادة القدرة على الصمود والحدّ من مخاطر الكوارث
7. احترام التراث الثقافي والمعارف التقليدية ودعم التنوّع والابتكار
8. تعزيز الزراعة والنظم الغذائية الآمنة والصحية
9. إدراج هياكل للحوكمة وعمليات وآليات للتظلم تتسم بالشمول والشفافية
10. تقييم التأثيرات ومعالجتها وتعزيز المساءلة

الإطار 2:
ما الصلة بين الخطوط التوجيهية والمبادئ؟

بحثت لجنة الأمن الغذائي العالمي، في عام 2010، الحيازة والاستثمار المسؤول في الزراعة بوصفها قضايا في دورتها السادسة والثلاثين. واتفقت اللجنة على أنّه في حين يتقاطع المجالان، إلاّ أنّه ينبغي إعداد وثيقتين منفصلتين بشأن التوجيهات، حيث أنّ قضايا الحيازة والاستثمار ليست جميعها مرتبطة ببعضها بعضاً. وللتأكّد من أنّ الوثيقتين تكمّلان بعضهما بعضاً، قرّرت لجنة الأمن الغذائي العالمي إعدادهما بالتتابع، فصادقت على الخطوط التوجيهية للحيازة في مايو/أيار 2012 وعلى مبادئ الاستثمار في أكتوبر/تشرين الأوّل 2014. وتستند المبادئ إلى الخطوط التوجيهية عن طريق تناول المجالات التي لا تتصل بقضايا الحيازة إنما المتعلّقة بالاستثمار على امتداد نظام الأغذية، بما في ذلك حقوق العمل، والفاقد والمهدر من الأغذية، ومشاركة الشباب، والابتكار، ونقل التكنولوجيا، والصحة، والسلامة، وخيار المستهلك. وتشير المبادئ إلى الخطوط التوجيهية بشأن جميع المجالات المتصلة بحيازة الأراضي. وبالتالي تعتبر المبادئ والخطوط التوجيهية أدوات تكميلية لمعالجة الاستثمار المسؤول في الزراعة ونظم الأغذية.

3-1 الجمهور المستهدف

يشمل الجمهور الذي يستهدفه هذا الدليل الموظّفين الفنيين في الوزارات الحكومية، والوزراء، ووكالات تشجيع الاستثمار، والرؤساء أو رؤساء الحكومات الوطنيين. ويمكن أن تتضمّن السلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمار وزارات الزراعة والأراضي والبيئة والتجارة والاقتصاد والصناعة والخارجية. وقد تختلف طبيعة السلطات والوكالات الحكومية المعنية وأدوارها وصلاحياتها بين بلد وآخر (Dufrey، Grieg-Gran و2008، Ward). وعلى سبيل المثال، يمكن أن تمتد الأدوار الحكومية المتصلة بالحيازة من تيسير الاتصالات والترتيبات بين المستثمرين والسلطات والمجتمعات العرفية، إلى الاضطلاع بولاية توزيع الأراضي على المستثمرين.

وغالباً ما تحاول السلطات الحكومية المنخرطة في أنشطة الاستثمار الزراعي إرساء توازن بين أهدافها السياساتية الخاصة، بما في ذلك تشجيع الاستثمار الذي يعود بالفائدة على أصحاب المصلحة المحليين، ومصالح المستثمرين. ويمكّن هذا الدور التوفيقي الفريد السلطات الحكومية من الدعوة إلى إصلاحات سياساتية أو تشريعية تعالج شواغل القطاع الخاص (مثلاً مخاطر تأجير الأراضي) وزيادة التوعية لدى المستثمرين من القطاع الخاص على حقوق الحيازة المحلية وأولويات السياسات في الوقت نفسه. وبوسعها أيضاً أن تيسّر الحوار البنّاء مع منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية، عن طريق المساهمة في المناخ الشامل للاستثمار في البلد، ودعم التقدّم باتجاه تحقيق أهداف الأمن الغذائي والتغذية. ويمكن أن تشمل أدوار السلطات الحكومية المشاركة في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها:

- الدعوة في كنف الحكومة إلى تذليل العقبات أمام الاستثمار أو تدعيم الضمانات لمستخدمي الأراضي؛
- الترويج للبلد بوصفه وجهة للاستثمار؛
- المساعدة على حل المشاكل التي يواجهها المستثمرون الحاليون أو المحتملون؛
- التواصل والتحاور مع السكان المحليين لمعالجة الشواغل المتعلّقة بسياسات الاستثمار؛
- توجيه الاستثمارات وفقاً لخطط أو أهداف أو معايير التنمية الوطنية.

ويركّز هذا الدليل على الدور الأخير، أي توجيه الاستثمارات لتحقيق أهداف التنمية الوطنية، من قبيل صون الحيازة وتحسين الأمن الغذائي والتغذية.

4-1 النطاق

يتناول الدليل الاستثمار الزراعي المتصل بالأراضي، بما في ذلك القضايا المتعلّقة بالغابات ومصايد الأسماك والقطاعات الأخرى التي تؤثّر على حقوق الحيازة، مثل صناعات الاستخراج.

وتقرّ الخطوط التوجيهية بأنّ الاستثمارات المسؤولة من جانب القطاعين العام والخاص أساسية لتحسين الأمن الغذائي، وتدعو إلى استثمارات تحمي مستخدمي الأراضي ومالكيها من خطر نزع حقوق الحيازة المشروعة منهم.

وبالتالي، فإنّ هذا الدليل يركّز على الحرص على وضع الضمانات الملائمة لحماية حقوق الحيازة المشروعة عند القيام باستثمارات زراعية. ويعالج بوجه خاص الشواغل إزاء المخاطر التي قد تطرحها العمليات واسعة النطاق لاستحواذ الأراضي من قبل المستثمرين من القطاع الخاص على حقوق الحيازة المشروعة التي يعتمد عليها بعض السكان من أجل كسب معيشتهم. ومن باب الاتساق مع الخطوط التوجيهية، يشجّع هذا الدليل أنواع الاستثمار التي لا تفضي إلى عمليات واسعة النطاق لنقل حقوق الحيازة إلى المستثمرين بطرق تنتهك حقوق الحيازة المشروعة لأشخاص آخرين، لا سيّما ممن هم معرضون للمخاطر. ولتلافي هذا النوع من الحالات، يدعو هذا الدليل إلى استثمارات تشجّع على عقد شراكات مع أصحاب حقوق الحيازة المحليين.

ويشدّد الدليل على الحاجة إلى ضمانات لحماية أصحاب حقوق الحيازة المحليين، لا سيّما حين يكونون معرّضين للمخاطر، مثل حين لا يُعترف بحقوق الحيازة العرفية قانونياً أو عندما يحدّ غياب التعليم الرسمي أو غيره من العناصر من القوة التفاوضية لأصحاب الحقوق لحماية حقوقهم في الأراضي المعترف بها قانونياً في وجه مستثمرين محتملين أكثر قوة.

ويناقش الدليل أيضاً مقترحات للاستثمار تنطوي على أراض مملوكة للقطاع العام. وعلى السلطات الحكومية واجب إدارة توزيع الأراضي هذه بعدل، لا سيّما حين يكون للسكان والمجتمعات حقوق حيازة مشروعة عليها في الأساس، بما في ذلك من خلال نظم الحيازة العرفية المعترف بها.

وهذا الدليل جزء من سلسلة ستتبع إقرار الخطوط التوجيهية. وتشمل الأدلة الأخرى في السلسلة تلك المعنية بالقطاع الخاص والاستثمارات الزراعية؛ والمساواة بين الجنسين؛ والموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة.

5-1 كيفية استخدام هذا الدليل

يتمحور هذا الدليل حول مراحل الاستثمار الزراعي. وفي حين أنّ الجمهور المستهدف يتمثّل بالسلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، إلاّ أنّ كلّ قسم قد يكون مفيداً أيضاً لأصحاب المصلحة الآخرين. وفي العموم، يتعيّن على أصحاب المصلحة أن يعودوا إلى القسم الذي ينطبق على مرحلة الاستثمار حيث هم منخرطون حالياً.

ويحدّد **الفصل 2** بشأن إرساء بيئة مشجعة كيفية توفير الظروف لتعزيز الاستثمارات التي تصون حقوق الحيازة، بما يتماشى مع الخطوط التوجيهية. وتشمل الأنشطة تحديد استراتيجية للاستثمار تشجّع نماذج الاستثمار الشاملة، من خلال توفير إطار تنظيمي داعم، وتحديد

الأدوار والمسؤوليات لتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها. ويدعو هذا القسم السلطات الحكومية إلى التنسيق والعمل بالتشاور مع أصحاب المصلحة الآخرين من قبيل منظمات المجتمع المدني والمستثمرين من القطاع الخاص ومالكي الأراضي ومستخدميها، والاستفادة من إسهاماتهم.

ويلخّص **الفصل 3** بشأن تحديد الحاجة إلى ضمانات أشكال الاستثمار التي تميل بصورة خاصة إلى إلحاق الضرر بحقوق الحيازة المشروعة والسبل المعيشية لأصحابها. ولا تهدّد جميع الاستثمارات في الزراعة حقوق الحيازة، لكن بعضها – لا سيّما تلك التي تقتضي الوصول إلى الأراضي من أجل الإنتاج – يمكن أن يسفر عن خسارة السكان لإمكانية وصولهم إلى أراضيهم. ويحدّد هذا القسم أشكال الاستثمار حيث يتعيّن على السلطات الحكومية إيلاء عناية خاصة لوضع الضمانات وإنفاذها.

ويوجز **الفصل 4** بشأن الموافقة على الاستثمارات عملية الموافقة على الاستثمار، من التسجيل وصولاً إلى توقيع الاتفاقات. ويركّز هذا القسم على الخطوات التي ينبغي أن تتخذها السلطات الحكومية لصون الحيازة ضمن عملية الموافقة على الاستثمار، إنما سيلحظ فيه أيضاً المستثمرون من القطاع الخاص فائدة هذه المعلومات في تحديد ما قد تطلبه الحكومات منهم. كما يمكن أن يساعد هذا القسم أصحاب المصلحة المحليين ومنظمات المجتمع المدني على وضع بروتوكولات مجتمعية واتخاذ القرار بشأن مطالبهم من الحكومة والمستثمرين.

ويحدّد **الفصل 5** بشأن رصد الاستثمارات الخطوات المتّبعة في رصد الاستثمارات، وضمان المساءلة حين تكون الإجراءات التصحيحية لازمة، وإنهاء الاستثمارات. ويتناول هذا القسم تحديداً الوكالات الحكومية التي تتمتّع بسلطة تنظيمية لإنفاذ أنظمة محدّدة، مثل الأنظمة البيئية. غير أنّ جميع أصحاب المصلحة يضطلعون بأدوار في رصد الاستثمارات والتواصل بغية المساعدة على حلّ الخلافات واجتراح الحلول.

ويشمل **الفصل 6** بشأن الأدوات والموارد الإضافية قوائم المراجعة لكافة أصحاب المصلحة ونماذج الاتفاقات بين مختلف المعنيين.

وفي نهاية كلّ قسم، تلخّص رسائل رئيسية النقاط الأساسية للسلطات الحكومية في كلّ مرحلة من عملية الاستثمار.

2

إرساء بيئة مشجعة

2. إرساء بيئة مشجعة

تدعو الخطوط التوجيهية إلى استثمارات مسؤولة في قطاع الزراعة. وتصف الفقرة 12-4 الاستثمارات المسؤولة على أنّها تلك التي لا تحدث ضرراً وتوفّر الحماية من خطر نزع حق الحيازة المشروعة من أصحابها، ومن الضرر البيئي، وتحترم حقوق الإنسان. وينبغي أن تنطوي هذه الاستثمارات على شراكات بين المستويات الحكومية ذات الصلة وأصحاب حقوق الحيازة المحليين، ويجب أن تسعى إلى المساهمة في تحقيق أهداف السياسات الوطنية. وتستخدم الخطوط التوجيهية كلمة "تسعى" لأنّ نطاق الاستثمارات وحجمها يجعل من المستحيل بالنسبة إليها المساهمة في جميع الأهداف السياساتية الواردة في الفقرة 12-4. وتشمل هذه القائمة استئصال الفقر؛ وتحقيق الأمن الغذائي والاستخدام المستدام للأراضي، ومصايد الأسماك والغابات؛ وتوفير الدعم للمجتمعات المحلية؛ وتحقيق التنمية الريفية؛ وتعزيز النظم المحلية لإنتاج الأغذية وتأمينها؛ وتحقيق التنمية المستدامة الاجتماعية والاقتصادية؛ واستحداث فرص عمل؛ وتنويع سبل كسب المعيشة؛ وتوفير منافع للبلد وسكانه، بما في ذلك الفقراء والأكثر عرضة للمخاطر؛ والامتثال للقوانين الوطنية ولمعايير العمل الأساسية الدولية.

ويتعيّن على الحكومات أن تعمل من أجل إرساء بيئة مشجعة تعزّز الاستثمارات المسؤولة. وهذا يقتضي فهم أنواع الاستثمار التي يجب تشجيعها وتلك التي لا بد من تثبيطها. وينبغي أن يكون ترتيب نماذج الاستثمار التي يمكن أن تقلّص أو تتفادى العمليات واسعة النطاق لنقل حقوق الحيازة تبعاً لأولويتها، أحد العناصر في الاستراتيجية العامة التي تصون حقوق الحيازة وتشجّع في الوقت عينه الاستثمار في نماذج العمل الشاملة. وعند بلورة الأولويات والمبادئ، يجب تحديدها في الاستراتيجيات التي يمكن أن تنفّذ في الأجل القصير. ويعتبر تحديد الاستراتيجية مهماً، ليس فقط في معرض تنسيق السياسات والأدوار الحكومية وتوزيع الموارد، بل أيضاً في إعلام المستثمرين بمجالات الاستثمار ذات الأولوية والحوافز المنوطة بتوجيه الاستثمار إلى تلك المجالات. وقبل تحديد الاستراتيجية، من الضرورة بمكان استعراض السياسات القائمة وإطلاق حوار متعدد أصحاب المصلحة من أجل تحديد شواغل وأولويات كافة المعنيين في ما يخص حقوق الحيازة والاستثمارات وأهداف التنمية.

ويتمثّل الجانب الثاني من البيئة المشجعة بتوفير أطر قانونية وإدارية داعمة للاستثمارات الزراعية في سياق حقوق الحيازة القائمة. على سبيل المثال، يمكن لنظم تسجيل الأراضي التي تبيّن من هم أصحاب حقوق الحيازة لمجال اهتمام معيّن أن تيسّر الاستثمارات من خلال خفض تكاليف معاملات جمع تلك المعلومات، بينما يمكن أن يساعد تسجيل الحقوق على حماية أصحابها. إلاّ أنّ نظام تسجيل الأراضي الذي يعمل جيداً قد لا يتوفّر في بعض البلدان التي هي بأمس الحاجة إلى ضمانات، وقد يستغرق الأمر سنوات عديدة قبل أن يتمكّن نظام تسجيل الأراضي من توفير تغطية وطنية.

1-2 وضع الأولويات وتحديد الاستراتيجية

يجب أن تقرّ الدول بأن السياسات والقوانين المتّصلة بحقوق الحيازة تُطبّق في السياقات الأوسع، السياسية منها، والقانونية، والاجتماعية، والثقافية، والدينية، والاقتصادية، والبيئية. وإذا تغيّرت هذه السياقات الأوسع، وظهرت بالتالي حاجة إلى إجراء إصلاحات في الحيازة، فينبغي أن تسعى الدول إلى التوصّل إلى توافق وطني حول الإصلاحات المقترحة.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 5-9 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

ثمة مخاطر وفرص مرتبطة بكلّ نوع من نماذج الاستثمار. وتختلف المخاطر والفرص وفقاً لسياق البلد المحدّد، ونوع المستثمر، وطبيعة استخدام الأراضي، والعديد من العوامل الأخرى. وقد يكون بعض نماذج الاستثمار أكثر ملاءمة مع بعض المحاصيل أو المراحل في سلسلة القيمة. ولاتخاذ قرارات مستنيرة بشأن النموذج الأنجع في سيناريو محدّد، ينبغي أن يدرك جميع أصحاب المصلحة الفرص والمخاطر، والمساومات المحتملة بينها. ويجب أن يكون أي استثمار قابل للاستمرار من الناحية الاقتصادية إذا كان الغرض منه أن يعود بالفائدة على أصحاب المصلحة المحليين وأن يوفّر منافع بيئة واجتماعية أكبر.

ويمكن أن يساعد وضع إطار للأولويات والمبادئ على ضمان معالجة المخاطر والفرص بصورة متسقة. ويناقش هذا القسم الجوانب التي يجب بحثها عند تصميم إطار من هذا النوع: استثمارات شاملة لا تهدّد حقوق الحيازة؛ ضمانات لحماية حقوق الحيازة من أية تهديدات تتأتى عن الاستثمارات؛ مشاركة متعددة أصحاب المصلحة؛ تعزيز الشفافية؛ وأدوار ومسؤوليات واضحة. وينبغي بعدها إدماج الأولويات والمبادئ في استراتيجية لتوجيه القرارات بشأن تشجيع الاستثمارات الزراعية وحماية حقوق الحيازة المشروعة في الوقت نفسه.

تحديد الاستثمارات الشاملة التي لا تهدّد حقوق الحيازة

تشجّع الخطوط التوجيهية نماذج استثمار لا تفضي إلى عمليات واسعة النطاق لنقل حقوق الحيازة إلى المستثمرين، بل تشجّع على عقد شراكات بين المستثمرين والسكان والمجتمعات المحلية أصحاب حقوق الحيازة (الفقرة 12-6).

ويتوفّر العديد من نماذج الاستثمار الشاملة التي تمكّن أصحاب الحيازات الصغيرة من أن يكونوا مشاركين فاعلين في السوق، وتمنح في الوقت نفسه المستثمرين فرصاً جاذبة من الناحية الاقتصادية، ومخاطر أقلّ وقدرة على النمو (Vermeulen and Cotula، 2010).

وعلى الصعيد العالمي، يتزايد إدراك المستهلكين لأخلاقيات وآثار إنتاج المنتجات الزراعية واهتمامهم بها. ويمكن للتواصل مع أصحاب الحيازات الصغيرة أن يوفّر للمستثمرين المحليين والعالميين فرصاً تنافسية لزيادة الإنتاج، واستقطاب مستهلكين يعون هذه الأخلاقيات، وتقليل المخاطر المتصلة باستحواذ الأراضي، وتعزيز التنمية الريفية (Oxfam International، 2014). ومن المهم بشكل خاص بحث قضايا المساواة بين الجنسين عند تحديد وتصميم نماذج الاستثمار الشاملة؛ فغالباً ما تبرم العقود مع الرجال، وقد تخسر النساء حقوق استخدام الأراضي لإنتاج الأغذية حين يقبل رب الأسرة الذكر بعقد لإنتاج محاصيل تجارية. ويمكن تحاشي هذه الحالات عن طريق إشراك أصحاب الأراضي ومستخدميها من نساء ورجال في المفاوضات بشأن نماذج الاستثمار.

ويوفّر الجدول 1 موجزاً عن الفرص والمخاطر الرئيسية، إضافة إلى مقترحات لتحديد أفضل النماذج. غير أنّه يجب ألا تعتبر نماذج الأعمال التجارية المقدّمة في هذا القسم على أنّها تستثني بعضها بعضاً، حيث يمكن في أغلب الأحيان أن يترابط نموذج واحد أو عدّة نماذج، كما تكون الحال حين تنخرط تعاونية للمزارعين في الزراعة التعاقدية.

الجدول 1:
أمثلة عن نماذج الأعمال التجارية

المصادر:
منظمة الأغذية والزراعة، 2012(أ)؛ Vermeulen and Cotula، 2010.

نموذج العمل التجاري	التعريف	الفرص	المخاطر
الزراعة التعاقدية	ترتيبات للإمداد محددة مسبقاً بين المزارعين والمشترين	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** زيادة إمكانية النفاذ إلى المدخلات (البذور، الأسمدة، الخدمات، الائتمان)؛ الوصول إلى الأسواق، مع التخفيف من وطأة المخاطر؛ نقل التكنولوجيا والخبرات **المؤسسات الزراعية التجارية:** تحسين أمن الإمدادات، من حيث النوعية والكمية على السواء؛ تقليل مخاطر استحواذ الأراضي	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** موقع ضعيف في المفاوضات؛ التقيّد بعقود غير مربحة؛ الإخلال بالعقود **المؤسسات الزراعية التجارية:** الإخلال بالعقود من جانب أصحاب الحيازات الصغيرة؛ احتمال ارتفاع تكاليف المعاملات
عقود الإدارة	التعاقد مع مزارعين أو شركات لإدارة المزارع للعمل في أراضٍ زراعية تعود إلى شخص آخر	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** زيادة العائدات؛ النفاذ إلى فرص اقتصادية جديدة **أصحاب الحيازات الصغيرة:** زيادة العائدات؛ النفاذ إلى فرص اقتصادية جديدة	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** التقيّد بإيجارات طويلة الأجل ذات تعريفة ثابتة **المؤسسات الزراعية التجارية:** المخاطر رهن بسياق حيازة الأراضي
المساقاة/المزارَعة	نوع من عقود الإدارة؛ مزارعون أفراد (أصحاب حيازات صغيرة) يعملون في أراض تعود إلى مؤسسات زراعية تجارية أو مزارعين كبار	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** فرص لتوليد الدخل للمزارعين الذين لا يملكون أراض **المؤسسات الزراعية التجارية:** الحفاظ على تحكّم الإدارة بالموارد	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** نزع ملكية الأراضي منهم؛ موقع أضعف في المفاوضات **المؤسسات الزراعية التجارية:** صعوبات في ضمان فعالية الامتثال أو معايير الاستدامة
المشاريع المشتركة	ملكية مشتركة لمشاريع الأعمال التجارية لجهتين فاعلتين مستقلتين في السوق، من قبيل منظمة للمزارعين ومؤسسة زراعية تجارية	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** الحصول على أنصبة ربح؛ المشاركة في اتخاذ القرارات بشأن الأعمال التجارية **المؤسسات الزراعية التجارية:** شروط واضحة للمشاركة؛ إطار قانوني	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** تدني أنصبة الربح والنسب المئوية من الأسهم **المؤسسات الزراعية التجارية:** طابع معقّد للمحاسبة وهياكل تبادل المعلومات
مؤسسات تجارية وتعاونيات مملوكة من المزارعين	هياكل للأعمال التجارية مدمجة رسمياً يجمع فيها المزارعون أصولهم للدخول في أنواع محددة من الأعمال التجارية	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** مكاسب من الكفاءة وقدرة أكبر على المساومة؛ العمل وفق شروط قانونية مع المؤسسات الزراعية التجارية **أصحاب الحيازات الصغيرة والمؤسسات الزراعية التجارية:** بيئة أعمال تجارية منظّمة وقابلة للتوقع	**أصحاب الحيازات الصغيرة:** أطر قانونية ومالية أكثر تعقيداً؛ تكاليف رأسمالية أعلى

الزراعة التعاقدية

الزراعة التعاقدية نظام للإنتاج الزراعي مبني على اتفاق بين مشترٍ ومزارعين، يحدّد الشروط لإنتاج وتسويق منتج أو منتجات المزرعة (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ). وبموجب أحكام الاتفاق، يزرع المزارعون المحليون منتجات زراعية تستوفي الكمية ومعايير الجودة المتفق عليها، ويسلّمون المنتجات في تاريخ مقرّر. وقد ينص الاتفاق أيضاً على التزامات من جانب المشتري – الذي يمكن أن يكون مستثمراً أيضاً – لتوفير مدخلات للمزارعين مقدّماً، من قبيل الائتمان والبذور والأسمدة ومبيدات الآفات والمشورة الفنية. ويتمّ في معظم الأحيان الاتفاق مسبقاً على آلية لتحديد أسعار المنتجات وقد تنطوي على التفاوض على السعر المحدّد، أو الاستناد إلى أسعار السوق، أو وضع نظام للمكافآت والجزاءات، من بين جملة من الآليات الأخرى الممكنة. وفي العادة، تتمّ معادلة تكاليف المدخلات التي يوفّرها المشتري/المستثمر بسعر الشراء النهائي. وقد صنّفت الأنواع المختلفة المتعددة للزراعة التعاقدية وفقاً لأنماط واسعة النطاق – مثل نماذج الزراعة التعاقدية المركزية، والخاصة بالعقارات النواة، ومتعددة الأطراف، وغير الرسمية، والوسيطة – وجرى تطبيقها في سياقات عالمية متعددة بدرجات نجاح متفاوتة.

الإطار 3:
العناصر الأساسية التي يجب أن يشملها العقد مع المزارعين المحليين

- آليات الاتصال
- شروط الجودة
- أسلوب وتوقيت تسديد المدفوعات
- المسؤولية عن الإمداد بالمدخلات
- توقيت ومكان التسليم/الجمع
- المسؤولية عن نقل السلع
- المسؤولية عن الخسائر
- شروط إنهاء العقد
- آليات تسوية النزاعات
- آليات تقاسم المخاطر في حال الصدمات أو الأزمات
- القوانين التي ترعى العقود

الحالة 1:
عقود الفاصوليا الفرنسية في مدغشقر

تعاقدت شركة للتجهيز والتصدير مع أكثر من 9000 من المزارعين الصغار – تولّى كلّ مزارع متوسطاً من 0.01 هكتاراً لزراعة الأرز بشكل رئيسي – بهدف زراعة فاصوليا فرنسية عالية الجودة خارج موسم الأرز. وتفرض الشركة في العقود معايير لتحضير الأراضي، والتسبيخ، وخدمات الإرشاد، إضافة إلى زيارات توعية أسبوعية إلى كلّ مزارع. وتوظّف الشركة أكثر من 200 شخص للعمل مع المزارعين من أجل ضمان تلبية الفاصوليا لمعايير الجودة الصارمة لدى السوبرماركات الأوروبية. ويطبّق اليوم العديد من المزارعين التقنيات التي تعلّموها في زراعة الفاصوليا على محاصيلهم الأخرى غير الموسمية، بالتلازم مع زيادات ملحوظة في الإنتاجية الإجمالية لقطع الأرض التابعة لهم. وتبيّن هذه الحالة أنّه في حين تلقى اللائمة على معايير الجودة لتهميشها أصحاب الحيازات الصغيرة، إلاّ أنّها يمكن أن تعود بمنافع كبرى على الطرفين المتعاقدين عندما تبدي الشركات رغبة في استثمار الوقت والموارد في توفير خدمات الإرشاد والمدخلات إلى مورّديها من صغار المزارعين.

المصدر: Minten، Randrianarison and Swinnen، 2009.

الحالة 2:
الزراعة التعاقدية الشاملة للمرأة

تسجّل مشاركة المرأة على المستوى العالمي في مشاريع المزارعين المستقلين نسباً متدنية في العموم، ويعود ذلك بالدرجة الأولى إلى الحيازة غير الآمنة التي تكون في عهدة المرأة - تكون عادة ملكية الأراضي معياراً أساسياً للدخول في المشاريع، وتصدر العقود عامةً لصالح رب الأسرة الذكر. وقد أدمجت Kaskol (شركة Kaleya المحدودة للحيازات الصغيرة) وهي شركة زراعية تجارية تنتج قصب السكر في زامبيا، "ترتيب تعاقب" مبتكراً في مشاريع المزارعين المستقلين. وبموجب الترتيب، يمكن لأفراد الأسرة

أن يرثوا العقد في حال وفاة رب الأسرة. ولم يمكّن هذا الترتيب نساء كثيرات من الانضمام إلى هذه المشاريع فحسب، بل عزّز أيضاً استدامة مشاريع المزارعين المستقلين في منطقة تسجّل معدلات إصابة مرتفعة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

المصدر: Wonani، Mbuta and Mkandawire، 2013.

عقود الإدارة

عقود الإدارة ترتيبات يعمل بموجبها مُزارع أو شركة لإدارة المزارع في أراضٍ زراعية تعود إلى شخص آخر. ويمكن أن تكون الأراضي خاصة، أو مملوكة للدولة، أو أراضٍ مجتمعية. وقد تتخذ عقود الإدارة شكل إيجار وتعني أيضاً درجة من الإشراف على إدارة الأرض نيابة عن مالكها. وغالباً ما تنطوي على شكل من أشكال تقاسم المنافع بدلاً من رسم ثابت لقاء الإدارة، من أجل توفير حوافز لإدارة المزارع الفعّالة (انظر الحالة 3 عن مزارعي الكاكاو في غانا). ويمكن إبرام عقود الإيجار مع المجتمعات من خلال مذكرات تفاهم تضمن توظيف المزارعين المحليين، وتقاسم الأرباح، والاستثمار في المنافع مثل البنية التحتية والخدمات والمرافق.

المشاريع المشتركة

تختلف المشاريع المشتركة عن الزراعة التعاقدية من حيث أنّ المزارعين (أو عادة منظمات المزارعين) يتشاركون مع المستثمر في ملكية مشروع للأعمال التجارية. وتقسّم عادة الملكية إلى حصص أو نسب مئوية من الأعمال التجارية. ويتقاسم المالكون بالتشارك المخاطر المالية، وكذلك الأرباح وصلاحية اتخاذ القرار، بما يتناسب مع حصصهم من الأسهم. ويكون عادة للمشاريع المشتركة لجنة تعمل أصالة عن المساهمين، وتتخذ قرارات استراتيجية طويلة الأجل – ومن بين جملة أمور أخرى- القرار بتوزيع أو إعادة استثمار الأرباح السنوية. وتتمثّل مواطن القوة الرئيسية للمشروع المشترك أو نموذج المساهمة في قدرته على استحداث ملكية مجتمعية حقيقية بصورة تدريجية، مع مكاسب اقتصادية ومكاسب من حيث التمكين على السواء. وبالنسبة إلى الجانب السلبي، فإنّ الفجوة الأوّلية في القدرات بين مؤسسة للأعمال الزراعية التجارية وشركائها المجتمعيين تقتضي التزاماً طويل الأمد وعلى الأرجح انخراط وكالات دعم من قبيل منظمات غير حكومية.

التعاونيات والمؤسسات التجارية المملوكة للمزارعين

قد يقرّر المزارعون التجمّع معاً إما رسمياً أو بشكل غير رسمي لتيسير ترتيبات الأعمال التجارية. وتشمل المنافع المحتملة الناجمة عن ذلك كسب إمكانية الحصول على التمويل، وتقليص مسؤولية فرادى المالكين، وتنسيق جهود التسويق. وتتضمّن منظمات المزارعين جمعيات وحسابات أمانة ومشاريع وتعاونيات (Boyd، 2005).

والتعاونيات كيانات مملوكة بالتشارك وخاضعة للرقابة ديمقراطياً تعزّز المصالح والأهداف المشتركة لأعضائها. ويمكن أن تضم التعاونيات أفراداً من جميع مراحل نظام الأغذية، من الإنتاج الأوليّ وصولاً إلى البيع بالتجزئة. ولا يتوفّر نموذج قياسي للأعمال التجارية للتعاونيات وتختلف التعاونيات في ما بينها بشكل ملحوظ. وتشمل الأمثلة الشائعة مجالس التسويق، وشركات التجهيز، ووكالات التوزيع وتوفير الخدمات. وتكون عادة التعاونيات و/أو منظمات المزارعين الأطراف المتعاقدة في ترتيبات الزراعة التعاقدية.

الحالة 3:
تعاونية مملوكة للمزارعين لإنتاج الكاكاو في غانا

اتحاد المزارعين Kuapa Kokoo تعاونية مملوكة للمزارعين تعود لمزارعي الكاكاو في غانا. ويبيع أعضاؤها البالغ عددهم 000 68 مزارع للكاكاو إلى مجلس تسويق الكاكاو، وهو جهاز فرعي تابع لمجلس الكاكاو في غانا الذي يتحكّم بتصدير الكاكاو. ويمتلك المزارعون أراضيهم عن طريق الإرث أو يكسبون إمكانية الوصول إلى الأراضي من خلال المزارَعة، حيث يزرع المزارع المستأجر الكاكاو على أرض شخص آخر ويحصل (في هذه الحالة) على حصة 50 في المائة من الأرض والكاكاو عند أوّل حصاد – وهو ترتيب للحيازة يعرف محلياً بـabunu. وفي ترتيبات أخرى للمزارَعة، يعمل المزارعون بصفتهم عمال رعاية يتولّون صيانة المزرعة المملوكة والمزروعة من شخص آخر وحصاد محاصيلها، وفي هذه الحالة يحصل المزارع على 30 في المائة من الحصاد من خلال ترتيب يعرف محلياً بـabusa.

وتعاونية Kuapa Kokoo مسجّلة على أنّها منتج يلتزم بمبادئ التجارة الحرّة، بحيث يحصل الأعضاء فيها على أسعار مضمونة مع أقساط تدفع للكاكاو العالي الجودة. وبغرض زيادة أرباحها من الأسواق الغربية، استثمرت Kuapa Kokoo في شركة Divine Chocolate Company Ltd. وهي شركة تتخذ من المملكة المتحدة مقراً لها وتتولّى تصنيع وتوزيع الشوكولاته. وتمتلك Kuapa Kokoo 45 في المائة من أسهم Divine Ltd. و33 في المائة من الأسهم في فرع Divine الذي أنشئ حديثاً في الولايات المتحدة الأميركية. و Kuapa Kokoo عضو في مجلس Divine Chocolate وتحصل على أنصبة من الربح.

وفي عام 2000، أنشأ نحو 000 8 عضواً في التعاونية اتحاد Kuapa Kokoo الائتماني، بدعم من Twin Trading وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة. ويسهّل الاتحاد الائتماني حصول الأعضاء على قروض "من دون رسوم إضافية" ويساعدهم على تسديد ديونهم المستحقة على المزارع المرهونة لمقرضي الأموال.

ومن خلال العضوية في اتحاد المزارعين Kuapa Kokoo الذي يمتلك أو يتولّى الرقابة على هياكل الأعمال التجارية الأخرى في المجموعة، يحظى مزارعو الكاكاو بتأثير قوي على قرارات الإدارة. وخمسة من أعضاء مجلس Kuapa Kokoo Ltd. التسعة هم من مزارعي الكاكاو.

المصدر: Tagoe، 2010.

المبادئ الخاصة بالعلاقات التجارية المستدامة

أياً كان نموذج الاستثمار أو نوع المعاملة، هناك بيّنة واضحة مفادها أنّ نماذج الاستثمار الشاملة – تلك التي تضم صغار مالكي الأراضي والمجهّزين في سلاسل الإمداد المحلية والعالمية – يمكن أن تكون قابلة للاستمرار من الناحية الاقتصادية وأن تحقق أيضاً آثاراً إيجابية على التنمية في الوقت عينه. وقد حدّدت Oxfam ومختبر الأغذية المستدامة المبادئ الخمسة التالية لنماذج الأعمال التجارية الشاملة التي توفّر قيمة للمؤسسات التجارية المستثمرة وأصحاب الحيازات الصغيرة على السواء.

1. **التعاون والابتكار على مستوى سلسلة الإمداد:** هذا يعني عادة إنشاء خطوط اتصال من البائع بالتجزئة وصولاً إلى المنتجين الأوّليين. ويكتسي التعاون أهمية خاصة حين تتوفّر شروط للتتبع أو لسلامة الأغذية. ويقتضي غالباً هذا النوع من التعاون وجود "نصير" في السلسلة يمكن أن يحدّد المشاكل قبل الإنتاج وما وبعده وأن يجد حلولاً لها. ويمكن أن يكون النصير ميسّراً خارجياً يفهم أهداف مختلف الجهات الفاعلة في السلسلة والقيود المفروضة عليها. ويمكن أن تسهم زيادة التعاون أيضاً في رفع احتمال الاستثمارات المشتركة بين الحكومة أو غيرها من الكيانات من قبيل المنظمات غير الحكومية.

2. **الروابط مع السوق**: يضطلع الوسطاء في سلاسل الإمداد بأدوار أساسية في تجميع الإمدادات من أصحاب الحيازات الصغيرة، وفي أغلب الأحيان في تجهيز ونقل السلع إلى المشترين أو التجار بالتجزئة. وعادة ما يُنتقد الوسطاء على أخذهم حصصاً كبيرة من أرباح أصحاب الحيازات الصغيرة. وحين يستفيد أصحاب الحيازات الصغيرة من خدمات الوساطة أو يتولونها بصورة مشتركة، يكون أثر التنمية أكبر على الأرجح. ويمكن للوسطاء أن يؤدوا أيضاً أدواراً مهمة في توفير إمكانية النفاذ إلى مدخلات وخدمات تأمين أو تدريب أقل تكلفة من خلال قدرتهم على الشراء بأحجام كبيرة.

3. **الحوكمة العادلة والشفافة**: ينبغي أن تكون الشروط التي ترعى العلاقات على مستوى سلسلة الإمداد واضحة لجميع الأطراف، وأن يتمّ التفاوض عليها بصورة عادلة. ولا بد من الاتفاق مسبقاً على المتطلبات الخاصة بالجودة وتحديد الأسعار للتقليل من مخاطر النزاعات أو سوء التفاهم لاحقاً. وتتيح منظمات أو مجموعات المزارعين زيادة إمكانية حصول أصحاب الحيازات الصغيرة على معلومات عن السوق، وتمكّنهم من التفاوض كمجموعة ما يعزّز وضعهم على قدم المساواة مع المستثمرين.

4. **التقاسم المنصف للتكاليف والمخاطر**: تساعد استراتيجيات تقاسم المخاطر التي تعالج المخاطر المتعلّقة بالطقس ومخاطر النقل والتغيّرات في الطلب في السوق على توزيع المنافع بصورة أكثر إنصافاً على امتداد السلسلة. ويمكن أن تشمل آليات تقاسم المخاطر خدمات التأمين الصغيرة وصناديق إدارة المخاطر والاستثمارات المشتركة لمعالجة المشاكل في سلسلة الإمداد.

5. **النفاذ المنصف إلى الخدمات**: يمكن أن يساعد تيسير النفاذ إلى الخدمات على تعزيز قدرات وإمكانات أصحاب الحيازات الصغيرة للوفاء بمتطلبات الأداء، من قبيل تلك المتصلة بالسلامة أو الاستدامة. وتشمل الخدمات الأساسية لتنمية أصحاب الحيازات الصغيرة الدعم الفني والتدريب على الأعمال التجارية والحصول على المدخلات والبذور والنفاذ إلى التمويل.

ويمكن لهذه المبادئ أن توفّر الأساس لبناء نماذج استثمار أكثر شمولاً تعود بمنافع اقتصادية واجتماعية وبيئية.

تحديد نموذج الاستثمار

يعتمد تحديد نموذج الاستثمار الذي يعمل على أفضل وجه على: (1) درجة التكامل العمودي في الإنتاج الزراعي؛ (2) التجانس بين صاحب الأرض والإدارة اليومية للعمليات؛ (3) الصلة بالمراحل المختلفة لسلسلة القيمة من المنتج إلى المستهلك (Vermeulen and Cotula، 2010). وفي جميع الأحوال، يجب أن تتوفّر حالة واضحة للأعمال التجارية مع ميزة نسبية من قبيل الوصول إلى الأراضي، والحصول على خدمات ومدخلات أقل ثمناً، و/أو استخدام المعارف الزراعية المحلية (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(أ).

وللسلطات الحكومية تأثير كبير على تحديد نماذج الاستثمار التي ستكون أكثر أو أقلّ تنافسية من خلال صنع السياسات وسنّ القوانين المتعلّقة بتنظيم العقود، والمصارف، وحقوق الحيازة، واستحواذها ونقلها، والمنح والإرث، والوظائف، من بين جملة مجالات أخرى. وقد تستحدث الدول حوافز من خلال خفض رسوم الترخيص أو الضرائب على المستثمرين الأكثر شمولاً والذين يعالجون التحديات الإنمائية. ومن الأهمية بمكان فهم الدوافع وراء أنواع الأعمال التجارية المختلفة للانخراط في نماذج شاملة للأعمال التجارية. ويوضّح الجدول 2 أربعة أنواع من الأعمال

التجارية، ولكن لا يعتبر بأي شكل من الأشكال جدولاً شاملاً، حيث غالباً ما تنطوي المؤسسات التجارية على مزيج من خصائص تعود إلى فئات مختلفة. وتهدف الدوافع الإجمالية للانخراط في أعمال تجارية شاملة إلى: 1) الحفاظ على تراخيص العمل عن طريق بناء علاقات طيّبة مع المجتمعات المحلية، والمجتمع المدني، وصانعي السياسات؛ 2) الحدّ من المخاطر بما في ذلك المخاطر المتصلة بالسمعة؛ و3) تشجيع الفرص الجديدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2013).

الجدول 2:
أنواع الأعمال التجارية التي تطبّق أساليب شاملة ودوافعها

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2010.

نوع العمل التجاري	الخصائص	الدوافع
الزراعة التعاقدية	• الانتشار العالمي • سلاسل الإمداد العالمية • العمليات في بلدان عديدة	• رهن بالضغط والتدقيق من جانب منظمات المناصرة • السعي إلى جودة عالية ومورّدين موثوقين • البحث عن فرص نمو جديدة
عقود الإدارة	• حجم كبير للقوى العاملة المحلية • التكامل مع المجتمعات المحلية • علاقات طويلة مع السلطات العامة	• تاريخ طويل مع المجتمع وقبول المسؤوليات المتعلّقة بالموظّفين والأسر
المساقاة/المزارَعة	• علاقات وثيقة مع الموظّفين والعملاء وشركاء العمل • التوجّه غالباً إلى المجتمع المحلي	• الاعتماد على العلاقات القائمة • الحاجة إلى موقع تنافسي خاص

وبدلاً من التركيز على تشجيع نوع واحد فقط من نماذج الاستثمار من قبيل الزراعة التعاقدية، يتعيّن على السلطات الحكومية أن تركّز على تحديد المزايا التي تسهم في تحقيق آثار إيجابية بالإجمال، مع صون حقوق الحيازة في الوقت نفسه. وتشمل المصطلحات العديدة المستخدمة لوصف نماذج الاستثمار التي تعنى بالحدّ من الفقر "أساس الاستثمار الهرمي"، و"نماذج الأعمال التجارية الشاملة"، و"الاستثمار ذا الأثر الاجتماعي" و"الزراعة التشاركية". وتتضمّن المزايا الرئيسية لجميع نماذج الاستثمار هذه تركيزاً على المشاكل الاجتماعية والبيئية، وشمول المستهلكين والتجار بالتجزئة والمورّدين و/أو الموزّعين ذوي الدخل المنخفض والمعرّضين للمخاطر وإدماجهم في أنشطة الأعمال التجارية الأساسية.

الإطار 4:
المزايا الرئيسية لنماذج الأعمال التجارية الشاملة التي تصون حقوق الحيازة

- آليات الاتصال.
- عدم نقل حقوق الحيازة أو نقلها فقط عن طريق اتفاقات مع المنتجين المحليين لتوفير الإنتاج الأوّلي.
- وضع نموذج العمل التجاري مع أصحاب حقوق الحيازة المحليين وغيرهم من أصحاب المصلحة المحليين.
- أصحاب حقوق الحيازة المحليون هم مالكو مشاريع الأعمال التجارية بصورة جزئية أو كاملة.
- القوانين التي ترعى العقود.

ومن المهم ألا تمزج السلطات الحكومية بين نماذج الاستثمار الشاملة وجهود المستثمرين في مجال المسؤولية الاجتماعية المؤسسية. ففي نموذج الاستثمار الشامل، تنخرط المجتمعات المحلية في أنشطة الأعمال التجارية الأساسية بدلاً من المشاركة في جهد جانبي أو مبادرة تكميلية لشركة مستثمرة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن ينخرط مستثمر يستحوذ على مساحات واسعة من الأراضي في جهود المسؤولية الاجتماعية المؤسسية عن طريق استشارة المجتمعات المحيطة بشأن مشاريع التنمية المحلية من قبيل توفير الخدمات الصحية أو المدارس. ويدمج نموذج الاستثمار الشامل أصحاب المصلحة المحليين في الأعمال التجارية الرئيسية، للحدّ من نقل حقوق الحيازة بشكل جزئي عبر عقد اتفاقات شراكة أو إبرام عقود إمداد مثلاً، تسمح لأصحاب المصلحة المحليين بأن يكونوا شركاء في تحقيق أهداف الأعمال التجارية الأساسية. وهذا لا يعني أنّه يتعيّن على السلطات الحكومية ألا تشجّع جهود المسؤولية الاجتماعية المؤسسية، بل أن تفهم الاختلافات عند تحديد نماذج الاستثمار التي تعود بأكبر المنافع، بالنظر إلى سياق البلد واحتياجات أصحاب المصلحة المحليين وقدراتهم.

الضمانات لحماية حقوق الحيازة من التهديدات المتأتية عن الاستثمارات

تحدّد الخطوط التوجيهية مجموعة من الضمانات حين يمكن للاستثمارات أن تفضي إلى معاملات واسعة النطاق لحقوق الحيازة من خلال عمليات كبرى لاستحواذ الأراضي بغرض الإنتاج الزراعي:

- ينبغي أن تكون المعاملات المتعلّقة بحقوق الحيازة شفافة، ومتوائمة مع السياسات القطاعية الوطنية ذات الصلة، ومتّسقة مع أهداف النمو الاجتماعي والاقتصادي والتنمية المستدامة من خلال التركيز على أصحاب الحيازات الصغيرة (الفقرة 12-3).
- يجب وضع قواعد شفافة حول حجم معاملات حقوق الحيازة المُجازة ونطاقها وطبيعتها، على نحو تشاوري وتشاركي، ولا بد من تحديد المعاملات التي تعتبر واسعة النطاق في السياق الوطني لكلّ بلد (الفقرة 12-5).
- ينبغي إدخال تدابير لحماية حقوق الحيازة. وتشمل الأمثلة وضع سقف لمعاملات الأراضي المسموح بها، وتنظيم كيفية الموافقة على التحويلات التي تتجاوز مستوى معيّناً، من قبيل الموافقة البرلمانية (الفقرة 12-6).
- ينبغي تحديد الظروف التي تشجّع الاستثمار المسؤول، ولا بد من وضع سياسات وقوانين لتشجيع هذا النوع من الاستثمار. ويجب أن تقضي القوانين بأن تحدّد اتفاقات الاستثمار حقوق وواجبات الأطراف في الاتفاق، بما يمتثل للإطار القانوني الوطني وقوانين الاستثمار المحلية (الفقرة 12-8).

- حين تتمّ معاينة استثمارات تنطوي على معاملات واسعة النطاق في مجال حقوق الحيازة، لا بد من إجراء تقييم مستقل للآثار المحتملة على حقوق الحيازة والأمن الغذائي والسبل المعيشية والبيئة. وينبغي تحديد حقوق ومطالبات الحيازة المشروعة القائمة، بما في ذلك الحيازة العرفية وغير الرسمية، بصورة منهجية وحيادية (الفقرة 12-10).
- يجب إشراك جميع الأطراف في المفاوضات وتزويدهم بمعلومات شاملة، وينبغي أن تكون الاتفاقات موثّقة ومفهومة بالنسبة إلى جميع الأشخاص المتأثرين (الفقرة 12-11).
- يتعيّن على المهنيين، عند تقديم خدمات للدولة والمستثمرين وأصحاب حقوق الحيازة، أن يولوا العناية الواجبة بصرف النظر عمّا إذا كان ذلك مطلوباً بالتحديد (الفقرة 12-13).
- يجب رصد الاتفاقات التي تنطوي على معاملات واسعة النطاق لحقوق الحيازة، وينبغي أن تتخذ الدول إجراءات تصحيحية لإنفاذ الاتفاقات وحماية حقوق الحيازة عند الحاجة (الفقرة 12-14).

ضمان مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين

تعتمد الأولويات والمبادئ، والاستراتيجيات والسياسات والقوانين التي تشملها إلى حدّ كبير على من كان مشاركاً في تحديدها والتفاوض بشأنها. وكلما كانت العملية أشمل، كلما زاد احتمال بأن تمثّل الاستراتيجية والسياسات والقوانين إلخ. المتأتية عنها المصالح المتباينة لجميع أصحاب الشأن المنخرطين في حوكمة الحيازة والاستثمار في الزراعة ونظم الأغذية أو المتأثرين بها. ومن المهم بوجه خاص أن تُشمل المجموعات المهمّشة أو المعرّضة للمخاطر تقليدياً، من قبيل النساء والشباب. وغالباً ما تفتقر هذه المجموعات إلى صوت يمثّلها في اتخاذ القرار ويمكن أن تتكوّن من الأشخاص الذين هم أكثر تأثراً بهذه القرارات في تلك المجالات. ويمكن تعزيز العملية الشاملة والمنصفة لصنع السياسات من خلال:

- إبلاغ الرأي العام قبل بدء عملية صنع السياسات من خلال إذكاء التوعية وتنمية القدرات حيث يتمّ إطلاع أصحاب المصلحة المحليين على الخيارات المختلفة للاستثمار الزراعي ومخاطر ومنافع كلّ منها؛
- إشراك ممثلي سائر مجموعات أصحاب المصلحة والحرص على إطلاعهم على عملية صنع السياسات؛
- إشراك الممثلين منذ بدء المناقشات لضمان إدماج شواغلهم وتوصياتهم في السياسات؛
- إنشاء منابر أو منتديات متعددة أصحاب المصلحة للتحاور على المستوى المحلي والإقليمي والوطني؛
- بحث التوصيات الصادرة عن هذه المنتديات عند صياغة السياسات؛
- استعراض مشروع السياسات مع سائر مجموعات أصحاب المصلحة ذوي الصلة؛
- استعراض السياسات الأخرى ذات الصلة واقتراح تغييرات لضمان اتساق السياسات؛
- عرض السياسات النهائية للحصول على موافقة أجهزة اتخاذ القرار الحكومية.

تعزيز الشفافية

يتعيّن على الدول أن تسعى إلى منع الفساد، لا سيما من خلال زيادة الشفافية، ومساءلة صانعي القرار، وضمان اتخاذ القرارات المحايدة بدون مواربة.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 10-5 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

يتعيّن على الدول والجهات الفاعلة من غير الدول أن تلتزم بالمعايير الأخلاقية السارية. وينبغي أن تعلن عن تنفيذ تلك المعايير في عمل الأسواق، وأن ترصدها، بهدف مكافحة الفساد، وخاصة من خلال الإفصاح العلني.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 11-7 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

في الإدارة العامة، يعني مصطلح "الشفافية" العمل بشكل نزيه وعلني ويسهل فهمه أو الوصول إليه. والشفافية في سياق الاستثمار الزراعي لا تعني إفصاح الحكومة عن معلومات متعلّقة بالاستثمارات أمام الرأي العام فحسب، بل حصول الأشخاص المتأثرين أو الذين قد يتأثرون جراء هذه الاستثمارات على معلومات شاملة وإمكانهم المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمارات أيضاً. كما يُمكّن الإفصاح الشفاف عن المعلومات أصحاب المصلحة من الطعن بالقرارات التي اتخذت من دون موافقتهم.

الإطار 5:
الصكوك والمؤسسات المالية الدولية التي تشجّع مشاريع الاستثمار الشفافة

- تتناول مبادئ الاستثمار المسؤول في الزراعة ونظم الأغذية الشفافية في المبدئين 9 و10. وتدعو في المبدأ 9 إلى "إدراج هياكل للحوكمة وعمليات وآليات للتظلّم تتسم بالشمول والشفافية"، وتحديداً من خلال:
  - تبادل المعلومات المتصلة بالاستثمار في جميع مراحل دورة الاستثمار؛
  - تعزيز إمكانية النفاذ إلى آليات شفافة وفعّالة للوساطة والتظلّم وتسوية النزاعات، لا سيّما للأشخاص المهمّشين والأكثر تعرّضاً للمخاطر.

  ويتناول المبدأ 10 "تطبيق آليات تتيح أعمال تقييم مستقلة وشفافة للآثار المحتملة وتشرك سائر مجموعات أصحاب المصلحة ذوي الصلة، لا سيّما الأكثر تعرّضاً للمخاطر".
- وتقتضي الخطوط التوجيهية للمؤسسات المتعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2008) الإفصاح عن معلومات دقيقة وفي الوقت المناسب بشأن جميع المسائل المادية المتعلّقة بأنشطة المؤسسات المتعددة الجنسيات وهيكلها ووضعها المالي وأدائها وملكيتها وحوكمتها. وينبغي الإفصاح عن هذه المعلومات بالنسة إلى المؤسسة ككلّ، وكذلك في ما يخص أنشطة تجارية أو مناطق جغرافية محددة حسب المقتضى.
- وتتضمّن معايير الأداء الخاصة بالمؤسسة المالية الدولية شروطاً محدّدة للشفافية على مستوى المشاريع، تحدّد وفقاً لحجم المشروع وأهميته. وعلى سبيل المثال، تتطلّب سياسات المؤسسة المالية الدولية بشأن الحصول على المعلومات أن تفصح المشاريع التي تعنى بصناعات الاستخراج عن عقودها.

وتقتضي عادة مبادئ العمليات القانونية من الناحية الدستورية، والإجراءات الإدارية، والقوانين الوطنية، والمعاهدات الدولية التي ترعى الاستثمار، وقوانين مكافحة الفساد أن تتوخّى سلطات الاستثمار أعلى درجات الشفافية، لا سيّما في الإفصاح عن المعلومات بشأن الاستثمارات المقترحة والمنجزة، وفي إتاحة المشاركة العامة والتصويب. وقد يتعيّن على سلطات الاستثمار تطبيق تدابير مخصصة لضمان الالتزام بالشفافية، في الحالات حيث لا توفّر القواعد القائمة معايير شفافية واضحة يمكن تطبيقها على

الاستثمارات الزراعية التي تنطوي على أراضٍ. وتخضع شركات القطاع الخاص لمعايير الحوكمة المؤسسية التي تتطلّب منها الإفصاح عن أنشطتها التجارية، ولمجموعة من القوانين الوطنية والدولية التي تحظر الرشوة والفساد. ولا بد من إدارة المعلومات الدقيقة ونشرها بطرق تتيح لأصحاب المصلحة ذوي الصلة الوصول إليها، وتمنحهم الوقت الكافي للتحليل والتقييم والمشاركة (Darby، 2010). ويعرض الجدول 3 أمثلة لأنواع المعلومات التي ينبغي تشاطرها وكيفية ذلك.

الجدول 3:
تبادل المعلومات

نوع المعلومات	الجهات المزوّدة	الجهات المتلقية	الإطار الزمني
الأهداف الإنمائية – الخطط والاستراتيجيات والسياسات	الحكومة	الرأي العام	متواتر
تسجيل نية الاستثمار	الحكومة	الرأي العام	وقت التسجيل
خطط الاستثمار	المستثمر	الرأي العام، لا سيّما أصحاب المصلحة المتأثّرون المحتملون	قبل المشاورة، مع تقديم تحيينات على امتداد عملية التشاور
تقييم الآثار	الحكومة والمستثمرون	الرأي العام	قبل توقيع اتفاق الاستثمار
اتفاقات الاستثماري – مذكرات التفاهم، إلخ. – التي قد يكون لها آثار ملحوظة على حقوق الحيازة	الأطراف في الاتفاق، بتيسير من الحكومة	أصحاب المصلحة المتأثّرون المحتملون	قبل المفاوضات وخلالها
أعمال المراجعة والإبلاغ	المستثمر والحكومة	الرأي العام	على امتداد مراحل الاستثمار

وفي أية معاملة للاستثمار، تستدعي الشفافية من جميع الأطراف المتعاقدة توفير معلومات شاملة عن نواياها، لضمان انخراط جميع الأشخاص ذوي الصلة في المفاوضات واطلاعهم عليها.

وتتولّى السلطات الحكومية المحلية والإقليمية والوطنية تيسير الشفافية عن طريق الإفصاح عن استراتيجياتها وأهدافها وسياساتها للآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة المتعلّقة بتشجيع الاستثمارات الزراعية بما فيها تلك التي تستخدم الأراضي والموارد المرتبطة بها، والموافقة عليها ورصدها. وتعني الشفافية هذه أنّ جميع الخطط والاستراتيجيات والسياسات بشأن استخدام الأراضي والتنمية توضع على نحو تشاركي، وتعلن ويتاح النفاذ إليها بسهولة. وتساعد الخطط الشفافة والتشاركية لاستخدام الأراضي على ضمان احترام حقوق الحيازة، واحتياجات ومصالح سائر أصحاب حقوق الحيازة المشروعة.

ويتمثّل أحد الأسباب الرئيسية لتعزيز الشفافية في عمليات تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها بمعالجة أوجه انعدام الاتساق في المعلومات التي يمكن أن تؤدي إلى انتهاكات وقصور في الكفاءة. ويبرز انعدام الاتساق في المعلومات حين تتاح كميات متباينة من المعلومات لجهات فاعلة مختلفة. ويكون لها تبعات متعددة على الاستثمارات الزراعية التي تنطوي على أراض. وقد لا تملك السلطات الحكومية معلومات كاملة عن مفاعيل أنشطة الاستثمار على الأهداف الإنمائية أو الآثار السلبية

للمعاملات على المجتمعات. وقد تفتقر المجتمعات المحلية إلى معلومات عن الخطط الحكومية أو خطط المستثمرين، أو القيمة الاقتصادية للمعاملات، أو الانعكاسات المستقبلية للاستثمارات. وقد يفتقر المستثمرون إلى معلومات بشأن الخطط والأهداف الحكومية، أو التقدير الصحيح لمشاريع الاستثمار. ويكون عادة المستثمرون الأجانب غير مدركين للمعايير الثقافية المحلية أو تجارب الاستثمار السابقة في السياق المحلي.

وبهدف الحدّ من انعدام الاتساق في المعلومات، قد ترغب السلطات الحكومية في توفير معلومات بشأن العديد من المسائل التي نوقشت في هذا الدليل في المواد التي تصدر عنها لتشجيع الاستثمار. وتشمل الأمثلة معلومات حول قوانين ذات صلة، لا سيّما القوانين العرفية التي قد لا يكون من السهل التحقق منها، وتفسيرات للإجراءات الإدارية وإجراءات الموافقة على الاستثمارات ورصدها.

ويستحيل الحوار الفعّال والتبادل الشفاف للمعلومات إلاّ في حال فهمت كافة الأطراف بعضها بعضاً واستخدمت مصطلحات مشتركة. وينبغي أن تستمر عملية تبادل المعلومات هذه والتعلّم المتبادل على امتداد دورة الاستثمار، وأن تدمج في الخطط الاستشارية والاتفاقات الموقّعة بين المستثمرين وأصحاب المصلحة المحليين على السواء. وتختلف أساليب تبادل المعلومات إلى حدّ كبير، ويمكن أن يكون مزيج من عدّة أساليب السبيل الأكثر فعالية للوصول إلى جمهور أعرض. ويتعيّن على السلطات الحكومية أن تتخذ القرار بشأن الأساليب الأفضل في سياقاتها الوطنية، وأن تفيد المستثمرين بمعلومات حول كيفية التواصل بفعالية مع أصحاب المصلحة المحليين. وينبغي أن يُطلب إلى المستثمرين جمع المعلومات من أصحاب المصلحة المحليين وتعديل خططهم وتصاميمهم الاستثمارية حسب ما تعلّموه بخصوص السياق المحلي.

الإطار 6:
أساليب نشر المعلومات

- استخدام لغة ونموذج يستطيع الطرف الآخر فهمهما.
- نشر المعلومات في أماكن عامة.
- تعميم المعلومات عبر الراديو أو الفيديو.
- إنشاء موقع إلكتروني.
- تبادل المعلومات في الاجتماعات أو ورش العمل.

وتتمثّل إحدى طرق تيسير تبادل المعلومات على نحو أكثر إنصافاً بانخراط أصحاب المصلحة المحليين مع السلطات الحكومية في جهود تخطيط الاستثمارات وتحديد أنواع الاستثمار التي سيرحّبون بها في مجالهم. وتعتبر البروتوكولات المجتمعية أدوات مفيدة في تحديد حقوق الحيازة للمجتمعات، ووصف توقّعاتها، وتوفير التوجيهات بشأن السلوك الذي يتعيّن على المستثمرين الساعين إلى استخدام الأراضي المجتمعية أو غيرها من الموارد الطبيعية أو إشغالها أو الاستخراج منها انتهاجه. ويمكن أن تكون هذه المعلومات مفيدة جداً في مساعدة الحكومات والمستثمرين المنخرطين في تخطيط الاستثمارات وتصميمها على تلافي المجالات "المحظورة" قبل أن يبلغوا مرحلة التشاور. وعلى سبيل المثال، قد يكون للمجتمع تفضيلات واضحة بالنسبة إلى موقع المشاورات، والجهات التي ستتم دعوتها للمشاركة، والسجلات التي ستحفظ.

الإطار 7:
البروتوكولات المجتمعية
المصدر: DENG، 2012.

البروتوكولات المجتمعية وثائق تحدّد إجراءات الاستثمار المقبولة لدى المجتمعات المضيفة. ويمكن أن تعدّد أيضاً الأولويات الإنمائية للمجتمع، والحدود الإقليمية، وأنماط استخدام الأراضي، وموقع الموارد الطبيعية. ومتى أعدّت هذه الوثائق، تتاح للشركات التي تبحث عن الاستثمار على أراضٍ مجتمعية. وتطلب معظم المجتمعات دعم ميسّر خارجي لإعداد بروتوكول مجتمعي. ولكن في حال كانت المجتمعات منظمة ومزوّدة بالموارد على نحو كافٍ، قد تكون قادرة على وضع بروتوكولات مجتمعية لنفسها. ولتفادي حالات التضارب في المصالح، يجب ألا ينخرط المستثمرون المحتملون في العملية.

وعند القيام بالاستثمار، لا بد من أن يحافظ كلّ من المستثمر والدولة على الشفافية. ويتعيّن على المستثمرين توفير معلومات حول الامتثال للعقود والآثار وأيّة تدابير تتخذ أو تقرّر من أجل التخفيف من وطأة الآثار السلبية. ويجب أن تبقي السلطات الحكومية المستثمرين على بيّنة من القوانين والتوقّعات والتغييرات في السياسات والرسوم والإجراءات وغيرها من المعلومات ذات الصلة.

تحديد الأدوار والمسؤوليات المتصلة بالحيازة

يتعيّن على الدول أن تعهد بالمسؤوليات إلى مستويات الحكم التي تستطيع تقديم الخدمات إلى الناس بأكبر قدر من الفعالية. وعليها أن تحدد بوضوح أدوار ومسؤوليات الوكالات المعنية بحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات. كما ينبغي أن تضمن الدول التنسيق بين وكالات التنفيذ، ومع الحكومات المحلية والشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات التي تعتمد نظم حيازة عرفية.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 5-6 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

من الأهمية بمكان تحديد الأدوار والمسؤوليات المعيّنة وتخصيص الموارد لدعم السلطات الحكومية في تنفيذ مسؤولياتها من أجل صون حقوق الحيازة في سياق الاستثمار الزراعي.

وغالباً ما يؤدي عدم وضوح الأدوار في عملية تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، إلى الموافقة على استثمارات لا تدعم الأهداف الإنمائية أو تصون حقوق الحيازة. وتُعهد الأدوار والمسؤوليات عادة من خلال التشريعات، ولكن تكون في أغلب الأحيان وزارات مباشرة متعددة مسؤولة عن الخطوات المختلفة في عمليات تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها، وقد لا تتواصل بصورة فعّالة في ما بينها. وتختلف الوزارات المعنية ومسؤولياتها المترابطة حسب البلد. وتبرز الأمثلة الواردة في الجدول 4 أهمية تنسيق الأدوار وتحديدها لضمان الاتساق.

الجدول 4:
السلطات الحكومية وأدوارها المحتملة

السلطة الحكومية	رسم خرائط استخدام الأراضي	تقييم الأراضي	تقييم المحاصيل	تحديد المحاصيل والمجالات ذات الأولوية لأغراض الاستثمار	وضع معايير للمشاورات	تسجيل حقوق حيازة الأراضي	وضع المعايير والبيانات الأساسية لتقييم الآثار	منح تراخيص خاصة بالموارد الطبيعية	تحديد الحوافز الضريبية ومنحها	توقيع/الموافقة على اتفاقات الاستثمار الشاملة
وزارة الزراعة والأمن الغذائي	•		•	•					•	•
وزارة الأراضي	•	•		•		•		•		
وزارة البيئة					•		•	•		
وزارة المياه					•			•		
وزارة التجارة والاستثمار				•					•	•
وزارة المالية									•	•
وزارة الشؤون الريفية	•			•	•					

• تشير الخانات المظلّلة إلى المجالات التي تضطلع فيها الوزارة بدور ما.

من شأن العديد من العمليات المبيّنة في الجدول 4 أن تستفيد من التنسيق الأكبر بين السلطات الحكومية. فعلى سبيل المثال، سيكون للمعايير والبيانات الأساسية التي تحدّد لتقييم الآثار انعكاسات هامة على رصد الآثار، ولكن أنشطة الرصد المختلفة تجري عادة على يد مجموعة من الوزارات، حيث تتولّى السلطة البيئية رصد الآثار البيئية، والسلطة الزراعية رصد الآثار على الأمن الغذائي والتغذية. وسيوفّر تعميم المعلومات المطلوبة في تقييم الآثار ورصدها معلمات أكثر أدقة لقياس امتثال المستثمرين ومعلومات أفضل لوضع السياسات أو التدابير من أجل معالجة الآثار.

ويمكن لتشكيل مجموعة عمل وزارة دولية مكوّنة من سلطات حكومية منخرطة في العمليات المتصلة بالاستثمار أن يساعد على تنسيق الأدوار والمسؤوليات، وأن يوفّر في الوقت نفسه منتدى لمناقشة الأولويات والأهداف السياساتية، ما يعزّز بالتالي الاتساق. وعند تشكيل مجموعة عمل وزارية دولية وتحديد أهدافها وطرائق عملها، من المهم أن يتمّ:

- تحديد الوزارات ذات الصلة والأدوار والمسؤوليات الموكلة إليها؛
- تحديد جهات الاتصال لتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها في كلّ وزارة/وكالة، وتعيين وزارة/وكالة لقيادة الجهود؛
- تحديد المجالات المحتملة للتداخل أو التضارب بين أدوار الوزارات ومسؤولياتها؛
- وضع أساليب لمعالجة أوجه التداخل أو التضارب هذه وتعزيز مواضع التآزر؛
- إعداد معلومات سهلة الاستخدام للمستثمرين والمجتمع المدني بشأن الأدوار والمسؤوليات المنوطة بمختلف السلطات الحكومية المعنية بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها؛
- تحديد هيكل مؤسسي لإدارة التنسيق، وتخصيص الميزانية لوقت الموظّفين والشؤون اللوجستية؛
- تحديد العمليات لإدماج الملاحظات الواردة من المستثمرين والمجتمع المدني حسب الحاجة.

ومتى حدّدت الأدوار والمسؤوليات على نحو واضح، واتّفق على عمليات شاملة متسقة لتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، يصبح استهداف الاستثمارات لمعالجة الأهداف السياساتية والأهداف الإنمائية أسهل بكثير.

وضع استراتيجية لإرساء بيئة مشجعة

تضطلع السلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها بدور في الدعوة إلى سياسات تصون حقوق الحيازة وتسهم في التنمية الوطنية الشاملة على السواء من خلال: 1) إرساء بيئة استثمار تجتذب مزيداً من الاستثمارات؛ 2) ضمان المزيد من المنافع المستمدة من الاستثمارات؛ و3) وتحسين التنافسية (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، 2008).

وينبغي تحديد الأولويات والمبادئ المتعلّقة بالحيازة ومعالجتها في استراتيجية للاستثمار توجّه تشجيع الاستثمارات الزراعية وتوفّر في الوقت نفسه ضمانات لمنع انتهاك حقوق الحيازة المشروعة للسكان.

وفي معرض صنع السياسات، غالباً ما تؤثّر عملية وضع سياسة ما على مضمون السياسات. وعلى سبيل المثال، من المرجّح أن تعكس سياسة لاستثمار الأراضي أو للاستثمار الزراعي مصالح صغار منتجي الأغذية إذا ما كانوا منخرطين في عملية وضعها. وبالتالي، ينبغي أن تعدّ استراتيجية الاستثمار الزراعي على نحو تشاوري وتشاركي وبما يتّسق مع الخطوط التوجيهية والمبادئ.

وقد تختلف الاستراتيجية التي تغطّي الاستثمارات الزراعية والحيازة بين بلد وآخر. ففي بعض البلدان، تكون استراتيجيات الاستثمار صكوكاً شاملة ومتعددة الأبعاد تنطبق على جميع القطاعات. ويحظى عدد من البلدان الأخرى باستراتيجيات قطاعية

محدّدة؛ من قبيل استراتيجية للاستثمار الزراعي أو استراتيجية للتنمية الزراعية. وفي بلدان أخرى، تدمج الأولويات الخاصة بالزراعة والاستثمار في استراتيجيات إنمائية وطنية؛ مثلاً في الاستراتيجية الشاملة للحدّ من الفقر.

وينبغي أن يرتكز إعداد الاستراتيجية على فهم آثار السياسات الأخرى على الاستثمارات الزراعية وحيازة الأراضي. وقد تشمل السياسات ذات الصلة تلك المتعلّقة باستثمارات أخرى، أو بالزراعة، أو التنمية الريفية، أو الاقتصاد والتجارة، أو المساواة بين الجنسين والشباب، أو الأراضي. وسيكون لبعض هذه السياسات أثر على حيازة الأراضي. وعلى سبيل المثال، قد تتناول السياسات الرامية إلى تمكين الشباب وإشراكهم حقوق الإرث المتعلّقة بالأراضي وغيرها من الأصول؛ ويمكن أن تؤثّر سياسات العمل على الشروط المنصوص عنها في الإيجارات واتفاقات تقاسم المنافع. وقد يكون كذلك لسياسات حيازة الأراضي أثر على الاستثمارات الزراعية؛ حيث يمكن أن تؤثّر مثلاً أنظمة الضرائب على الأراضي، في ما يخص المستثمرين، على القرار بشراء الأراضي أو استئجارها.

ويتمثّل أحد أكبر التحديات بضمان مساهمة جميع الاستراتيجيات والسياسات على نحو متماسك في تحقيق أهداف التنمية الشاملة، بما في ذلك صون حقوق الحيازة المشروعة. وقد تحصل مساومات بين الأهداف السياساتية، التي لا بد من التفكّر بها مليّاً؛ مثلاً، يجب الموازنة بين زيادة فرص العمل وتدني الإنتاج الذاتي. وينبغي تحديد استراتيجيات وسياسات الاستثمار القائمة التي لها آثار سلبية على حقوق الحيازة بحيث يمكن تسوية التناقضات.

وعلى سبيل المثال، يصوّر أنّ هناك نزاع طويل بين السعي إلى الاستراتيجيات الموجّهة نحو السوق في مقابل الاستراتيجيات الرامية إلى الحدّ من الفقر. لكن ينبغي أن تكون هاتان الاستراتيجيتان تكميليتين، لا سيّما حين يدمج صون حقوق الحيازة في عملية صنع السياسات الإنمائية الأوسع نطاقاً. وتوفّر السياسات التي تشجّع نماذج الأعمال التجارية الشاملة وتعزّز الروابط مع السوق مثالاً عن كيف يمكن لصون الحيازة أن يُدرج في عملية صنع السياسات وتحقيق أهداف التنمية.

وقد تكشف أيضاً عملية إعداد استراتيجية الاستثمار عن ضرورة تنقيح السياسات والإجراءات الخاصة بالحيازة. فحين تتوفّر نظم للحيازة العرفية مثلاً، قد يكون من الضروري التخفيف من وطأة تمييزها بحق النساء أو الشباب في معرض البناء على نظم إدارة وتنظيم الأراضي المجتمعية وتحسينها. ويمكن أن يفضي ذلك إلى إصلاحات أوسع نطاقاً تدمج جوانب من نظم الحيازة العرفية مع التنظيم الرسمي للأراضي، إنما هذه المسائل تتجاوز نطاق هذا الدليل.

وينبغي إدماج أي سياسة أو قانون على صلة بالاستثمار مع الاستراتيجية لضمان توجيه الاستثمارات إلى مجالات حيث يمكنها زيادة القدرة الإنتاجية والتنافسية، ولتعظيم الآثار الإيجابية وتقليل الآثار السلبية إلى أدنى حدّ. وعلى سبيل المثال، إذا كانت استراتيجية التنمية الوطنية تسعى إلى توطيد الروابط بين أصحاب الحيازات الصغيرة والأسواق، فينبغي أن تهدف السياسات إلى صون حقوق الحيازة لصغار المزارعين، وتطوير قدراتهم للتشارك مع المجهّزين/المشترين الأكبر حجماً، وتوفير حوافز للمجهّزين والتجار متوسطي وكبار الحجم بغية التشارك مع أصحاب الحيازات الصغيرة. ويجب أن تكون صياغة سياسات الاستثمار الزراعي عملية مستمرة يتمّ رصدها لضمان مساهمة السياسات في الأهداف الإنمائية. وتطرح هذه العملية تحديات وتتطلّب موارد وقدرات من حيث الإدارة للتنفيذ.

ويساعد رصد الآثار على ضمان بقاء سياسات الاستثمار فعّالة وذات صلة، كما نوقش في الفصل 5.

الإطار 8:
القضايا الرئيسية في عملية صنع السياسات

تختلف القضايا الرئيسية ذات الأهمية من بلد إلى آخر حسب التاريخ والسياسة والاقتصاد والجغرافيا والثقافة في كلّ بلد. إلاّ أنّ العديد من المواضيع المتصلة بصنع السياسات في مجال حوكمة الحيازة والاستثمارات الزراعية تتواتر في معظم البلدان:

- الأمن الغذائي والتغذية؛
- حقوق الأراضي واستخدام الأراضي؛
- إدارة الموارد الطبيعية واستخدامها – الغابات، المياه، التنوّع البيولوجي، إلخ.؛
- البنية التحتية؛
- الوظائف وحقوق العمل؛
- الصحة والسلامة؛
- المساواة بين الجنسين؛
- الشباب؛
- التراث الثقافي؛
- التجارة والمالية؛
- تسوية النزاعات.

ويمكن أن يرتكز تصميم استراتيجية تهدف إلى حشد استثمارات تصون حقوق الحيازة وتساهم في التنمية على الأسئلة التالية:

- ما نوع التنمية الزراعية الذي يجب اتباعها – التنمية على نطاق صغير، متوسط أو كبير؟ وما هي أنواع المحاصيل والمناطق التي ينبغي أن تستهدفها؟
- ما هي الموارد القائمة والمنافع النسبية التي يمكن البناء عليها لتحقيق الأهداف؟ ما الذي ينقص؟
- ما هي أدوار الاستثمارات الخاصة والعامة؟
- ما هي الحوافز والأدوات التي تشجّع المستثمرين على استخدام أنواع التمويل الخاص التي تسهّل تحقيق الأهداف الإنمائية؟ وكيف يمكن أن تختلف هذه الحوافز والأدوات على مستوى القطاعات أو أنواع الزراعة أو نماذج الأعمال التجارية؟
- ما هي الخطوات اللازمة لتشجيع أنواع الاستثمار المرغوبة؟

المصادر: Cotula, 2014؛ *Kharas and McArthur, 2014*.

وتشمل التحديات أمام تصميم سياسات الاستثمار الوطنية:

- إدماج سياسات الاستثمار في استراتيجيات الاستثمار عبر:
  - توجيه الاستثمارات إلى مجالات حيث يمكن أن تساعد على بناء قدرات إنتاجية وتنافسية دولية؛
  - ضمان الاتساق مع المجالات السياساتية المتعددة في أهداف التنمية الشاملة؛
- إدماج أهداف التنمية المستدامة في سياسات الاستثمار من خلال:
  - تعظيم الآثار الإيجابية للاستثمار وتقليل آثاره السلبية إلى أدنى حدّ؛
  - تدعيم السلوك المسؤول للمستثمر؛
- ضمان صلة سياسات الاستثمار وكفاءتها عن طريق:
  - بناء مؤسسات أقوى لتنفيذ سياسات الاستثمار؛
  - قياس آثار الاستثمارات من حيث التنمية المستدامة.

المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، 2012.

2-2 توفير أطر قانونية وإدارية داعمة

يجب أن تبادر الدول إلى وضع أُطر سياساتية وقانونية وتنظيمية تعزز الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات، وإلى الحفاظ عليها. وتعتمد هذه الأطر على إصلاحات أوسع نطاقاً في النظام القانوني والخدمة العامة والسلطات القضائية، وتتلقى الدعم منها.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 5-1 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

ويجب أن تضمن الدول اعتراف واحترام الأُطر السياساتية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بحوكمة الحيازة، وفقاً للقوانين الوطنية، وحقوق الحيازة المشروعة، بما في ذلك حقوق الحيازة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت الحاضر بحماية القانون؛ وأن تيسّر ممارسة حقوق الحيازة، وتدعمها وتحميها. وينبغي أن تعكس هذه الأُطر الأهمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والبيئية للأراضي ومصايد الأسماك والغابات. كذلك، ينبغي أن توفر الدول أطراً غير تمييزية، وأن تعزز الإنصاف الاجتماعي والمساواة بين الجنسين. أمّا الأُطر، فيجب أن تبيّن العلاقات المتداخلة التي تربط بين الأراضي ومصايد الأسماك والغابات واستخداماتها، وأن تضع نهجاً متكاملاً لإدارتها.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 5-3 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

ينبغي أن تحظى الاستثمارات الزراعية المسؤولة بدعم الأطر القانونية والإدارية الملائمة. ولا بد من وجود قوانين ونظم إدارية جيّدة للدفاع عن حقوق العقود وحقوق الحيازة وإنفاذها. غير أنّ البلدان التي هي بأمس الحاجة إلى ضمانات تكون أيضاً في العادة البلدان التي تحظى بأضعف القوانين والنظم القانونية، وقد يكون إنشاء أطر قانونية وإدارية داعمة أكبر من مقدروها. وعلى سبيل المثال، في حال كان لنظام تسجيل الأراضي في بلد ما تغطية جغرافية محدودة، فقد يستغرق تسجيل حقوق الحيازة بشكل ملائم في المناطق التي يبحث فيها المستثمرون عن أراض سنوات أو عقود.

وفي غضون ذلك، قد تقرّر السلطات الحكومية، تحت الضغوط لتعزيز التنمية الزراعية والريفية، تشجيع الاستثمارات مع توفير ضمانات بأخذ عدم ملاءمة الأطر القانونية والإدارية القائمة في الاعتبار. ويتعيّن على الحكومات التي تتخذ قرارات من هذا القبيل أن تقرّ بالمواضع حيث لا تستوفي القوانين والأنظمة الحالية المعايير الواردة في الخطوط التوجيهية، وينبغي أن تكيّف استراتيجياتها وعملياتها من أجل تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها وفقاً لذلك. وتوفّر الفصول 3 و4 و5 توجيهات حول هذه المتطلبات.

ويتعيّن على الحكومات أيضاً أن تبدأ عملية تحسين الأطر القانونية والإدارية لجعلها أكثر دعماً للاستثمارات المسؤولة. ولا بد من تعديل القوانين والأنظمة التي لا تستوفي المعايير المقبولة، وإدخال تشريعات جديدة حيث تقتضي الحاجة. وعلى الرغم من أنّ السلطات الحكومية المعنية بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها لا تتمتّع عادة بمعارف متخصصة لتعديل الأطر القانونية والإدارية بنفسها، إلاّ أنّه ينبغي أن تنخرط عن كثب في هذا العمل. وتوفّر الخطوط التوجيهية إرشادات مفيدة بشأن عمليات استحداث نظم قانونية وإدارية أكثر دعماً.

ويوفّر هذا القسم نظرة عامة عن الانعكاسات المحتملة للقوانين والمعاهدات الدولية والمشاورات والتشريعات الوطنية وتنظيم الأراضي على الحيازة والاستثمارات. ويمكن الاطلاع على توجيهات مفصّلة للأخصائيين القانونيين في الدليل الفني القانوني، الحوكمة المسؤولة للحيازة والقانون: دليل عملي للمحامين ومقدّمي الخدمات القانونية الآخرين.

الالتزامات الخاصة بقوانين ومعاهدات الاستثمار الدولية

في كثير من البلدان، يعني تشجيع الاستثمارات التي تنطوي على مستثمرين أجانب والموافقة عليها ورصدها، إبرام اتفاقات استثمار دولية، بما في ذلك معاهدات ثنائية واتفاقات تجارة إقليمية. ويمكن أن تباشر البلدان الأطراف في اتفاقات استثمار إقليمية أو معاهدات استثمار ثنائية باستعراض أنشطتها الخاصة بالاستثمار الزراعي المتصل بالأراضي نسبة إلى هذه الاتفاقات، في حال كانت هذه الأخيرة تشمل الزراعة ضمن نطاقها. وإذا كانت الاستثمارات أو المعاهدات لا تتضمّن بنوداً لحماية الاستثمارات الزراعية، يمكن للحكومات أن تضطلع بحيّز أكبر في التحكّم بالشروط التي تتمّ الاستثمارات بموجبها.

وحتى حين تغطّي الاتفاقات أو المعاهدات الدولية الاستثمارات الزراعية، يتعيّن على الحكومات أن تستعرض شروط الاتفاقات وتستخدم البنود التي تفضي إلى تطبيق الخطوط التوجيهية. مثلاً، قد يتيح اتفاق دولي أو معاهدة دولية للحكومات أن تطلب دخول استثمارات أجنبية للالتزام ببعض متطلبات الخطوط التوجيهية. وكحدّ أدنى، تسمح معظم معاهدات الاستثمار الثنائية للحكومات بتنظيم الشروط التي ترعى دخول الاستثمارات الأجنبية، ورسم حدود الملكية الأجنبية، وتحديد شروط الأداء. وعلى سبيل المثال، قد تتيح معاهدة استثمار ثنائية للحكومات: وضع قيود على ملكية المستثمرين الأجانب للأراضي؛ وتحديد النسبة القصوى للملكية الأجنبية في الاستثمار؛ أو فرض شروط للأداء من قبيل استحداث فرص عمل أو استخدام الإنتاج المحلي (Picciotto، 2011). وقد تُمكّن أيضاً معاهدات الاستثمار الثنائية الحكومات من تحديد شروط النفاذ إلى الموارد الطبيعية من قبيل المياه. وتُناقَش هذه القضايا بتفصيل أكبر في القسم 4-1 بشأن تسجيل نية الاستثمار والعناية الواجبة.

وفي حين قد تحدّ اتفاقات ومعاهدات الاستثمار الدولية من قدرة الحكومات على مواءمة استراتيجياتها الخاصة بالاستثمار مع الخطوط التوجيهية، إلاّ أنّه من الأهمية بمكان الإقرار بأنّ الحكومات تحتفظ بصلاحيات جوهرية بموجب العديد من الاتفاقات. وتمارَس غالباً هذه الصلاحيات خلال عملية الموافقة على الاستثمارات.

وعندما تشتمل اتفاقات أو معاهدات الاستثمار الدولية على استثمارات زراعية، من المهم وضع ضمانات كافية للاستثمارات قبل إنجاز اتفاقات استثمار محلية محدّدة، من قبيل العقود مع مورّدين محليين، واتفاقات استئجار الأراضي، والاتفاقات الخاصة بالآثار والمنافع. وسيكون أيضاً بمقدور الحكومات في أغلب الأحيان تنفيذ استثمارات في الأراضي، شريطة المساهمة في أهداف إنمائية أوسع نطاقاً. غير أنّ هذه التدابير يجب أن توضع قبل تنفيذ أي استثمار، لتلافي نشوء مشاكل تحكيمية على الأرض مثل الحرمان من المعاملة العادلة والمنصفة. وتناقش هذه المفاهيم بصورة مستفيضة في الفصل 4 بشأن الموافقة على الاستثمارات.

وتتصل صكوك دولية وصكوك خاصة بحقوق الإنسان بالعديد من الاعتبارات الواردة في الخطوط التوجيهية، لأنّ هذه الخطوط صُمّمت لتكون متسقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وعلى الرغم من أنّ الخطوط التوجيهية هي طوعية، إلاّ أنّ للدول التي صادقت على معاهدات حقوق الإنسان بعض الالتزامات القانونية إزاء تطبيق هذه الاتفاقات وإنفاذها. وقد تتمكّن الجهات الفاعلة، من خلال تطبيق الخطوط التوجيهية على أنشطتها في مجال تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، من الامتثال لمتطلبات التزاماتها بموجب القانون الدولي.

وقد تؤثّر أيضاً بعض المجالات الأكثر تخصصاً في القانون الدولي على الاستثمار الزراعي. فعلى سبيل المثال، يتعيّن على الدول التي صادقت على اتفاقية التنوّع البيولوجي أن تولي عناية خاصة للالتزام بحقوق الشعوب الأصلية. وتتسق الخطوط التوجيهية مع واجبات المعاهدة الملزمة هذه.

القانون الدستوري

غالباً ما تتضمّن الدساتير الوطنية أحكاماً متعلّقة بحيازة الأراضي، ولكن طبيعة هذه الأحكام يمكن أن تختلف بشكل ملحوظ بين بلد وآخر. فقد تتيح الدساتير مثلاً للدولة ملكية جميع الأراضي، أو تسمح بملكية مشتركة بين الدولة والقطاع الخاص، وتعترف بالحيازة العرفية بوصفها شكلاً قانونياً من أشكال الحيازة. وترد في الدساتير عادة إشارات غير مباشرة إلى الحيازة؛ مثلاً، في تحديد الحقوق الأساسية للمواطنين، من قبيل المساواة بين الجنسين، ومعايير الإجراءات القانونية الواجبة. وتؤثّر أوجه الصلة المباشرة وغير المباشرة بحيازة الأراضي في الدساتير على كيفية بروز استثمارات زراعية تنطوي على حيازة الأراضي.

وحين ينظر في إجراء إصلاحات دستورية، يمكن أن تساعد الخطوط التوجيهية على إذكاء التوعية لدى الحكومات وأصحاب المصلحة الآخرين في ما يتعلّق بأهمية المبادئ التي لم ترد بشكل واضح في الدستور. وتوفّر أحكام الخطوط التوجيهية بشأن مسائل من قبيل المساواة بين الجنسين وحقوق الشعوب الأصلية أمثلة عما يمكن أن تتطلبه المعايير الدستورية، ما يساعد بالتالي الحكومات على تحديد الإصلاحات أو التدابير الدستورية اللازمة لتنفيذ التزامات المعاهدة الدولية.

كما يمكن أن تُستخدم الخطوط التوجيهية للمساعدة على تصميم تدابير من أجل سد الثغرات في الدستور، بما في ذلك بالنسبة إلى الاتفاقات بين المستثمرين والأطراف المحلية، من قبيل العقود مع المورّدين المحليين، واتفاقات استئجار الأراضي، والاتفاقات الخاصة بالآثار والمنافع. وقد توجَّه الجهود مثلاً إلى حماية حقوق النساء وسبل معيشتهنّ في أيّ معاملة لها صلة بالأراضي. وحتى إذا كانت الممارسات في ظلّ القانون الدستوري أو تطبيق المعاهدات لا تعترف بالمساواة بين الجنسين، فإنّه يتعيّن على الحكومات أن تتخذ خطوات لمعالجة هذه الشواغل في استراتيجياتها وأنشطتها الرامية إلى تشجيع الاستثمارات. ويمكن الاطلاع على مزيد من التوجيهات المفصّلة بشأن الاعتبارات الخاصة بالمساواة بين الجنسين في الدليل الفني بشأن المساواة بين الجنسين، تنظيم الأراضي للنساء والرجال. دليل فني لدعم تحقيق حوكمة مسؤولة ومراعية للمساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي.

قوانين وأنظمة ولوائح وطنية أخرى

تخضع أنشطة تشجيع الاستثمارات المتصلة بالأراضي والموافقة عليها ورصدها للعديد من الأحكام القانونية المختلفة، التي يمكن أن تقسّم وفقاً لتأثيرها على الحيازة بشكل مباشر أو غير مباشر.

وترتبط بعض الأحكام القانونية بصورة مباشرة بالاستثمارات. فقد تكون مثلاً الموافقة التنظيمية لازمة حين يرغب مالكون أجانب في شراء أراض زراعية تتجاوز السقف المحدّد للمنطقة أو القيمة؛ أو يمكن وضع سقف معيّن للحجم الأقصى للحيازة المسموح بها بهدف وضع قيود على المالكين الأجانب أو المحليين بالنسبة إلى تركّز الأراضي.

ومن المرجّح أن يؤثّر الإطار القانوني لحيازة الأراضي على الاستثمارات التي تنطوي على أراضٍ حتى أو إن لم يأتِ على ذكرها مباشرة. وقد تنطبق مجموعة واسعة من القوانين والنظم الأساسية وقرارات المحاكم، بما في ذلك القوانين التي ترعى ملكية الأراضي أو استخدامها، وتنظيم الأراضي، والغابات، والزراعة، والامتيازات الزراعية، ومصادرة الأراضي، والحماية البيئية، والمياه. ويمكن أيضاً أن تفرض القوانين التي ترعى العقود، والمساواة بين الجنسين، والإرث، والشؤون الأسرية، وغيرها من المواضيع شروطاً على طرق استخدام الأراضي أو تبادلها من خلال الاستثمارات.

وإلى جانب القوانين المتعلّقة بحيازة الأراضي على وجه الخصوص، يتعيّن على الحكومات أيضاً أن تنفّذ أنواع أدوات الاستثمار الوارد وصفها في القسم 2-1 (تحت "تحديد الاستثمارات الشاملة التي لا تهدّد حقوق الحيازة") بما يتطابق مع أحكام الإطار القانوني الشامل للبلد، كما هو محدّد في قانون العقود، والقوانين التجارية، والبروتوكولات التوثيقية، والقوانين الخاصة بالمقرضين والدائنين، إلخ.

وإضافة إلى القانون الرسمي، تحظى بلدان عديدة – لا سيّما البلدان النامية – بنظم لقوانين عرفية أو تقليدية تنطبق على حيازة الأراضي. وتعترف البلدان قانونياً بنظم الحيازة العرفية على نحو متزايد، ولكن هذا التوجّه ليس عالمياً؛ ففي بعض البلدان، لا يُعترَف بالحيازة العرفية رسمياً وقد لا تكون واضحة لمن هم من الخارج. غير أنّه وحتى في تلك الحالات، ليس هناك من مبرر لتجاهل الحقوق العرفية حين يمكن أن تؤدي الاستثمارات الزراعية إلى ترحيل السكان والمجتمعات من الأراضي التي استخدموها عرفياً من أجل كسب معيشتهم. وحين لا يُعترف بالقانون العرفي صراحةً في النظام القانوني الرسمي، قد تبرز حاجة إلى بذل جهود لضمان احترام الحقوق العرفية أو غير الرسمية في عمليات تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها.

ويتعيّن على الحكومات، في معرض تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، أن تحرص على اتباع القواعد وأن تحدّد كافة التعديلات اللازمة لسد الثغرات أو تسوية أوجه القصور في الإطار القانوني القائم. ويمكن للحكومات أن تقيّم مدى ملاءمة نظمها القانونية والتنظيمية القائمة عن طريق مقارنتها بالخطوط التوجيهية، ما قد يوفّر زخماً إضافياً لإجراء إصلاحات أوسع في ما يتعلّق بالحوكمة وسيادة القانون، بما في ذلك تحسين مناخ الاستثمار.

وعندما تكون القوانين القائمة غير ملائمة، قد يتعيّن على الحكومات اعتماد تدابير إضافية لحماية مستخدمي الموارد واجتذاب الاستثمار اللازم الذي يعود بالمنفعة على سائر أصحاب المصلحة في الوقت نفسه، إلى حين استكمال الإصلاحات القانونية الضرورية. وفي أغلب الأحيان، تحتاج الحكومات التي تتولّى إدخال تدابير من هذا النوع، إلى الحصول على مشورة قانونية من أجل ضمان العناية الواجبة الشاملة. ويمكن تحقيق الكثير في الأمد القصير بواسطة عقود واتفاقات منصفة وحسنة الصياغة، تتّسق مع المبادئ والممارسات الواردة في الخطوط التوجيهية. وينبغي أن تضمن هذه الاتفاقات الحماية الصريحة للحقوق والمصالح، بصورة عامة ولفئات استخدام محدّدة على السواء (من قبيل المواقع الشعائرية والمناطق الحساسة من الناحية البيئية).

تنظيم الأراضي

يشير تنظيم الأراضي إلى طريقة تطبيق قواعد حيازة الأراضي وإنفاذها. وفي حين لا يتوفّر تحديد معترف به عالمياً، إلاّ أنّ القسم 5 من الخطوط التوجيهية (تنظيم الحيازة) يشمل تسجيل حقوق الحيازة (مثلاً تسجيل الأراضي)، والتقييم وفرض الضرائب، وتنظيم التخطيط المكاني ضمن نطاق تنظيم الأراضي؛ ويغطّي القسم 5 أيضاً تسوية النزاعات على حقوق الحيازة. ويُنظر غالباً إلى تسوية النزاعات على أنّها من ضمن اختصاصات نظم المحاكم وبالتالي ليست جزءاً من تنظيم الأراضي، على الرغم من أنّ الوكالات المعنية بالأراضي تضطلع عادة بدور في تسوية النزاعات من ضمن خبراتها الفنية. ويشمل تنظيم الأراضي أيضاً الفصل في حقوق حيازة الأراضي، أو التحديد المرجعي لحقوق حيازة الأراضي القائمة، وأصحاب الحقوق، والقيود أو الشروط التي تطبّق على الحقوق. ويعالج القسم 3 من الخطوط التوجيهية مسألة التحكيم في ما يخص الاعتراف القانوني بالحقوق والواجبات المنوطة بالحيازة والضمانات اللازمة. ويعرض القسم 2 من الخطوط التوجيهية الممارسات المقبولة لتقديم خدمات تنظيم الأراضي.

وتعتبر النظم الفعّالة لتنظيم الأراضي مهمة لضمان أمن الحيازة لأصحاب حقوق الحيازة المشروعة، وهي تدعم عمليات أسواق الأراضي والآليات الأخرى التي يتمّ من خلالها نقل حقوق الحيازة. إلاّ أنّ السجلات الرسمية لتنظيم الأراضي – تلك التي تتولّى تنظيمها الوكالات الحكومية المعنية بالأراضي – لا تتضمّن عادة معلومات حول حقوق الحيازة التي تعتبر مشروعة ولكنّها لا تحظى حالياً باعتراف القانون الرسمي. ولا بد من إيلاء عناية خاصة إلى المناطق الجغرافية التي تُوجَّه الاستثمارات إليها، وحيث لا تتوفّر سجلات علنية بأصحاب حقوق الحيازة فيها. فتسجيل حقوق الحيازة العرفية في سجل الأراضي، على سبيل المثال، قد لا يكون ممكناً قبل إدخال إصلاحات قانونية تمنح الصفة القانونية للحقوق، وإجراء عملية تحكيم تحدّد المعلومات اللازمة للسجلات. ومن باب التشابه، قد يكون تطبيق حقوق الإرث التي لا تميّز بين الجنسين ممكناً فقط بعد إجراء الإصلاحات السياساتية والقانونية الضرورية.

وقد يستغرق التنفيذ الكامل للإصلاحات الجوهرية سنوات عديدة، مثل حينما يتمّ توسيع نطاق تغطية السجلات المتاحة للجمهور لتشمل أشكالاً جديدة من حقوق الحيازة المعترف بها قانونياً، بما في ذلك الحيازة العرفية، ولتسجّل كذلك حقوق الحيازة على مستوى البلد ككلّ.

الإطار 9:
خصائص التنظيم الجيّد للأراضي

المصدر:
اللجنة الاقتصادية لأوروبا التابعة للأمم المتحدة، 1996.

- ✓ يضمن الملكية وأمن الحيازة
- ✓ يدعم الضرائب على الأراضي والممتلكات
- ✓ يضمن أمن الائتمان
- ✓ يطوّر أسواق الأراضي ويرصدها
- ✓ يحمي أراضي الدولة
- ✓ يحدّ من النزاعات على الأراضي
- ✓ يسهّل إصلاح الأراضي
- ✓ يحسّن التخطيط الحضري وتطوير البنية التحتية
- ✓ يدعم الإدارة البيئية
- ✓ ينتج بيانات إحصائية

تسجيل حقوق حيازة الأراضي

ينبغي أن توفّر نظم تسجيل حقوق حيازة الأراضي (مثل نظم تسجيل الأراضي وتسجيل المساحات العقارية) معلومات واضحة وغير مبهمة حول هوية أصحاب حقوق الحيازة لقطع الأراضي والشروط التي ترعى ذلك. ويُحسَّن أمن الحيازة حين تتاح المعلومات بشأن حقوق الحيازة للجميع بسهولة، لأنّ الأشخاص الذين لا يعرفون بوجود حق الحيازة قد يقومون بعمل ينتهك عن غير قصد حق الحيازة هذا. وفي العادة، يضمن تسجيل حقوق الحيازة شكلاً من أشكال الحماية القانونية لصاحب الحقوق، على الرغم من أنّ طبيعة الحماية القانونية تعتمد على الإطار القانوني، وبالتالي تختلف من بلد إلى آخر.

وقبل إمكانية تسجيل حقوق الحيازة، يصار عادة إلى تحديدها وإثباتها من خلال عملية تحكيم. وتلحظ الخطوط التوجيهية وجوب أن يكون التحكيم منهجياً في توفير الاعتراف القانوني لحقوق الحيازة من خلال التقدّم عبر مسح كلّ منطقة على حدة، وفقاً للأولويات الوطنية (الفقرة 7-4). ويشار إلى التسجيل الذي يلي عملية التحكيم على أنّه "التسجيل الأوّل" لحقوق الحيازة وأصحاب الحقوق ذوي الصلة وقطع الأرض المتصلة بها.

وتتمثّل إحدى الصعوبات في بعض البلدان بتوفّر خدمات تسجيل الأراضي وتسجيل المساحات العقارية في المراكز الحضرية الرئيسية فقط، وبتوفّر تغطية محدودة إن وجدت في المناطق الريفية. ونتيجة لذلك، قد لا تكون سجلات حقوق الحيازة متاحة في المناطق حيث يتمّ البحث عن الأراضي لأغراض الاستثمار. وتلحظ الخطوط التوجيهية ضرورة أخذ الحيطة الواجبة لمنع تسجيل حقوق متنافسة في مناطق كهذه (الفقرة 17-2). وبالتالي، يعتبر توسيع رقعة خدمات تسجيل الأراضي لتغطّي البلد برمّته جزءاً مهماً من الجهود الرامية إلى ضمان تمكّن كلّ فرد من تسجيل حقوق الحيازة الخاصة به/بها والحصول على معلومات من دون تمييز على أي أساس كان.

وتدعم المعلومات في نظم تسجيل الأراضي وتسجيل المساحات العقارية أسواق الأراضي عبر تمكين المستثمر المحتمل من تحديد أصحاب حقوق الحيازة على الأرض بسهولة. وينبغي تسجيل عمليات نقل حقوق الحيازة عن طريق البيع أو غيره من المعاملات في نظم تسجيل الأراضي والمساحات العقارية، ولكن من غير المرجّح أن يسجّل أصحاب حقوق الحيازة الجدد المعاملات إذا ما لاحظوا أنّ عبء القيام بذلك يفوق حجم المنافع. وفي هذه الحالات، سرعان ما تصبح المعلومات في السجلات قديمة، وتُهدر بطبيعة الحال الاستثمارات في عمليات التحكيم والتسجيل الأولية.

التخطيط المكاني المنظّم

يحدّد التخطيط المكاني المنظّم الغايات التي في سبيل تحقيقها قد تُستخدم الأراضي (بما في ذلك المباني والهياكل الأخرى المرتبطة بها) وغيرها من الموارد الطبيعية أو لا تستخدم. ويحدّ تنظيم استخدام الأراضي بصورة متواترة من قدرة السكان على استخدام الأراضي بأشكال معيّنة، وبالتالي يضع شروطاً على حقوق الحيازة. وفي العادة، هناك العديد من الطلبات المتنافسة لاستخدام مساحة من الأرض، بغرض الزراعة، وحماية البيئة، والإسكان، والتجارة والصناعة، والترفيه والنقل، على سبيل المثال. ويهدف التخطيط المكاني المنظّم إلى إدارة هذه الطلبات المتنافسة وتسويتها بصورة منسّقة. وحين يحدّد التخطيط المكاني استخدامات الأراضي الملزمة قانونياً، يمكن أن يشكّل أداة مفيدة لتوجيه التنمية الريفية. فإذا ما تمّ مثلاً تصنيف قطعة أرض عامة على أنّها منطقة حماية بيئية، لا يمكن تخصيص الأرض أو أجزاء منها للاستخدام الزراعي. وبالتالي، يمكن أن يُستخدم التخطيط المكاني المنظّم لتحديد أين ينبغي القيام باستثمار زراعي وأين لا يصح ذلك، بصورة واضحة. ويجب أن ترصد وكالات التخطيط الامتثال للخطط وإنفاذها.

وينبغي أن تكون عملية التخطيط تشاورية وتشاركية، حيث تتيح الوقت لاستعراض المقترحات لضمان أنّها تعكس أولويات المجتمعات ومصالحها. وقد يقتضي تيسير هذه المشاركة توفير دعم إضافي لبعض القطاعات في المجتمع. ويجب تحيين خطط استخدام الأراضي على نحو منتظم بغرض أخذ التغييرات السكانية أو غيرها من التغييرات في الاعتبار. ولبعض الاختصاصات إطار زمني ثابت لتحيين خطط استخدام الأراضي، من قبيل كلّ عشر سنوات على الأقل.

ويجب أن يتّسم إطار تخطيط استخدام الأراضي بما يكفي من المرونة للاستجابة للفرص الجديدة التي تنشأ عقب الموافقة على الخطة وقبل موعد التحيين التالي. وتعتبر طلبات تغيير الاستخدام المنظّم للأراضي- من الاستخدام الزراعي إلى الاستخدام الحضري، على سبيل المثال - شائعة ويمكن أن تؤدي إلى زيادة ملحوظة في قيمة الأرض. لذلك، تعتبر الضمانات لازمة لمنع الاستخدام غير الملائم لصلاحية التخطيط المكاني، وينبغي أن تكون الآليات التي تستعين بها سلطات تنظيم الأراضي لتغيير استخدام الأراضي

شفافة وأن يسهل وصول جميع أصحاب المصلحة إليها لمراجعتها. وتستدعي عادة طلبات تغيير استخدام الأراضي، بما في ذلك تشييد المباني أو استخدام الأراضي بكثافة أكبر، تقييم الاستخدام الجديد المقترح ومدى توافقه مع استخدامات الأراضي المحاذية، وأثره على البيئة، إلخ.

تقييم الممتلكات

ويعتبر تقييم الأراضي (بما في ذلك المباني والهياكل الأخرى المرتبطة بها) مهماً حين يتمّ اكتساب حقوق حيازة الأراضي للقيام باستثمارات زراعية. ويفيد التقييم عملية التفاوض بين الأطراف، وينبغي وضع نظم ملائمة لتوفير تخمينات عادلة ودقيقة. ويجب أن تدعم هذه النظم معايير تقييم وطنية تتّسق مع المعايير الدولية ذات الصلة.

ولا بد من أن تكون عمليات التقييم شفافة. وفي العادة، تُسجَّل أسعار المبيعات وغيرها من المعلومات ذات الصلة، وتحلّل وتتاح على أساس تقييم دقيق وموثوق. غير أنّ قيمة قطعة الأرض في المناطق الريفية قد لا ترتكز فقط على معلومات عن قيمة السوق، إنما يمكن أن تستند إلى قيم أخرى – اجتماعية أو ثقافية أو دينية أو روحية أو بيئية. وفي المناطق التي يندر فيها نقل الأراضي، قد يكون التقييم صعباً وينبغي أن يقوم على منهجية تناقش ويتفق عليها مع جميع الأطراف.

وقد يتمّ التلاعب بسهولة بقيم الأراضي في حال عدم احترام معايير التقييم. وفي هذه الحالات، يمكن أن يُصرَّح عن القيم التي تشكل أساس الضرائب المتوجّبة بأقل مما هي عليه في أغلب الأحيان، ما يجعل بالتالي تقدير القيمة السوقية العادلة لجميع الأغراض – بما فيها الضرائب والإيجارات والتعويضات – صعباً للغاية. وقام بعض البلدان بالإعلان عن أسعار زهيدة للأراضي لاستقطاب الاستثمار، ومن المحتمل أن يكون مالكو الأراضي وممثلوهم الذين يفتقرون إلى المعلومات والتمرّس قد قبلوا بالأسعار المتدنية اعتقاداً منهم أنّها ارتكزت على "قيمة سوقية عادلة".

الرسائل الرئيسية
إرساء بيئة مشجعة

يساعد تحديد استراتيجية للاستثمار على توجيه الاستثمارات لخدمة الأهداف الإنمائية والسياساتية.

من المرجّح جداً أن تستحدث نماذج الأعمال التجارية التي يكون فيها مالكو الأراضي ومستخدموها منخرطين في عملية اتخاذ القرار ويتولون الحفاظ على قدرة التصرّف بالأراضي، قيمة مشتركة بدلاً من عمليات واسعة النطاق لاستحواذ الأراضي.

تطرح جميع أنواع نماذج الأعمال التجارية مخاطر وفرصاً. ويتعيّن على كلّ استثمار أن يسعى إلى تقليل المخاطر على كافة الأطراف والبيئة المحيطة إلى أدنى حدّ، ما يخفّف بالتالي من مخاطر فشل المشاريع ويعظّم الفرص طويلة الأجل والآثار الإيجابية.

وتختلف حقوق الحيازة حسب البلد وقد تشمل الحقوق العرفية وحقوق الملكية وحقوق الإيجار وحقوق الاستخدام وحقوق الحيازة الفرعية وغيرها. وبصرف النظر عن نوع حق الحيازة، ينبغي أن تكون القواعد والإجراءات المتعلّقة بالحقوق ونقلها إلى أطراف أخرى محدّدة بوضوح في الإطار التنظيمي.

يجب مراجعة القوانين المتعلّقة بالممتلكات وتسجيل الأراضي والتخطيط المكاني ونزع الملكية والعقود والامتيازات والإرث والحماية البيئية والزراعة والغابات والمياه والمساواة بين الجنسين والتجارة والاستثمار والشعوب الأصلية وغيرها من القضايا حسب سياق البلد من أجل ضمان الاتساق والتماسك.

ينبغي أن يشارك مالكو الأراضي ومستخدموها المحليون وغيرهم من أصحاب المصلحة في عمليات التخطيط المكاني لتحديد قطع الأرض المخصصة لاستخدامات معيّنة من قبيل الزراعة والحماية البيئية والتراث الزراعي وترتيبها حسب أولويتها.

يقتضي صون حقوق الحيازة التعاون من جانب العديد من الوزارات والجهات غير الحكومية. ومن الأهمية بمكان استحداث أدوار ومسؤوليات واضحة لضمان الاتساق والمساءلة على امتداد عملية الاستثمار وفي جميع المناطق في البلد.

تتسم عملية صنع السياسات بالأهمية نفسها التي يتمتّع بها مضمون السياسات وينبغي أن تكون شفافة وشاملة قدر المستطاع.

تضمن الشفافية حصول السكان المتأثرين بالاستثمارات أو الذين قد يتأثرون جرّاءها على جميع المعلومات ذات الصلة لضمان المشاركة المجدية في اتخاذ القرار.

من المهم وضع قواعد وإجراءات واضحة في ما يتعلّق بالإفصاح عن المعلومات وتبادلها. وينبغي أن تكون المعلومات دقيقة وأن يجري تبادلها بشكل سهل، ما يتيح وقتاً كافياً للتحليل والتقييم والمشاركة من جانب كافة أصحاب المصلحة.

3

تحديد الحاجة إلى ضمانات

3- تحديد الحاجة إلى ضمانات

تتباين الاستثمارات في الزراعة، حيث لا يكون لبعضها أثر على حقوق الحيازة، فيما يتسبب بعض آخر بضرر واسع النطاق. ويستعرض هذا الفصل أنواع الاستثمار التي ينبغي أن تلقى عناية خاصة من السلطات الحكومية المسؤولة عن تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها. وفي حين يجب توخي الحذر دائماً لحماية السكان من خطر نزع ملكيتهم لحقوق الحيازة المشروعة، غير أنّ الأولوية ينبغي أن تعطى لتوفير الضمانات حيث يكون هناك احتمال كبير بنزع الملكية.

3-1 الاستثمارات التي تهدّد حقوق الحيازة بشكل محدود

لا تطرح جميع الاستثمارات في الزراعة تهديدات على حقوق الحيازة. وتشمل الأمثلة: استثمارات أصحاب الحيازات الصغيرة في مزارعهم الخاصة (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ب: 11)؛ الاستثمارات في سلاسل القيمة الزراعية التي تحسّن الروابط بين المزارعين والأسواق، ولا تقتضي إجراء تغييرات في حقوق الحيازة الخاصة بمستخدمي قطعة الأرض أو أصحاب الحيازة عليها؛ والزراعة التعاقدية والاستثمارات المماثلة التي تعتمد على المزارعين الذين لا يزالون يحتفظون بأراضيهم ويستخدمونها.

ولا تهدّد الاستثمارات التي تلحظ نقل الأراضي الزراعية عبر السوق حقوق الحيازة، في حال كانت الأرض، على سبيل المثال، لمالك خاص ولا أحد غيره يملك حقوقاً مشروعة للحيازة العرفية أو غيرها من أنواع الحيازة على تلك الأرض. وفي هذه الحالات، تتمّ معاملات السوق المعيارية من خلال ترتيب "رغبة الشاري والبائع" (أو رغبة المستأجر والمؤجّر")، مع توقّع أنّ المعاملة طوعية –رغبة الشاري والبائع بإتمامها وعدم إكراههما أو الضغط عليهما أو إرغامهما على ذلك– وإفادتهما بالمعلومات اللازمة، وتمتّع الشاري والبائع بمعرفة معقولة بالحقائق ذات الصلة قبل المعاملة وخلالها.

لكن من الضروري دائماً أن يبدي جميع المالكين بالتشارك موافقتهم على نقل الحيازة. ويكتسي ذلك أهمية خاصة حين يعترف قانونياً بالمرأة (الزوجة مثلاً) على أنّها مالك بالتشارك، ولكن يظهر رب الأسرة الذكر فقط على أنّه المالك في سجل الأراضي. ولا بدّ من ممارسة العناية الواجبة لضمان أنّ جميع المالكين بالتشارك يبدون موافقتهم في أي معاملة سوقية، بغض النظر عما إذا كانت تنطوي على استثمارات زراعية أم لا. وينبغي أن تتيح الإصلاحات القانونية والإدارية إمكانية التسجيل المشترك بين الزوجين على أنّهما مالكان بالتشارك حيثما كان ذلك ملائماً.

وحتى حين لا تهدّد المعاملة المقترحة حقوق الحيازة القائمة، لا بد من إجراء مراجعة تنظيمية في حال وجود أنظمة ترعى شراء الأراضي الزراعية التي تتجاوز مساحة أو قيمة تعتبر الحدّ الأدنى، أو إذا كانت عملية الشراء المقترحة ستؤدي إلى استحواذ أراض بشكل يتجاوز السقف المنصوص عنه.

وقد يستلزم الأمر إجراء مراجعات تنظيمية أخرى في الحالات حيث تتسبب الاستثمارات بتغييرات في استخدام الأراضي. وحتى حين يبقى الاستخدام الأولى للأراضي استخداماً زراعياً، قد يشمل مقترح الاستثمار تشييد مبان زراعية أو استخداماً أكثر كثافة للأراضي. ويمكن أن تستدعي هذه التغييرات إجراء تقييم بيئي أو تقييم للآثار الأخرى، بما في ذلك بحث ما إذا كان الاستخدام المقترح يتوافق مع الاستخدامات في الأراضي المحيطة. وفي حال جاءت استنتاجات التقييم سلبية، فسيتمّ رفض مقترح الاستثمار، حتى وإن لم يكن يهدّد أياً من حقوق الحيازة.

2-3 الاستثمارات التي تتطلّب ضمانات

تتطلّب بعض أشكال الاستثمار، لا سيّما تلك التي تنطوي على النفاذ إلى مساحات واسعة من الأراضي، تمعّناً دقيقاً حيث يمكن أن تسفر عن نزع ملكية الأراضي من السكان.

مقترحات الاستثمار التي تقضي بنزع ملكية الأراضي الخاصة

ينبغي معاينة مقترحات الاستثمارات الزراعية التي تقتضي نزع ملكية الأراضي بحيطة.

وتتيح عملياً جميع البلدان للحكومات نزع ملكية الأراضي لأغراض الاستخدام العام أو المصلحة العامة. وتُحدَّد مبررات نزع الملكية في الدساتير وغيرها من الصكوك القانونية وتختلف بين البلدان. وفي بعض البلدان، يمكن نزع ملكية الأراضي من أصحابها فقط من أجل استخدامات عامة من قبيل الطرق أو سكك الحديد أو الموانئ أو المطارات أو المستشفيات أو المدارس أو مرافق الكهرباء والمياه والصرف). وفي بلدان أخرى، يجوز أن تُنزع الملكية لأغراض عامة أخرى مثل الوقاية من الفيضانات وحماية مجاري المياه والمناطق الهشّة من الناحية البيئية.

واستُخدم إجراء نزع الملكية في عدد من البلدان لنقل الأراضي من بعض المالكين من القطاع الخاص إلى مالكين آخرين. وعلى سبيل المثال، ينظر عادة إلى سياسات إصلاح إعادة توزيع الأراضي على أنّها تصب في المصلحة العامة، حتى وإن كان المستفيدون منها مزارعين من القطاع الخاص؛ وفي العادة تكون إصلاحات الأراضي هذه جزءاً من برامج حكومية ترمي إلى معالجة أوجه انعدام العدالة الاجتماعية، وتعزيز التنمية الزراعية والريفية. وحين تطرح تحديات أمام إصلاح الأراضي، قد يتعيّن على الحكومة أن تثبت أنّ إعادة توزيع الأراضي من مالك خاص إلى آخر يعود بالمنفعة على المجتمع في النهاية. ويمكن أن يساعد وضوح المقاصد في التشريعات على تخفيف احتمال صدور قرارات متضاربة عن المحاكم في ظلّ تحديات مماثلة.

وثمة أمثلة أيضاً عن استخدام إجراء نزع الملكية لنقل الأراضي من بعض المالكين من القطاع الخاص إلى مالكين آخرين لمشاريع استثمار تجارية، بذريعة أنّ زيادة الضرائب والإيرادات الأخرى تمثّل منفعة عامة. إلاّ أنّ المنافع العامة هذه لا تتحقق دائماً.

وفي معظم الحالات، يكبّد إجراء نزع الملكية السكان الذين تُستحوذ أراضيهم تكاليف باهظة: "يؤدي إلى نزوح الأسر من منازلها، والمزارعين من حقولهم، والمؤسسات التجارية من محيطها. وقد يفصل بين الأسر، ويؤثّر على سبل كسب المعيشة، ويحرم المجتمعات المحلية من مواقع دينية أو ثقافية مهمة، ويدمّر شبكات العلاقات الاجتماعية. وإذا تمّ الاستحواذ الإلزامي على نحو سيء، فيمكن أن يخلّف وراءه مشرّدين وسكاناً من غير الملاك في غياب أيّ سبيل لكسب المعيشة، ومن دون إمكانية النفاذ إلى الموارد الضرورية أو الدعم المجتمعي، مع الشعور بأنّهم تعرّضوا لظلم خطير" (منظمة الأغذية والزراعة، 2008).

ويمكن أيضاً إساءة استخدام صلاحية نزع الملكية. وقد تؤدي الإجراءات غير العادلة لنزع الملكية والتعويضات غير المنصفة لقاء خسارة الأراضي إلى تقلّص أمن حيازة الأراضي، وزيادة التوتر بين الحكومة والمواطنين، وتدني ثقة الجمهور بسيادة القانون. أما الإجراءات المبهمة وغير القابلة للتوقع والإنفاذ فتتيح فرصاً للفساد.

وتشير البيّنات إلى أنّه يصعب جداً نزع ملكية الأراضي من دون أن يسفر ذلك عن آثار سلبية على حقوق الحيازة وحقوق الإنسان، وأنّ نزع الملكية قد تسبب بعدد ملحوظ من النزاعات على الأراضي. لذلك، يوصي هذا الدليل بتفادي نزع الملكية ولا يدخل في تفاصيل عمليات نزع الملكية والتعويضات المتصلة بها. وفي الحالات التي لا يمكن فيها تحاشي نزع الملكية، تتوفّر توجيهات حول كيفية استحواذ الحكومات بشكل منصف على الأراضي لأغراض التنمية في دليل منظمة الأغذية والزراعة بشأن الاستحواذ الإلزامي للأراضي والتعويض عنها (منظمة الأغذية والزراعة، 2008).

مقترحات الاستثمار التي تلحظ استخدام الأراضي المملوكة للقطاع العام

تتطلّب مقترحات الاستثمار في الأراضي المملوكة للقطاع العام عناية لأنّه من واجب السلطات الحكومية إدارة توزيع الأراضي العامة بشكل مسؤول. ويكتسي هذا الواجب أهمية خاصة حين يستخدم السكان الأراضي أصلاً، لا سيّما عندما يتمتّعون بحقوق حيازة تعتبر مشروعة، إنما ليست محمية في الوقت الراهن من القانون الرسمي. ولا بد من التنسيق بين السلطات الحكومية المسؤولة عن إدارة الأراضي العامة وتلك المعنية بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها.

ويتعيّن على الحكومات، كجزء من التنظيم الفعّال للأراضي العامة، أن تحدّد الأراضي التي سيُحتفظ بها في القطاع العام، وتلك التي ستُخصّص للاستخدام من جانب الآخرين، والشروط التي سترعى ذلك. وينبغي أن تأخذ هذه القرارات في الحسبان حقوق الحيازة للسكان الذين يستخدمون الأراضي أصلاً، ويجب أن يولى هؤلاء الاعتبار الواجب عند إعادة توزيع حقوق الحيازة. وفي معرض توزيع الأراضي العامة على مستخدمين آخرين، لا بدّ من التنبّه لتلافي تهديد السبل المعيشية للسكان عن طريق حرمانهم من حقّهم في النفاذ المشروع إلى الأراضي. ويجب تحديد طبيعة حقوق الحيازة التي سيتمّ توزيعها، وكذلك ما إذا كانت الدولة تحتفظ بإمكانية التصرّف بالأراضي التي جرى توزيعها. وينبغي أن تكون إجراءات التوزيع شفافة وتشاركية، وأن يعي السكان المتأثّرون انعكاسات توزيع الأراضي ويفهموها. كما يجب رصد عملية توزيع الأراضي وإدخال تدابير تصحيحية عند الاقتضاء (انظر القسم 8 من الخطوط التوجيهية).

مقترحات الاستثمار التي تؤثّر على أراضي السكان الذين قد يحتاجون إلى ضمانات إضافية

تقتضي مقترحات الاستثمار التي تنطوي على أراضٍ عامة مراجعة دقيقة بوجه خاص حين يستخدم السكان الأراضي أصلاً، من خلال حقوق الحيازة العرفية على سبيل المثال. كما ينبغي إجراء مراجعة دقيقة حين تستهدف المقترحات أراض مملوكة قانونياً من مجتمعات وأشخاص آخرين عرضة للمخاطر لأنّهم يتمتّعون بخبرة وفهم محدودين للقانون ولحقوقهم، ولأنّهم في موقع ضعيف للتفاوض بشأن عمليات نقل حقوق الحيازة العادلة بفعل الأمية، إلخ. وفي هذه الحالات، من غير المحتمل أن يكون الطرفان على اطلاع تام على كافة المعلومات، وقد لا تكون المعاملات طوعية بالكامل، على النحو المطلوب لمعاملات السوق المعيارية.

ويتعيّن على السلطات الحكومية المعنية بتشجيع الاستثمارات أن تحدّد المجتمعات والأشخاص أصحاب حقوق الحيازة المعترف بها قانونياً، من قبيل الحيازة العرفية، والذين قد يكونون مع ذلك في وضع غير مؤات عند التفاوض مع المستثمرين لضمان حصولهم على الدعم الذي ينشدون.

الرسائل الرئيسية

تحديد الحاجة إلى ضمانات

يجب أن تحدّد السلطات الحكومية الاستثمارات التي تستلزم ضمانات للحؤول دون خسارة السكان لحقوقهم في الحيازة.

ينبغي مراجعة المقترحات لنزع ملكية الأراضي الخاصة لأغراض الاستثمارات الزراعية بدقة، ويوصى بتحاشي إجراءات نزع الملكية هذه.

يجب تقييم المقترحات الخاصة باستخدام الأراضي العامة لتحديد ما إذا كانت تؤثّر على السكان الذين يستخدمون الأراضي أصلاً بطرق تعتبر مشروعة.

ينبغي إجراء مراجعة دقيقة للمقترحات الخاصة باستخدام الأراضي التابعة لأشخاص يعتبرون معرّضين للمخاطر ويتمتعون بقوة تفاوضية أقل من قوة المستثمرين.

4

الموافقة على الاستثمارات

4- الموافقة على الاستثمارات

يركّز هذا الفصل والفصول التالية على المقترحات الخاصة بالاستثمار الزراعي التي تقتضي تدقيقاً خاصاً للحؤول دون خسارة السكان والمجتمعات لحقوقهم في الحيازة المشروعة. وعلى النحو المحدّد في الفصل 3، يشمل هؤلاء السكان والمجتمعات الأشخاص الذين يستخدمون أراض عامة وكذلك أصحاب حقوق معترف بها قانونياً على أراضيهم ولكنهّم يعتبرون معرّضين للمخاطر على وجه التحديد.

ويمكن أن يساعد فهم السياق القانوني والتنظيمي الشامل وأولويات الإصلاح السلطات الحكومية على تيسير الاستثمارات التي تحقق الاستخدام الأمثل لمنافع التنمية، مع الالتزام في الوقت نفسه بحقوق الإنسان والمعايير البيئية والاجتماعية. وتعزّز عملية الموافقة على الاستثمارات، التي تتسم بالوضوح والشفافية بالنسبة إلى جميع الأطراف، زيادة حجم الاستثمار والالتزام بمعايير الحوكمة البيئية والاجتماعية. وكما نوقش في القسم 2-1، تكثر أنواع الاستثمار ونماذج الاستثمار المختلفة مع شروط قانونية وتنظيمية متباينة لتقييم الآثار ورصدها والإبلاغ عنها، ولكن ينبغي أن تحترم سائر الاستثمارات حقوق الحيازة.

وفي السنوات الأخيرة، تمّ إيلاء عناية غير متناسبة للمستثمرين الدوليين أو الأجانب، بالنظر إلى أنّ الاستثمارات المحلية تمثّل نسبة أعلى بكثير من إجمالي عمليات نقل الأراضي في العديد من البلدان (Deininger, Selod and Burns، 2011؛ O'brien، 2012). لكن قد يسعى المستثمرون الأجانب، في حال وجود قيود على الملكية الأجنبية للأراضي، إلى البحث عن شركاء محليين للإفلات من هذه القيود، ويحظى كثير من البلدان بعمليات للتسجيل والموافقة على الاستثمارات تنطبق فقط على المستثمرين الأجانب. إضافة إلى ذلك، غالباً ما يكون المستثمرون المحليون غير مسجّلين و/أو لا يخضعون لإجراءات العناية الواجبة نفسها التي يخضع لها المستثمرون الأجانب في ما يخص خطط الأعمال التجارية، ما يجعل صون حقوق الحيازة، ورصد الاستثمارات، وتوجيهها نحو أهداف التنمية أصعب بكثير. ويتعيّن على كلّ دولة أن تضع المعايير والحدّ الأدنى لمتطلبات تسجيل المستثمرين الأجانب والمحليين، وأن تحدّد أنواع الاستثمار التي ينبغي أن تنطبق عليها العمليات والإجراءات الوارد وصفها في هذا الفصل.

وقد يكون من الملائم وضع متطلبات مختلفة في ما يتعلّق بصرامة العمليات الموجزة في هذا الفصل وتكاليفها. فقد تطلب سلطات الاستثمار مثلاً أن تجري الاستثمارات عالية المخاطر تقييماً أكثر صرامة للآثار أو أن تعدّ تقارير عن أنشطتها بصورة أكثر تواتراً. وتتعلّق العمليات والاتفاقات الوارد وصفها في هذا الفصل بالاستثمارات الزراعية التي تمثّل مخاطر عالية على أصحاب المصلحة المحليين.

ومراحل الموافقة على الاستثمارات هي: (1) فحص المستثمرين المحتملين من خلال ممارسات العناية الواجبة؛ (2) ضمان مشاورة ومشاركة سائر أصحاب المصلحة الذين يحتمل أن يتأثروا جراء الاستثمارات؛ (3) إجراء تقييم استباقي للآثار؛ (4) إعداد العقود والاتفاقات لتوافق عليها السلطات ذات الصلة والأطراف في الاتفاقات.

1-4 تسجيل نية الاستثمار وممارسة العناية الواجبة

يتعيّن على الدول، من خلال عملية تشاور ومشاركة ملائمة، أن تضع قواعد شفّافة بشأن مستوى المعاملات المُجازَة في مجال حقوق الحيازة، ونطاقها، وطبيعتها، وأن تحدّد ماهية المعاملات واسعة النطاق في مجال حقوق الحيازة في سياقها الوطني.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 12-5 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

تسجيل النية لدى السلطة الحكومية ذات الصلة

من المهم تسجيل المستثمرين الأجانب والمحليين في الزراعة لضمان صون حقوق الحيازة ورسم صورة كاملة للمستثمرين المحتملين في جميع القطاعات والمناطق والأطر الزمنية. وينبغي أن يُطلب إلى المستثمرين التسجيل لدى السلطة الحكومية ذات الصلة حين يعتبر أنّ استثماراتهم المقترحة تطرح تهديداً على حقوق الحيازة المشروعة. وقد تختلف السلطة المعنية وفقاً لنوع الاستثمار وحجمه.

وعلى النحو المذكور في الفصل 3، حتى الاستثمارات التي لا تهدّد حقوق الحيازة المشروعة قد تحتاج إلى المراجعة أو الموافقة في حال تبيّن على سبيل المثال أنّ المستثمر تجاوز الحدّ الأدنى أو السقف المعيّن لملكية الأراضي أو إذا كان التغيير المقترح في استخدام الأراضي يستدعي تقييماً للآثار البيئية والاجتماعية.

ويتمحور تركيز هذا الدليل على الاستثمارات التي قد يكون لها آثار سلبية على حقوق الحيازة. وفي العديد من الحالات، يزور المستثمرون المحتملون المناطق موضع الاهتمام لتحديد أين سيتمّ الاستثمار ولمقابلة المسؤولين المحليين أو السلطات العرفية أو حتى أفراد من المجتمع قبل أن يسجّلوا مقترحهم الخاص بالاستثمار لدى السلطة الوطنية ذات الصلة. ويمكن أن تؤدي هذه الممارسة إلى حصول المستثمرين على معلومات غير وافية أو غير دقيقة حول القوانين والأنظمة والأولويات الوطنية، وأن تقضي إلى توقعات محلية بخصوص فرص العمل والبنية التحتية الجديدة وغيرها من المنافع المقدّرة. ويساهم إنشاء نافذة مركزية و/أو تحديد السلطات الوطنية المعنية بوضوح في تقليص احتمال سوء الفهم والفساد والتوقّعات المخيّبة للآمال، وتيسير التعميم الشفاف والعادل للإجراءات والأولويات من جانب الحكومة في الوقت المناسب.

فحص المستثمرين

يكون عادة للبلدان لوائح ترعى تسجيل المستثمر الأجنبي أو المحلي بوصفه شركة، ما يمكن أن يمثّل النافذة الأولى لفحص المستثمرين.

والانفتاح الشامل للبلد على الاستثمارات وظيفة قوانينه وأنظمته، بما في ذلك التزامات المعاهدات واستراتيجيات وسياسات تشجيع الاستثمار. وعلى النحو الوارد وصفه في الفصل 2، قد تكون الدول أطرافاً في اتفاقات أو معاهدات استثمار دولية تقتضي منها الحفاظ على مجال مفتوح للاستثمار الخارجي. وفي الوقت عينه، قد تسمح الاتفاقات الدولية والقوانين المحلية للحكومات بوضع قيود على الاستثمار الخارجي بأشكال شتى، على غرار ما يجري في قطاعات أو مسائل محدّدة من قبيل الزراعة أو الأراضي؛ وفرض شروط للأداء؛ و/أو تطبيق معايير الفحص لأغراض الموافقة الحكومية (Muchlinkski، 2007).

وخارج إطار اتفاقات الاستثمار الدولية، قد يضع القانون التشريعي والدستوري الوطني قيوداً على الملكية الأجنبية للأراضي، ويعود ذلك بشكل جزئي إلى أنّ قضايا الأراضي تعتبر حساسة من الناحية السياسية. على سبيل المثال، يجوز فقط للشركات المملوكة لأغلبية كونغولية أن تستحوذ أراض في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وقد وضعت الأرجنتين حصة على النسبة المئوية للأراضي الزراعية التي يمكن أن تُمتلك من الأجانب. غير أنّ فرض قيود على الملكية الأجنبية وحدها لن يمنع حصول نزاعات على حيازة الأراضي لأنّها: (1) تتعلّق فقط بالأجانب، حيث تتجاهل الآثار السلبية المحتملة لعمليات استحواذ الأراضي المحلية؛ (2) حين لا تتوفّر نظم للتسجيل وللمساحة العقارية، لا يمكن أن تعالج الشواغل المتصلة بحيازة الأراضي بفعل تعذّر تعقّب ملكية قطع الأرض وحجمها. إضافة إلى ذلك، وللالتفاف على هذا النوع من القيود، تنشئ الشركات الأجنبية شركات محلية تابعة لها أو تستعين بوسطاء محليين لشراء الأراضي.

وتعتبر هذه القضايا مهمة جداً في المساعدة على ضمان الاستثمار الزراعي المسؤول. ووفقاً لتقرير الاستثمار العالمي لعام 2012 (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، 2012) وتقرير نشره البنك الدولي (Mirza وآخرون.، 2014)، كانت معظم النزاعات وأغلبية القيود التي فرضتها الحكومات على الاستثمار خلال السنوات الأخيرة مرتبطة بالأراضي والشواغل البيئية وأهداف التنمية الريفية.

وعوضاً عن السعي إلى منع بعض أنواع الاستثمار، اتّبع بعض البلدان نهج "الجزرة" من خلال توفير حوافز أكبر للمستثمرين الذين يستوفون معايير الاستدامة والأداء. ويمكن أيضاً أن تُستخدم معايير الاستدامة من قبيل احترام ممرات التنوع البيولوجي والحفاظ على حقوق الشعوب الأصلية في فحص الاستثمارات بغرض الموافقة عليها. وقد وضعت بلدان كثيرة هذه المعايير للاستثمارات في الزراعة، حتى أنّ بعضها استحدث نظاماً للتصنيف بهدف تقييم أداء الاستثمارات المختلفة. وانضمت بلدان أخرى إلى نظام إصدار الشهادات الخاصة أو شجّعت الالتزام بهذه النظم في أنشطتها المتعلّقة بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها. ويتعيّن على كلّ بلد أن يجد التوازن المناسب لصون حقوق الحيازة وتشجيع الاستثمار الزراعي في الوقت نفسه.

ويجب أن ترتكز المعايير الدنيا للمستثمرين على القانون الوطني؛ وينبغي أن تشمل المعايير أيضاً الحماية البيئية والحقوق الاجتماعية وحقوق الإنسان، حيث يكون القانون الوطني ضعيفاً. ويمكن أن تعالج المعايير كافة جوانب الإنتاج الزراعي، وأن ترتّب محاصيل أو قطاعات أو مناطق معيّنة حسب أولويتها أو أن ترتبط مباشرة بأهداف التنمية من قبيل فرص العمل المحلية أو تمكين النساء. ومع تنامي الطلب من جانب المستثمرين، يمكن إدخال معايير أكثر صرامة لتشجيع تحسين الابتكار وأثر التنمية. كما يمكن

إدماج المعايير في الاتفاقات والعقود كأساس للموافقة على الاستثمارات (نوقشت لاحقاً في هذا القسم). ويجب تحديد المعايير من خلال التشاور مع أصحاب المصلحة ذوي الصلة.

وبالنسبة إلى الاستثمارات المتعلّقة بالأراضي الزراعية، من المهم على نحو خاص بحث قضايا مثل وجود ممثّلين محليين للشركة – لضمان الإدارة الصحيحة للاستثمارات – والإفصاح عن الغرض من الاستثمارات، من أجل تيسير المراجعة والموافقة. وينبغي، كحدّ أدنى، طلب المعلومات الواردة في الإطار 10 كونها نقطة انطلاق للحوار وممارسة العناية الواجبة، ويجب أن يكون تسجيل نية المستثمر أو اهتمامه بالاستثمار متاحاً أمام الجمهور.

الإطار 10:
المعلومات الخاصة بالمستثمرين من أجل عملية الموافقة

- نسخ طبق الأصل عن المذكرات والنظم الأساسية
- موقع المكتب المسجّل في بلد الإقامة
- قائمة المدراء في الشركة
- الممثّلون المحليون (في حال كانت الشركة مملوكة لأجانب)
- نوع الإنتاج الزراعي – المحاصيل، الثروة الحيوانية، التجهيز، إلخ. – المقترح للاستثمار
- الخبرة السابقة في هذا النوع من الاستثمار
- نظرة عامة عن خطة العمل – نموذج الإنتاج والبدائل، عدد الهكتارات، الصادرات في مقابل المبيعات المحلية، الإطار الزمني، إلخ.
- الأنشطة الزراعية المستمرة/السابقة
- الضلوع في أيّة نزاعات على حقوق الحيازة أو انتهاكات لها و/أو نزاعات/انتهاكات بيئية أو اجتماعية أخرى
- نسخة عن أحدث البيانات المالية أو إذا كانت الشركة حديثة العهد، نسخة عن كشف حسابها المصرفي الذي يبيّن رأس المال المخصص للاستثمار

فحص مقترحات الاستثمار

يتولّى العديد من الجهات الفاعلة المنخرطة في عمليات الاستثمار ممارسة العناية الواجبة. ويتمثّل الدافع الرئيسي لممارسة العناية الواجبة بمعرفة أكبر قدر ممكن من المعلومات عن الشريك المحتمل قبل إبرام الاتفاق. وسيكون أيضاً لكلّ جهة فاعلة أهداف إضافية متعددة من المهم فهمها. فعلى سبيل المثال، يمارس المستثمرون من القطاع الخاص العناية الواجبة لتحليل المخاطر وتقدير تكاليف الاستثمار ومنافعه من أجل تحديد قدرته على الاستمرار؛ وتركّز المؤسسات المالية على إمكانية وفاء المستثمرين بمعايير التمويل، وكذلك على معايير بيئية واجتماعية بصورة متزايدة. ويمكن الاطلاع على مزيد من التوجيهات للمستثمرين من القطاع الخاص في الاستثمار المسؤول القائم على الأراضي: دليل عملي للقطاع الخاص (الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، 2014). ويتوفّر دليل لخبراء الاستثمار العاملين في مجال تمويل التنمية في الدليل إلى ممارسة العناية الواجبة في مشاريع الأعمال الزراعية التجارية التي تؤثّر على الأراضي وحقوق الملكية (الوكالة الفرنسية للتنمية، 2014). ويوفّر هذا القسم توجيهات، لا سيّما للسلطات الحكومية المنخرطة في عمليات تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها.

ويشكّل تسجيل نية المستثمر المحتمل بالاستثمار لدى السلطة الحكومية ذات الصلة نقطة الانطلاق للسلطات الحكومية التي تتولّى ممارسة العناية الواجبة. وفي هذه المرحلة، يمكن أن تباشر السلطات الحكومية بالتحقق من المعلومات التي قدّمها المستثمر

المحتمل للتأكّد من صحتها، ومما إذا كان بمستطاع المستثمر تنفيذ التوقّعات المتصلة بالاستثمار المقرّر. وعند ممارسة العناية الواجبة الأوّلية، تختلف المعلومات الرئيسية التي يجب التأكّد منها حسب نوع الاستثمار قيد التنفيذ، ولكن ينبغي في العموم أن تُجمع معلومات بشأن:

- سمعة المستثمر؛
- شفافية العمليات التي يتولاها المستثمر؛
- استعداد المستثمر للقيام بالاستثمار – القدرة المالية، إلخ؛
- تطوّر المستثمر وخبرته – في الاستثمار الزراعي، والمشاركة المجتمعية، إلخ؛
- مواءمة الاستثمار مع الأولويات الإنمائية ومساهمته فيها، بما في ذلك في الوفاء بمعايير الفحص؛

وينبغي أن تتاح هذه المعلومات عن المستثمر بسهولة. إلاّ أنّ واحداً من التحديات المطروحة في المرحلة الأوّلية من ممارسة العناية الواجبة يتمثّل بأنّ معظم المعلومات حول الاستثمار المقرّر ترتكز على توقّعات وتقديرات. وقد يكون المستثمر وحده غير قادر على توفير جميع المعلومات الضرورية، لا سيّما حيث تكون المخاطر على حقوق الحيازة مرتفعة، وحين ينبغي أن تتخذ القرارات المتعلّقة بموقع الاستثمار، وتدابير التخفيف من وطأة المخاطر، إلخ. بالتشاور مع أصحاب المصلحة المحليين. ولا بد من أن تركّز ممارسة العناية الواجبة المتعلّقة بجوانب الحيازة في هذه المرحلة الأوّلية على تحديد: 1) أية انتهاكات لحقوق الحيازة ارتكبها المستثمر في سياقات أخرى؛ و2) إمكانية أن يؤثّر الاستثمار المقترح على نظم الحيازة القائمة، والموارد الطبيعية، والأمن الغذائي والتغذية. ويجب ممارسة العناية الواجبة بشكل أكثر تفصيلاً بالنسبة إلى جميع الجوانب المتعلّقة بالحيازة خلال تقييم الحيازة، والآثار البيئية والاجتماعية والصحية، حين يستدعي نوع الاستثمار تقييماً من هذا القبيل.

2-4 التشاور والمشاركة

التشاور والمشاركة: العمل مع أصحاب حقوق الحيازة المشروعة الذين يمكن أن يتأثروا بالقرارات والتماس دعمهم، قبل اتخاذ القرارات، والاستجابة لمساهماتهم، مع مراعاة اختلالات القوة القائمة بين الأطراف المختلفة وضمان المشاركة النشطة والحرة والفعالة والمجدية والمستنيرة للأفراد والمجموعات، في عمليات اتخاذ القرار ذات الصلة.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 3(ب)6 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج).

يعتبر التشاور والمشاركة مع أصحاب حقوق الحيازة المشروعة شرطين أساسيين لأي استثمار زراعي مسؤول. وتنص الخطوط التوجيهية على أن تكون كلّ من المشاركة والمشاورة نشطة وحرة وفعالة ومجدية ومستنيرة. وحين تكون الشعوب الأصلية معنية، تلحظ الخطوط التوجيهية ضرورة أن ترتكز الاستثمارات على مشاورة فعالة ومجدية مع المؤسسات التي تمثّل الشعوب الأصلية للحصول على موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة، بموجب إعلان الأمم المتحدة بشأن الشعوب الأصلية، مع إيلاء الاهتمام الواجب لتقدير فرادى الدول ومواقفها المحدّدة. وتطبّق بعض الدول مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة بوصفها ممارسة حميدة في التعامل مع جميع أنواع مالكي الأراضي ومستخدميها الذين يمكن أن تتأثّر سبل معيشتهم وحقوقهم في الحيازة وحقوقهم الإنسانية جراء الاستثمار (منظمة الأغذية والزراعة، 2014(أ)). وقد أعلنت أيضاً شركات خاصة عديدة أنّها ستبادر إلى وضع سياسة للحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في سائر أعمال توريد المنتجات وفي معاملاتها الخاصة المتعلّقة بالأراضي. ويقتضي العديد من مخططات إصدار الشهادات الخاصة الالتزام بمبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من جانب كافة المستثمرين الساعين إلى الحصول على الشهادة.

ويتمثّل أحد الأسباب التي تدعو إلى الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة في جميع الحالات بتوطيد علاقات إيجابية أقوى وطويلة الأمد مع المجتمعات المحلية. وتشير البيّنات إلى أنّ الحصول على موافقة المجتمعات في ما يتعلّق بأنشطة الاستثمار على امتداد دورة الاستثمار بالغ الأهمية في تحديد النجاح طويل الأجل للاستثمار وقدرته على الإسهام في أهداف التنمية على حدّ سواء (Smaller وآخرون، 2014؛ Munden Project، 2012؛ Mirza وآخرون، 2014).

الإطار 11:
الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2014أ

ينبغي أن تحصل الشعوب الأصلية – وعلى نحو متزايد المجتمعات المحلية، بعمومية أكثر – على الحق في منح موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة على التطوّرات المقترحة التي ستؤثّر عليها أو الامتناع عن إعطائها. وهذا الحق موضّح بأجلى صورة في إعلان الأمم المتحدة بشأن الشعوب الأصلية، وتفسَّر مراراً صكوك دولية متعدّدة أخرى لحقوق الإنسان على أنّها تقتضي الاعتراف بهذا الحق وحمايته. ويحمي كلّ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري حقوق الشعوب في تقرير مصيرها. وفي حين لا تذكر هذه الصكوك الملزمة عالمياً صراحةً مبدأ الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة، إلاّ أنّ لجنة حقوق الإنسان للأمم المتحدة ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فسّرت على نحو متكرر العهود على أنّها تعترف بحق الشعوب في إعطاء موافقتها الحرّة والمسبقة والمستنيرة أو الامتناع عن ذلك، كتعبير عن تقرير المصير. كما شدّدت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أهمية حقوق الشعوب الأصلية في الأراضي، ودعت مراراً الدول إلى الاعتراف بحق الشعوب الأصلية في الأراضي وحقها في الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة وحمايته. وتحظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 إزالة و/أو نقل الشعوب الأصلية والقبلية من أراضيها من دون موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة. كما سوّى معيار "الموافقة والمشاركة" في اتفاقية التنوّع البيولوجي بالحق في الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة، وتؤكّده أيضاً الخطوط التوجيهية Akwe: Kon guidelines في اتفاقية التنوّع البيولوجي (أمانة اتفاقية التنوّع البيولوجي، 2004).

غير أنّ القانون الدولي هو أقلّ وضوحاً بكثير بالنسبة إلى الحقوق في الأراضي والموارد للشعوب أو المجموعات الأخرى التي قد لا تعتبر نفسها شعوباً "قبلية" أو "أصلية" ولكنّها تكتسب إمكانية النفاذ إلى الأراضي والموارد من خلال القانون العرفي، والإرث التقليدي، وغيرها من العمليات غير الرسمية. وعندما يُفهم مبدأ الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة على أنّه تعبير عن حق جميع الشعوب في تقرير المصير، فإنّه يمكن أن يفسّر بأفضل شكل على أنّه يدعم حقوق جميع الشعوب التي تربطها علاقة عرفية بأراضيها ومواردها الطبيعية. ويدعم التفسير القانوني لأجهزة حقوق الإنسان، والإدماج المتزايد للموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة كحق للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية الأخرى في السياسات التشغيلية للمؤسسات المالية الدولية وغيرها من الجهات غير الرسمية، هذا النطاق الموسّع للحق في الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة. وبالتالي يمكن الاعتبار أنّه ينبغي أن تضطلع سائر المجتمعات بدور مجدٍ في اتخاذ القرارات المتعلّقة بمشاريع التنمية التي تؤثّر عليها مباشرةً، بما في ذلك بالقدرة على اتخاذ القرار بعدم المضي قدماً في حال لم تحبذ الاستثمار.

إشراك السكان في اتخاذ القرار

ينبغي أن يكون هناك مشاركة عامة تداولية، حتى في الحالات التي لا تطبّق فيها الموافقة الحرّة والمسبقة والمستنيرة. "وتمثّل المشاركة العامة التداولية نهجاً متمايزاً لإشراك السكان في اتخاذ القرار. وتختلف عن أشكال المشاركة الأخرى، حيث أنّها تقوم على منح المشاركين الوقت لبحث قضية ومناقشتها بشكل معمّق قبل التوصّل إلى رأي معتبر" (المجلس الوطني للاستهلاك و2008 ،Involve). وفي إطار المشاركة العامة التداولية، تجتمع مجموعة من السكان المتأثّرين باستثمار ما لجمع معلومات حول هذا الاستثمار، ومناقشة تبعاته المحتملة بصورة معمّقة، واجتراح الحلول معاً. وترتكز المشاركة العامة التداولية على تسعة مفاهيم. ويتعيّن على العملية أن:

- تحدث فارقاً؛
- تكون شفافة؛
- تعكس النزاهة؛

- تتكيّف مع الظروف؛
- تشرك العدد والنوع المناسب من السكان، بمن فيهم الممثلين المشروعين لأصحاب المصلحة؛
- تكون منصفة اجتماعياً ومن حيث المساواة بين الجنسين؛
- تعامل المشاركين باحترام؛
- تعطي الأولوية لمناقشات المشاركين؛
- تخضع للمراجعة والتقييم من أجل تحسين الممارسة؛
- تضمن بقاء المشاركين على علم بالتطوّرات.

ويمكن أن تكون المشاركة فعّالة فقط إذا ما جرت في المرحلة المناسبة من عملية اتخاذ القرار: قبل المفاوضات بشأن العقد وخلالها وعلى امتداد فترة مشروع الاستثمار. وقد يقتضي ذلك تغيير العمليات التنظيمية لإدماج نتائج المداولات العامة في عملية اتخاذ القرار. وتعتبر الممارسة الشائعة المتمثّلة بعقد جلسة عامة فقط في نهاية عملية التخطيط والتفاوض غير فعّالة، حيث يمكن أن تسفر بسهولة عن دعوات لإعادة التخطيط برمّته بغية أخذ أفكار أصحاب المصلحة في الاعتبار.

ويمكن الإشارة إلى المشاركة في اتخاذ القرار على أنّها "مشاركة أصحاب المصلحة"، وهي مجموعة من العمليات الرامية إلى بناء وتوطيد علاقات بين أصحاب المشروع وأصحاب المصلحة المحليين (Deng، 2012). وغالباً ما يكون للشركات استراتيجيات خاصة بمشاركة أصحاب المصلحة من أجل إدارة العلاقات مع الأفراد والمجموعات المتأثرين بالنشاط التجاري أو الذين قد يؤثّرون أنفسهم عليه. وينبغي أن تشجّع السلطات الحكومية مشاركة أصحاب المصلحة المحليين في تصميم الاستثمارات وتنفيذها، بحيث يمكن لأصحاب المصلحة المحليين (Deng، 2012):

- تسخير القدرة الإنتاجية لأراضيهم من دون تقويض السبل المعيشية في العملية؛
- توجيه منافع الاستثمار نحو أولويات التنمية المحلية؛
- تشجيع التوزيع المنصف لمنافع الاستثمار بين المستثمرين وأصحاب المصلحة، بما في ذلك ضمن المجتمعات المحلية.

ومن المهم ألا تصبح مشاركة أصحاب المصلحة ومشاورتهم ممارسات روتينية للمستثمر أو تدفقاً أحادي الاتجاه للمعلومات بالكاد يعلم عبره المستثمر أصحاب المصلحة بأنشطته. وتعتبر عملية المشاورات التشاركية أساسية لفهم ومناقشة استراتيجيات أصحاب المصلحة المحليين بشأن الحقوق الخاصة بالأراضي واستخدام الأراضي، وتلافي سوء الفهم، مثلما حين تعتبر الموارد المشتركة "غير مستغلّة" وغير مصانة. وتتوفّر توجيهات جوهرية بشأن إجراء عمليات التشاور والمشاركة مع أصحاب المصلحة. وتشير دراسات الحالات إلى أنّ التشاور يكون أكثر فعالية حين يُنتهج مباشرة من جانب المستثمر – بدعم وتوجيه من الحكومة – بدلاً من أن يكون من قبل الحكومة نيابةً عن المستثمر (Mirza وآخرون، 2014). ويوفّر بناء اتصالات مباشرة بين المستثمرين وأصحاب المصلحة المحليين الأساس لحوار على امتداد فترة الاستثمار، ويساعد على التقليل من إمكانية سوء التفسير أو تضارب الرسائل. ويمكن أن تعزّز السلطات الحكومية هذه الاتصالات من خلال توجيه المستثمرين نحو أفضل السبل للتقرّب من أصحاب المصلحة و/أو تيسير الاتصالات المباشرة معهم.

ويقدّم ميثاق التشاور (معهد التشاور، 2005) سبعة مبادئ لتحقيق أفضل الممارسات. ويمكن أن تستخدم السلطات الحكومية هذه المبادئ لتوجيه المستثمرين وتحديد ما إذا كانوا قد أجروا عمليات تشاور كافية:

1. **النزاهة** – للتشاور نية نزيهة.
2. **الانتشار** – يعرف السكان الأكثر تأثراً بصورة مباشرة بالخطط والقرارات بحصول عمليات لإشراك المجتمع بشكل معقول.
3. **سهولة المشاركة** – يعتبر من السهل نسبياً للمشاركين المحتملين الانخراط في المشاورات، بمن فيهم المجموعات المهمّشة أو المعرّضة للمخاطر من قبيل النساء والشباب.
4. **السرية والشفافية** - يمكن أن يتفق القيمّون على التعهدات التجارية والأفراد من القطاع الخاص مع السلطات العامة على ضمان سرية جوانب من مناقشاتهم، طالما أنّها تستوفي اختبار المصلحة العامة.
5. **الإفصاح التام** – يتعيّن على المستشارين الإبقاء على القرارات مفتوحة وعدم إخفاء المعلومات التي قد تكون متصلة بالحوار أو الاحتفاظ بها.
6. **التفسير العادل** – هذا يلقي عبءًا صارماً على كاهل المستشارين لتحليل وتفسير البيانات الناجمة عن المشاورات بشكل موضوعي.
7. **النشر** – تتاح عمليات التشاور ونتائجه النهائية بسهولة لجميع أصحاب المصلحة، بحيث يمكن للمنخرطين في أنشطة إشراك المجتمع الاطلاع على ما حصل كنتيجة لمشاركتهم. وهذا يمثّل التطبيق العملي لشرط الشفافية.

إشراك السكان في الموافقة على الاستثمارات

يعتبر عدم إجراء مشاورات كافية وفي الوقت المناسب السبب الرئيسي للنزاعات وسوء التفاهم بين المستثمرين وأصحاب المصلحة المحليين. وتصف دراسات عديدة النزاعات التي تنشأ حين تحدّد الدولة والمستثمر موقع الاستثمار ويبرمان اتفاق الإيجار قبل التناقش مع أصحاب المصلحة المحليين (Liu، 2014؛ Oakland Institute، 2011؛ الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، 2009). وحين يتمّ إشراك أصحاب المصلحة المتأثرين في اتخاذ القرار وتصميم الاستثمار مع المستثمر، يضمن الأخير تأييداً أقوى بكثير للعمليات المقرّرة. ويساعد إدماج التشاور بوصفه شرطاً للموافقة على الاستثمار بموجب القانون الوطني على مواءمة جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها مع أهداف التنمية المستدامة، ويحدّ من المخاطر على حقوق الحيازة.

وتستدعي أهمية إشراك أصحاب المصلحة المحليين وسيلة للتأكّد من أنّ السلطات المنخرطة في أنشطة تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها تنفّذ عمليات كافية من التشاور والمشاركة. وتضطلع السلطات الحكومية بدور مزدوج في حماية مصالح أصحاب الشأن المحليين، عبر ضمان احترام المستثمرين للمعايير المحلية، وتتولّى أيضاً توجيه المستثمرين خلال ما يمكن أن يكون عملية معقّدة. وكجزء من هذا الدور المزدوج، يتعيّن على السلطات الحكومية أن تحدّد بوضوح كيفية إجراء المشاورات، ونوع المعلومات التي ينبغي أن يقدّمها المستثمرون في المشاورات معهم. وتشمل المعلومات التي تساعد السلطات الحكومية على استعراض مشاركة المستثمرين مع أصحاب المصلحة المحليين خطة التشاور.

وتعتبر خطة المشاورات الفعّالة أساسية لضمان مشاركة جميع أنواع أصحاب المصلحة، لا سيّما السكان المهمّشين أو الأكثر عرضة للمخاطر. وينبغي أن تعدّ الخطط بواسطة مدخلات من خبراء محليين – حكوميين وغير حكوميين – حول المعايير الثقافية، بما في ذلك ما إذا كانت هذه المعايير تمييزية وإقصائية. ويجب أن يتولى المستثمر من القطاع السلطات الحكومية ذات الصلة بالتشارك تيسير المشاورات لضمان أنّ: السلطات الحكومية تحاط علماً مباشرةً بآراء أصحاب المصلحة بشأن الاستثمار؛ (2) المستثمر يُوجّه من خلال المعايير الثقافية والقانونية التي ترعى المشاورات. وينبغي أن تقترح خطة المشاورات جدولاً زمنياً لمشاركة أصحاب المصلحة ومشاورتهم على نحو مستمر – مع عقد اجتماعات كلّ ثلاثة أشهر مثلاً – يجب مناقشته بعد ذلك والاتفاق عليه مع المجتمعات المحلية.

ولا بد من الإعلان عن كلّ مشاورة على نطاق واسع من خلال وسائل الإعلام المفضّلة محلياً، ويجب أن يتمّ ذلك باللغة المحلية، واللغة الوطنية، حيثما يكون ذلك ملائماً. ويتعيّن على كلّ بلد أن يحدّد المستوى الأدنى للمشاركة من أجل اعتبار عملية التشاور واسعة التمثيل لأصحاب المصلحة. وقد تتضمّن المعايير نسبة إجمالي سكان المجتمع، والتوازن بين الجنسين، ومشاركة المجموعات المهمّشة من قبيل الشباب، والمسنين، وذوي الاحتياجات الخاصة. وينبغي تبادل كافة المعلومات ذات الصلة بشأن الاستثمار في كلّ مشاورة. وحسب مرحلة الاستثمار ونوعه،يجب أن تشمل المعلومات المقدّمة قبل الموافقة على الاستثمار:

- طبيعة الاستثمار وحجمه ومدّته الزمنية؛
- الهدف من الاستثمار؛
- المواقع/المناطق التي ستتأثّر جرّاء الاستثمار، بما في ذلك بصورة غير مباشرة؛
- تقييماً أولياً للآثار المحتملة، بما في ذلك المخاطر والمنافع؛
- الإجراءات والإطار الزمني لتطوير الاستثمار؛
- الموظّفين الحكوميين والموظّفين التابعين للجهة المستثمرة الذين يضطلعون بدور جهات الاتصال مع المجتمعات المحلية.

وينبغي أن تحفظ السلطات الحكومية ذات الصلة محاضر جميع المشاورات، بما في ذلك المعلومات الديموغرافية عن المشاركين، والقضايا والشواغل الرئيسية التي أثيرت والاتفاقات التي تمّ التوصل إليها، وأن تتيحها للمستثمرين والجمهور العريض. ويمكن أن تتضمّن المحاضر التي تثبت مدى فعالية المشاورات، معلومات عن مكان وزمان الإعلان عن المشاورات؛ وعدد المشاورات وتواريخها؛ ومجريات المشاورات؛ واللغات المستخدمة والمترجمين الذين استعين بهم؛ وخطة مواصلة المشاركة التي وقّعها المشاركون ووافقوا عليها.

الإطار 12:
الحصول على التمثيل القانوني والخبرات الفنية

ويمكن أن يتمثّل أحد أهم أوجه الخلل بين أصحاب المصلحة المحليين والمستثمرين في القوة التفاوضية والحصول على التمثيل القانوني الكافي. ولا يفتقر أصحاب المصلحة في أغلب الأحيان إلى الخبرات القانونية فحسب، بل إلى الخبرات الفنية أيضاً في ما يخص قيم المحاصيل، وقيم الممتلكات، إلخ. وفي بعض الحالات، يدفع المستثمرون لقاء التمثيل القانوني لأصحاب المصلحة المحليين الذين يتفاوضون معهم. وتثير هذه الترتيبات، التي تكون حسنة النوايا في العادة، الشواغل بشأن تضارب المصالح والعميل الحقيقي للممثّل القانوني. وفي حالات أخرى، يوفّر المجتمع المدني، الذي قد يحظى بموارد أقل من موارد ممثلي القطاع الخاص، المساعدة القانونية والفنية لأصحاب المصلحة المحليين.

ويعتبر توفير المساعدة القانونية في نظام القضاء الجنائي من مسؤولية الدولة في المقام الأوّل، ولكن العديد من الحكومات تفتقر إلى الموارد أو القدرات لتقديم المساعدة القانونية والفنية، وقد لا تحظى حتى بما يكفي من المحامين لتغطية الطلب المحلي (Smaller وآخرون، 2014؛ مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجرائم، 2011). ونسبة المحامين من السكان متدنية جداً في كثير من البلدان النامية، ويستعان بأشخاص من غير المحامين – طلاب حقوق، ومساعدي محامين، ومساعدين قانونيين – لتوفير الخدمات القانونية، لا سيّما لسكان المناطق الريفية. ويمكن تمويل المساعدة القانونية عبر مزيج من المصادر، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، والحكومة، والجهات المانحة، والمستثمرين من القطاع الخاص، ولكن ينبغي أن تتولّى إدارته مؤسسة محايدة دائماً. وعلى سبيل المثال، تستطلع سيراليون إمكانية إنشاء صندوق لتمثيل أصحاب المصلحة كجزء من جهود الحكومة الرامية إلى استحداث نظام عامل للمساعدة القانونية. وسيموَّل الصندوق جزئياً من خلال الرسوم المحصّلة من المستثمرين من القطاع الخاص، حين يتسجّلون من أجل تقييم الآثار. وستتولّى لجنة حقوق الإنسان في سيراليون ومجلس المساعدة القانونية الإشراف لضمان تخصيص أموال الصندوق للخدمات القضائية المجتمعية، بما في ذلك المشورة والمساعدة القانونية، والتمثيل القانوني وإحاطة المجتمع خلال عملية التفاوض (حكومة سيراليون، 2013؛ مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجرائم، 2011).

3-4 تقييم الآثار

حين تنطوي الاستثمارات على معاملات واسعة النطاق في مجال حقوق الحيازة، بما فيها عمليات شراء واتفاقات شراكة، يجب أن تسعى الدول إلى اعتماد أحكام تتيح لأطراف مختلفين إجراء تقييمات مستقلة مسبقة للآثار الإيجابية والسلبية المحتملة التي قد تفضي إليها هذه الاستثمارات على حقوق الحيازة، والأمن الغذائي، والإعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي، وسبل المعيشة، والبيئة. ومن شأن الدول أن تضمن تحديد حقوق ومطالبات الحيازة المشروعة القائمة، بما فيها الحيازات العرفية وغير الرسمية، على نحو منتظم وحيادي، إضافة إلى حقوق وسبل معيشة أشخاص آخرين متضرّرين بالاستثمار، من قبيل صغار المنتجين. وينبغي أن تجري هذه العملية بالتشاور مع جميع الأطراف المتضرّرين، بما يتّسق مع مبادىء التشاور والمشاركة في هذه الخطوط التوجيهية. كما يجب على الدول أن تحرص على ألا تهدّد هذه الاستثمارات حقوق الحيازة المشروعة القائمة.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 12-10 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

وفقاً للخطوط التوجيهية، ينبغي أن يتفادى المستثمرون الآثار السلبية على حقوق الإنسان، وحقوق الحيازة المشروعة، والأمن الغذائي، والإعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي، وسبل المعيشة، والبيئة. ويتعيّن على السلطات الحكومية أن تضمن إجراء تقييم للآثار قبل الموافقة على أنشطة الاستثمار. ويوفّر تقييم الاستثمار أداة لتقييم مقترحات المشاريع، ويمكن أن تُستخدم أيضاً للتفاوض بشأن التغييرات في المقترحات، بما في ذلك وضع استراتيجيات التخفيف من وطأة المخاطر، أو حتى إلغاء المشاريع.

وتحظى بلدان عديدة بتشريعات تقتضي إجراء تقييم للآثار، ولكن هناك توجيهات أقل بشأن تقييم الآثار الاجتماعية وغيرها من الآثار (Smaller، وآخرون 2014؛ Wood، 2003). وينبغي أن تحدّد التشريعات أنواع الاستثمار التي تستدعي إجراء تقييم للآثار وخصائص التقييم التي يجب تطبيقها – نطاق التحليل، واستقلالية المراجعة، إلخ. وحيث لا تتوفّر التشريعات، يمكن للسلطات الحكومية أن تصمّم معايير وعمليات التقييم على أساس التوجيهات الدولية، من قبيل الخطوط التوجيهية للمؤسسة المالية الدولية بشأن البيئة والصحة والسلامة (المؤسسة المالية الدولية، لا تاريخ) و Akwe: Kon Guidelines (أمانة اتفاقية التنوّع البيولوجي، 2004). وحسب القاعدة، ينبغي أن تشارك في التقييم الشعوب الأصلية وأصحاب المصلحة المحليين الذين يرجّح أن يتأثّروا بالاستثمار المقترح.

ويجب ألا يتمّ تقييم الآثار كعملية روتينية، وينبغي إدماج الاستنتاجات في تصميم الاستثمار. ولضمان وفاء تقييم الآثار بغرضه المتمثّل بتحديد الآثار السلبية والإيجابية المحتملة للاستثمار، من أجل اتخاذ القرار بالمضي قدماً أم لا، ينبغي إجراء التقييم قبل اتخاذ أيّة قرارات نهائية وقبل التوقيع على أي اتفاق. ولا بد من إدماج توصيات التقييم بشأن كيفية الوقاية من المخاطر والحدّ من وطأتها وتحسين الآثار الشاملة للاستثمار في اتفاقات الاستثمار (انظر القسم الفرعي حول الاتفاقات الخاصة بالآثار والمنافع في القسم 4-4).

وتقيّم درسات الجدوى بالدرجة الأولى قابلية الاستمرارية التجارية والجدوى الفنية لتنفيذ الاستثمار. ويكمّل تقييم الاستثمار دراسات الجدوى من خلال تحديد العوامل الاجتماعية والبيئية الرئيسية التي يمكن أن تؤثّر على الاستمرارية الشاملة للاستثمار. ويعتبر إجراء دراسات الجدوى والتقييم التشاركي للآثار مهارة شديدة التخصص تتطلّب خبراء من أصحاب الكفاءة. وينبغي أن تتولّى دائماً خبرات خارجية تقييم الآثار ليكون مرضياً من الناحية الفنية ويقدّم رأياً مستقلاً بشأن المخاطر والتدابير المحتملة للتخفيف من وطأتها.

الإطار 13:
الأسباب الرئيسية لفشل الاستثمارات

- عيوب في تصميم المشروع – خطط مالية غير مدروسة، افتراضات خاطئة بالنسبة إلى التكاليف-الإيرادات، موقع غير مناسب، إلخ. وفي كثير من الحالات، يمكن أن تحدّد الشوائب قبل بدء الاستثمار.
- عدم كفاية المشاورات التي تسبق الاستثمار مع الحكومة وأصحاب المصلحة المحليين، بما في ذلك حين تفتقر مجموعات أصحاب المصلحة والمجتمعات المحلية إلى القدرة على الانخراط في عمليات التشاور.
- عدم إجراء تقييم مجدٍ للآثار البيئية والاجتماعية قبل الاستثمار.
- الإخفاق في إشراك أصحاب المصلحة المحليين منذ المراحل المبكرة لتصميم المشروع وتخطيطه، والفشل في التوصّل إلى اتفاق بشأن توزيع المخاطر والمنافع.
- ضعف الإدارة.
- عوامل تتخطى قدرة التحكّم لدى الإدارة، بما في ذلك الاضطرابات الأهلية، وإغلاق السوق، والتغيّرات غير المتوقعة في السياسات.

وينبغي أن تحظى السلطات الحكومية المعنية بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، بموارد فنية ومالية لمراجعة التقييم، ورصد الآثار وتدابير التخفيف من وطأة المخاطر. ويجب أن تنصّ السياسات والأنظمة المتصلة بتقييم الآثار على فرض جزاءات في حال عدم الامتثال للشروط، من قبيل سحب التراخيص أو تعليقها. وتساعد العمليات الكافية لتقييم الجدوى والآثار على تحديد النجاح المحتمل للاستثمار؛ وتشير البحوث إلى أنّ عدم كفاية تقييم المخاطر المحتملة والاستجابة لها يشكّل واحداً من الأسباب الأساسية لفشل الاستثمارات الزراعية. وتبيّن في مراجعات حديثة للاستثمارات الزراعية أنّ 50 في المائة منها لم يكن مربحاً وتأخّر عن الجدول الزمني المحدّد، أو فشل بفعل ضعف التصميم (Mirza et al.، 2014؛ Tyler and Dixie، 2013).

ويتعيّن على السلطات الحكومية أن تستخدم المعلومات المستمدة من تقييم الاستمرارية والآثار لتوجيه المستثمرين بالنسبة إلى تحسين تصميم الاستثمار وللحدّ من خطر الموافقة على استثمارات ضعيفة التصميم. ويوفّر ما تبقى من هذا القسم لمحة عامة موجزة عن المجالات الرئيسية التي يجب أن يغطّيها تقييم الآثار. ويتوفّر مزيد من التوجيهات بشأن تخطيط الجدوى وتقييم الآثار في دليل المعهد الدولي للتنمية المستدامة بشأن التفاوض على عقود الاستثمار في الأراضي الزراعية والمياه (Smaller et al.، 2014).

الإطار 14:
العناصر الأساسية لتقييم الآثار

المصدر: أمانة اتفاقية التنوّع البيولوجي، 2004.

- الإبلاغ عن التطوّر المقترح من جانب المستثمر وإجراء مشاورة عامة بشأنه.
- تحديد الشعوب الأصلية وأصحاب المصلحة المحليين الآخرين الذين يحتمل أن يتأثّروا بالاستثمار المقترح.
- آليات لضمان مشاركة الشعوب الأصلية وأصحاب المصلحة المحليين.
- عملية متفق عليها لتسجيل آراء وشواغل الشعوب الأصلية وأصحاب المصلحة المحليين الآخرين الذين يحتمل أن تتأثّر مصالحهم جرّاء الاستثمار المقترح.
- تحديد الموارد البشرية والمالية والفنية والقانونية اللازمة لضمان المشاركة الفعّالة للشعوب الأصلية وأصحاب المصلحة المحليين الآخرين على امتداد عملية تقييم الآثار.
- خطة للإدارة أو الرصد، إلى جانب خطط طوارئ للتخفيف من وطأة الآثار السلبية الثقافية والبيئية والاجتماعية المحتملة نتيجة الاستثمار المقترح.
- تحديد الجهات الفاعلة المسؤولة عن التصحيح والتأمين والتعويضات.
- الاتفاقات وخطط العمل المتفق عليها بين المستثمر المحتمل والشعوب الأصلية أو أصحاب المصلحة المحليين الآخرين المتأثرين.
- عملية للمراجعة والاستئناف.

الآثار على الحيازة

يجب أن يحدّد تقييم الآثار جميع حقوق الحيازة المشروعة وأصحابها في المنطقة التي يغطّيها الاستثمار المقرّر، وينبغي أن يحلّل الآثار الإيجابية والسلبية المحتملة التي قد يخلّفها الاستثمار على هذه الحقوق وعلى أصحابها. والهدف من ذلك تلافي أيّة آثار سلبية ملحوظة عن طريق تحديد الحلول بالنسبة إلى الحيازة، والترتيبات الخاصة بالمستثمر التي لا تضرّ بأصحاب الحقوق الحاليين.

ويستند التقييم التشاركي للآثار على المعارف المحلية الخاصة بالبيئة، وأنماط الاستخدام، والنزاعات المحتملة، ما يسمح بالحدّ من خطر النزاعات بشكل أكبر. وتشمل المعلومات اللازمة لتقييم الآثار على حقوق الحيازة (الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، 2015):

- الوثائق المتعلّقة بحقوق الحيازة – سندات ملكية الأراضي، سجلات الضرائب، الخرائط، الصور، إلخ.؛
- حدود القرى والمجتمعات المحلية في المنطقة، وعدد مالكي الأراضي ومستخدميها من السكان؛
- عدد السكان الذين يستخدمون الموارد في المنطقة، بمن فيهم المستخدمون المؤقتون أو الموسميون الذين قد لا يقيمون في الجوار؛
- حقوق الحيازة لكلّ مجموعة من السكان؛
- المسؤول أو المسؤولون عن تنظيم الأراضي والموارد في المنطقة؛
- الموارد المتاحة والمستخدمة في المنطقة؛
- المواقع الثقافية في المنطقة؛
- النشاط الراهن في كلّ قطعة أرض؛
- النزاعات أو الخلافات – السابقة والحالية؛
- عمليات المشاركة العامة التداولية لتحديد خيار الحيازة الأفضل؛
- المؤشرات لرصد الآثار خلال تنفيذ المشروع وبعده (انظر الفصل 5).

الآثار على الموارد البشرية

يمكن أن يشكّل تقييم الآثار المحتملة على الموارد البشرية أداة مهمة للدول، والسلطات المحلية، وأصحاب المصلحة، في التفاوض على اتفاق الاستثمار، وضمان امتثال أيّة طلبات أو امتيازات بموجب الاتفاق للالتزامات في مجال حقوق الإنسان.

وتنص الخطوط التوجيهية (الفقرة 3-2) على وجوب أن يحترم المستثمر والمؤسسات التجارية حقوق الإنسان وأن يتفادوا انتهاكها، وأن يحدّدوا أيّة آثار سلبية تخلّفها على هذه الحقوق ويقيّموها ويجدوا الحلول التصحيحية لها. وهذا يعني أنّه يتوجّب على السلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، ضمان احترام المستثمرين لحقوق الإنسان من خلال طلب ممارسة العناية الواجبة في مجال حقوق الإنسان (المفوّضية السامية لحقوق الإنسان، 2014؛ الأمم المتحدة، 2011أ). وتشمل القضايا التي يجب أن تؤخذ في الحسبان عند تقييم الآثار المحتملة على حقوق الإنسان (المؤسسة المالية الدولية، 2010).

- السياق المحدّد لحقوق الإنسان الذي يعمل فيه الاستثمار، ضمن الأطر القانونية الوطنية والدولية على السواء؛
- أنشطة الأعمال التجارية المقترحة وعلاقتها بالمخاطر والآثار على قضايا حقوق الإنسان؛

- الاعتبار الصريح لحقوق أصحاب المصلحة المتضررين و/أو المعرّضين للمخاطر؛
- التورّط في أفعال أو مع أطراف خارجية قد تعزى إلى الشركة المستثمرة.

وتُشمَل أحياناً هذه القضايا في شروط البلد الخاصة بالتقييم العام للآثار البيئية والاجتماعية. وفي جميع الأحوال، من المهم أن تُقيَّم حقوق الإنسان بشكل منهجي وشامل. وفي ما يلي، الحقوق التي ينبغي أخذها في الاعتبار عند تقييم الآثار المحتملة:

- الحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك الحق في الحياة، والحق في عدم التعرّض للتعذيب وللاستعباد، والحق في الخصوصية، والحق في عدم التعرّض للاعتقال التعسّفي، والحق في محاكمة عادلة، والحق في حرية المعتقد، والحق في حرية التعبير والتجمّع، والحق في عدم التعرّض للتمييز (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – المفوضية السامية لحقوق الإنسان، 1966أ)؛
- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك حقوق العمل، والحق في أجر عادل، والحق في ظروف عمل آمنة وصحية، والحق في إنشاء اتحادات نقابية والانضمام إليها، والحق في التعليم، والحق في مستوى صحي ملائم، والحق في مستوى معيشي لائق، بما في ذلك الحق في الغذاء الكافي والمسكن الملائم، والحق في المشاركة في الحياة الثقافية، والحق في عدم التعرّض للتمييز (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – المفوضية السامية لحقوق الإنسان، 1966(ب)).

الإطار 15:
الخطوات المتّبعة في تقييم الآثار المحتملة على حقوق الإنسان

1 الفحص
يجب أن يبدأ التقييم بتحليل تمهيدي لحقوق الإنسان التي يحتمل جداً أن تتأثّر، وبالنسبة إلى أيّة مجموعات من السكان أيضاً. ويشمل هذا التحليل مراجعة السياسات والإجراءات والالتزامات المحتملة للمستثمر، وقطاع الصناعة والمخاطر والتحديات المحدّدة التي يطرحها على حقوق الإنسان.

2 تحديد النطاق
تتمثّل الخطوة التالية بتحديد المسائل التي سيعالجها التقييم والمنهجية التي ستطبّق، بما في ذلك المؤشرات واستخدامها.

3 جمع البيّنات
بغرض تحديد الآثار المحتملة بأدق شكل ممكن، يجب أن تنطوي هذه الخطوة على بحوث كمّية – بما في ذلك وضع التصميم الاقتصادي وتحليل الانحدار – ونوعية على السواء، بما فيها المشاورات مع أصحاب الحقوق أو ممثليهم، باستخدام منهجيات البحوث التشاركية حيثما كان ذلك ممكناً.

4 التحليل
ينبغي تقييم الآثار المحتملة للاستثمار على حقوق الإنسان، وتحديد سبل التخفيف من وطأة الآثار أو تفاديها عبر تغيير تصميم المشروع.

5 آليات الرصد
يجب وضع آليات لرصد الآثار على حقوق الإنسان على امتداد فترة الاستثمار، على أساس استنتاجات التقييم الأولي للآثار على حقوق الإنسان.

الآثار الاجتماعية والمعيشية

من المهم التحقّق من الآثار المحتملة للاستثمار على العوامل الاجتماعية والثقافية من أجل تقييم الأثر الشامل على السبل المعيشية. وتوفّر وثائق التوجيهات بشأن السبل المعيشية المستدامة التي أعدّتها دائرة التنمية الدولية في المملكة المتحدة (2001) إطاراً تحليلياً مفيداً لتحليل الأنواع الخمسة للأصول – البشرية والاجتماعية والطبيعية والمادية والمالية – اللازمة لدعم السبل المعيشية. ويقوم النهج على وضع مؤشرات محدّدة لكلّ مجال يجب تقييمه (مثلاً الاستثمار) ورصد هذه المؤشرات قبل تنفيذ المشروع وخلاله وبعده.

وتقييم الأثر الاجتماعي "عملية لتقييم الآثار المحتملة، المفيدة والسلبية على السواء، لتطوّر مقترح قد يؤثّر على الحقوق التي لها أبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية ومدنية وسياسية، وكذلك على رفاه المجتمع المتأثّر وحيويته واستمراريته – ما يعني جودة حياة المجتمع، كما جرى قياسها من حيث مؤشرات اجتماعية واقتصادية متعددة، من قبيل توزيع الدخل، والوحدة والحماية المادية والاجتماعية للأفراد والمجتمعات، ومستويات العمل ومعايير السكن والإقامة، والبنية التحتية، والخدمات" (أمانة اتفاقية التنوّع البيولوجي، 2004). وفي بلدان عديدة، يدمج تقييم الآثار الاجتماعية في التخطيط الرسمي وعمليات الموافقة لتصنيف وتقييم كيف يمكن للتطوّرات المقترحة أن تؤثّر على السكان والمجموعات والمستوطنات. وتُقيَّم غالباً الآثار الاجتماعية إلى جانب الآثار البيئية، غير أنّها لا تلقى حتى الآن اهتماماً بقدر الآثار البيئية في نظم التخطيط الرسمية.

وتشير الآثار الثقافية إلى كيفية تأثير التطوّر المقترح على طريقة حياة مجموعة محدّدة أو جماعة من الأشخاص. وهي تشمل الآثار المفيدة والسلبية على القيم ونظم المعتقد والقوانين العرفية واللغة (اللغات) والأعراف والاقتصاد والعلاقات مع البيئة المحلية وأنواع معيّنة، والتنظيم الاجتماعي والتقاليد للمجتمع المتأثّر (أمانة اتفاقية التنوّع البيولوجي، 2004).

وبصرف النظر عما إذا كان التقييم يركّز على الآثار الاجتماعية أو المعيشية أو الثقافية، من الأساسي تقييم الآثار المحدّدة على النساء والشباب، حيث أنّهم يشكّلون في أغلب الأحيان مجموعات السكان الأكثر تهميشاً وعرضةً للمخاطر، ويتأثرون بشكل مختلف عن الرجال والبالغين الأكبر سنّاً.

الآثار البيئية

تصف المؤسسة المالية الدولية تقييم الآثار البيئية بأنّه أداة لصانعي القرار من أجل تحديد الآثار البيئية المحتملة للمشاريع المقترحة، وتقييم النهج البديلة، وتصميم وإدماج التدابير الملائمة للوقاية، والتقليل من المخاطر، والإدارة، والرصد. وتطلب اتفاقات ومبادرات دولية عديدة من قبيل اتفاقية التنوّع البيولوجي، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحّر، ومبادرة التقارير العالمية، ومبادئ الإكوادور، ولجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقييم الآثار البيئية المحتملة، ويجري اعتماد هذا التقييم في التشريعات المحلية في أكثر من 100 بلد. وتشتمل الخطوط التوجيهية لتقارير الاستدامة التابعة لمبادرة التقارير العالمية على معايير لتقارير الشركات عن الأداء الاقتصادي والبيئي والاجتماعي، بما في ذلك مراعاة حقوق الإنسان، والآثار المجتمعية المحلية، والمساواة بين الجنسين (أمانة اتفاقية التنوّع البيولوجي، 2004).

4-4 سلطة وعملية الموافقة

يجب أن توفّر الدول ضمانات لحماية حقوق الحيازة المشروعة، وحقوق الإنسان، وسبل المعيشة، والأمن الغذائي، والبيئة، من المخاطر التي قد تنشأ عن معاملات واسعة النطاق في مجال حقوق الحيازة. ويمكن أن تشمل هذه الضمانات... تنظيم كيفية الموافقة على التحويلات التي تتجاوز مستوى معيناً، من قبيل الموافقة البرلمانية.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 12-6 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

وينبغي أن تشترط القوانين على اتفاقات الاستثمارات أن تحدّد بوضوح حقوق وواجبات جميع الأطراف في الاتفاق. ويجب أن تمتثل اتفاقات الاستثمارات للأطر القانونية وقوانين الاستثمار الوطنية.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 12-8 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

ويجب أن توفّر الأطراف المتعاقدة معلومات شاملة بحيث تضمن مشاركة جميع الأشخاص ذوي الصلة في المفاوضات استناداً إلى معلومات مجدية، وأن تسعى إلى أن تكون الاتفاقات موثّقة ومفهومة بالنسبة إلى كل الأشخاص المتأثّرين. ومن الضروري أن تكون عملية التفاوض غير تمييزية ومراعية للمساواة بين الجنسين.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 12-11 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

تختلف عمليات وإجراءات الموافقة على الاستثمارات إلى حدّ كبير حسب البلد ونوع الاستثمار. وفي أعقاب التسجيل، قد يكون هناك العشرات من خطوات الموافقة للحصول على التصاريح والتراخيص اللازمة. ومن المهم أن يحظى المستثمرون بمعلومات واضحة عن هذه الشروط وأن، يتبع جميع المستثمرين في بلد محدّد الإجراءات نفسها. ويناقش هذا الدليل فقط مراحل الموافقة المتصلة بحيازة الأراضي واستخدام الموارد الطبيعية؛ ولا يتناول عمليات أخرى من قبيل شروط الهجرة، وتصاريح العمل، والعلامات التجارية، وبراءات الاختراع. ويتمثّل الجزء الأكبر من دور السلطات الحكومية المعنية بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها برعاية المستثمرين خلال عملية الموافقة، حيث تبقى على اتصال مع المستثمرين لمعالجة القضايا على امتداد العملية، ورصد العمليات بغية تعديلها حين لا تتسم بالفعالية أو الكفاءة.

وحدّدت اتفاقات أو عقود الاستثمار، تاريخياً، بين المستثمر والدول بالدرجة الأولى، حقوق المستثمر من دون وضع أية التزامات على الدولة أو أصحاب المصلحة المحليين. وتضمّنت أيضاً اتفاقات الاستثمار في أغلب الأحيان بنوداً متعلّقة بالاستقرار تعفي المستثمر من تبعات أيّ قانون جديد أو معدّل يتمّ إقراره بعد تاريخ اتفاق الاستثمار، وقد تسمح حتى للمستثمر بطلب تعويضات في حال كان للقانون الجديد أثر سلبي على الاستثمار. ولطالما جرى تطبيق هذه البنود في البلدان النامية حيث يلحظ المستثمرون خطراً سياسياً عالياً. ويؤدّي وضع قيود على قدرة الحكومة على إقرار التشريعات أو تعديلها إلى الحدّ من قدرتها على معالجة أية مشاكل قد تنأتى عن الاستثمار بشكل كبير. ومن أجل حماية حرية الحكومات في اتخاذ القرارات السياساتية، وصون حقوق الحيازة، وضمان مساهمة الاستثمارات في أهداف التنمية المستدامة، لا بد من تحاشي البنود المتعلّقة بالاستقرار التي يطلبها المستثمرون (Shemberg، 2008).

وهناك اهتمام متنامٍ في مواءمة اتفاقات الاستثمار مع الأهداف البيئية والاجتماعية وتوجيهات بهذا الخصوص (Cotula، 2014؛ Smaller وآخرون، 2014؛ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية؛ Mann، 2008). وكما نوقش في الفقرة 4-1، فإنّ المواءمة يمكن أن تبدأ في مرحلة التسجيل، من خلال وضع معايير الفحص على أساس أهداف التنمية، وصون حقوق الحيازة. ويجب بعد ذلك تعميم أهداف التنمية على جميع اتفاقات الاستثمار مع كافة الأطراف وفي سائر مراحل عملية الموافقة على الاستثمار.

الجدول 5:
مثال عن عملية الموافقة على الاستثمارات

	المرحلة	الناتج	سلطة الموافقة
التشاور مع أصحاب المصلحة	تسجيل نية الاستثمار	رقم التسجيل؛ شهادة التسجيل	سلطة تشجيع الاستثمارات؛ سلطة منح التصاريح وسندات الملكية
	الشراكات مع مورّدين محليين (مثلاً أصحاب المصلحة)	العقود أو اتفاقات المشاريع المشتركة	الأطراف في الاتفاقات
	تقييم الآثار الذي يغطّي التبعات على الحيازة، والآثار البيئية والاجتماعية والصحية	التصريح أو الترخيص	وزارة/وكالة البيئة، الشؤون الاجتماعية، الصحة؛ الهيئة المحلية لحقوق الإنسان
	التفاوض على إيجار/ بيع الأراضي، بما في ذلك التخمين والمدفوعات	اتفاقات تأجير/بيع الأراضي	وزارة الأراضي؛ سجل سندات ملكية الأراضي؛ وزارة شؤون الشعوب الأصلية
	التفاوض بشأن الآثار والمنافع، بما في ذلك التخمين والمدفوعات	الاتفاق الخاص بالآثار والمنافع	المجتمعات المتأثرة
	المراجعة الحكومية النهائية	مذكرة التفاهم والاتفاق؛ اتفاق الاستثمار	البرلمان؛ الرئيس؛ وزارة التجارة

الشراكات مع مورّدين محليين

كما نوقش في هذا الدليل، فإنّ أحد سبل الحدّ من نقل حقوق الحيازة يتمثّل بعقد شراكات بين المستثمرين وأصحاب حقوق الحيازة الحاليين، لتوفير المدخلات والخدمات اللازمة للإنتاج. ويمكن أن تتخذ هذه العلاقات أشكالاً عديدة كما ذكر في القسم 2-2. غير أنّه يجب أن تتضمّن جميع الاتفاقات أو العقود: (1) أحكاماً لضمان العدالة والشفافية؛ (2) أحكاماً لتقاسم الإيرادات أو الأرباح الصافية، تنص على كيفية تحديد الإيرادات أو الأرباح وكيفية احتساب حصص كلّ طرف ودفعها؛ (3) وبنوداً تصف كيفية تحديد الأسعار التي ستدفع للمزارعين، مع آليات منصفة وسهلة الفهم لتحديد الأسعار. وفي حال وجوب تشارك إدارة المشروع، ينبغي أيضاً أن يلحظ العقد بوضوح: (1) صلاحيات كلّ طرف وكيفية اتخاذ القرارات؛ (2) سلطة كلّ طرف لتفتيش دفاتر ومحاضر المشروع؛ (3) أية شروط مفروضة على المستثمر لنقل الخبرات، والمشاركة في التدريب أو توفير موارد مائية أو غيرها من الموارد لشريك أو أصحاب مصلحة محليين. ويتعيّن على السلطات الحكومية المعنية بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، أن تضمن إتاحة الخدمات والمشورة القانونية للأطراف التي لديها تجربة محدودة أو خبرة أقل في التفاوض على العقود. ويجب أن تتوفّر العقود بلغة (لغات) الطرفين المتعاقدين، وينبغي تسجيل الشراكة وتوفير معلومات مفصّلة عن الاستثمار.

تقييم الآثار

على النحو الموجز في القسم السابق، تشترط معظم البلدان على المستثمرين الزراعيين تقييم الآثار البيئية لاستثماراتهم المقترحة على الأقلّ قبل إصدار الترخيص. وتطلب البلدان أيضاً بصورة متزايدة تقييم الآثار على الحيازة والجوانب الاجتماعية والمساواة بين الجنسين والصحة والأمن الغذائي. وحسب البلد، يعتبر استعراض تقييم الآثار، وإصدار التصاريح، ورصد الامتثال، ومعاقبة عدم الامتثال، المسؤوليات المنوطة بإدارة وزارية واحدة أو أكثر أو بوكالات خارجية. ويكون تقييم واحد وشامل كافياً، أو يمكن أن تطلب وكالات المراجعة المختلفة عمليات تقييم متعدّدة لها أنواع متباينة من الآثار. وتتقاضى حكومات كثيرة رسوماً إدارية لقاء مراجعة أعمال تقييم الآثار، وتُحتسب الرسوم عادة على أساس مستوى الخطر الذي يطرحه الاستثمار المحتمل. وحين لا تتوفّر تشريعات داعمة، يتعيّن على السلطات الحكومية التي تتولّى مراجعة أعمال تقييم الآثار، أن تضمن إدماج المستثمر للاستنتاجات المستقاة من تقييم الآثار في تصميم المشروع و/أو تحديد تدابير التخفيف من وطأة المخاطر، كحدّ أدنى. وينبغي أن تغطّي خطة الإدارة المنبثقة عن التقييم فترة الاستثمار بكاملها، وأن تُعمّم على الجمهور، وتفيد الاتفاق بشأن الآثار والمنافع الموقّع مع الأفراد المتأثّرين بالمعلومات اللازمة.

التفاوض بشأن تأجير الأراضي أو بيعها

كما نوقش في الأقسام الآنفة، ينبغي أن تنطوي عمليات تأجير الأراضي أو بيعها على مشاورات واسعة النطاق، وأن يتمّ التفاوض بشأنها مباشرة مع مالكي الأراضي ومستخدميها، وليس مع السلطات العرفية أو الوطنية فحسب. وتشترط أيضاً السلطات الحكومية في بعض الأحيان تأجير الأراضي على مراحل، حسب حجم الاستثمار. وقد تطلب الحكومات كذلك من المستثمرين الساعين إلى استئجار أكثر من 5000 هكتار من الأراضي العامة، أن يثبتوا قدرة نموذج الاستثمار الذين يقدّمونه على الاستمرار على 2500 هكتار، قبل منحهم إمكانية استئجار المساحة المتبقية التي تشكّل 50 في المائة. ويكون هذا النوع من الترتيبات، في أغلب الأحيان، مفيداً للمستثمر الذي قد يكون بحوزته رأس مال عامل محدود في مستهل العملية الزراعية، ويمكن ألا يرغب في ربط رأس المال العامل بأرض لن تستغلّ بشكل فوري (Mirza وآخرون، 2014).

وفي جميع الأحوال، ينبغي أن يحظى الطرفان في المشاورات والمفاوضات بتمثيل قانوني، وبإمكانية النفاذ إلى تقييم الآثار والمعلومات التي تحدّد جميع مستخدمي الأراضي، وأنظمة حيازة الأراضي، وأنماط استخدامها. ويجب التفاوض على المدفوعات لقاء تأجير الأراضي أو بيعها، وتكييفها مع الظروف الحالية لتوفير أقصى قدر من المنافع، والحفاظ على السبل المعيشية المحلية أو تحسينها في الوقت نفسه. وترد الأحكام الأساسية التي يجب تضمينها في ترتيبات تأجير الأراضي في القسم 6-2 وفي الدليل إلى التفاوض على عقود الاستثمار للمعهد الدولي للتنمية المستدامة (Smaller وآخرون، 2014).

المدفوعات لقاء نقل حقوق الحيازة

يمكن أن تتّخذ المدفوعات لقاء نقل حقوق الحيازة أشكالاً متعددة، وينبغي التفاوض بشأنها مباشرة مع أصحاب الحق في الحيازة الذين سيتأثّرون بنقل الحيازة. ويمكن أن تكون المدفوعات مالية أو غير نقدية، أو عبر توفير سلع أو خدمات أو شروط يرتئي أصحاب حقوق الحيازة المحليين أنّها ذات قيمة. وعلى سبيل المثال، يمكن للمستثمر الذي يستأجر أرضاً استُغّلت سابقاً لزراعة الأغذية، أن يتيح للمزارعين المتأثّرين إمكانية النفاذ إلى أرض بديلة لزراعة الأغذية في الجوار، إلى جانب الحصول على دعم فني ومدخلات منخفضة التكلفة. كما ينبغي أن تأخذ آليات الدفع في الاعتبار المعايير الثقافية للذين يحصلون على المدفوعات وقدراتهم. ففي العديد من المجتمعات الريفية، يتمتّع السكان بخبرة محدودة في إدارة النقد في الأمد الطويل، وأحياناً لا تستخدم الأموال النقدية و/أو الحسابات المصرفية على نطاق واسع. ويمكن أن تكون المدفوعات لقاء أراض أو موارد مملوكة أو مستخدمة بالتشارك شديدة التعقيد، ومن المهم ضمان شمول مستخدمي الأراضي مع حقوق الحيازة المشروعة في المفاوضات وصرف المدفوعات. ويمكن تيسير صرف المدفوعات بصورة عادلة وشفافة من خلال إنشاء كيان قانوني محايد وموثوق لصرف جميع المدفوعات. وترد توجيهات بشأن ضمان استفادة النساء من المدفوعات في الدليل الفني حول حوكمة الأراضي للنساء والرجال (منظمة الأغذية والزراعة، 2013 (أ)).

الاتفاقات بشأن الآثار والمنافع

تشكّل الاتفاقات بشأن الآثار والمنافع نهجاً حديثاً لضمان المسؤولية الاجتماعية المؤسسية (Morgera، 2015). وهي تستخدم على نطاق أوسع بالنسبة إلى الاستثمارات التي تتمّ على أراض تقليدية أو تابعة للشعوب الأصلية، ولكن يمكن تطبيقها على جميع أنواع الاستثمار التي لها آثار على أصحاب حقوق الحيازة. ويجمع الاتفاق بشأن الآثار والمنافع الاستنتاجات المستمدة من تقييم الآثار في ما يخص الآثار المحتملة، وتدابير التخفيف من حدّتها، والمنافع التي تمّ التفاوض عليها بين أصحاب المصلحة المحليين والمستثمر. ويمكن أن تشمل المنافع توفير وظائف، أو مدارس، أو رعاية صحية، أو بنية تحتية أو تدريب. وعن طريق الجمع بين الاثنين في اتفاق واحد يوقّعه المستثمرون وأصحاب المصلحة المحليون، يمكن اختيار المنافع للتصدي للآثار. وكما بالنسبة إلى تأجير الأراضي وبيعها، يجب التفاوض على الاتفاقات بالمتعلّقة بالآثار والمنافع مع جميع أصحاب حقوق الحيازة المحتمل أن يتأثّروا بالاستثمار أو مع ممثّليهم.

وتعود الاتفاقات بشأن الآثار والمنافع، التي تنص على موافقة المستثمر على تقديم مساهمات لأصحاب المصلحة المحليين، وعلى كيفية معالجة المستثمر للمخاطر أو الآثار السلبية، بفوائد على المستثمرين، وأصحاب المصلحة المحليين، والسلطات الحكومية المسؤولة عن رصد الآثار وتصميم السياسات. ويتمثّل أحد الأسباب الشائعة للنزاعات بين المستثمر والمجتمع المحلي، بضعف التواصل أو تباين التوقعات المتوخاة مما يلتزم المستثمر بتنفيذه وموعد التنفيذ. وحين يتفاوض المستثمرون مباشرة مع أصحاب المصلحة المحليين بشأن آثار استثماراتهم ومنافعها، ينخفض الاحتمال بأن يواجهوا مطالبات ناشئة عن التوقّعات غير الواقعية لأصحاب المصلحة المحليين. وتساعد أيضاً مناقشة هذه القضايا قبل إبرام اتفاق الاستثمار على توعية أصحاب المصلحة المحليين على المطالب القابلة للتنفيذ، بالنظر إلى ضرورة أن تكون الاستثمارات قابلة للاستمرار من الناحية الاقتصادية. وكذلك، يمكن أن تدعم الاتفاقات بشأن الآثار والمنافع عملية الرصد والمناقشات المستمرة بخصوص كيفية التخفيف من وطأة الآثار السلبية، وتحقيق آثار إيجابية بما يتماشى مع أهداف أصحاب المصلحة المحليين والسياق المحلي.

ويمكن أن تشمل الاتفاقات اتفاقات بشأن التعويضات والآليات المتصلة بأيّة آثار سلبية. ويجوز صرف مستحقات للتعويض عن صعوبة أو خسارة أو إصابة، وينبغي أن تأخذ في الحسبان الخسائر أو الآثار الحالية والمستقبلية على الأفراد المتأثّرين أو المجتمعات المتأثّرة على حدّ سواء. ويرد في الفصل 5 مزيد من المعلومات حول ما يجب إدراجه في الاتفاقات بشأن الآثار والمنافع، وتتوفّر معلومات إضافية بشأن آليات التظلّم في القسم 5-4.

الموافقة الحكومية النهائية

يتعيّن على المستثمرين في العديد من البلدان أن يجمعوا سلسلة من الوثائق والتراخيص والتصاريح والاتفاقات، عوضاً عن الحصول على موافقة واحدة شاملة من الحكومة أو وثيقة اتفاق، للعمل بصورة قانونية في البلد (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، 2012). وينبغي أن يحدّد كلّ بلد عملية الموافقة النهائية التي تتلائم على أفضل وجه مع نظامه التنظيمي وأولوياته الإنمائية. ويحظى بعض البلدان بعمليات متعددة للموافقة، حسب حجم الاستثمار أو نوعه. وفي الحدّ الأدنى، ينبغي أن تسجّل جميع الاستثمارات المذكورة في الأقسام الفرعية السابقة لدى السلطة الحكومية المعنية، من أجل ضمان الشفافية والرصد. وقد يكون لبعض البلدان أيضاً متطلبات صريحة تساعد على إدماج جهودها في تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها مع أهداف التنمية المستدامة.

الإطار 16:
عملية تشاركية للموافقة على الاستثمارات في غانا

توصي اللجنة المعنية بالأراضي في غانا بعملية الموافقة التالية، في خطوطها التوجيهية بشأن معاينة معاملات الأراضي واسعة النطاق لأغراض زراعية أو غايات أخرى (اللجنة المعنية بالأراضي، 2012).

المرحلة 1 – جلسة استماع محلية: لحماية مصالح المجتمعات المحلية وتفادي احتكار النخبة، وصون مصالح المستثمرين الحقيقيين في الوقت نفسه، ينبغي أن يطلب من المستثمر توفير التمويل لعقد جلسة استماع محلية لإعلام الجمهور بحجم الأرض التي ينطوي عليها الاستثمار المقترح، وموقعها، والآثار المحتملة على المجتمع المحلي. ومن شأن المشاركين في الجلسة – بما في ذلك الرئيس التنفيذي للمقاطعة، والقادة التقليديين وجميع المقيمين على الأرض التي ستُستحوذ ومستخدميها الحاليين، وممثّلين من المؤسسات المكلّفة من قبيل مكتب التخطيط في المقاطعة، والمكتب الزراعي، ووكالة الحماية البيئية، واللجنة المعنية بالأراضي، ومسؤول التخطيط المحلي والقطري – أن يبدوا آراءهم بشأن المقترح، في حين تسجّل مناقشات الجلسة واستنتاجاتها (خطياً وبواسطة الفيديو إن أمكن) وتتاح لجميع الأطراف المعنية.

المرحلة 2 – إصدار الشهادات/ التسجيل: يتعيّن على المفوّض المحلي للجنة الإقليمية المعنية بالأراضي أن يتحقّق من أنّ الاتفاق أبرم بموافقة أغلبية الأطراف على المقترح وعلى منح الأرض (الخطوة 1)، وينبغي أن يتفقّد الأرض لتأكيد الإفادات التي ذكرت في جلسة الاستماع. وبعد ذلك، يجب أن يوصي المفوّض اللجنة الإقليمية المعنية بالأراضي (بالنسبة إلى الأراضي التي تقل مساحتها عن 000 1 آكر/406 هكتارات) أو اللجنة الوطنية المعنية بالأراضي (بالنسبة إلى المساحات التي تفوق 000 1 آكر/406 هكتارات) بمنح شهادة للأراضي الخاضعة لإشراف القادة المحليين نيابة عن المجتمع المحلي، أو تسجيل الأراضي الأسرية، أو إعادة التفاوض بشأن بنود الاقتراح. ويجب أن يطلب من المستثمر أيضاً إجراء تقييم للآثار البيئية للحصول على تصريح من وكالة الحماية البيئية.

ويشمل قانون تنظيم الأراضي الذي ستتمّ مراجعته في قانون الأراضي الجديد أنظمة محدّدة بشأن المدّة الزمنية لاستئجار الأراضي والحدّ الأقصى للمساحات المخصصة للإنتاج الزراعي.

ولم تناقش اللجنة المعنية بالأراضي حتى الآن العملية المقترحة هذه مع المستثمرين والسلطات المحلية وأصحاب المصلحة الآخرين، على الرغم من أنّها بدأت بتطبيقها.

الحوافز الضريبية وشروط الأداء

يستخدم مبدأ تخفيض الضرائب للمستثمرين الذين يستوفون بعض المعايير على نطاق واسع لتشجيع الاستثمارات، وتوجيهها نحو أهداف التنمية المستدامة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تمنح حوافز ضريبية للاستثمارات في قطاع محدّد أو منطقة معيّنة من البلد. غير أنّ الحوافز تنتقد أيضاً على نطاق واسع، حيث تقلّص الإيرادات التي يمكن للدولة استخدامها لتسديد ثمن السلع والخدمات العامة (Jenkins و2013، Newell؛ James، 2009). ويجب أن تمنح الحوافز الضريبية فقط ضمن الإطار القانوني الوطني، وألا تصب في كفة الاستثمارات الأجنبية على حساب الاستثمارات المحلية (منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي، 2008). وتمنح الحوافز الضريبية في بعض الأحيان فقط بعد وفاء الاستثمارات بمعايير أداء محدّدة.

ويمكن أن تكون شروط الأداء غير المرتبطة بحوافز ضريبية أداة أكثر حياداً لموءامة جهود تشجيع الاستثمار مع أهداف التنمية المستدامة. ويجوز أن تكون الشروط جزءاً من التشريعات الوطنية أو أن تُدمج في اتفاقات أو عقود بين الحكومة والمستثمرين. ويمكن أن تخدم أهدافاً اقتصادية واجتماعية وبيئية وصحية، ولكن قد تكون مقيّدة بأحكام التجارة الدولية أو اتفاقات الاستثمار. وتتنامى شعبية شروط الأداء الطوعية. وبدلاً من أن تكون ضرورية للموافقة على الاستثمار أو الحصول على حوافز، يمكن لهذه الشروط أن تشكّل مؤشرات أداء لإعداد تقارير بشأن الاستدامة ورصدها.

الرسائل الرئيسية:

عملية الموافقة على الاستثمار

ينبغي أن يطلب من المستثمرين تسجيل مقترحات الاستثمار لدى السلطة المعنية – حسب نوع الاستثمار – لمراجعة الآثار المحتملة للاستثمار على حقوق الحيازة.

يمكن أن تساعد عملية ممارسة العناية الواجبة بشكل معمّق في مرحلة التسجيل على تفادي المخاطر. وكحدّ أدنى، يجب أن تشمل العملية معلومات عن أية انتهاكات لحقوق الحيازة ارتكبها المستثمر في سياقات أخرى، وعن الأثر المحتمل للاستثمار على حقوق الحياة المحلية.

ينبغي تيسير المشاورة والمشاركة النشطة والحرة والفعالة والمجدية والمستنيرة على امتداد عملية الموافقة على الاستثمار. وإذا كان من المحتمل أن يؤثّر الاستثمار المقترح على حقوق الشعوب الأصلية أو إمكانية وصولها إلى الموارد، فمن الضروري الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من السكان المتأثرين قبل اتخاذ أية قرارات بشأن الاستثمار. ويبرز طلب الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من سائر المجتمعات المتأثرة – بصرف النظر عما إذا مجتمعات أصلية – كممارسة حميدة.

يجب إجراء تقييم للآثار بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية، حتى حين لا تشترط الأنظمة الوطنية ذلك. وينبغي أن يشارك جميع أصحاب المصلحة المتأثّرين في أعمال التقييم.

يجب أن يحظى مالكو الأراضي ومستخدموها بإمكانية الحصول على تمثيل قانوني ملائم ومستقل على امتداد عملية الموافقة على الاستثمار. ويمكن أن تموّل الخدمات القانونية من خلال ضريبة أو تعريفة يدفعها المستثمرون في حال تعذّر على مالكي الأرض أو مستخدميها دفع الرسوم بنفسهم (انظر الإطار 12).

ينبغي أن ينطوي التفاوض بشأن جميع العقود والاتفاقات مع المستثمرين على المشاركة المباشرة لأصحاب المصلحة المحليين، بدلاً من الحكومة و/أو السلطات العرفية فقط. ويجب أن تشمل الاتفاقات أحكاماً واضحة في ما يتعلّق بالمدفوعات النقدية وغير النقدية، وشروطاً لرصد حالات عدم الالتزام ومعالجتها.

5

رصد الاستثمارات

5. رصد الاستثمارات

يتعيّن على الدول والأطراف المتأثّرة أن يساهموا في الرصد الفعّال لتنفيذ الاتفاقات التي تنطوي على معاملات واسعة النطاق في مجال حقوق الحيازة، وآثار هذه الاتفاقات، بما في ذلك اتفاقات الاستحواذ والشراكة. ويجب أن تتخذ الدول إجراءات تصحيحية عند الاقتضاء لإنفاذ الاتفاقات، وحماية حقوق الحيازة وغيرها من الحقوق، وتوفير آليات يمكن للأطراف المتضرّرة اللجوء إليها لطلب اتخاذ هذا النوع من الإجراءات.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 12-14 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

من الأساسي رصد الاستثمارات ومراجعتها على امتداد مدّتها الزمنية لضمان وفاء جميع الأطراف بالتزاماتها. وتتضمّن التشريعات الوطنية والمعايير الطوعية على السواء أمثلة عديدة عن مؤشرات الأداء لتقييم الإنتاج الزراعي المستدام.

ويوجز الإطار 17 المجالات الشاملة التي يجب رصدها لتقييم الآثار على حقوق الحيازة.

ويعتبر الرصد السبيل الوحيد أمام الدول لتضمن أنّ سياساتها واستراتيجياتها الرامية إلى تشجيع الاستثمارات وصون حقوق الحيازة ستحقق أهدافها الإنمائية، وتبلغ غاياتها المعلنة. ويمكن للسلطات الحكومية، من خلال الرصد، أن تقيّم أيضاً العمليات والإجراءات المتصلة بتشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها، وأن تعيد تحديد الأدوار عند الاقتضاء. وبالتالي، ينبغي أن يكون رصد فرادى الاستثمارات عملية متواترة تتواءم مع رصد سياسات الاستثمار.

الإطار 17:
ما الذي ينبغي رصده؟

- الامتثال للعقد:
  - المدفوعات للدولة، المجتمع، والأفراد، إلخ.؛
  - الاستثمارات في البنية التحتية؛
  - استحداث الوظائف، إلخ.
- الآثار على حقوق الحيازة المشروعة وأصحابها.
- الآثار على حقوق الإنسان وأصحابها.
- الآثار على السبل المعيشية.
- الآثار البيئية.
- عدد النزاعات والخلافات وعدد النزاعات التي تمّت تسويتها.
- الآثار المجمّعة حسب الجنس، والسن، والمنطقة، إلخ.

1-5 مؤشرات الأداء

يبدأ الرصد بتحديد المؤشرات النوعية والكمّية لكلّ هدف أو نتيجة منشودة، وجمع البيانات الأساسية المتعلّقة بكلّ من هذه المؤشرات. ومن المهم جداً أن يبدأ الرصد في مرحلة تصميم المشروع، كجزء من عملية تحديد النتائج المتوخاة من الاستثمار. وينبغي أن تكون مؤشرات الأداء موضوعية وقائمة على العلم وقابلة للقياس لضمان "فرص متكافئة" لجميع المستثمرين، وبيانات يمكن تجميعها ومقارنتها نسبة إلى المناطق والظروف، إلخ. لأغراض التحليل واتخاذ القرار في وقت لاحق. ويمكن تضمين المؤشرات في الإطار التنظيمي الذي يرعى أنشطة الرصد التي تتولاها السلطات الحكومية. وينبغي مثلاً أن تشمل التشريعات الخاصة بتقييم الآثار البيئية والاجتماعية المؤشرات ذات الصلة. وفي حال عدم وجود تشريعات من هذا القبيل، يجب إدماج شروط للرصد والإبلاغ في اتفاقات الاستثمار مثل اتفاقات تأجير الأراضي والاتفاقات بشأن الآثار والمنافع. ولا بد من أن تكون المؤشرات وشروط الإبلاغ المنوطة بها واضحة بما فيه الكفاية لكي تكون قابلة للإنفاذ من الناحية القانونية.

وبادرت مجموعة واسعة من المبادرات إلى وضع مؤشرات رئيسية للأداء بغية قياس استدامة ومسؤولية الاستثمارات والمستثمرين في الزراعة (منظمة الأغذية والزراعة، 2013(ب))؛ الصندوق العالمي لحماية الطبيعة، 2012؛ EBG Capital، 2012). ويتعيّن على كلّ سلطة حكومية أن تضع المؤشرات المحدّدة وإطار الإبلاغ الأكثر كفاءة بالنسبة إلى سياقها، بحيث تضمن استخدام المؤشرات الكمية والنوعية على السواء، حيثما يكون ذلك ملائماً. وبالنظر إلى الطبيعة متعددة التخصصات لحيازة الأراضي، من الضرورة بمكان توفير مجموعة من المؤشرات لتسجيل جميع الآثار.

الإطار 18:
المؤشرات لقياس أثر مشاريع الاستثمار على حقوق الحيازة للسكان المحليين

المصدر: مقتبس بتصرّف عن Bending، 2010

- المستوى المقدّر لأمن الحيازة والتهديدات المحدقة بها – تحسّن، لم يتغيّر أو ساء بفعل تنفيذ المشروع.
- زيادة النزاعات على الأراضي في منطقة المشروع – عدد النزاعات على الأراضي في السنة. يجب أيضاً تحليل أنواع النزاعات على الأراضي وأسبابها، بهدف تحديد أيّة روابط بين أنشطة المشروع والنزاعات على الأراضي. على سبيل المثال، قد يكون المشروع قد تسبب على بشكل غير مباشر بالنزاع على الأراضي.
- زيادة عمليات الإخلاء القسري في منطقة المشروع – عدد عمليات الإخلاء القسري في السنة.
- النفاذ إلى المياه – تحسّن، لم يتغيّر، أو ساء بفعل تنفيذ المشروع.
- النفاذ إلى الموارد الطبيعية الأخرى - تحسّن، لم يتغيّر، أو ساء بفعل تنفيذ المشروع.
- درجة الافتقار إلى الأراضي – زيادة النسبة المئوية للسكان المعدمين في منطقة المشروع.

2-5 الإطار الزمني والأدوار

من المهم تحديد تواتر عمليات الرصد والإبلاغ والأدوار والمسؤوليات المرتبطة بها. ففي بعض البلدان مثلاً، تتولّى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان رصد الآثار على حقوق الإنسان في جميع القطاعات وفي كافة مراحل الاستثمار. ومن الأهمية بمكان أن تكون هناك سلطة تتولّى قيادة الجهود لتنسيق أنشطة الرصد وتدفق المعلومات، وضمان إتاحة تقرير ناجز للجمهور في موقع مركزي.

ويختلف رصد الأنشطة والأطر الزمنية حسب نوع المعلومات ومصدرها. ويمكن على سبيل المثال أن يرتكز المستوى الأوّل للرصد على التقارير الذاتية نصف السنوية التي يرفعها المستثمر إلى السلطة التي تتولّى رصد الاستثمار و/أو المعنية به. ويمكن استكمال ذلك من خلال تقارير أو بيانات مجتمعية نصف سنوية من منظمات المجتمع المدني. ومن الممكن أيضاً تسليط الضوء على المناطق التي تبرز فيها إشارات تدلّ على عدم الامتثال لاتفاقات الاستثمار أو على نزاع محتمل، لأغراض المراجعة السنوية. وقد تشمل مراجعة الامتثال السنوية زيارات ميدانية يقوم بها ممثلو السلطات الحكومية ذات الصلة إلى مناطق المخاطر التي تمّ تحديدها. وينبغي أن يحاط المستثمر علماً بنطاق المراجعة ومناطق المخاطر المحدّدة، ويجب أن يعمل مع أصحاب المصلحة من أجل تحديد تدابير التخفيف من وطأة المخاطر والأطر الزمنية لمعالجة الآثار السلبية المحتملة.

الجدول 6:
الأطر الزمنية للرصد والإبلاغ

الإطار الزمني	نوع الرصد/الإبلاغ	جهة الرصد/الإبلاغ
مرتان في السنة	تقارير ذاتية	المستثمر
مرتان في السنة	تقارير خارجية	منظمات المجتمع المدني ومؤسسات حقوق الإنسان
سنوياً	مراجعة/زيارة مادية	السلطة الحكومية

3-5 أساليب الرصد

يمكن جمع المعلومات الأساسية لرصد آثار الاستثمار بطرق متعددة وقد تكون متوفّرة على المستوى الوطني، بما في ذلك في الاستقصاءات أو التعدادات الأسرية. وحين تكون هذه المعلومات غير متاحة أو غير كاملة، يمكن أن تكون المعلومات التي يجمعها المستثمر خلال تقييم الآثار نقطة انطلاق مفيدة لرصد الآثار. ويجوز مزج هذه المعلومات أو قياسها مرجعياً مع المعلومات المستقاة من جهود رصد أخرى بذلها المجتمع المدني و/أو الحكومة.

ومن الممكن جمع المعلومات عن طريق استقصاءات أسرية، وزيارات ميدانية، ومقابلات إضافية، واستعراض للدراسات المنشورة والتحليلات المكتبية. وبصرف النظر عن الأسلوب أو الأساليب المعتمدة، من الأساسي أن يستعرض الأشخاص الذين جرت مقابلتهم أو استقصيت آراؤهم المعلومات المجمّعة لضمان دقة البيانات، وللحؤول دون نشوء خلافات مستقبلية بشأن الإبلاغ عن الآثار.

ويتمثّل أحد سبل تيسير رصد الأهداف والإبلاغ عنها بتحديد أنواع الوثائق التي يمكن استخدامها لدعم الاستنتاجات المتعلّقة بمؤشرات أداء معيّنة. ويعرض الجدول 7 أمثلة عن المعلومات التي يمكن أن توفّر أدّلة عن الامتثال أو الأثر.

الجدول 7:

المستندات اللازمة للرصد ورفع التقارير

القضية	المطلوب من المستثمر	الوثائق
الأمن الغذائي	مناطق الكفاف توفر برعاية المستثمر لأغراض الأغذية المجتمعية	خرائط وصور الإنتاج الحالي إلى جانب الغلات المتصلة وعدد المشاركين
التعويضات	مراجعة الإيجارات وفقاً لشروط عقد الإيجار	وصف عملية مراجعة الإيجارات ومحاضر تحويل المدفوعات المعدّلة
العقود مع المورّدين المحليين	عمليات شراء المواد الخام من المزارعين المستقلين/أصحاب الحيازات الصغيرة المحليين	نسخ من العقود عدد المزارعين المستقلين المعنيين ومحاضر عمليات تسليم المواد الخام
التشاور	مشاورات مستمرة	تواتر المشاورات موقع المشاورات ميزانية المشاورات عدد الحاضرين وتصنيفهم حسب السن والجنس
تنمية المجتمع	المساهمة في أهداف تنمية المجتمع المحدّدة في الاتفاق بشأن الآثار والمنافع	محاضر النفقات على تنمية المجتمع صور عن مبادرات تنمية المجتمع

4-5 تسوية النزاعات والمساءلة

يجب أن تتيح الدول إمكانية الوصول، عن طريق أجهزة إدارية وقضائية مختصة وحيادية، إلى وسائل فعّالة، وحسنة التوقيت، ومعقولة التكلفة لحل النزاعات على حقوق الحيازة، بما في ذلك الوسائل البديلة لحل هذه النزاعات، كما يجب أن توفّر سبل انتصاف فعالة وكذلك الحق في الاستئناف. وينبغي أن تُنفَّذ وسائل الانتصاف هذه بشكل سريع. ويتعيّن على الدول أن تتيح للجميع آليات تهدف إلى تفادي، أو تسوية النزاعات المحتملة في المراحل الأولية، إما داخل وكالة التنفيذ أو خارجها. وينبغي أن تكون خدمات حل النزاعات متاحة للجميع، نساء ورجالاً، من ناحية الموقع واللغة والإجراءات.

الخطوط التوجيهية، الفقرة 21-1 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

ويمكن معالجة النزاعات المتعلّقة بالاستثمارات الزراعية من خلال مجموعة واسعة من قنوات حلّ النزاعات على مستوى القرية، والبلدية، والمقاطعة، والمستوى الوطني. ومن الأهمية بمكان أن تتوفّر عدّة خيارات ملائمة من الناحية الثقافية للاستجابة لمختلف الاحتياجات، وكذلك القدرات الكافية للتعامل مع الحالات بصورة عادلة وفي الوقت المناسب. وتُحقّق الكفاءة القصوى حين لا تتوفّر

فقط العمليات القضائية الحكومية – تتولّى المحاكم الفصل على مختلف المستويات، بما في ذلك المحاكم/الهيئات القضائية – بل عمليات حكومية غير قضائية من قبيل الوساطة من جانب هيئات تنظيم الأراضي، وعمليات غير حكومية من قبيل التحكيم من جانب آليات عرفية لتسوية النزاعات، ووساطة خاصة ومستقلة، ووساطة منظمات المجتمع المدني، وآليات التظلّم للمؤسسات التجارية. ولضمان فعالية آليات التظلّم وكفاءتها وحيادها، ينبغي أن تكون مشروعة وفي متناول الجميع، وقابلة للتوقّع، ومنصفة، وشفافة، بما يتماشى مع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، وأن تكون مصدراً للتعلّم المستمر. وتشرح الخطوط التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان للأمم المتحدة هذه العوامل بتفصيل أكبر (الأمم المتحدة، 2011(أ)):

- مشروعة: من المرجّح أن تكون الآلية موضع ثقة بالنسبة إلى أصحاب المصلحة الذين يستخدمونها، وأن تضمن المساءلة في ما يخص سير عمليات التظلّم على نحو عادل.
- في متناول الجميع: تكون الآلية معروفة من جميع أصحاب المصلحة الذين يستخدمونها، بمن فيهم النساء والمجموعات المهمّشة الأخرى، والذين قد يواجهون حواجز محددة من أجل النفاذ إلى المساعدة الملائمة أو الحصول عليها.
- قابلة للتوقّع: توفّر الآلية إجراء واضحاً ومفهوماً، مع إطار زمني إشاري لكلّ مرحلة، وكذلك عمليات ونتائج ووسائل واضحة لرصد التنفيذ.
- منصفة: تحظى الأطراف المتضرّرة بإمكانية نفاذ معقولة إلى مصادر المعلومات، والمشورة، والخبرات للمشاركة في عملية التظلّم وفق شروط عادلة ومستنيرة وجديرة بالاحترام.
- شفافة: تحاط الأطراف في التظلّم علماً بشأن التقدّم المحرز في تسوية التظلّم، وتحظى بمعلومات كافية عن أداء الآلية لتكون على ثقة من أنّها فعالة في تلبية احتياجاتها.
- متماشية مع الحقوق: تتماشى نتائج الآلية وإجراءاتها التصحيحية مع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً.
- مصدر للتعلّم المستمر: تحدّد الدروس لتحسين الآلية ومنع التظلّمات والأضرار المستقبلية.
- مرتكزة على المشاركة والحوار: يُستشار أصحاب المصلحة، بمن فيهم النساء والمجموعات المهمّشة الأخرى، الذين يستخدمون الآلية، بشأن تصميمها وأدائها، وتركّز الآلية على الحوار بوصفه وسيلة لمعالجة التظلّمات وتسويتها.

ويتعيّن على الطرف المخطئ أن يخضع للمساءلة ويتوجّب على السلطات الحكومية أن تفرض عقوبات حين تَكشِف المراجعة التي نوقشت في القسم 5-3 عن حالات عدم امتثال أو ادعاءات كاذبة. وينبغي إدماج هذه الشروط بشكل واضح في الإطار التنظيمي الذي يرعى الاستثمار الزراعي وحقوق الحيازة، وفي اتفاقات الاستثمار، ويجب أن تكون قابلة للإنفاذ قانونياً. وتختلف آلية رفع الشكوى بعدم الامتثال حسب ما إذا كان الاتفاق اتفاقاً لتأجير الأراضي، أو اتفاقاً بشأن الآثار والمنافع، أو اتفاقاً مع مورّد محلي. فعلى سبيل المثال، قد تحمل العقوبات على عدم الامتثال لخطة الإدارة المتفق عليها في الاتفاق بشأن الآثار والمنافع السلطة المسؤولة المعنية على سحب التصريح الممنوح للمستثمر أو تعليقه. ويوصى بأن تحدّد الاتفاقات الموقّعة مباشرة بين المستثمرين والمالكين والمستخدمين المحليين للأراضي آليات التظلّم والانتصاف، بما في ذلك الأدوار والأطر الزمنية المتصلة بها. وينبغي أن توضع الآليات في معيّة أصحاب المصلحة المحليين، كجزء من عملية التشاور والتفاوض على اتفاق الاستثمار، لضمان أنّها مفهومة وفي متناول الجميع وشفافة وملائمة من الناحية الثقافية.

ويمكن أن تساعد السلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها المستثمرين على صياغة آليات التظلّم التي:

- توفّر جهة اتصال لتولّي الشكاوى الرسمية؛
- تتيح عملية واضحة وشفافة ومحايدة لتسجيل التظلّمات ومعالجتها؛
- تشرك أصحاب المصلحة المتعددين، من قبيل ممثلي المجتمع المحليين، والسلطات المحلية/سلطات المقاطعات، والمنظمات غير الحكومية، وصانعي السياسات، في تسوية المشاكل؛
- تحدّد الأعمال أو المبادرات التي قد تعزّز المعاملات المستقبلية بين الأطراف؛
- توفّر منصة حيث يمكن معالجة الشكاوى وتسوية النزاعات.

ويمكن للسلطات الحكومية أن تستعرض النزاعات لاتخاذ قرار بشأن ما إذا كانت التظلّمات أو الشكاوى مشروعة، وبخصوص الإجراءات التي يجب انتهاجها لمعالجة الشكاوى. وينبغي أن توضع اللوائح والخطوط التوجيهية بموافقة أصحاب المصلحة، وأن يتمّ اختيار أفراد مؤهلين للوساطة في النزاعات. ويتعيّن على السلطات الحكومية أن تدمج آليات التظلّم، وعدد الشكاوى، وكيفية معالجة الشكاوى في استعراضاتها الدورية وفي مراجعات المستثمرين.

وتشمل توصيات الخطوط التوجيهية للدول بشأن استحداث إطار لتسوية النزاعات على حقوق الحيازة (القسم 21):

- توفير أجهزة قضائية وإدارية محايدة ومختصة؛
- إنشاء محاكم أو أجهزة متخصصة في معالجة النزاعات على حقوق الحيازة حصرياً، واستحداث مناصب للخبراء في كنف السلطات القضائية لتولّي الشؤون الفنية؛
- توفير آليات بديلة لتسوية النزاعات، لا سيّما على المستوى المحلي؛
- استعراض الأشكال العرفية وغيرها من الأشكال القائمة لتسوية النزاعات بغية التأكّد من أنّها توفّر حلاً عادلاً وموثوقاً وسهل المنال وغير تمييزي وحسن التوقيت للنزاعات على حقوق الحيازة؛
- توفير الحق في الاستئناف؛
- منع الفساد في تسوية النزاعات؛
- توسيع نطاق المساعدة القانونية لتشمل السكان المهمّشين والمعرّضين للمخاطر من أجل ضمان نفاذ الجميع بشكل آمن إلى العدالة من دون تمييز.

وينبغي تحديد أدوار ومسؤوليات واضحة لمعالجة التظلّمات لدى السلطات ذات الصلة على المستوى المحلي والإقليمي والوطني، ويجب أن تكون متاحة للجمهور. وفي حال لم تنجح آليات التظلّم التي يطبّقها المستثمر، فمن المهم تقديم توجيهات واضحة بشأن جهة الاتصال في الحكومة وضمان سهولة النفاذ إلى العملية حتى في المجتمعات النائية جداً.

5-5 إحالة الاستثمارات وإنهاؤها

قد تستغرق الاستثمارات 5 سنوات أو 50 سنة أو أكثر. ويمكن أن تبدأ صغيرة جداً وتتوسع تدريجياً، ولكن بصرف النظر عن الحالة المعيّنة، ينبغي أن تستمر الشفافية والاتصالات مع أصحاب المصلحة على امتداد فترة الاستثمار. ويجب أن يلحظ الاستثمار بوضوح إطاراً زمنياً لاستخدام الأراضي، والاستخدامات المسموح بها، وكيفية إعادة الأرض إلى أصحابها في حال بقيت غير مستغلّة (Smaller وآخرون، 2014؛ Mirza وآخرون، 2014). وينبغي أن ينص الاتفاق أيضاً على الحالة التي يجب أن تكون عليها الأرض عند إعادتها وقت انتهاء اتفاق الإيجار.

ويتعذر عادة على المستثمرين أو أصحاب المشروع الأوليين جعل الاستثمار مربحاً، وقد يتطلّب ذلك تغيير الملكية مرّتين أو ثلاثة أو رأس مال استثمار جديد لإنشاء المشروع (Tyler و2013 ،Dixie). ومن الأهمية بمكان أن تشمل اتفاقات الاستثمار بنوداً بشأن نقل الحقوق، لتعظيم احتمال نجاح الاستثمار بسرعة، وضمان وفاء المستثمرين/المالكين الجدد بجميع الاتفاقات والالتزامات التي تمّ التفاوض عليها.

وتعتبر بنود انتهاء الاستثمار الواضحة في اتفاقات الاستثمار مهمة لصون حقوق الحيازة حين ينتهي الاستثمار، في الحالات التي لا تجري فيها الاستثمارات وفق شروط الاتفاق. فعلى سبيل المثال، حين يكون المستثمر عاجزاً عن تطوير المشروع على جميع الأراضي المشمولة في الاتفاق الأصلي، فإنّه سيبقى مستأجراً للأراضي ويسدّد المدفوعات لمالكيها، ولكن المنافع الأخرى الواردة في الاتفاق لن تكون في صدد التحقّق، ولن يكون من الممكن استغلال الأراضي لاستخدام إنتاجي آخر يساهم في أهداف التنمية. ويتطلّب العديد من البنود الخاصة بإنتهاء الاستثمار من المستثمر إعادة/خسارة "الأرض غير المستغلّة" بعد المدّة المحدّدة.

وحين ينتهي الاستثمار، ينبغي أن يحدّد تقييم الآثار النهائي من الناحية الكميّة الآثار الإيجابية والسلبية ضمن بنود الاتفاق وكيفية التعويض عن هذه الآثار. وينبغي أن تلحظ الاتفاقات الموقّعة خلال عملية الموافقة على الاستثمار، لا سيّما اتفاق تأجير الأراضي والتصاريح البيئية، الإجراءات الخاصة بإنهاء الاستثمار.

الإطار 19:
المعلومات الواجب تضمينها في اتفاقات الاستثمار

- من سيتحكّم بالأراضي والموارد والبنية التحتية عليها؟
  - مالكو الأرض ومستخدموها؟
  - الحكومة؟
  - المستثمرون؟
- إلى أي حدّ تحتاج الأراضي إلى إعادة تأهيل لمعالجة آثار الاستثمار؟ ما هي الإجراءات التي يجب اتباعها؟
- إلى متى يكون المستثمر مسؤولاً عن أيّة آثار سلبية تنشأ نتيجة الاستثمار؟

الرسائل الرئيسية

رصد الاستثمارات

الرصد عملية مستمرة تبدأ بالموافقة على الاستثمار وتدوم حتى انتهاء الاستثمار.

ينبغي أن تنص اتفاقات الاستثمار بوضوح على مؤشرات الرصد والإطار الزمني والأدوار المتّصلة بالإبلاغ.

تضطلع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة بأدوار في الرصد، بما في ذلك الحكومة والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية والمستثمرون أنفسهم.

ينبغي أن يشمل الرصد الامتثال للعقود، والآثار على حقوق الحيازة وأصحابها، وكفاءة سياسات وأنظمة الاستثمار.

يجب أن يكون رصد فرادى الاستثمارات عملية متواترة تتلازم مع رصد كفاءة السياسات ذات الصلة.

6

الأدوات والموارد الإضافية

6- الأدوات والموارد الإضافية

6-1 قوائم المراجعة لأصحاب المصلحة

تغطّي قوائم المراجعة التالية الأنشطة والمسؤوليات المنوطة بأصحاب المصلحة المتعددين المنخرطين في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها و/أو رصدها. وعلى الرغم من أنّ الجمهور الذي يتوجّه إليه هذا الدليل يتمثّل بالسلطات الحكومية، إلاّ أنّ العديد من أصحاب المصلحة يضطلعون بأدوار محدّدة على امتداد دورة الاستثمار؛ ويتعيّن على السلطات الحكومية أن تفهم هذه الأدوار بحيث يمكنها أن تعمل بصورة تعاونية لضمان تماشي الاستثمار الزراعي مع الخطوط التوجيهية.

السلطات الحكومية

المسؤوليات العامة للسلطات الحكومية

- **الاعتراف** بأصحاب حقوق الحيازة المشروعين وبحقوقهم واحترامها.
- **صون** حقوق الحيازة المشروعة من التهديدات.
- **تعزيز وتيسير** التمتّع بحقوق الحيازة المشروعة.
- **توفير** إمكانية النفاذ إلى العدالة للتعامل مع الانتهاكات.
- **منع** النزاعات على الحيازة والاختلافات وفرص الفساد.

إرساء بيئة مشجعة

✓ إدماج المشاركة والمشاورة متعددة أصحاب المصلحة في عملية وضع استراتيجيات الاستثمار والزراعة.

✓ زيادة المشاركة العامة في العمليات التي تؤثّر على إمكانية النفاذ إلى الأراضي واستخدامها – تخطيط استخدام الأراضي، ترسيم الحدود المجتمعية، توزيع الأراضي، إلخ.

✓ تحديد أهداف الاستثمار ووضع استراتيجية وطنية توجز أنواع الاستثمار في الزراعة التي ستساهم في تحقيق أهداف التنمية.

- ✓ توزيع أدوار ومسؤوليات واضحة على السلطات الحكومية في ما يخص الجوانب المتعلّقة بحيازة الأراضي في عملية تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها.
- ✓ فهم المخاطر والفرص المتصلة بنماذج الأعمال التجارية المختلفة، وتحديد استراتيجية لتشجيع اعتماد نماذج الأعمال التجارية التي تحدّ من العمليات واسعة النطاق لنقل الأراضي أو تتفاداها.
- ✓ وضع استراتيجيات لشمول أصحاب الحيازات الصغيرة من خلال مخططات المزارعين المستقلين الملائمة محلياً، والزراعة التعاقدية، والمشاريع المشتركة، وأشكال أخرى من الإنتاج التعاوني، بما في ذلك حيث يمكن لأصحاب المصلحة المحليين الحصول على شريحة أكبر من سلسلة القيمة.
- ✓ ضمان اتساق السياسات الوطنية الخاصة بالأراضي والاستثمار مع بعضها بعضاً ومع السياسات الأخرى للتنمية الريفية والأمن الغذائي والبيئة، إلخ.
- ✓ ضمان مساهمة معاهدات الاستثمار في السياسات الوطنية للأمن الغذائي والالتزامات في مجال حقوق الإنسان.
- ✓ وضع سياسة شاملة للأراضي تعالج غايات التنمية الوطنية وأهدافها، عبر إرساء التوازن بين حقوق جميع المستخدمين ومصالحهم في كسب المنافع الاجتماعية والبيئية والاقتصادية من الأراضي.
- ✓ الاعتراف بحقوق الحيازة المشروعة والرسمية وغير الرسمية والجماعية والعرفية القائمة، بما في ذلك الحق في امتلاك الأراضي واستخدامها، وتوزيع سندات ملكية آمنة وقابلة للإنفاذ على الأفراد والمجتمعات.
- ✓ وضع حقوق منصفة لحيازة الأراضي للنساء والرجال.
- ✓ الإقرار بمشروعية حقوق حيازة الأراضي المتأتية عن الممارسات العرفية أو الممارسات التقليدية الأخرى.
- ✓ حظر الحرمان التعسّفي من حقوق حيازة الأراضي.
- ✓ إنشاء نظام لتوثيق حقوق حيازة الأراضي القائمة بتكلفة منخفضة من خلال عملية بسيطة من الناحية الإدارية يسهل وصول سائر شرائح السكان إليها.
- ✓ وضع سياسات وقدرات لتنظيم الأراضي بصورة ملائمة – التسجيل، التخطيط التنظيمي، التخمين، إلخ. – لمعالجة هذه المتطلبات.

الموافقة على الاستثمارات

تتطلّب إفصاح المستثمر عن المعلومات ذات الصلة، وإتاحة المشاورة والمشاركة مع أصحاب المصلحة.

- ✓ توفير قواعد شفافة بشأن حجم المعاملات المجازة في حقوق الحيازة ونطاقها وطبيعتها، وتحديد الأحجام المختلفة للمعاملات الملائمة للسياق الوطني، وتطبيق عملية تشاركية وشاملة.
- ✓ ممارسة العناية الواجبة على قدرة المستثمرين على إدارة الاستثمارات الزراعية بكفاءة، من خلال تقييم مقترحات الاستثمار وطلب إثباتات على الخبرة والوضع المالي.
- ✓ قياس مقترحات الاستثمار نسبة إلى معايير محددة في المجالات المتصلة باستراتيجية التنمية، من قبيل الأمن الغذائي، وتحسين السبل المعيشية للمجتمعات المحلية، وحماية خدمات النظم الإيكولوجية.
- ✓ توطيد المشاركة المجدية، من خلال طلب الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للمجتمعات على قرارات الاستثمار مثلاً.

- ✓ الاعتراف بجميع مستخدمي الأراضي المشروعين الحاليين وبحقوق المجتمع. وهيكلة الاتفاقات من أجل احترام الحقوق القائمة لحيازة الأراضي وحمايتها، بما في ذلك تلك التي لا يعترف بها القانون الرسمي صراحةً.
- ✓ تحديد شروط التقييم المستقل للآثار الإيجابية والسلبية المحتملة التي يمكن أن يخلّفها الاستثمار المقترح على حقوق الحيازة وحقوق الإنسان بشكل واضح؛ ولا سيّما الحق في الغذاء، وسبل كسب المعيشة، والبيئة.
- ✓ ضمان شفافية أعمال التقييم وإشراك أصحاب المصلحة المحليين، ووضع النتائج بمتناول الجمهور بصورة سهلة، بما في ذلك من خلال ترجمتها إلى اللغات المحلية.
- ✓ التأكّد من أنّ تقييم حيازة الأراضي يحدّد على نحو منهجي ومحايد جميع حقوق الحيازة المشروعة القائمة ومطالبات السكان – نساء ورجالاً- الذين يحتمل أن يتأثّروا جرّاء الاستثمار، بما في ذلك الحقوق والمطالبات بموجب الحيازة العرفية وغير الرسمية.
- ✓ الطلب من المستثمر الإفصاح عن معلومات تعاقدية من قبيل حجم الأراضي وموقعها، والاستخدام المتوقّع، ومدة الاستخدام، والمدفوعات المالية (الإيجار والمستحقات والضرائب).

رصد الاستثمارات

- ✓ وضع قواعد، بما في ذلك مؤشرات واضحة واستمارات لإعداد التقارير، بهدف رصد تنفيذ وآثار الاتفاقات التي تنطوي على معاملات في مجال حقوق الحيازة.
- ✓ إنشاء نظام عادل يسهل الوصول إليه لتسوية النزاعات على الأرض.
- ✓ وضع وتنفيذ آليات لمعالجة الشكاوى ودعم الحق في الطعن في القرارات الإدارية.
- ✓ اتخاذ إجراءات تصحيحية، عند الاقتضاء، لإنفاذ الاتفاقات وحماية حقوق الحيازة وغيرها من الحقوق، وتوفير آليات يمكن من خلالها للأطراف المتضررة أن تطلب هذا النوع من الإجراءات.

السلطات الحكومية

يتوجب على الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد نظم حيازة عرفية، والتي تمارس الحوكمة الذاتية للأراضي ومصايد الأسماك والغابات، أن تعزّز وتوفر حقوقاً منصفة، وآمنة، ومستدامة في هذه الموارد، مع إيلاء عناية خاصة لتوفير فرص منصفة أمام النساء للوصول إليها. وكذلك، ينبغي النهوض بالمشاركة الفعالة لجميع أعضاء المجتمع، رجالاً ونساءً وشباباً، في القرارات المتصلة بنظم حيازتهم من خلال مؤسساتهم المحلية أو التقليدية، بما في ذلك في حالة نظم الحيازة الجماعية. وينبغي، عند الضرورة، مساعدة المجتمعات المحلية على زيادة قدرة أعضائها على المشاركة الكاملة في اتخاذ القرارات وحوكمة نظم الحيازة. ويتعيّن على الدول والجهات الفاعلة من غير الدول أن تسعى من أجل منع الفساد في ما يتعلّق بحقوق الحيازة.

الخطوط التوجيهية، مقتطفات من القسمين 6 و9 (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

إرساء بيئة مشجعة

- ✓ العمل لمصلحة المجتمع المحلي برمّته – جميع الرجال والنساء والشباب والمسنين، بما في ذلك مستخدمي الأراضي المؤقتين من قبيل الرعاة الذين يتمتعون بحقوق حيازة مشروعة على الأراضي في المنطقة.
- ✓ ضمان تبادل المعلومات التي يتمّ الحصول عليها، بما فيها المعلومات عن الحقوق والمستحقات، بين سائر أعضاء المجتمع.
- ✓ تيسير انخراط المجتمع المحلي في العمليات التشاركية لوضع سياسات الاستثمار واستراتيجية التنمية.
- ✓ البحث عن معلومات عن الحقوق بموجب القانون المحلي والدولي.
- ✓ المساهمة في المناقشات بشأن استراتيجية وسياسات التنمية.
- ✓ إبداء ملاحظات بشأن نماذج الاستثمار في ما يخص ما سار على ما يرام وما اعتراه شوائب.
- ✓ الموافقة على الاستثمار.
- ✓ التعاون مع الحكومة والمستثمرين لضمان إدماج برنامج المشاورات التشاركي في تخطيط الاستثمار والاتفاقات ذات الصلة، وتوفير المساعدة من أجل زيادة قدرة أفراد المجتمع على المشاركة الكاملة في اتخاذ القرار.
- ✓ التنسيق مع المستثمرين لتحديد الآثار المحتملة على حقوق حيازة الأراضي القائمة والظروف الاجتماعية والبيئية، مع الأخذ في الحسبان الحقوق الثانوية من قبيل حقوق المرأة في جمع حطب الوقود من الغابات، والحقوق المؤقتة/الموسمية.
- ✓ تحديد أيّة منافع يحتمل أن يعود بها الاستثمار على المجتمع أو الأفراد، والدعوة إلى إدماج المنافع في اتفاق خطي بشأن الآثار والمنافع.
- ✓ إدارة توقعات المجتمع بالنسبة إلى المنافع المرتقبة من الاستثمار، وتحديد المنافع الواقعية مع المستثمر، عن طريق وضع إطار زمني وآليات للإبلاغ عن التقدّم المحرز في تحقيق المنافع.
- ✓ ضمان الاعتراف بالمجتمع المحلي كطرف فاعل في الاستثمار، وتحديد حقوقه وواجباته ومنافعه ومسؤولياته بوضوح في اتفاقات الاستثمار، واحترامها من جانب كافة الأطراف.
- ✓ قبل الاتفاق على أي استثمار، التحقق من أنّ جميع الآثار والمنافع التي تمّ التفاوض عليها، من قبيل المدفوعات، وتوظيف العمال المحليين وتدريبهم، وتوفير الرعاية الصحية، والبنية التحتية، مبيّنة بوضوح في العقد.
- ✓ التأكّد من أنّ الحق في الاستئناف محفوظ في اتفاق الاستثمار، وأنّ هناك آلية واضحة وبسيطة وسهلة ومعقولة توفّر إجراءات تصحيحية قضائية فعالة للآثار السلبية على حقوق الحيازة أو على الحالة الاجتماعية والبيئية والاقتصادية.
- ✓ طلب نسخ من جميع الاتفاقات باللغة المحلية، وتوكيل طرف خارجي بالتحقق من أنّ الترجمات صحيحة والشروط المسجّلة هي تلك التي اتفق عليها.

رصد الاستثمارات

- ✓ في حال تقرّر تنفيذ استثمار في المنطقة، التقدّم بطلب رسمي إلى الحكومة والمستثمر لضمان إدماج المشاورة التشاركية في عملية تخطيط الاستثمار.
- ✓ طلب النفاذ إلى جميع المعلومات المتصلة بالاستثمار المقرّر.
- ✓ تحديد الآثار المحتملة، لا سيّما على:
  - حقوق حيازة الأراضي القائمة والنفاذ إلى موارد طبيعية أخرى، خاصةً المياه؛
  - حقوق الإنسان، وعلى وجه التحديد، الأمن الغذائي المحلي والوطني؛
  - سبل كسب المعيشة؛
  - البيئة.
- ✓ تحديد أيّة منافع يحتمل أن يحصل عليها المجتمع أو الأفراد، والمنافع التي يود المجتمع من المستثمر توفيرها.
- ✓ طلب الدعم من أطراف خارجية من قبيل مستشارين قانونيين، ومستشارين في مجال الإدارة/الأعمال التجارية، ووكالات حكومية، ومنظمات المجتمع المدني، خلال المفاوضات مع المستثمرين، عند الاقتضاء.
- ✓ المشاركة مع الحكومة والمستثمر في وضع معايير قابلة للقياس ونظام لرصد أنشطة الأعمال التجارية واقتراح حلول للآثار السلبية.
- ✓ ضمان حصول جميع أفراد المجتمع، بما في ذلك العاجزين عن القراءة، على إمكانية النفاذ إلى الاتفاق وفهم مضمونه.
- ✓ التعاون مع السلطات الحكومية والمستثمرين في جهود وضع نظام لرصد الآثار والإبلاغ عنها.

الشركات التجارية والمؤسسات المالية والصناديق

تتحمل الجهات الفاعلة من غير الدول، بما في ذلك الشركات التجارية، مسؤولية احترام حقوق الإنسان وحقوق الحيازة المشروعة. ويتعيّن على الشركات التجارية ممارسة العناية الواجبة لتفادي انتهاك حقوق الإنسان وحقوق الحيازة المشروعة للآخرين.

الخطوط التوجيهية، المبادئ العامة (منظمة الأغذية والزراعة، 2012(ج)).

إرساء بيئة مشجعة

- ✓ المشاركة في المناقشات بشأن سياسات الاستثمار واستراتيجية التنمية والتخطيط لها، والتعاون مع السلطات الحكومية في تحديد كيفية مساهمة الشركات التجارية في أهداف التنمية الوطنية.
- ✓ فهم القوانين والسياسات الوطنية والسياق الثقافي للاستثمار.

الموافقة على الاستثمارات

- ✓ تحديد وفهم واحترام جميع حقوق الحيازة المشروعة القائمة وصونها من نزع الملكية.
- ✓ تحديد احتياجات الإنتاج، بما في ذلك التقييم الواقعي لحجم الأراضي اللازمة. والتأكّد من أنّ الاستثمار يستحوذ على الأراضي اللازمة فعلاً، وأنّ الأراضي لن تكون غير مستغّلة فيما يتعذّر وصول المستخدمين المحليين إليها.
- ✓ إتاحة المعلومات بشأن الاستثمار المقرّر للسكان المحليين في أسرع وقت ممكن، وبلغات وأشكال مفهومة من سائر المجموعات المتأثّرة. وتوخّي الوضوح إزاء الأهداف، والآثار المحتملة، والمخاطر، والمنافع المضمونة للسكان المحليين، من قبيل الإيرادات من الضرائب والرسوم المحلية، أو الإتاوات، أو حسابات الأمانة، أو البنية التحتية وصيانتها، أو الخدمات، أو الوظائف.
- ✓ ضمان توفّر جميع الوثائق باللغة (اللغات) المحلية، وإمكانية وصول مستخدمي الأراضي المحليين وأفراد المجتمع الآخرين إليها.
- ✓ التشاور مع كافة المجموعات وأصحاب المصلحة الآخرين المحتمل أن يتأثّروا، عبر تطبيق مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة حيثما أمكن. والبدء بالمشاورات المجتمعية في مستهل عملية الموافقة، ومواصلتها على امتداد المشروع، لا سيّما عند توفّر معلومات جديدة.
- ✓ ضمان عدم التمييز واحترام حقوق المجموعات الأشد تأثّراً، مع إيلاء اهتمام خاص للنساء والشباب الذين قد يملكون حقوقاً (ثانوية) غير موثّقة على الموارد. والتشاور مع النساء والشباب في اجتماعات منفصلة، ومناقشة مشروع الاستثمار بالتفصيل معهم، حيث يكون ذلك مناسباً من الناحية الثقافية.
- ✓ التنبّه إلى أصحاب المصلحة ذوي الحقوق المؤقتة الذين قد لا يتواجدون طوال السنة، مثل الرعاة أصحاب حقوق الاستخدام الموسمية لممرات الماشية، والمراعي، ومنابع المياه على أساس الحيازة العرفية.
- ✓ استطلاع نماذج الأعمال التجارية البديلة على أساس الشراكات مع مستخدمي الأراضي المحليين من نساء ورجال، التي تدعم التنمية المحلية، ولا تقتضي عمليات واسعة النطاق لنقل حقوق الأراضي.
- ✓ توثيق مشاركة أصحاب حقوق الحيازة في المفاوضات واتخاذ القرار، ومفاعيل ذلك.
- ✓ وضع سياسات وعمليات تثبت احترام الشركات التجارية لحقوق الإنسان وحقوق الحيازة المشروعة، من قبيل الالتزامات السياساتية، وعمليات ونظم ممارسة العناية الواجبة لتصحيح الآثار السلبية على حقوق الإنسان وحقوق الحيازة المشروعة.

- ✓ إجراء أعمال تقييم مستقلة للآثار الاجتماعية والبيئية المحتملة التي يمكن أن يخلّفها الاستثمار المقرّر على حقوق الحيازة، وحقوق الإنسان، لا سيّما الحق في الغذاء، والسبل المعيشية، والبيئية، وإن كان القانون لا يطلبها رسمياً.
- ✓ ضمان شفافية أعمال التقييم وإشراكها لمستخدمي الأراضي المحليين، وإتاحة النتائج للجمهور.
- ✓ الإفصاح عن جميع المعلومات التعاقدية بشأن حجم وموقع منطقة الأراضي المعنية، وسعر الشراء/الإيجار، ونوع الحقوق والواجبات التي تمّ نقلها، ومدّة العقد للتحويلات غير الدائمة لحقوق الحيازة، رهناً بالشواغل المشروعة المتعلّقة بالسرية.

رصد الاستثمارات

- ✓ رصد الآثار الاجتماعية والبيئية، بما في ذلك الآثار على حقوق الإنسان وحقوق الحيازة المشروعة، على امتداد المشروع. وتحديد الآثار السلبية ومعالجتها فوراً، بالتشاور مع الذين تأثّروا سلباً ومع الجمهور العريض.
- ✓ التعاون مع منظمات المجتمع المدني بشأن رصد الآثار ومناقشة التوصيات من أجل إدخال تحسينات.
- ✓ التشارك مع مجموعات أصحاب المصلحة في ما يخص تصميم آليات التظلّم وأدائها لضمان أنّها تلبي احتياجات المستخدمين وأنّها ستُستخدم، وأنّ هناك اهتمام متبادل في ضمان نجاحها.
- ✓ توفير معلومات للجمهور بشأن آليات التظلّم وضمان إمكانية الوصول إليها من خلال وضع تكاليف منخفضة للمستخدمين أو عدمه، وعدم وضع متطلبات لإجادة القراءة والكتابة، واستخدام لغة (لغات) محلية، وتحديد موقع يمكن للنساء والرجال على السواء الوصول إليه، إلخ.
- ✓ تحديد شواغل أصحاب المصلحة الذين قد يتأثّرون سلباً جرّاء الاستثمار في أسرع وقت ممكن، لتلافي التصعيد.
- ✓ التعاون مع الأفراد والمجتمعات المحلية - وعند الاقتضاء – توفير آليات غير قضائية مشروعة وميسّرة وقابلة للتوقّع ومنصفة وشفافة وتتماشى مع حقوق الإنسان، لتصحيح أيّة آثار عليهم، عبر التركيز على الحوار في معالجة النزاعات وتسويتها.
- ✓ ضمان الفصل في النزاعات بواسطة آلية خارجية مشروعة ومستقلة.
- ✓ تحليل توجّهات الشكاوى وأنماطها وأسبابها، وتحديد المشاكل النظامية بحيث يمكن تكييف الممارسات والإجراءات و/أو السياسات لمنع حدوث أضرار مستقبلية.
- ✓ تقييم كفاءة الحل/الاستجابة، باستخدام مؤشرات نوعية وكمّية وملاحظات من مصادر داخلية وخارجية، بما في ذلك أصحاب المصلحة المتأثرين، حين يتمّ الإبلاغ عن آثار سلبية على حقوق الإنسان وحقوق الحيازة المشروعة.
- ✓ إتاحة تقارير/نتائج الرصد للجمهور، بما في ذلك الاتصالات بشأن كيفية معالجة الآثار السلبية على حقوق الإنسان وحقوق الحيازة المشروعة والسبل المعيشية والبيئة.
- ✓ توثيق النزاعات والطرق التي سمحت بتسويتها، وإتاحة هذه المعلومات للجمهور.

منظمات المجتمع المدني

إرساء بيئة مشجعة

- ✓ التشارك مع المجتمعات المحلية والمستثمرين والسلطات الحكومية في تحديد سياسات الاستثمار الوطنية واستراتيجيات التنمية.
- ✓ توفير معلومات بشأن نماذج الأعمال التجارية الشاملة للحكومات والمستثمرين، وتيسير الشراكات مع أصحاب المصلحة المحليين.
- ✓ إعداد مواد إعلامية للمجتمعات بشأن حقوق الحيازة واتفاقات الاستثمار.
- ✓ جمع معلومات موثوقة بشأن الاستثمارات الزراعية القائمة في الأراضي ونشرها.
- ✓ دعم المجتمعات المحلية في تحديد البروتوكولات المجتمعية لإشراك المستثمرين.

الموافقة على الاستثمارات

- ✓ توفير الخبرات الفنية والقانونية على امتداد المشاورات والمفاوضات وعملية الموافقة على الاستثمارات ورصدها.
- ✓ إسداء المشورة للمستثمرين والسلطات الحكومية بشأن كيفية جعل عمليات التشاور والتفاوض شاملة وميسّرة، بالنظر إلى المعايير/المعوقات الثقافية للمجتمعات المحلية.

رصد الاستثمارات

- ✓ رصد الاستثمارات وتعقّب سلوك المستثمرين والمجتمعات المحلية، والدعوة إلى زيادة الشفافية حيث يُفتقر إليها، لا سيّما بالنسبة إلى الآثار على حقوق الإنسان وحقوق الحيازة وسبل المعيشة والبيئة.
- ✓ العمل مع المجموعات المحلية لإفادة مطالباتها بالأراضي وتنويرها ودعمها، وضمان حصولها على تمثيل.

2-6 أحكام الإيجار النموذجية

حين تؤجّر الأراضي، من الأهمية بمكان أن تشمل الإيجارات معلومات محددة واتفاقاً بشأن القضايا الرئيسية لتلافي النزاعات لاحقاً. وتغطّي القائمة التالية الأحكام التي يجب تضمينها في اتفاقات الإيجار (انظر أيضاً Smaller et al.، 2014).

المعلومات الضرورية
الأطراف في اتفاق الإيجار، بما في ذلك الجهات الضامنة.
وصف المساحة التي ستؤجّر، بما في ذلك مجموعها الإجمالي.
مدّة الإيجار – تاريخ البدء والانتهاء.
شروط تمديد/تجديد الإيجار.
الغرض من الاستثمار.
المهلة الزمنية المحددة للتطوير من جانب المستثمر، والعقوبات على الإخفاق في التطوير.
وصف حقوق المالكين، بما في ذلك القيود على الاستخدامات والأنشطة التي قد ينخرط المستثمر فيها.
توقيت وشكل مدفوعات الإيجار، والفائدة المستحقة على المدفوعات المتأخرة.
تواتر مراجعات الإيجار وأسلوب احتساب التعديلات عليه.
التعويضات عن المحاصيل والهياكل والأصناف الأخرى على الأراضي، وفترات التعويض (مثلاً عند البدء، سنوياً، عند الانتهاء).
تفاصيل خطط إعادة التأهيل وإعادة التوطين لمستخدمي الأراضي الذين لا يحملون حقوق الحيازة المشروعة.
المساهمة في النفقات القانونية للمجتمع أو صاحب (أصحاب) حقوق الحيازة المشروعة أو تسديدها من خلال حساب "على أساس المنافسة المطلقة".
الشروط التي يمكن بموجبها أن يدخل المؤجّر إلى الممتلكات للتحقق من أنشطة المستثمر ورصد الامتثال للإيجار.
المحكمة النهائية للتقاضي.
آليات تسوية النزاعات.
شروط إعادة التفاوض.
تحديد أو نقل شروط الإيجار، بما في ذلك وضع شرط ينص على إعادة الأراضي وتحديد المسؤوليات عن تدهور الأرض.

المصدر: مقتبس بتصرّف عن Welthungerhilfe، 2014.

التوجيهات ذات الصلة

- بحث إيجارات لأجل أقصر مع خيارات للتجديد، وتوضيح الشروط لتجديد الإيجارات.
- يجب أن تكون الإيجارات/الأسعار بقيمة السوق أو أن تُحتسب كنسبة مئوية من عائدات الاستثمار، رهناً بالإيجار الأساسي المحدّد بصورة ملائمة لتثبيط التكهّنات وتعظيم الفوائد المتأتية عن الاستثمارات.
- في بعض التشريعات، تكون الإيجارات/الإيرادات من مبيعات الأراضي غير متناسبة بين الحكومة المركزية، والسلطات المحلية، والمجتمعات المحلية، بحيث توزّع المنافع على نطاق أوسع ويمكن للسلطات الحكومية المحلية أن تحافظ على قدرات كافية.

3-6 الاتفاقات بشأن الآثار والمنافع

ينبغي أن ينص الاتفاق بشأن الآثار والمنافع على كيفية تنفيذ المستثمر للتوصيات الناجمة عن تقييم الآثار، وشروط وأحكام الاتفاق مع أصحاب المصلحة المحليين. ويجب أن يشمل المعلومات التالية:

الآثار

الشركة الخارجية التي تتولّى تقييم الآثار

- الاسم
- وثيقة التعريف/التسجيل
- التمثيل القانوني
- العنوان
- رقم الهاتف
- عنوان البريد الإلكتروني

مقترح المشروع

- مساحة الموقع
- طبيعة المشروع
- المدّة الزمنية للعمليات

الظروف البيئية والاجتماعية والصحية الأساسية

- التضاريس والإسعاف
- الظروف المناخية
- جودة الهواء
- المياه والصرف
- الجيولوجيا والتربة

- النباتات والحيوانات
- سمات المناظر الطبيعية وجودتها
- المستوطنات البشرية والخصائص الاجتماعية:
  - متطلبات اللغة المحلية؛
  - الأنشطة الاقتصادية الأولية؛
  - متطلبات المشروع من العمالة الماهرة وغير الماهرة والخدمات؛
  - التركيبة السكانية؛
  - إحصاءات التغذية (الأمن الغذائي)؛
  - معدلات إجادة القراءة والكتابة.
- استخدام الأراضي وحيازتها
- المتطلبات من الأراضي والموارد الطبيعية لتنمية المشاريع

الآثار المحتملة

فقرة تصف الآثار البيئية والاجتماعية والصحية التي يمكن أن تبرز خلال كلّ مرحلة من النشاط المقرّر لكلّ من المواضيع الوارد وصفها في المعلومات الأساسية.

فقرة تحدّد الخطط بشأن تلافي الآثار السلبية المتصلة بكلّ من المواضيع الوارد وصفها في المعلومات الأساسية، أو التخفيف من وطأتها، أو التعويض عنها.

برنامج العمل

يجب تلخيص تدابير الوقاية والحدّ من وطأة المخاطر والتعويض المقترحة من أجل إدارة الآثار في كلّ مرحلة من المشروع في جدول.

المرحلة	الأثر المحتمل	الوقاية	الحدّ من وطأة المخاطر	التعويض
المرحلة 1	تدفق المغذيات	إدارة المغذيات النباتية المتكاملة	تنظيف مجاري المياه	
المرحلة 1 التنمية الزراعية		مثال		
المرحلة 1 بناء مصنع للتجهيز				

يشمل أيضاً برنامج العمل موجزاً عن التحقيقات التي ستجري بالنسبة إلى كلّ مجال من الآثار المحتملة.

المنافع

- وصف الإطار التشاركي.
- بيان عن سياسات الشركة وإجراءاتها والترتيبات المؤسسية لتنفيذ فرص التنمية المستدامة في المجتمعات المستضيفة.
- استراتيجية محلية للوظائف والمشتريات تلزم الشركة بما يلي:
  - استخدام الوظائف المحلية حيثما يكون ذلك عملياً خلال جميع مراحل تطوير المشروع؛
  - شراء المواد والمنتجات المحلية حيثما يكون ذلك عملياً.
- استراتيجية تحدّد الإجراءات لتحسين ظروف المجموعات الأشد تضرراً، بما في ذلك النساء والشباب، ضمن المجتمع المستضيف.
- برنامج للتنمية المجتمعية يشمل على الأقل:
  - الأهداف؛
  - المراحل الزمنية الرئيسية؛
  - الأطر الزمنية للتنفيذ؛
  - الجدول الزمني للنفقات المتوقّعة؛
  - معايير قياس التقدّم المحرز؛
  - رفع تقارير دورية إلى المجتمع المحلي، بما في ذلك النفقات الفعلية؛
  - كيفية مواءمة الخطة مع الأولويات والأنشطة الحكومية، والخدمات والبنية التحتية المقدّمة للمجتمعات المتأثّرة؛
  - كيفية وتوقيت مراجعة الخطة وتحيينها؛
  - كيفية تعديل الخطة ومصادقتها من جانب المجتمع المحلي؛
  - أيّ مضمون آخر يتفق عليه المجتمع والشركة التجارية بصورة متبادلة.

شكل الاتفاق

- التزام المستثمر بتنمية المجتمع.
- قدرة المجتمع على التفاوض:
  - تحديد التمثيل القانوني للمجتمع.
- محتويات الاتفاق:
  - الغايات والأهداف؛
  - مدة العقد والتعليق أو الإنهاء؛
  - الشخص (الأشخاص)، اللجنة، حساب الأمانة، الجهاز أو الكيان الآخر الذي يتولّى إدارة الاتفاق؛
  - الشخص (الأشخاص)، اللجنة، حساب الأمانة، الجهاز أو الكيان الآخر الذي يمثّل المجتمع المحلي؛
  - وسائل وضع سجل بأفراد المجتمع وحفظه وتحيينه؛
  - وسائل تمثيل مصالح النساء والشباب والمجتمعات المحلية الفرعية في عمليات اتخاذ القرار والتنفيذ؛
  - الوسائل وعمليات التشاور لتحديد أدوار وواجبات المستثمر والمجتمع في التنمية المستدامة؛
  - أدوار الشركة التجارية وواجباتها في تنمية المجتمع؛ الأنشطة المقرّرة في مجال التنمية البيئية والاجتماعية والصحية والاقتصادية؛
  - أدوار المجتمع وواجباته تجاه المستثمر؛

- الأدوار والواجبات المنوطة بأي طرف آخر في الاتفاق؛
- وسائل مراجعة الاتفاق وكيفية التزام الأطراف بالاتفاق الحالي، في حال عدم حصول التعديلات التي يسعى إلى إدخالها أحد الطرفين على موافقة الطرف الآخر؛
- إطار المشاورات والرصد بين المستثمر والمجتمع المحلي، والوسائل التي يمكن من خلالها أن يشارك المجتمع في تخطيط الأنشطة وتنفيذها وإدارتها وقياسها ورصدها؛
- آليات الاتصال بين الأطراف؛
- اللغة (اللغات) التي ستستخدم في التقارير والخطط وغيرها من المواد المكتوبة المطلوبة بموجب الاتفاق؛
- الوسائل التي تصرف من خلالها الأموال المتاحة بموجب الاتفاق والأغراض المحددة لها؛ الحسابات التي ينبغي حفظها والجهة المسؤولة عن ذلك؛ وشروط الإبلاغ والمراجعة؛
- الموقع حيث يمكن للأطراف أن يراجعوا الاتفاق؛
- آليات التظلّم وتسوية النزاعات؛
- الأسباب والإجراءات للإعلان عن قوة قاهرة؛
- التنسيق مع مساعدة إنمائية أخرى مقدّمة من سلطات التخطيط المحلية أو المركزية المسؤولة عن توفير المدارس والمراكز الطبية والمستشفيات وغيرها من البنى التحتية الاجتماعية للمجتمعات المحلية؛
- الشفافية وآليات رفع التقارير السنوية؛
- توقيع الطرفين.

4-6 الاتفاقيات الدولية والتوجيهات ذات الصلة

- ميثاق الأمم المتحدة (1945)
- المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)
- اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (1989)
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966) وبروتوكوله الاختياري
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)، وبروتوكولها الاختياري
- اتفاقية التنوّع البيولوجي، لا سيّما The Akwe: Kon الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن تسيير أعمال تقييم الآثار الثقافية والبيئية والاجتماعية المتعلّقة بأعمال التطوير المقترح أن تنفّذ في مواقع مقدّسة، أو على أراض ومياه تشغلها أو تستخدمها مجتمعات أصلية ومحلية، أو يحتمل أن تؤثّر عليها (2004)
- إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية
- الفقرة 3-8 من جدول أعمال القرن 21 لمؤتمر الأمم المتحدة بشأن البيئة والتنمية (1992)
- المادتان 6 و7 من بروتوكول الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا (2003)
- الإطار والخطوط التوجيهية بشأن سياسات الأراضي في أفريقيا للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا (2010)
- المبادئ التوجيهية لمجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة بشأن تقييم آثار اتفاقات التجارة والاستثمار على حقوق الإنسان (A/HRC/19/59/Add.5) (2011)

- مجلس حقوق الإنسان للأمم المتحدة، العمليات واسعة النطاق لاستحواذ الأراضي والإيجارات: مجموعة من المبادئ والتدابير الدنيا لمعالجة التحديات المتصلة بحقوق الإنسان (A/HRC/13/33/add.2)
- مبادئ بنهيرو (2005)
- المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان في إطار تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف" (2011) (A/HRC/17/31)
- الخطوط التوجيهية الطوعية لمنظمة الأغذية والزراعة لدعم الإعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي في سياق الأمن الغذائي الوطني (2005)
- الخطوط التوجيهية للمؤسسات متعددة الجنسيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (1976، محدّثة في عام 2011)
- المعيار رقم 26000 للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس - التوجيهات بشأن المسؤولية الاجتماعية (2010)
- معايير الأداء المؤسسة المالية الدولية

معايير ومبادئ القطاع الخاص

- تجارة عادلة مصدقة
- مجلس الإشراف على الغابات
- المائدة المستديرة بشأن الوقــود الحيـــوي المستدام
- المائدة المستديرة بشأن زيت النخيل
- Bonsucro

الأدلّة الفنية لمنظمة الأغذية والزراعة بشأن الخطوط التوجيهية الطوعية للحوكمة المسؤولة للحيازة

- احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة: التوجيهات العملية للحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في ما يتعلّق باستحواذ الأراضي (*2014*)
- تنظيم الأراضي للنساء والرجال: دليل فني لدعم تحقيق حوكمة مسؤولة ومراعية للمساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي (*2013*)
- تحسين حوكمة حيازة الغابات: دليل عملي (*2013*)
- تنفيذ حوكمة الحيازة المحسّنة في مصايد الأسماك: دليل فني (*2013*)

5-6 المراجع والموارد الإضافية

ADB. 2012. *Impact investing for inclusive business in Asia, conceptual framework.* Manila, Asian Development Bank (ADB).

AFD. 2014. *Guide to due diligence of agribusiness projects that affect land and property rights. Operational guide.* Paris, French Development Agency (AFD), Technical Committee on Land Tenure and Development. http://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/Guide-to-due-diligence.pdf

Bending, T. 2010. *Land monitoring handbook. Monitoring secure access to land: progress and prospects.* Rome, International Land Coalition (ILC). http://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/monitoring_secure_access_to_land_final.pdf

Boyd, G. 2005. *Organizational mechanisms that best serve the poor,* discussion paper. Caledonia Centre for Social Development with International Institute for Environment and Development (IIED). http://www.caledonia.org.uk/mechanisms.htm

Burns, T., Deininger, K., Selod, H. & Dalrymple, K. 2010. *Implementing the land governance assessment framework*. Paper presented at the International Federation of Surveyors Conference: Facing the Challenges – Building the Capacity. Sydney, Australia, 11–16 April 2010. http://www.fig.net/pub/fig2010/papers/ts03a%5Cts03a_burns_deininger_et_al_4640.pdf

Cargill. no date. *Does Cargill support global standards that respect and strengthen local communities and farmers' rights to land?* http://www.cargill.com/news/issues/agricultural-development/land-rights/index.jsp

Center for Human Rights and Global Justice. 2010. *Foreign land deals and human rights: case studies on agriculture and biofuel investments.* New York, New York University School of Law.

CFS. 2011. *Land tenure and international investments in agriculture.* A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. Rome, CFS.

CFS. 2014. *Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems.* Rome, CFS.

Coca-Cola. 2013. *The Coca Cola Company commitment: land rights and sugar.* http://assets.coca-colacompany.com/6b/65/7f0d386040fcb4872fa136f05c5c/proposal-to-oxfam-on-land-tenure-and-sugar.pdf

Consultation Institute. 2005. *The Consultation Charter.* Biggleswade, United Kingdom.

Cotula, L. 2014. *Foreign investment, law and sustainable development: a handbook on agriculture and extractive industries.* Natural Resource Issues No. 26. London, IIED. http://pubs.iied.org/pdfs/17513IIED.pdf

Cotula, L. & Blackmore, E. 2014. *Understanding agricultural investment chains: Lessons to improve governance.* Rome and London, FAO and IIED. http://pubs.iied.org/pdfs/12574IIED.pdf

Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. & Keeley, J. 2009. *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa.* Rome and London, FAO, IFAD and IIED. http://www.fao.org/3/a-ak241e.pdf

Darby, S. 2010. *Natural resource governance: new frontiers in transparency and accountability.* Transparency and Accountability Initiative. London, Open Society Foundations. http://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2011/05/natural_resources_final1.pdf

Deininger, K. 2011. Challenges posed by the new wave of farmland investment. *Journal of Peasant Studies,* 38(2): 217–247.

Deininger K., Selod, H. & Burns, A. 2012. *Land Governance Assessment Framework: Identifying and monitoring good practice in the land sector.* Agriculture and Rural Development series. Washington, DC, World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2376/657430PUB0EPI1065724B09780821387580.pdf?sequence=1

Deininger, K., Byerlee, D., Lindsay, J., Norton, A., Selod, H. & Stickler, M. 2010. *Rising global interest in farmland. Can it yield sustainable and equitable benefits?* Agriculture and Rural Development series. Washington, DC, World Bank. http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/Rising-Global-Interest-in-Farmland.pdf

Deng, D.K. 2012. *Handbook on community engagement: a "good practice" guide to negotiating lease agreements with landowning communities in South Sudan.* Juba, South Sudan Law Society.

DFID. 2001. Sustainable livelihoods guidance sheets. London, DFID. http://www.eldis.org/vfile/upload/1/document/0901/section2.pdf

Dufey, A., Grieg-Gran, M. & Ward, H., eds. 2008. *Responsible enterprise, foreign direct investment and investment promotion.* Key issues in attracting investment for sustainable development. London, IIED. http://pubs.iied.org/pdfs/15511IIED.pdf

EBG Capital. 2012. *Reporting framework and key performance indicators for sustainable land management.* http://www.responsible-agri-investments.org/?id=12

منظمة الأغذية والزراعة، 2003. القاموس متعدد اللغات الخاص بحيازة الأراضي. روما، منظمة الأغذية والزراعة.
http://www.fao.org/3/a-x2038e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2007. الحوكمة الرشيدة في مجال حيازة الأراضي وإدارتها. دراسات حيازة الأراضي رقم 9 لمنظمة الأغذية والزراعة. روما،
http://www.fao.org/3/a-a1179e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2008. الاستحواذ الإجباري على الأراضي والتعويض عنها. دراسات حيازة الأراضي رقم 10 لمنظمة الأغذية والزراعة. روما،
http://www.fao.org/3/a-i0506e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2011أ. حيازة الأراضي والاستثمارات والحق في الغذاء. إحاطة رقم 2 عن قضايا الحق في الغذاء. روما،
http://www.fao.org/righttofood/publi11/issuesbrief_LANDtenure_EN.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2011ب. حالة الأراضي والمياه، إدارة النظم المعرّضة للمخاطر. روما، منظمة الأغذية والزراعة.
http:// www.fao.org/docrep/017/i1688e/i1688e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2012 أ. المبادئ التوجيهية لعمليات الزراعة التعاقدية المسؤولة. روما، منظمة الأغذية والزراعة.
http:// www.fao.org/docrep/016/i2858e/i28583.pdf.

منظمة الأغذية والزراعة، 2012ب. حالة الأغذية والزراعة 2012: الاستثمار في الزراعة لمستقبل أفضل. روما، منظمة الأغذية والزراعة.
http://www.fao.org/docrep/017/i3028e/i3028e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج. الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني. روما، لجنة الأمن الغذائي العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة.
http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2013أ. تنظيم الأراضي للنساء والرجال. دليل فني لدعم تحقيق حوكمة مسؤولة ومراعية للمساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي. روما، منظمة الأغذية والزراعة.
http://www.fao.org/3/a-i3114e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2013ب. الخطوط التوجيهية لتقييم استدامة نظم الأغذية والزراعة، نسخة الاختبار 1-1. روما، إدارة الموارد الطبيعية والبيئة في منظمة الأغذية والزراعة.

http://www.fao.org/docrep/017/ap773e/ap773e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2013ج. توجّهات الاستثمار الأجنبي في تنمية الزراعة وآثاره. البيّنات من دراسات الحالات. روما، منظمة الأغذية والزراعة.

http://www.fao.org/docrep/017/i3112e/i3112e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2014أ. احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة: توجيهات عملية للحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في ما يتعلّق باستحواذ الأراضي. روما، منظمة الأغذية والزراعة.

http://www.fao.org/3/a-i3496e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة، 2014ب. حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم. روما، منظمة الأغذية والزراعة.

http://www.fao.org/publications/sofi/2014/en/

First Peoples Worldwide. 2013. *First Peoples Worldwide's indigenous rights risk report for the extractive industry (U.S.) preliminary findings.* http://www.firstpeoples.org/images/uploads/RIKReport2.pdf

Garvelink, W. 2012. *Land tenure, property rights, and rural economic development in Africa.* Washington, DC, Center for Strategic and International Studies.

GIZ. 2013. *Contract farming handbook: a practical guide for linking small-scale producers and buyers through business model innovation*. German Agency for International Cooperation (GIZ). Berlin, Germany. http://www.giz.de/expertise/downloads/giz2013-en-handbook-contract-farming-manual-low-resolution.pdf

Government of Japan/UNCTAD/World Bank/FAO/IFAD. 2009. Chair's Summary: Promoting Responsible International Investment in Agriculture. Roundtable concurrent with the 64th United Nations General Assembly. New York. http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fishery/agriculture/summary0909.pdf

Government of Sierra Leone. 2013. *Guidelines for monitoring business and human rights in Sierra Leone and guidelines for sustainable investment in agriculture and food systems.* Freetown.

Hilton, A. 2011. *Private investment in land: implementing responsible governance of tenure.* FAO Land Tenure Working Paper No. 21. Rome, FAO.

Homma, T. 2013. *Investment promotion: practical implications from JICA's experience in Zambia and others.* 3rd High Level Forum for Phase II of the Policy Dialogue on Industrial Development in Ethiopia. Tokyo, National Graduate Institute for Policy Studies. http://www.grips.ac.jp/forum/af-growth/support_ethiopia/document/2013.01_ET/HLF3/Mr.Homma_final.pdf

Hornsby, A. 2012. *The good analyst: Impact measurement and analysis in the social-purpose universe.* London, United Kingdom, Investing for Good.

IFAD. 2009: *The growing demand for land. Risks and opportunities for smallholder farmers.* Discussion Paper for Round Table No. 2. Governing Council, 18–19 February 2009. Rome, International Fund for Agricultural Development (IFAD). http://www.ifad.org/events/gc/32/roundtables/2.pdf

IFC. no date. Environmental, health and safety guidelines. http://www.ifc.org/ehsguidelines

IFC. 2007. *Stakeholder engagement: a good practice handbook for companies doing business in emerging markets*. Washington, DC, IFC. https://commdev.org/userfiles/IFC_StakeholderEngagement.pdf

IFC. 2009. *Good practice note: addressing grievances from project-affected communities. Guidance for projects and countries on designing grievance mechanisms*. Washington, DC, IFC. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18/IFC%2BGrievance%2BMechanisms.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cbe7b18048855348ae6cfe6a6515bb18

IFC. 2010. *Guide to Human Rights Impact Assessment and Management (HRIAM).* Washington, DC, IFC with the International Business Leaders Forum in association with the UN Global Compact. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Guide+to+Human+Rights+Impact+Assessment+and+Management

IHRB. forthcoming. *Guidelines on business, land acquisition, and land use: a human rights approach.* Consultation draft. London, Institute for Human Rights and Business (IHRB).

James, S. 2009. *Tax and non-tax incentives and investments: evidence and policy implications*. Facility for Investment Climate Advisory Services (FIAS). Washington, DC, World Bank Group. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1540074

Jenkins, R. & Newell, P. 2013. CSR, tax and development. *Third World Quarterly,* 34(3): 378–396.

Kaag, M.M.A. & Zoomers, A., eds. 2014. *The global land grab – beyond the hype*. London, Zed Books.

Kharas, H. & McArthur, J. 2014. *Mobilizing private investment for post-2015 sustainable development.* Brookings Institute Briefing Note, 16 July 2014. Washington, DC, Brookings Institute. http://www.brookings.edu/research/papers/2014/07/mobilizing-private-investment-post-2015-develoment-kharas-mcarthur

Knoepfel, I. & Imbert, D. 2011. *The responsible investor's guide to commodities. An overview on best practices across commodity-exposed asset classes.* Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland and UN Global Compact. https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/Financial_markets/Commodities_Guide.pdf

Lands Commission. 2012. *Guidelines for considering large scale land transactions for agricultural and other purposes*. Accra.

Liu, P. 2014. I*mpacts of foreign agricultural investment on developing countries: evidence from case studies*. FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper No. 47. Rome, FAO. http://www.fao.org/3/a-i3900e.pdf

Mann, H. 2008. *International investment agreements, business and human rights: key issues and opportunities*. IISD. https://www.iisd.org/pdf/2008/iia_business_human_rights.pdf

Minten, B., Randrianarison, L. & Swinnen, J.F.M. 2009. *Global retail and poor farmers:* Evidence from Madagascar. *World Dev.,* 37(11): 1728–1741.

Mirza, H., Speller, W., Dixie, G. & Goodman, Z. 2014. *The practice of responsible investment principles in larger scale agricultural investments: implications for corporate performance and impact on local communities*. Washington, DC, World Bank and Geneva, UNCTAD. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/04/25/000456286_20140425145714/Rendered/PDF/861750RAI0P1253560Box385174B00PUBLIC0.pdf

Moran, T.H. 2011. Enhancing the contribution of FDI to development: a new agenda for the corporate social responsibility community, international labour and civil society, aid donors and multilateral financial institutions. *Transnational Corporations,* 20(1): 69–102.

Morgera, E. 2015. Benefit-sharing as a bridge between the environmental and human rights accountabililty of multinational corporations. *In* B. Boer, ed. *Environmental law dimensions of human rights.* Oxford, UK, Oxford University Press.

Muchlinksi, P. 2007. *Multinational enterprises and the law,* second edition. Oxford, UK, Oxford University Press.

Muchlinski, P. 2008. Corporate social responsibility. *In* P. Muchlinski, F. Ortino and C. Schreuer, eds. *The Oxford Handbook of International Investment Law.* Oxford, UK and New York, Oxford University Press.

Munden Project. 2012. *The financial risks of insecure land tenure: an investment view.* London and Chicago, Illinois, USA. The Rights and Resources Initiative. http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_5715.pdf

Narula, S. 2013. *The global land rush: markets, rights, and the politics of food. Stanford Journal of International Law,* 49(1): 101 and New York University School of Law, Public Law Research Paper No. 13–42. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2294521

National Consumer Council and Involve. 2008. *Deliberative public engagement: nine principles.* London. National Consumer Council. http://www.involve.org.uk/wp-content/uploads/2011/03/Deliberative-public-engagement-nine-principles.pdf

Oakland Institute. 2011. *Understanding land investment deals in Africa. A series of country reports.* Oakland, California, USA. Oakland Institute. http://www.oaklandinstitute.org/special-investigation-understanding-land-investment-deals-africa

O'Brien, E. 2011. *Irregular and illegal land acquisition by Kenya's elites: trends, processes, and impacts of Kenya's land grabbing phenomenon,* Oakland Institute. International Land Coalition (ILC). http://www.kenyalandalliance.or.ke/wp-content/uploads/2015/03/KLA-commercial-pressure.pdf

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. 2008. الخطوط التوجيهية للشركات متعددة الجنسيات. باريس، OECD Publishing

http://www. oecd.org/investment/mnel/1922428.pdf

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. 2014. الإطار السياساتي للاستثمار في الزراعة. باريس. OECD Publishing

http://dx.doi.org/10.1787/9789264212725-en

مكتب مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 1966أ. المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. جنيف، مكتب مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx

مكتب مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 1966ب. المعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. جنيف، سويسرا.

http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

مكتب مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2014. تقرير مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 86/E/2014، نيويورك.

http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/075/01/PDF/G1407501.pdf?OpenElement

Oxfam International. 2014. *Think big. Go small. Adapting business models to incorporate smallholders into supply chains.* Briefings for Business No. 6. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/b4b-think-big-go-small.pdf

Picciotto, S. 2011. R*egulating global corporate capitalism.* Cambridge, UK, Cambridge University Press.

Schoneveld, G.C. 2013. *The governance of large-scale farmland investments in sub-Saharan Africa: a comparative analysis of the challenges.* Delft, Netherlands, Eburon Academic Publishers.

Secretariat of the CBD. 2004. *Akwé: Kon guidelines.* Montreal, Quebec, Canada. https://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf

Shemberg, A. 2008. *Stabilization clauses and human rights.* A research project conducted for IFC and the United Nations Special Representative to the Secretary General on Business and Human Rights. http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9feb5b00488555eab8c-4fa6a6515bb18/Stabilization%2BPaper.pdf?MOD=AJPERES

Smaller, C., Mann, H., Bernascoi-Osterwalder, N., Pinter, L., McCandless, M. & Parry, J. 2014. *The IISD guide to negotiating investment contracts for farmland and water.* Winnipeg, Manitoba, Canada, IISD. https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/iisd-guide-negotiating-investment-contracts-farmland-water_1.pdf

Sulle, E. 2010. A hybrid business model: the case of sugarcane producers in Tanzania. *In* L. Cotula and R. Leonard, eds. *Alternatives to land acquisitions: agricultural investment and collaborative business models,* pp. 71–80. London, IIED, Bern, SDC, Rome, IFAD and Maputo, CTV. http://www.ifad.org/pub/land/alternatives.pdf

Tagoe, M. 2010. Farmer-owned businesses: the experience of Kuapa Kokoo in Ghana. In L. Cotula and R. Leonard, eds. *Alternatives to land acquisitions: agricultural investment and collaborative business models,* pp. 9–18. London, IIED, Bern, SDC, Rome, IFAD and Maputo, CTV. http://www.ifad.org/pub/land/alternatives.pdf

Tyler, G. & Dixie, G. 2013. I*nvesting in agribusiness: A retrospective view of a development bank's investments in agribusiness in Africa and Southeast Asia and the Pacific.* Washington, DC, World Bank. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/09/23/000356161_20130923144055/Rendered/PDF/810830REVISED00ting0in0Agribusiness.pdf

الأمم المتحدة. 2011أ. المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف". نيويورك وجنيف، الأمم المتحدة.

http://www.ohchr. org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf

الأمم المتحدة. 2011ب. تقرير الممثّل الخاص للأمين العام المعني بقضايا حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، جون روغي. 31/A/HRC/17. نيويورك، الأمم المتحدة.

http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A-HRC-17-31_AEV.pdf

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. 2008. تقرير الاستثمار العالمي: الشركات عبر الوطنية وتحدي البنية التحتية. نيويورك وجنيف.

http://unctad.org/en/Docs/wir2008_en.pdf

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. 2011. تعزيز معايير الاستثمار المسؤول في سلاسل القيمة. تقرير مجموعة العمل رفيعة العمل المعنية بالتنمية. نيويورك وجنيف.

http://unctad.org/sections/dite_dir/docs/diae_G20_CSR_Standards_Report_en.pdf

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. 2012. تقرير الاستثمار العالمي: نحو جيل جديد من سياسات الاستثمار. نيويورك وجنيف.
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2012_embargoed_en.pdf

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2010. أهداف التنمية للألفية: الأعمال للجميع: كيف تساهم نماذج الأعمال التجارية الشاملة في التنمية ومن يدعمها. نيويورك.
http://www.growinginclusivemarkets. org/mdgreport/

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2013. نمو الأسواق الشاملة. نيويورك، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
http://www.growinginclusivemarkets. org/

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا. 1996. الخطوط التوجيهية لتنظيم الأراضي: مع إشارة خاصة إلى البلدان في مرحلة التحوّل. نيويورك وجنيف، الأمم المتحدة.

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2003. دليل حول أفضل الممارسات وأمن الحيازة والنفاذ إلى الأراضي. نيروبي، كينيا.
http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1587

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2008. حقوق آمنة في الأراضي للجميع. نيروبي، الشبكة العالمية للأدوات المتعلقة بالأراضي. نيروبي، كينيا.
https://www.responsibleagroinvestment.org/sites/responsibleagroinvestment.org/files/Secure%20land%20rights%20for%20all-UN%20HABITAT.pdf

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2012. التصرّف بالأراضي: أدوات مبتكرة لحوكمة الأراضي والحيازة الآمنة. نيروبي، كينيا.

مكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة. 2011. دليل حول تحسين النفاذ إلى المساعدة القانونية في أفريقيا: سلسلة دليل العدالة الجزائية. نيويورك وفيينا.
http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_improving_access_to_legal_aid_in_Africa.pdf

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. 2014. الاستثمار المسؤول القائم على الأراضي: دليل عملي للقطاع الخاص. واشنطن العاصمة، الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، (مشروع).
http://usaidlandtenure.net/content/e-consultation-responsible-land-based-investment-practical-guide-private-sector

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. 2015. الخطوط التوجيهية التشغيلية للاستثمارات المسؤولة القائمة على الأراضي. واشنطن العاصمة.
http://usaidlandtenure.net/documents/operational-guidelines-responsible-land-based-investment

Vermeulen, S. & Cotula, L. 2010. *Making the most of agricultural investment: a survey of business models that provide opportunities for smallholders.* Rome, FAO and IFAD, London, IIED and Bern, SDC. http://www.ifad.org/pub/land/agri_investment.pdf

Welthungerhilfe. 2014. Policy guidelines on large-scale land acquisitions, presentation to Bo District Council, Sierra Leone, 24 May 2014.

Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J. & Rajabifard, A. 2010. *Land administration for sustainable development.* Redlands, California, USA, ESRI Press.

Wonani, C.M., Mbuta, W.S. & Mkandawire, A.M. 2013. *The gender and equity implications of land-related investments on land access, labour and income-generating opportunities: a case study of selected agricultural investments in Zambia.* Rome, FAO. http://www.fao.org/docrep/018/aq536e/aq536e.pdf

Wood, C. 2002. *Environmental Impact Assessment: a Comparative Review.* Second edition. Routledge.

World Bank Group. no date. Investment Generation Toolkit. https://www.wbginvestmentclimate.org/toolkits/investment-generation-toolkit/

World Business Council for Sustainable Development. 2005. *Environmental and social impact assessment (ESIA) guidelines*. Geneva, Switzerland. http://www.wbcsd.org/pages/edocument/edocumentdetails.aspx?id=13556

WWF. 2012. *The 2050 Criteria: guide to responsible investment in agricultural, forest, and seafood commodities*. Gland, Switzerland, WWF. http://wwf.panda.org/what_we_do/how_we_work/businesses/transforming_markets/solutions/commodity_financing/2050_criteria/

Zakout, W., Wehrmann, B. & Torhonen, P. 2009. *Good governance in land administration: principles and good practices*. Rome, FAO and the World Bank. ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/I0830e/I0830e00.pdf

الأدلّة الفنية لحكومة الحيازة

منظمة الأغذية والزراعة. 2013. تنظيم الأراضي للنساء والرجال: دليل فني لدعم تحقيق حوكمة مسؤولة ومراعية للمساواة بين الجنسين في حيازة الأراضي. الدليل الفني رقم *1* لحوكمة الحيازة. روما.

منظمة الأغذية والزراعة. 2013. تحسين حوكمة حيازة الغابات: دليل عملي. الدليل الفني رقم *2* لحوكمة الحيازة. روما.

منظمة الأغذية والزراعة. 2014. احترام الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة: التوجيهات العملية للحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في ما يتعلّق باستحواذ الأراضي. الدليل الفني رقم *3* لحوكمة الحيازة. روما.

تقرّ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي، ومصايد الأسماك، والغابات، في سياق الأمن الغذائي الوطني بأنّ الاستثمارات المسؤولة التي ينفّذها القطاعان العام والخاص أساسية لتحسين الأمن الغذائي، وتدعو إلى استثمارات تصون مستخدمي الأراضي ومالكيها من خطر نزع ملكيتهم لحقوق الحيازة المشروعة.

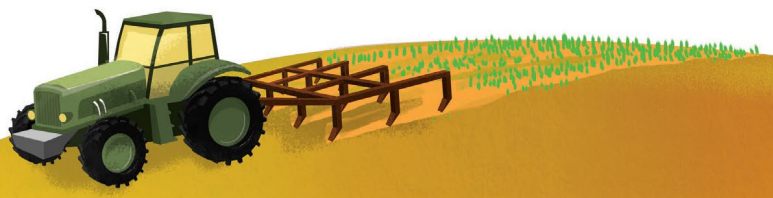
ويوفّر هذا الدليل الفني توجيهات مفصّلة للسلطات الحكومية المنخرطة في جهود تشجيع الاستثمارات والموافقة عليها ورصدها في جميع مراحل دورة الاستثمار، بشأن الإجراءات التي يمكن اتخاذها لإرساء بيئة مؤاتية للاستثمارات المسؤولة والمستدامة. ويرجّح أن تصبح الحكومات، عبر اتباع هذه التوجيهات، أكثر قدرة على تحقيق أهدافها الإنمائية الاقتصادية، عن طريق تعظيم المنافع المشتركة للاستثمارات العامة والخاصة على السواء، والتخفيف من وطأة الآثار السلبية.

عنوان الاتصال

Food and Agriculture Organization
of the United Nations (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

VG-Tenure@fao.org



ISBN 978-92-5-608895-6

I4998AR/1/11.16