A

联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

لجنة الزراعة

الدورة الثامنة والعشرون

18 –22 يوليو/تموز 2022

حوكمة حيازة الموارد المائية للأغذية والزراعة

الموجز

مع وجود أكثر من 733 مليون شخص يعيشون حاليًا في مناطق تعاني مستويات مرتفعة أو حرجة من الإجهاد المائي، ومع توقع زيادة بنسبة 30 في المائة في الطلب العالمي على المياه بحلول عام 2050، أصبحت مسألة تخصيص الموارد المائية أكثر أهمية من أي وقت مضى. وتعتبر الزراعة أكبر مستخدم على الإطلاق للمياه، حيث تمثل 72 في المائة من عمليات سحب المياه على مستوى العالم. وفي الوقت نفسه، تواجه الزراعة منافسةً متزايدة من جانب الصناعة والمدن والبيئة. وللتغلب على هذه التحديات، حان الوقت لتناول مسألة حيازة المياه والحوكمة المسؤولة للمياه.

تنبثق بعض الترتيبات الخاصة بحيازة المياه من القوانين الرسمية، فيما أن ترتيبات أخرى، ذات طابع عرفي، قد تحظى أو لا تحظى باعتراف القوانين الرسمية. ويمكن أن تساعد الترتيبات العرفية للحيازة المتصلة بالموارد الطبيعية في ضمان الحيازة لطائفة واسعة من الأفراد والجماعات، بما في ذلك السكان الضعفاء والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. وتنطوي مختلف أنواع الترتيبات الخاصة بحيازة المياه على درجات متفاوتة من المشاركة والشمولية، والأمن، والإنصاف، والاستدامة، والشفافية، والمساءلة والكفاءة في التخصيص.

ولم تُدرج المياه في "الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني" التي أقرتها لجنة الأمن الغذائي العالمي في 11 مايو/أيار 2012. وقد ترأست منظمة الأغذية والزراعة وشركاؤها مبادرات أظهرت أن نهج حيازة المياه يوفر منظورًا فريدًا لفهم مدى تعقيد حقوق المياه ونظم تخصيصها وتحديد سبل قابلة للتنفيذ ومحددة السياق لتحسين حوكمة المياه، بالإضافة إلى زيادة الإنصاف والأمن لمستخدمي المياه.

ويفرض الطلب المتزايد على المياه، مقترنًا بالتأثيرات المتوقعة لتغير المناخ، تحديًا كبيرًا لجميع البلدان في سياق الأمن الغذائي. وسيكون من الضروري إيجاد توازن بين الأمن اللازم للاستثمارات وبين قدرٍ كافٍ من المرونة، بحيث تدار المياه بطريقة شفافة ومنصفة للتصدي لآثار تغير المناخ وتنامي الاحتياجات. وقد تشكّل الحوكمة المسؤولة لحيازة المياه أداةً هامة لتحقيق هذا التوازن.

ومن شأن عقد حوار عالمي حول حيازة المياه، برعاية منظمة الأغذية والزراعة، أن يؤدي إلى اتفاق بشأن خطوط توجيهية طوعية تحدد مبادئ الحوكمة المسؤولة لحيازة المياه/ من خلال عملية شاملة وتشاورية تضم أصحاب المصلحة ذوي الصلة تُستكمل بخطوط توجيهية فنية يمكن أن تساعد الأعضاء في وضع وتنفيذ سياسات لحوكمة مسؤولة لحيازة المياه في سياق تحقيق الأمن الغذائي.

الإجراء المقترح اتخاذه من قبل اللجنة

إنّ اللجنة مدعوة إلى:

(أ) *الاعتراف* بأهمية حيازة المياه من أجل الإدارة المسؤولة للموارد الطبيعية؛

(ب) و*تقدير* دعم منظمة الأغذية والزراعة للبلدان من خلال "حوار عالمي بشأن حيازة المياه" *والتطلع* إلى تلقي تحديثات منتظمة بشأن التقدم المحرز؛

(ج) و*تشجيع* الأعضاء على المشاركة بنشاط في "الحوار العالمي بشأن حيازة المياه".

يمكن توجيه أي استفسارات بشأن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيد Lifeng Li

مدير شعبة الأراضي والمياه

الهاتف 52242 570 06 39+

أوّلاً – تحدي الوصول إلى الموارد المائية من أجل الأمن الغذائي في ظل ندرة المياه وتغير المناخ

1- مع وجود أكثر من 733 مليون شخص يعيشون حاليًا في مناطق تعاني مستويات مرتفعة أو حرجة من الإجهاد المائي.[1] ومع توقع حصول زيادة بنسبة 30 في المائة في الطلب العالمي على المياه بحلول عام 2050[2]،أصبحت مسألة تخصيص المياه أكثر أهمية من أي وقت مضى. وتعتبر الزراعة أكبر مستخدم على الإطلاق للمياه، حيث تمثل 72 في المائة من عمليات سحب المياه على مستوى العالم، لا سيما لغايات الري[3]. ومع ذلك، من أجل توفير الغذاء لسكان العالم المتوقع لعددهم أن يبلغ 10 مليارات نسمة في عام 2050، سيحتاج الإنتاج الزراعي إلى أن يزيد بنسبة 50 في المائة تقريبًا[4] مع تحقيق قدر كبير من هذا النمو من خلال الري.

2- ويواجه استخدام المياه الزراعية منافسةً متزايدة من جانب الصناعة والمدن والبيئة. والواقع أنه من شأن البيئة المتدهورة أن تعزز احتمال ظهور الأمراض البشرية والحيوانية، بحسب ما يعترف بذلك نهج الصحة الواحدة[5]. ويلقي تغيّر المناخ بظلّه على هذا المشهد، حيث من المتوقع أن يخلفّ تأثيرات كبيرة على إتاحة المياه حول العالم[6].

3- وإنّ التحدي الذي تواجهه البلدان كمي ونوعي على حد سواء. فمن ناحية، يتعلق الأمر بكمية المياه المتاحة في الأنهر والبحيرات والجداول وخزانات المياه الجوفية، وبالكمية التي يجب تخصيصها للقطاعات المختلفة المستخدمة للمياه (الأسر المعيشية والزراعة والصناعة والبيئة وغيرها). ومن ناحية أخرى، يتعلق الأمر بكيفية تخصيص المياه ذات النوعيات المختلفة للاستخدامات المختلفة من جانب مجموعات مختلفة، وكيفية اتخاذ القرارات بشأن التخصيصات والترتيبات الخاصة بالحيازة. وفي مواجهة هذا التحدي، حان الوقت لمعالجة مسألة حيازة المياه وحوكمتها المسؤولة معالجةً جادة.

ثانيًا – ما هي حيازة المياه؟

4- إنّ التعريف العملي لحيازة المياه، الذي أُقرّ في اجتماع المائدة المستديرة للخبراء حول حيازة المياه التابع للمنظمة عام 2019، هو كالتالي: "العلاقة، المحددة قانونيًا أو عرفيًا، بين الناس، كأفراد أو كمجموعات، في ما يتعلق بالموارد المائية"[i].

5- وهناك فوارق بين حيازة المياه وحيازة الأراضي. وتتعلق بعض الفوارق بالطبيعة المختلفة للموردين: فالمياه تجري وهي دائمة الحركة وتتجدد من خلال الدورة المائية، فيما أن الأرض ثابتة لا تتحرك. ويتعلق بعض الفوارق بطرق استخدام الناس لها: ففي حين يمكن شغل الأراضي، تنطوي معظم استخدامات الموارد المائية على تخزينها واستخراجها من مصدر طبيعي. وتتعلق فوارق أخرى بطبيعة علاقات الشعوب بالموارد المعينة: فالملكية الخاصة للموارد المائية على سبيل المثال غير ممكنة في أغلب الولايات القضائية.

---

[1] منظمة الأغذية والزراعة ولجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية. 2021 *Progress on the level of water stress: Global status and acceleration needs for SDG indicator 6.4.2, 2021*. Rome. https://doi.org/10.4060/cb6241en.

[2] ضمن سيناريو العمل كالمعتاد، منظمة الأغذية والزراعة. 2021 *حالة الموارد من الأراضي والمياه في العالم للأغذية والزراعة: نظم على حافة الانهيار تقرير تجميعي 2021*. روما. https://www.fao.org/documents/card/ar/c/cb7654ar

[3] منظمة الأغذية والزراعة ولجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية. 2021 المرجع السابق.

[4] FAO. 2017. *The future of food and agriculture – Trends and challenges*. Rome http://www.fao.org/3/i6583e/i6583e.pdf

[5] https://www.fao.org/one-health/ar

[6] تنبئ النماذج المناخية بحدوث انخفاض في موارد المياه المتجددة في بعض المناطق (مناطق خطوط العرض الوسطى والمناطق شبه الاستوائية الجافة) وزيادات في مناطق أخرى (لا سيما مناطق خطوط العرض العليا وخطوط العرض الوسطى الرطبة). وحتى في الحالات التي يتوقع فيها حدوث زيادات قد يسجل نقص على المدى القصير بسبب تغير جريان التدفق المائي جراء زيادة التقلب في كمية الأمطار. منظمة الأغذية والزراعة. 2021. المرجع السابق.

6- ومع ذلك، هناك أوجه تشـــابه كثيرة بين حيازة الأراضـــي وحيازة المياه. ففي حين أن أنواعًا كثيرة من الترتيبات الخاصة بحيازة المياه منبثقة عن قوانين رسمية، فإن ترتيبات أخرى لا تنبثق عنها. وكما هو الحال بالنسبة إلى حيازة الأراضي، يمكن لترتيبات الحيازة المســـؤولة للمياه أن تحول دون الصـــراعات، والفقر، وانعدام الأمن الغذائي، والتدهور البيئي. ومن الضـــروري اتخاذ ترتيبات للحيازة المضـــمونة للمياه من أجل تشـــجيع الاســـتثمار في الموارد المائية. ونظرًا إلى الأهمية الحيوية لتشـــجيع كفاءة اســـتخدام المياه، ولا ســـيما في مجال الري، تكتســـي هذه النقطة الأخيرة أهمية خاصـــة: فمن ســـيســـتثمر في تحســـين إدارة المياه بدون حيازة مأمونة للمياه؟ وكيف يمكن إقامة التوازن بين الحاجة الهائلة إلى الاســـتثمار في البنية التحتية للموارد المائية، بما في ذلك للزراعة، وإمدادات المياه لتوليد الطاقة الكهرومائية، والتكيف مع تغير المناخ، [7] وبين ضـــمان حماية الاستخدامات الحالية والمستخدمين الحاليين؟

7- وإنّ الحصـــول على المياه من أجل الاســـتخدام المنزلي والزراعي أمر أســـاســـي بالنســـبة إلى ملايين المزارعين من أصـحاب الحيازات الصـغيرة وأسـرهم للحفاظ على سـبل عيشـهم، فضـلًا عن صـيادي الأسـماك في المناطق الداخلية وأولئك الذين يعتمدون على منتجات الأراضـــي الرطبة. وتقع ما نســـبته 77 في المائة من مزارع أصـــحاب الحيازات الصـــغيرة في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوســـط في مناطق شـــحيحة المياه، وإن أقل من ثلث هذه المزارع يســـتطيع الوصـــول إلى الري[8]. وفي كثير من البلدان، يخضـع الوصـول إلى الموارد المائية واسـتخدامها في المناطق الريفية لترتيبات عرفية قد يعترف بها القانون الرسمي ويحميها أو لا، ولمجموعة من الترتيبات غير الرسمية الخاصـــة بحيازة المياه. ويتمثل أحد التحديات الرئيســـية للحفاظ على الأمن المائي والغذائي لســـكان الريف وتحســـينه، ولا ســـيما في المناطق المتأثرة بشـــح المياه، في إدراج مثل هذه الأنواع من الترتيبات الخاصة بحيازة المياه في جهود الإدارة الفعالة للموارد المائية.

8- ويمكن أن تؤدي الترتيبات العرفية للموارد الطبيعية دورًا هامًا في ضـــمان الحيازة لطائفة واســـعة من الأفراد والجماعات، بما في ذلك الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، ولا سيما النساء داخل تلك المجتمعات.[9] وتقوم نظم الحيازة المجتمعية، التي تستخدمها الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية حول العالم بتنظيم الوصول إلى الموارد الطبيعية واستخدامها على نصف مساحة اليابسة على الأقل في العالم، بما في ذلك أكثر من 60 في المائة من الأراضي الواقعة جنوب الصحراء الكبرى في أفريقيا[10]. وإن ضـــمان حقوق المجتمعات المحلية في اســـتخدام المياه العذبة وإدارتها لأغراض متعددة هو أمر ضروري لبقاء المجتمعات المحلية ولصحتها وأمنها الغذائي وسبل معيشتها، ولكنه ضروري أيضًا لدعم قدراتها على الإشراف بفعالية على الموارد المائية في ممارساتها الإقليمية لإدارة الموارد، مع الحفاظ على الهويات الثقافية لتلك المجتمعات ومعارفها[11]. ويمكن أيضًـــا للقوانين العرفية أن تتأثر بالآليات المرنة لتســـوية المنازعات حول الموارد الطبيعية.[12] كما يتفق الاعتراف بحيازة

---

[7] سيكون من الضروري القيام باستثمارات كبيرة في التخزين، من خلال بناء خزانات جديدة، من أجل احتباس الجريان السطحي الناجم عن تغيّر أنماط تساقط الأمطار.

[8] منظمة الأغذية والزراعة. 2021. المرجع السابق.

[9] انظر على سبيل المثال (Platteau 1996). *The Evolutionary Theory of Land Rights as Applied to Sub-Saharan Africa: A Critical Assessment, Development and Change 27(1)*: 29-86.

[10] مبادرة الحقوق والموارد. 2015. *Who Owns the Land in Africa? Formal recognition of community-based land rights in Sub-Saharan Africa.* https://rightsandresources.org/publication/who-owns-the-land-in-africa.

[11] Troell and Keene. 2022 (قريب الصدور). *Legal Recognition of Customary Water Tenure in Sub-Saharan Africa: Unpacking the Land-Water Nexus*. IWMI Research Paper.

[12] انظر مثلاً البنك الدولي (2003) *Land Policies for Growth and Poverty Reduction. A World Bank Policy Research Report*. Oxford University Press. Oxford

المياه من قبل الشـــعوب الأصـــلية والمجتمعات المحلية مع التنفيذ التدريجي للتعاريف القانونية الدولية للحقوق الإقليمية والمرتبطة بالأراضي لهذه المجتمعات، والتي تتضمن الحق في استخدام مواردها المائية.[13]

9- عدا عن الفارق الاجتماعي – القانوني بين مختلف أنواع الترتيبات الخاصـــة بالحيازة، يمكن لتقييم حيازة المياه أن يسلّط الضوء على الآثار الاقتصادية لمختلف أنواع ترتيبات الحيازة وعلى القضايا الأساسية المتعلقة بالإنصاف في ما يخص من الجهة التي تملك أيا من الحقوق في المورد المعين، ومدى ضـــمان تلك الحقوق. وكما هي الحال بالنســـبة إلى حيازة الأراضي، لا تقل قضايا الحوكمة أهمية عن الترتيبات بحد ذاتها من حيث صنع القرار، والكفاءة، والشفافية، والإدارة.

10- ومن بين مختلف أنواع الترتيبات الخاصـــة بحيازة المياه التي تم تحديدها حتى الآن، تشـــمل الترتيبات المنبثقة عن القوانين الرسمية ما يلي:

(أ) حقوق المياه المنبثقة عن حيازة الأراضي أو استخدام المياه في الماضي؛

(ب) والحقوق المستندة إلى تصاريح باستخراج المياه وتخزينها واستخدامها التي تنبثق عن قوانين أو تشريعات فضلًا عن القواعد المبسطة لاستخدام الموارد المائية من جانب صغار المستخدمين؛

(ج) وحقوق المياه الناشئة عن امتيازات الاستثمارات الأجنبية غالبًا لأجل الطاقة الكهرومائية أو لغايات الأعمال التجارية الزراعية؛

(د) والصـــلاحيات الممنوحة للوكالات المعنية بالري أو بالصـــناعة أو بالتنمية الإقليمية لأجل تطوير البنية التحتية للمياه ولتوفير المياه بكميات كبيرة؛

(هـ) وحقوق أصـحاب العقود في إمدادات المياه بكميات كبيرة، بما في ذلك الصـناعة، أو مرافق المياه، أو فرادى المزارعين أو منظمات مستخدمي المياه؛

(و) وحقوق أعضـاء منظمات مستخدمي المياه إزاء المنظمة التي يتبعها كل منهم والتي تعتمد بشـكل شـبه كامل على الحوكمة الجيدة لتلك المنظمات؛

(ز) والحد الأدنى من متطلبات التدفق البيئي.

11- وفي الوقت نفسه، تُحدد العلاقات المختلفة مع الموارد المائية غير المنبثقة عن القوانين الرسمية (أي الترتيبات الخاصة بحيازة المياه) على النحو التالي:

(أ) الترتيبات المنبثقة عن القوانين العرفية أو القوانين المحلية؛

(ب) والعلاقات المنبثقة عن الممارسات الدينية أو الروحية؛

(ج) والترتيبات غير الرسمية التي قد تنشـأ بسـبب عدم تنفيذ القوانين على النحو الصـحيح أو تتصـل بأنشـطة تتهاون السلطات معها، ربما لأنها لا تستطيع تطبيق قانون المياه بما يشمل أيضًا الاستخدام غير القانوني أو "سرقة المياه"؛

[13] انظر، مثلًا، إعلان الأمم المتحدة بشـأن حقوق الشـعوب الأصـلية، المواد 25، 27–8؛ أ. واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشـأن حقوق السـكان الأصـليين والقبليين، المادة 15؛ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسـان والشـعوب. يوليو/تموز 2019. مبادئ توجيهية بشـأن الحق في المياه في أفريقيا متـاح على الموقع التـالي: https://www.achpr.org/ar_presspublic/publication?id=83 الفقرة 3–3؛ وإعلان الأمم المتحـدة المتعلق بحقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية، الفقرات 17 و18 و21.

(د) والترتيبات "المفترضة" الخاصة بالحيازة التي تنشأ عندما يُعتقد خطأ أن مستخدمي المياه العامة لا يحتاجون إلى التصاريح المطلوبة بموجب القانون أو أنهم سبق أن حصلوا عليها؛

(هـ) والحيازة "غير المعترف بها" للمياه، التي تنشأ عندما لا يتم الاعتراف بعلاقات معينة، كاستخدام المياه من جانب صيادي الأسماك في المصايد الداخلية، من جانب قوانين المياه التي تختص في المقام الأول بتخزين المياه واستخراجها.

12- وتشمل الأنواع الجديدة من العلاقات، التي بدأت تظهر حاليًا، مفهوم الشخصية القانونية للأنهار، والذي يعدّ هو أيضا نوعًا من أنواع الترتيبات الخاصة بحيازة المياه.

13- وتمنح الأنواع المختلفة من الترتيبات الخاصة بالحيازة درجات متفاوتة من الأمن. وفي ما يتعلق بالترتيبات الرسمية الخاصة بحيازة المياه، فإن درجة الأمن التي تمنحها تتوقف على مجموعة من المسائل، بما في ذلك المدة الزمنية للحقوق الممنوحة، وبصورة أهم، مدى تنفيذ الترتيبات الخاصة بالحوكمة.

14- وفي الوقت نفسه، فإن جميع علاقات المياه المتصلة بالمورد نفسه مترابطة في ما بينها. فعلى سبيل المثال، قد يكون لبناء سدّ لتوليد الطاقة الكهرومائية عند المنبع آثار سلبية كبيرة على جميع الاستخدامات عند المصب. وبدون حيازة مأمونة للمياه، يمكن بسهولة التغاضي عن هذا النوع من الاستخدامات.

ثالثًا – عمل منظمة الأغذية والزراعة بشأن حيازة المياه في الآونة الأخيرة

15- عندما بدأت عملية وضع "الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني" كانت هناك نية في البداية بإدراج حيازة المياه ضمنها. وأشار أحد التعاريف الأولى لحيازة الأراضي، في مطبوع صادر عن منظمة الأغذية والزراعة، إشارة صريحة إلى المياه، وأدرج حيازة المياه كجزء من حيازة الأراضي بشكل ضمني.[14] وقد تم الاضطلاع ببعض الأعمال الأولية بناء على ذلك،[15] حتى وإن لم يكن مصطلح حيازة المياه شائعًا. وعندما أقرت لجنة الأمن الغذائي العالمي الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني في 11 مايو/أيار 2021، أغفل ذكر حيازة المياه.

16- وواصلت منظمة الأغذية والزراعة استكشاف جدوى مفهوم حيازة المياه، الذي نوقش في اجتماع للخبراء بشأن حوكمة المياه وحيازتها عُقد في المقر الرئيسي للمنظمة عام 2014. ونُشرت ثلاث دراسات حالة في الهند وجنوب أفريقيا وإسبانيا ضمن الدراسة حول *استكشاف مفهوم حيازة المياه* التي صدرت في عام 2016.[16]

---

[14] *"إن حيازة الأراضي هي العلاقة، سواء كانت محددة قانونا أو بحسب العرف، بين الناس، كأفراد أو جماعات، في ما يتصل بالأراضي. ولتيسير الأمور، فإن عبارة "الأرض" تستخدم هنا بصورة تشمل موارد طبيعية أخرى مثل المياه والأشجار"* (منظمة الأغذية والزراعة. 2002. *دراسات المنظمة عن حيازة الأراضي* رقم 4. روما).

[15] اجتماع فريق الخبراء المعني بالخطوط التوجيهية الطوعية بشأن حيازة الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى الذي عقد في المقر الرئيسي لمنظمة الأغذية والزراعة في روما، في 24 نوفمبر/تشرين الثاني، 2008.

[16] http://www.fao.org/3/i5435e/i5435e.pdf.

17- وفي عام 2019، عُقدت المائدة المستديرة للخبراء بشأن حيازة المياه وأطلق مشروع التعرّف إلى المياه بشكل أفضل (KnoWat) وهو يربط ما بين المحاسبة المائية وتقييم حيازة المياه في كل من رواندا والسنغال وسري لانكا. كما عقد مشروع KnoWat سلسلة ندوات ناجحة للغاية عبر الإنترنت بعنوان Water Tenure Mondays حيث يتم تبادل الخبرات في مجال حيازة المياه حول العالم. كما جرى تناول مسألة حيازة المياه كجزء من مبادرة ندرة المياه في ما يخص ثمانية بلدان في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا: أي الجزائر وإيران والأردن ولبنان ومصر والمغرب وتونس وفلسطين. وعلاوة على ذلك، تم مؤخرًا استكمال التقييمات الأولية لحيازة المياه في إندونيسيا وفييت نام باعتبارها من العناصر الرئيسية لبرنامج ندرة المياه التابع للمكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ. وتعاونت المنظمة مع معهد القانون البيئي الذي اضطلع بعمل ريادي بشأن حيازة المياه المجتمعية.

رابعًا – النتائج التي تم التوصل إليها حتى تاريخه

18- تظهر النتائج التي توصل إليها عمل منظمة الأغذية والزراعة حتى تاريخه أن نهج حيازة المياه يقدم منظورًا فريدًا لفهم تعقيد حقوق المياه ونظم تخصيصها. وتشمل هذه النتائج المثيرة للاهتمام للغاية ما يلي:

(أ) أن ترتيبات حيازة المياه معقدة. وعدا عن أنواع الترتيبات الخاصة بحيازة المياه، كثيرًا ما يكون الإطار القانوني معقدًا أيضا. وفي حين أن أغلب البلدان لديها قوانينها الخاصة بالمياه، فإن العديد من القوانين واللوائح الأخرى بشأن الأراضي، والري، والطاقة، والبيئة تؤثر في تخصيص المياه. ويجب أن تكون هذه الروابط مفهومة جيدا، وأن يكون اتساق التشريعات مضمونًا بما يجعل تخصيص المياه شفافا وخاضعًا للمساءلة ويكفل أمن الحيازة للاستخدامات المشروعة للمياه؛

(ب) ومع الغاية 5 التابعة للهدف 6 من أهداف التنمية المستدامة بشأن المياه النظيفة والصرف الصحي الداعية إلى تنفيذ الإدارة المتكاملة للموارد المائية على جميع المستويات بحلول عام 2030، اعتمدت بلدان كثيرة مؤخرًا قوانين أو تشريعات أساسية جديدة بشأن المياه أو هي بصدد القيام بذلك. بيد أن التنفيذ والإنفاذ ما يزالان يشكلان تحديًا خطيرًا، إذ أن العديد من قوانين المياه لا تنفذ أو تنفذ جزئيًا فقط؛

(ج) وكثيرًا ما تعاني الترتيبات المؤسسية الخاصة بحوكمة حيازة المياه من تداخل المسؤوليات والولايات؛

(د) ولا تعترف القوانين الرسمية دائمًا بالترتيبات العرفية أو بترتيبات القوانين المحلية لحوكمة المياه؛

(هـ) وترتبط بعض الترتيبات الخاصة بحيازة المياه، ولا سيما العرفية منها، بحقوق الأرض أو غيرها من الحقوق في الموارد. ويجب أن تكون هذه الروابط مفهومة فهمًا جيدًا؛

(و) *وقد يكون نهج مجموعة* الحقوق مفيدًا في فهم مختلف الحقوق والواجبات والممارسات التي تشمل الترتيبات الخاصة بحيازة المياه؛

(ز) وفي الكثير من البلدان، تؤدي القدرة المؤسسية المحدودة على تنفيذ نظم تخصيص المياه المستندة إلى تصاريح، إلى التركيز على كبار المستخدمين ما يشكل تحديا محددًا يعرقل الوصول المنصف لهذه النظم، ما يجعل العديد من مستخدمي المياه لا سيما الأكثر ضعفًا منهم، بمن فيهم صغار المزارعين، محرومين من الحماية القانونية لحقوقهم المتعلقة بحيازة المياه؛

(ح) وكثيرًا ما تكون البيانات المتعلقة بالاستخدام المتاح والفعلي للموارد المائية نادرة. ويشكل الأمر تهديدًا لنظم حيازة المياه، التي ينبغي أن تستند إلى محاسبة مائية سليمة لتوفير معلومات موثوقة عن الموارد المائية. وقد يوفر الجمع بين المراقبة الميدانية وبين التكنولوجيا الجديدة للاستشعار عن بُعد سبلًا فعالة من حيث التكلفة لتحسين توافر البيانات عن الموارد المائية.

(ط) إنّ عدد الدول في العالم التي لديها قوانين أو سياسات تذكر على وجه التحديد مشاركة المرأة في مرافق الصرف الصحي في الريف وإدارة موارد المياه يقل عن خمسين دولة.[17] وقد خلص تقييم حديث الصدور تناول الاعتراف القانوني بحيازة المياه المجتمعية في 15 بلدًا، إلى أن القوانين التي تنظم حقوق المياه العذبة على مستوى المجتمعات المحلية لا تراعي عادة الفوارق بين الجنسين ولا تقدم أي اعتراف أو حماية محددة لحقوق المرأة في حيازة المياه.[18]

19- ولدى التمعن في الأمور عن كثب يتبيّن بوضوح أن حيازة المياه قابلة للتطبيق، ولا يمكن أن تكون قابلة للتطبيق إلا، على الصعيد الوطني. فكما أن قواعد حيازة الأراضي في بلد معيّن لا تؤثر في تحديد الطرف المحق والطرف المخطئ في النزاعات حول حدود البلدان، فإن ترتيبات حيازة المياه المعمول بها في بلد معين لا تؤثر على مطالبات ذلك البلد بموارد المياه بمواجهة دول مشاطئة أخرى.

خامسًا – لأجل حوار عالمي بشأن حوكمة حيازة المياه

20- يشكل تزايد الطلب على المياه، مقترنًا بالتأثيرات المتوقعة لتغير المناخ، تحديًا كبيرًا لجميع أعضاء المنظمة من حيث تخصيص المياه بوجه عام، وحوكمة حيازة المياه لا سيما في سياق الأمن الغذائي. وسيكون من الضروري إيجاد توازن بين الأمن واليقين اللازمين للاستثمار وبين درجة مرونة كافية، بحيث يمكن إعادة تخصيص المياه بطريقة شفافة ومنصفة لمعالجة آثار تغير المناخ وتطور الاحتياجات. ويمكن تحقيق ذلك من خلال الحوكمة المسؤولة لحيازة المياه.

21- ويشكل تعزيز حوكمة حيازة المياه تحديًا مشتركًا يواجه جميع البلدان. أما الذين يملكون موارد مائية وفيرة وكمية أمطار يعوّل عليها، فقد كانوا حتى الآن أقل اضطرارًا إلى إيلاء الاهتمام لتخصيص المياه وحوكمة حيازة المياه. ومن المتوقع أن يتغير هذا الوضع بسبب آثار تغير المناخ. وفي البلدان التي تعاني من مناخ قاحل، فإن مسألة كيفية تخصيص الموارد المائية الشحيحة قد تتحول إلى قضية وجودية.

22- وإن التحدي معقد ومشترك بين الجميع على حد سواء: فكيف يمكن إنشاء آليات للاعتراف بالحقوق المشروعة في حيازة المياه التي لا تحظى حاليا بحماية القانون أو باعترافه، من أجل تحقيق التوازن بين أمن الحيازة والمرونة، ومعالجة مسألة حيازة المياه الجوفية واستخدامها، وإدراج نوعية المياه في الترتيبات الخاصة بحيازة المياه، وضمان الاحتياجات البيئية من المياه، ومنع الصراع على موارد المياه؟ باختصار: كيف نرسي نظمًا عادلة ومأمونة ومرنة لحيازة المياه؟

[17] منظمة الأغذية والزراعة. 2021. المرجع السابق.

[18] مبادرة الحقوق والموارد، معهد القانون البيئي 2021. *Whose Water? A Comparative Analysis of National Laws and Regulations Recognizing indigenous Peoples', Afro-Descendants' and Local Communities' Water Tenure.* https://rightsandresources.org/publication/whose-water/

23- لا يوجد بلد واحد يملك جميع الأجوبة حتى الآن. وينبغي للحلول أن توضع من قبل المجتمع الدولي من خلال التعاون بين مكوناته. وبوسع منظمة الأغذية والزراعة أن تؤدي دورًا بالغ الأهمية في رعاية "حوار عالمي حول حيازة المياه"، من خلال عملية شاملة وتشاورية تشتمل على الحكومات والمجتمع المدني وغير ذلك من منصات أصحاب المصلحة المتعددين، إذ تتعاون معًا في استهلال هذه العملية. وتتمثل الخطوة الأولى في إجراء المزيد من البحوث في الترتيبات الخاصة بحيازة المياه ومكوناتها، مثلا من خلال تحليلها بواسطة نهج مجموعة الحقوق، والبناء على العمل الحالي الذي قامت به منظمة الأغذية والزراعة حتى الآن. وتتمثل الخطوة التالية في إنشاء سلسلة من التبادلات بين البلدان، على المستويين الإقليمي والعالمي، حول النُهج التي قد تنجح، في سياق معين، والتي قد تفشل. ومن خلال هذا الحوار، يمكن لمبادئ الحوكمة المسؤولة لحيازة المياه أن تحظى بالاعتراف. وتتسق هذه المبادرة مع الإطار الاستراتيجي للمنظمة للفترة 2022-2031 ولا سيما مجال الأولوية البرامجية "حصول صغار المنتجين على نحو منصف على الموارد" (المجال 4 الخاص بإنتاج أفضل).

24- ومن الممكن استكمال هذه العملية بسلسلة من الخطوط التوجيهية الفنية بشأن قضايا مثل إدارة حقوق المياه؛ والترتيبات الخاصة بالحيازة داخل منظمات مستخدمي المياه؛ وتحسين اتفاقات الاستثمار المتصلة ببناء الموارد المائية استنادًا إلى مبادئ لجنة الأمن الغذائي العالمي الخاصة بالاستثمارات المسؤولة في الزراعة ونظم الأغذية[19]؛ وفهم الروابط بين الأراضي والغابات ومصايد الأسماك وحيازة المياه؛ والاعتبارات المحددة للاعتراف بحقوق المرأة في حيازة المياه وحمايتها؛ والاعتراف بالترتيبات العرفية الخاصة بحيازة المياه في إطار القوانين الرسمية.

[i] منظمة الأغذية والزراعة. 2020. *Unpacking water tenure for improved food security and sustainable development. Land and Water Discussion Papers*. Rome. https://www.fao.org/3/cb1230en/cb1230en.pdf

[19] متاحة على الرابط التالي: https://www.fao.org/3/au866A/au866A.pdf.