A

January 2014

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 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

مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الإقليمي لأفريقيا

الدورة الثامنة والعشرون

تونس، الجمهورية التونسية، 24–28 مارس/آذار 2014

الموارد الطبيعية والمعاملات المتعلقة بالأراضي في أفريقيا

بيان المحتويات

أولاً– مقدمة

ثانياً– الأراضي

ثالثاً– المياه

رابعاً– الأراضي الحرجية

خامساً– الإنتاج السمكي

سادساً– قضايا الأراضي والمعاملات المتعلقة بالأراضي في أفريقيا

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

mj567a

موجز

تعرضت الموارد الطبيعية في أفريقيا إلى ضغط متزايد بفعل طلب الأعداد المتزايدة من السكان على الإمداد بالمنتجات والخدمات تلبية للاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية المتعاظمة باستمرار. وقد زاد ظهور تغير المناخ من تعقيد الوضع بسبب حالات الجفاف والفيضانات التي تؤثر سلبا على الموارد. وأدى التوسع في الزراعة والاستيطان في الغابات والأراضي الرطبة والمراعي إلى تدهورها وإلى خسارة تنوعها البيولوجي.

تحتل الغابات حوالي 23 في المائة من مساحة الأراضي في أفريقيا. وهي مصادر هامة لكسب العيش، وتشكّل أكثر من 80 في المائة من احتياجات الطاقة المحلية لسكان الريف. وبالإضافة إلى ذلك، تساهم الغابات والأشجار إلى حد كبير في الأمن الغذائي والتغذوي في أفريقيا. وقد كانت القوى الرئيسية الدافعة إلى إزالة وتدهور الغابات هي ظاهرة تنامي عدد السكان وتزايد الطلب على الموارد وما يلازمهما من غزو للمناطق الطبيعية، مقترنة بالفقر وسوء آليات الحوكمة. وليس لدى الحكومات الأفريقية سوى قدرات محدودة فيما يتعلق بالإدارة المستدامة لهبة الغابات وهياكل حوكمة ضعيفة نسبياً فيما يتعلق بتعزيز المشاركة الشعبية في تنمية هذه الغابات.

وقد عانت أفريقيا على مدى العقد الماضي من انخفاض مخزون الأسماك في المياه البحرية والمياه الداخلية بسبب الاستغلال المفرط الذي يعود إلى تزايد عدد السكان وإلى الإتجار في الأسماك وإلى تغير المناخ. ولا يزال إنتاج الأسماك يتزايد بمعدل سريع. ويعزى ذلك أساسا إلى التزايد السريع في الطلب وإلى نمو الإنتاج المترتب على ذلك. وتسعى الحكومات ويسعى القطاع الخاص إلى زيادة عائدات التصدير من هذا القطاع، ما يشجع أحياناً على صيد الأسماك غير القانوني وغير المنظّم، وهذا ما يُعتقد في كثير من الأحيان أنه سبب الانخفاض السريع للأرصدة السمكية في المياه الإقليمية لأفريقيا.

شهدت أفريقيا، في الآونة الأخيرة، اهتماماً متزايداً، من وكالات حكومية ومن القطاع الخاص ومستثمرين أجانب بشكل أساسي، للحصول على مساحات كبيرة من الأراضي (ويشار إلى ذلك أحياناً كثيرة على أنه استيلاء على الأراضي) للمزارع التجارية، وخصوصاً لإنتاج الطاقة الحيوية وغير ذلك من الاستخدامات النهائية. توفر الزراعة التجارية الواسعة النطاق فرصاً جديدة لكسب العيش من خلال إنشاء بنية أساسية ريفية وعمالة ريفية وزيادة الإنتاجية الزراعية وتحسين سبل كسب العيش للفقراء في المناطق الريفية. كذلك يهدد شراء مساحات واسعة من الأراضي لإنتاج المحاصيل والثروة الحيوانية الموارد الطبيعية، مثل المياه الداخلية (بسبب التلوث والاستخراج المفرط لمياه الري) والغابات والمراعي، وذلك لإضراره بوظائفها المتعلقة بالنظام الإيكولوجي وخدماتها البيئية. وفي البلدان التي تكون فيها الكثافة السكانية عالية، يعرّض شراء المصالح التجارة الزراعية الكبيرة لمساحات كبيرة من الأراضي الزراعية الأسر الزراعية لخطر التهميش.

لقد وضعت منظمة الأغذية والزراعة "الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني"، التي تسعى إلى توفير التوجيه لأعضاء المنظمة لتحسين حوكمة حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات، مع إيلاء اهتمام خاص للمجتمعات المحلية الضعيفة والمهمّشة.

المسائل التي تستدعي انتباه المؤتمر الإقليمي

قد ترغب الحكومات الأعضاء في النظر في وضع سياسات تكفل حماية وصيانة الإمكانات الإنتاجية للأراضي، مثلاً، من خلال تدابير التكثيف والحفظ الزراعيين، فضلاً عن ترتيبات مناسبة لحيازة الموارد الطبيعية تضمن مشاركة المرأة وتقاسمها للمنافع وتعزز عمالة الشباب.

وينبغي اتخاذ تدابير لتشديد ضبط التوسع في الزراعة وغير ذلك من أوجه التطوير المادي في المناطق الطبيعية، مثل الغابات والأراضي الرطبة والمراعي، وفي الوقت نفسه تعزيز الإدارة المستدامة للأراضي والغابات وإصلاحها وتشجيع وتعزيز المزيد من التعاون القطاعي بين المؤسسات في إدارة الموارد.

كما قد يتعين على الحكومات وضع تدابير سياساتية للتدقيق في معاملات الأراضي بصرامة، قبل عقدها، مع الأخذ بالاعتبار الشواغل الاجتماعية والبيئية.

وعلاوة على ذلك، ينبغي على السياسات أن تكفل تحليل المعاملات المتصلة بالأراضي في سياق القوانين الوطنية والقوانين الدولية ذات الصلة لضمان ملاءمتها في سياق وطني معيّن.

قد يرغب المؤتمر الإقليمي في إقرار الخطوط التوجيهية الطوعية ويوصي بأن تُكيّف السياسات والتشريعات الوطنية وفقاً لها ليصبح بالإمكان تنفيذها.

الموارد الطبيعية ومعاملات الأراضي في أفريقيا

أولاً– مقدمة

1– يتزايد الضغط على الموارد الطبيعية بسبب الطلب على الأراضي لأغراض الزراعة أو التوسع الحضري وأحياناً بسبب هجرها نتيجة لتدهورها ولتغير المناخ والنزاعات. وسيؤدي تزايد الطلب على السلع الأساسية الزراعية إلى تفاقم الضغوط على قاعدة الموارد الطبيعية، خصوصاً إذا جرت تلبية الطلب من خلال التوسع في مساحات الأراضي وشراء أصحاب مصلحة مختلفين للأراضي على نطاق كبير. وتسليماً بأهمية الموارد الطبيعية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسكان في الإقليم، أنشأت الدورة السابعة والعشرون للمؤتمر الإقليمي لأفريقيا أربع أولويات إقليمية، من بينها أولوية إقليمية لتعزيز استخدام وإدارة الموارد الطبيعية بصورة مستدامة.

2– تقدم هذه الوثيقة لمحة موجزة لبعض القطاعات الأساسية في مجال الموارد الطبيعية وتوجيه لسياسات استخدام الأراضي الوطنية من خلال عملية تشاركية ومتكاملة وتواترية غرضها تشجيع أشكال من استعمالات الأراضي جذابة للناس ومستدامة من حيث تأثيراتها على الموارد الطبيعية على السواء.

ثانياً– الأراضي

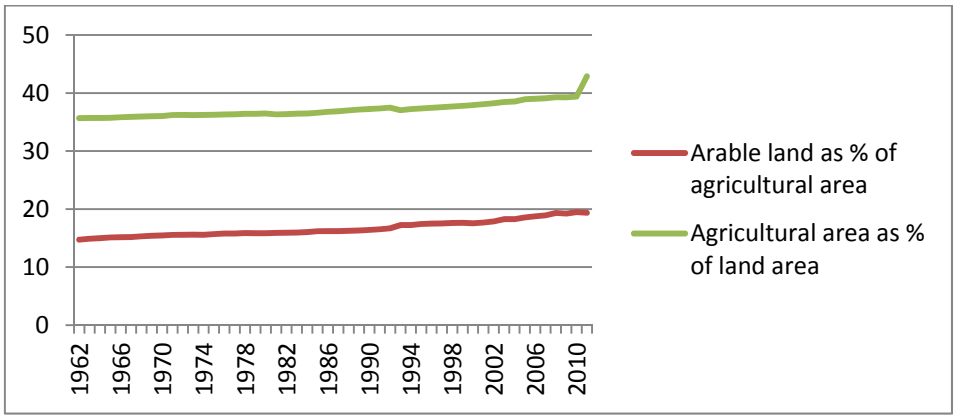
3– تحتل موارد الأراضي والمياه مكانة هامة في حياة وسبل كسب عيش سكان المناطق الريفية في أفريقيا. ووفقاً للكتاب السنوي الإحصائي لمنظمة الأغذية والزراعة لعام 2012، تبلغ المساحة الإجمالية للأراضي في أفريقيا حوالي 2 964.7 مليون هكتار، صُنّف 39 في المائة منها كأراض زراعية، بينما شكّلت المراعي حوالي 31 في المائة من المساحة الإجمالية في عام 2009. وبحلول عام 2011، زادت حصة الأراضي الزراعية إلى 42 في المائة من إجمالي مساحة الأراضي حسب التقديرات كما هو مبين في الشكل 1. ويُعزى هذا الاتجاه إلى الزيادات في عدد السكان خلال تلك الفترة وما ترتب عليها من طلب على مزيد من المساحات لإنتاج الغذاء. كذلك تقع الأراضي الرطبة الساحلية والداخلية ضحية لتزايد الضغوط السكانية التي تؤدي إلى المزيد من تحويلها إلى مستوطنات وإلى استعمالات أخرى للأراضي، على الرغم من مخاطر الفيضان. وتحول مثل هذه التحويلات دون إمكانية استخدام مراعي الأراضي الرطبة القيّمة من قبل الثروة الحيوانية والرعاة.

4– وفقاً لتقرير منظمة الأغذية والزراعة عن حالة موارد الأراضي والمياه في العالم للأغذية والزراعة لعام 2011، زادت مساحة الأراضي المزروعة في العالم بنسبة 12 في المائة على مدى السنوات الـ 50 الماضية. كما تضاعفت المساحة المروية في العالم خلال الفترة نفسها، ويمثل ذلك معظم الزيادة الصافية في الأراضي المزروعة. وتترتب على التوجه نحو زيادة مساحة الأراضي الزراعية آثار على سياسات الحكومات وقطاع الزراعة بشكل عام. كما يُعرّض التوسع في زراعة الأراضي الهامشية والهشة إلى تفاقم تدهور هذه الأراضي. وعلاوة على ذلك، يؤدي التوسع في أراضي المحاصيل والمستوطنات لتمتد إلى الغابات والمراعي إلى آثار سلبية على الثروة الحيوانية والإنتاج الحرجي وخدمات النظام

الإيكولوجي لهذه المناطق الأحيائية. وتداعيات ذلك هي فقدان قيمها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، إلى جانب فقدان سبل كسب عيش المجتمعات المحلية التي تعتمد عليها.

5- لضمان أن تحافظ الحكومات على الإنتاج والإنتاجية، وأن تلبي الطلب المتزايد من احتياجات السكان للأغذية في مجال الخدمات الإيكولوجية، يتعين عليها أن تنظر في سياسات تضمن حماية وصيانة الإمكانات الإنتاجية للأراضي، وذلك مثلاً من خلال تدابير التكثيف والحفظ الزراعي، وترتيبات مناسبة لحيازة الموارد الطبيعية لا تسمح بالتوسع غير المنضبط في الغابات والمراعي، وأطر حوافز مناسبة، وتوفير إمكان الحصول على الموارد، وتعزيز مؤسسات الأراضي والمياه التعاونية وتوفير المزيد منها.

الشكل 1: الاتجاهات في الأراضي الصالحة للزراعة والأراضي الزراعية



المصدر: قاعدة البيانات الإحصائية الموضوعية للمنظمة (FAOSTAT) على الإنترنت

_____ الأراضي الصالحة للزراعة كنسبة مئوية من المساحة الزراعية

_____ المساحة الزراعية كنسبة مئوية من مساحة الأراضي

قضايا السياسة العامة

6- تشمل قضايا السياسة العامة الرئيسية التي تتطلب اهتمام صانعي السياسات في الإقليم:

(1) عمليات ملكية الأراضي الغامضة نتيجة مزيج من القوانين العرفية وتأجير الأراضي للأسر الضعيفة بطريقة غير رسمية وعدم وجود سندات ملكية، والنزاعات على الأراضي، وتلك عوامل تحدّ جميعها من فرصة الاستثمار المستدام (بما في ذلك إمكانية الحصول على تسليف).

(2) الضغوط الديموغرافية المدفوعة بنمو سكاني مرتفع يؤدي إلى تفاقم التحديين المذكورين أعلاه.

(3) ضعف المؤسسات التي تقوم بتخطيط السياسات والقوانين وبإنفاذها عندما تُصاغ.

(4) الاستثمارات غير الكافية لسد الفجوة بين توافر الموارد المائية والطلب من القطاعات المختلفة، بما في ذلك الزراعة.

(5) بهدف تحقيق التوسع غير المضبوط للأراضي الزراعية في النظم الإيكولوجية الهشة، ينبغي على الحكومات الاستثمار في الإنتاج المكثّف في الأراضي المستعملة حالياً.

(6) ينبغي النظر في قضايا الحيازة، وخصوصاً إدراج الحيازة العرفية في التشريع الوطني، لحماية حقوق أصحاب الحيازات الصغيرة وتحسين فرص حصولهم على الموارد.

ثالثاً- المياه

7- وفقا لتقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة "التوقعات البيئية في أفريقيا لعام 2006"، لدى أفريقيا ما يزيد عن 50 حوضاً من أحواض الأنهار والبحيرات المشتركة دوليا. والأحواض الرئيسية هي أحواض: النيجر وبحيرة تشاد والنيل وزامبيزي وأورانج والكونغو. وتشمل المياه الداخلية الرئيسية: أحواض بحيرة تشاد وبحيرة فيكتوريا ومستنقعات نهر الكونغو ومستنقعات دلتا أوكافانغو ومستنقعات بانغويلو (Bangweulu) وبحيرة تنجانيقا. والأراضي الرطبة أجزاء هامة من نظم المياه العذبة في أفريقيا، لكنها تغطي أقل من 10 في المائة من أحواض الأنهار والبحيرات. وتشمل الخدمات التي توفرها الأراضي الرطبة رعي الثروة الحيوانية في موسم الجفاف، وتخزين المياه، وضبط الفيضانات والتعرية، وتوفير الأغذية، والعمالة. وأفاد تقرير "التوقعات البيئية في أفريقيا" كذلك أيضاً أن "تغذية المياه الجوفية السنوية بالنسبة للفرد الواحد هي الأدنى في شمال أفريقيا: 144 متراً مكعباً للفرد الواحد لجبال الأطلس و 350 متراً مكعباً للفرد الواحد لأحواض شمال أفريقيا. أما في الأقاليم الفرعية الأخرى، فتتراوح تغذية المياه الجوفية السنوية ما بين 400 2 و900 9 متر مكعب للفرد الواحد".

8- يضغط النمو السكاني، وما يصاحبه من توسع المستوطنات الحضرية والمساحات الزراعية، ضغطاً كبيراً على موارد المياه السطحية والجوفية في أفريقيا لإمدادات مياه الشرب والصرف الصحي والري وإنتاج الطاقة. وقد ازداد تشييد السدود وحفر الآبار تلبية لهذه الاحتياجات.

9- ساهم تغير المناخ وتقلبه والنمو السكاني وتزايد الطلب على المياه والاستغلال المفرط والتدهور البيئي مساهمة هامة كبيرة في سوء حالة موارد المياه العذبة، ما أدى إلى تزايد عدد البلدان الأفريقية التي يفوق فيها الطلب على المياه الموارد المتاحة منها. ويعاني أربعة عشر بلداً أفريقياً إجهاداً مائياً (أقل من 700 1 متر مكعب للفرد الواحد في السنة الواحدة) أو ندرة مياه (أقل من 000 1 متر مكعب للفرد الواحد في السنة الواحدة (تقرير التوقعات البيئية في أفريقيا لعام 2006).

10- تواجه أفريقيا تحدي تسخير هباتها من المياه العذبة للري لتحقيق أمنها الغذائي واحتياجات التنمية الاقتصادية فيها. وفي حين تستغل أحواض أنهار عدة، مثل ليمبوبو والنيل، على نطاق واسع لأغراض الري، لم تستغل بعد إمكانيات أحواض أخرى. وهذه تشمل الكونغو (0.4 في المائة فقط)؛ وزامبيزي (5 في المائة) والنيجر (33 في المائة) (تقرير التوقعات البيئية في أفريقيا لعام 2006). ومع إمكانية استغلال 30.3 مليون كيلومتر مربع للري من أنهار وبحيرات أفريقيا، هناك فرص كبيرة لزيادة التوسع في الزراعة المروية وزيادة إنتاج الأغذية.

11- في حين أن للري منافع من حيث الإنتاج والدخل، وكذلك منافع تتعلق بالحيلولة دون وقوع أضرار ناجمة عن فيضانات باتجاه المصب، إلاّ أن له جوانبه السلبية أيضاً، خصوصاً تلك المتعلقة بخفض قدرات الأراضي الرطبة أو مساحاتها، وإمكانية إلحاق الضرر بوظائفها الإيكولوجية. وينبغي النظر في هذه الإمكانيات السلبية بعناية عند تخطيط تدابير الري على المستوى الوطني.

12- أشار تقرير منظمة الأغذية والزراعة عن حالة الموارد من الأراضي والمياه في العالم للأغذية والزراعة لعام 2011 إلى أن تنامي الطلب على المياه للأغراض البلدية والصناعية سينمو بوتيرة أسرع بكثير من الطلب في القطاع الزراعي، ويتوقع أن يزاحم الاعتمادات المخصصة للزراعة.

قضايا السياسة العامة

13- نظراً لما سبق، يتعين على البلدان الأفريقية تنفيذ تدابير سياساتية تستهدف:

(1) ضبط ممارسات استخدام الأراضي والمياه بطريقة غير مستدامة، تلك الممارسات التي تؤدي إلى تدهور واستنفاد الأراضي وتلوث موارد المياه؛
(2) حماية أحواض الأنهار والبحيرات حماية كافية وإضفاء الطابع الرسمي والتدابير الرامية إلى تلبية الطلب المتزايد على المياه العذبة للري والإمدادات المنزلية وإنتاج الطاقة؛
(3) إنشاء أطر تعاونية ومؤسسات إدارة على امتداد أحواض الأنهار يمكنها أن تعمل معاً لتعظيم القيمة الاقتصادية لأحواض الأنهار الدولية وضمان التقاسم المنصف للمنافع؛
(4) تنفيذ تكنولوجيات بديلة، مثل تجميع مياه الأمطار وإعادة تدوير مياه الصرف الصحي وتحلية المياه.

رابعاً- الأراضي الحرجية

14- قدّر تقرير منظمة الأغذية والزراعة "تقدير الموارد الحرجية في العالم لعام 2010" أن الغطاء الحرجي في أفريقيا يبلغ 675 مليون هكتار، أي حوالي 23 في المائة من مساحة اليابسة في القارة و17 في المائة من غابات العالم، 54.9 مليون هكتار منها مخصص للحفاظ على التنوع البيولوجي في شكل حدائق غابات ومتنزهات وطنية ومحميات طبيعية.

15- تشكّل الغابات والأشجار خارج الغابات مصدراً هاماً لسبل كسب عيش المجتمعات المحلية الريفية وسكان المناطق الحضرية. فهي تلبي أكثر من 80 في المائة من الاحتياجات المنزلية للطاقة للسكان الريفيين في أفريقيا، كما أنها مصدر هام للغذاء ولمواد البناء. وتساهم الغابات مساهمة هامة في تحقيق الأمن الغذائي والتغذية في أفريقيا من خلال التوفير المباشر للأغذية على شكل منتجات غابات غير خشبية وفي توليد دخل لسكان المناطق الحضرية وسكان الريف على السواء.

16– يزيد تنامي السكان والتنمية الاقتصادية السريعة، مقترنين بانخفاض إنتاجية الأراضي المزروعة والفقر، الضغط على الغابات والمراعي لتوفير مساحة إضافية للزراعة الاستيطان والبنية الأساسية والتطوير الصناعي. ونتيجة لذلك، يتزايد التعدي على الغابات والمراعي لتلبية بعض هذه الاحتياجات الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية. ويؤدي ذلك أحياناً كثيرة إلى نزاعات في استعمالات الأراضي وحيازتها وإلى تدهور الغابات والأراضي. والقوى الرئيسية الدافعة لإزالة الغابات هي أساساً توسع حدود الإنتاج الزراعي والتمدن وإنتاج الطاقة. ويشير "تقدير الموارد الحرجية في العالم لعام 2010" إلى أن إزالة الغابات قد انخفضت من حوالي 4 ملايين هكتار سنوياً في الفترة 1990–2000 إلى حوالي 3.4 مليون هكتار خلال الفترة 2000–2010. وعلى الرغم من هذا الانخفاض، لا يزال معدل إزالة الغابات في أفريقيا مرتفعاً جداً مقارنة بأقاليم أخرى من العالم. وقد خضعت النظم الإيكولوجية الحرجية لتدهور مرتبط بالإفراط في الاستغلال والتحويل الزراعي والحرائق وغيرها من الأخطار، وكذلك الرعي الجائر الذي يجعلها عرضة لتحويلها بشكل غير قانوني إلى استخدامات أخرى للأراضي. ويؤثر هذا التحويل على سبل كسب عيش السكان المعتمدين على الغابات في الإقليم. ويؤدي تدهور الغابات والمراعي في أراضي أفريقيا الجافة، بما في ذلك بلدان شمال أفريقيا والساحل والقرن الأفريقي إلى تدهور الأراضي والتصحر، مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية خطيرة على الإنتاجية والاستقرار الاجتماعي.

الجدول 1: مساحة الغابات والأراضي الحرجية الأخرى في أفريقيا (1 000 هكتار)

أفريقيا، الأقاليم الفرعية	الأراضي التي تصنف على أنها "غابات"	الأراضي الحرجية الأخرى
أفريقيا	**674 419**	**350 783**
أفريقيا الوسطى	**254 854**	**54 530**
شرق أفريقيا	**60 645**	**95 738**
شمال أفريقيا	**78 814**	**57 250**
جنوب أفريقيا	**206 873**	**116 111**
غرب أفريقيا	**73 234**	**38 772**

المصدر: تقدير الموارد الحرجية في العالم لعام ***2010***

17– يجلب تصدير منتجات الغابات إيرادات كبيرة، خصوصاً لبلدان حوض الكونغو– الكاميرون وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو وجمهورية الكونغو الديموقراطية وغابون وغينيا الاستوائية.

18– بدأت الحكومات في كثير من البلدان تبدي التزامها السياسي بالإدارة المستدامة للغابات من خلال إشراك المجتمعات المحلية في صنع القرارات المتعلقة بتخطيط وإدارة الموارد. وفي منطقة "أفريقيا الوسطى" على وجه الخصوص، دفعت إملاءات السوق إلى الاهتمام بإصدار شهادات أخشاب تستند إلى معايير ومؤشرات راسخة لتمكين الوصول إلى الأسواق الدولية.

19- مبادرة الجدار الأخضر الكبير للصحراء والساحل[1] هي مثال ملموس على كيف يمكن أن تعمل مختلف القطاعات والبلدان الأعضاء والشركاء يداً بيد، بما في ذلك المجتمعات المحلية ، على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والدولية للتصدي للآثار الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الضارة لتدهور الغابات والأراضي والتصحر في أكثر من 20 بلداً أفريقيا. وتقوم المبادرة بالترويج إلى إعداد تدخلات مختلفة متنوعة لإدارة الأراضي والمياه بطريقة مستدامة على مستوى المشهد الطبيعي (بما في ذلك الإدارة المستدامة للغابات والمراعي وإصلاحها والحراجة الزراعية وحفظ التربة والمياه وإنشاء شبكات أمان وبنى اجتماعية –اقتصادية للمساعدة على تحسين وصول الناس إلى الأسواق وحصولهم على الخدمات والاجتماعية الاقتصادية، وما إلى ذلك)، كما تحسن المبادرة السياسات وآليات الحوكمة وهي متكيفة مع النظم الإيكولوجية المحلية ومصممة حسب احتياجات المجتمعات المحلية وتوفر المزيد من قدرات التكيف والصمود والحلول الطويلة الأجل لآثار انعدام الأمن الغذائي وفقدان التنوع البيولوجي وخسائر كساء الغابات والتصحر والفقر.

قضايا السياسة العامة

20- للحفاظ على الخدمات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للغابات، تستحث الحكومات في أفريقيا على وضع سياسات تهيء بيئة مواتية لاعتماد وتنفيذ ترتيبات حوكمة واسعة النطاق تتيح مشاركة أوسع من السكان المحليين في الإدارة المستدامة للغابات والأشجار وفي تجديد مواردها.

قد تشمل الخيارات السياساتية:

(1) اعتماد نهج منتظم لإضفاء الطابع الرسمي على الإدارة المجتمعية للغابات كأداة سياسية لتحقيق الإدارة المستدامة للغابات. والخطوط التوجيهية التي أصدرتها منظمة الأغذية والزراعة لإضفاء الطابع الرسمي على الإدارة المجتمعية للغابات في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى متاحة لمساعدة البلدان في هذه العملية.

(2) بالنسبة للأراضي الجافة، تنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن الإدارة المستدامة للغابات في الأراضي الجافة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وقد اعتمدت هذه الخطوط التوجيهية خلال الدورة الـ 17 للجنة الأفريقية للغابات والحياة البرية، وهي متوفرة باللغتين الإنكليزية والفرنسية[2].

(3) اعتماد وتنفيذ الخطوط التوجيهية لتجديد المشاهد الطبيعية للغابات في الأراضي الجافة.[3]

(4) الترويج لطاقة نظيفة ومتجددة وتحسين كفاءة الطاقة والحصول على تكنولوجيات الطاقة المتقدمة، وذلك لتخفيف الضغط على أراضي الغابات للإنتاج المحلي للطاقة.

(5) تعزيز خيارات الإدارة المتكاملة للموارد الطبيعية التي تأخذ بالاعتبار إمكان مساهمة الغابات والمناطق الأحيائية المشابهة مساهمة مستدامة في الأمن الغذائي والتغذية والحدّ من الفقر في القارة.

---

[1] أنظر: www.fao.org/partnerships/great-green-wall

[2] أنظر: http://www.fao.org/docrep/012/i1628e/i1628e00.pdf

[3] http://foris.fao.org/static/aridzone/Towards_guidelines_for_restoring_resilience_of_forest_landscapes_in_drylands.pdf

(6) تعزيز أطر التنسيق والتخطيط فيما بين القطاعات لتخفيف الضغط على الغابات والمراعي وتحقيق أقصى قدر من توفير سلع وخدمات النظم الإيكولوجية على نحو مستدام بالنسبة الغابات/المراعي/الأشجار.

(7) ضمان التقييم والمحاسبة السليمين للغابات والمراعي من الغابات والأشجار خارج الغابات في النظام المحاسبي للناتج المحلي الإجمالي الوطني، كي تبين باستمرار مساهمة الغابات والمراعي، فضلاً عن الأشجار خارج الغابات، في صحة ونمو الاقتصاد ولإثبات الصلة بين النمو الاقتصادي من جهة والإدارة والتنمية المستدامتين للغابات من جهة أخرى.

(8) ضمان زيادة وتوفير الاستثمارات المطلوبة للإدارة والتجديد المستدامين للغابات ولتطوير السياسات الحرجية وتنفيذها، كجزء من الاستراتيجية للإنتاج الزراعي المستدام والتنمية الريفية والحضرية المستدامة والأمن الغذائي والتخفيف من وطأة الفقر في أفريقيا.

21– أحاطت لجنة الغابات والحياة البرية في أفريقيا في دوراتها السابعة عشرة والثامنة عشرة والتاسعة عشرة علماً بضرورة قيام الحكومات الأفريقية بإيلاء اهتمام خاص لإدارة موارد الغابات والحياة البرية إدارة مستدامة، وقدمت عدة توصيات للمؤتمر الإقليمي لأفريقيا بشأن هذه المسألة. وكان من بين هذه التوصيات:

(1) أوصت السلطات الحرجية بالاتصال مع مؤسسات القطاع الزراعي والقادة السياسيين بغية تحسين اتساق استخدام الأراضي بطريقة تدعم الغابات وتساند إدارتها.

(2) طلبت من المؤتمر الإقليمي لأفريقيا العمل بشكل وثيق مع منظمة الأغذية والزراعة على تعزيز الشراكات مع منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية الفرعية في أفريقيا ومع البلدان الأعضاء، لتعزيز وجود توازن مناسب بين حفظ الغابات من جهة وبين التوسع في الأراضي الزراعية من جهة أخرى، مع الأخذ بالاعتبار المساهمة الحيوية التي تقدمها الغابات والحياة البرية في الأمن الغذائي في الإقليم.

(3) طلبت من المؤتمر الإقليمي لأفريقيا دعم منظمة الأغذية والزراعة في نشر المزيد من المعرفة حول دور الغابات في التنمية الريفية والأمن الغذائي والحد من الفقر من خلال تعزيز الإدارة المستدامة للغابات والحياة البرية على المستويات الوطنية، وضبط قطع الأشجار غير القانوني والممارسات الأخرى غير القانونية، بما في ذلك التهريب عبر الحدود، كما من خلال التعاون بين القطاعين العام والخاص بما لا يسمح بأية أنشطة استيلاء على الأراضي.

(4) طلبت من المؤتمر الإقليمي لأفريقيا دعم جهود منظمة الأغذية والزراعة في تحقيق "هدف التنمية المستدامة" المتعلق بالغابات لضمان استمرار وتعزيز وجود الغابات في الأهداف الإنمائية الأوسع نطاقا.

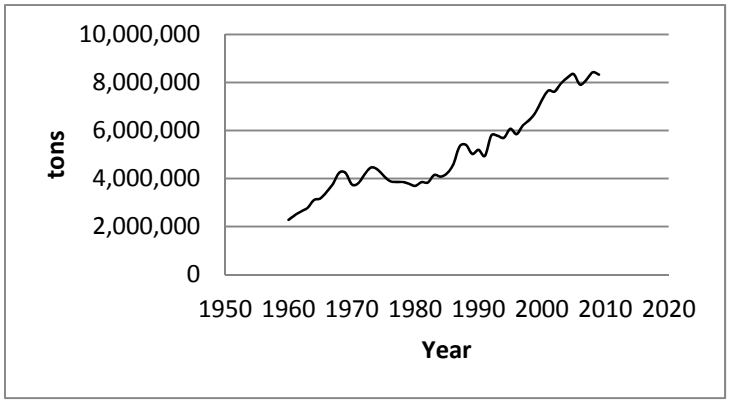
(5) أوصت بأن تكون قضايا الغابات والحياة البرية جزءا من بنود البحث الجوهرية في المؤتمرات الإقليمية لأفريقيا.

خامساً- الإنتاج السمكي

22- وفقاً لتقرير منظمة الأغذية والزراعة عن حالة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية في العالم لعام 2012، "زادت أفريقيا مساهمتها في الإنتاج العالمي للأسماك من 1.2 في المائة إلى 2.2 في المائة في السنوات العشر الماضية، وإن يكن من نقطة انطلاق منخفضة جداً". وأشار التقرير كذلك إلى أن "حصة تربية الأحياء في المياه العذبة في الإقليم انخفضت من 55.2 بالمائة إلى 21.8 في المائة في تسعينات القرن الماضي، ويعكس ذلك إلى حد كبير النمو القوي لتربية الأسماك في المياه القليلة الملوحة في مصر، غير أن تربية الأحياء في المياه العذبة انتعشت في العقد الأول من القرن الحالي لتصل إلى 39.5 في المائة في عام 2010 نتيجة التطور السريع في استزراع الأسماك في المياه العذبة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وخاصة في نيجيريا وأوغندا وزامبيا وغانا وكينيا. وتهيمن الأسماك الزعنفية على إنتاج تربية الأحياء المائية في أفريقيا هيمنة ساحقة (99.3 في المائة حسب الحجم)، وهناك نسبة ضئيلة من الجمبري البحري (0.5 في المائة) والرخويات البحرية (0.2 في المائة). وعلى الرغم من بعض النجاحات المحدودة، لا تزال إمكانات إنتاج ذات الصدفتين في المياه البحرية غير مستكشفة إطلاقاً تقريبا".

23- يقدّر إنتاج الأسماك في المياه الداخلية في أفريقيا بـ 2.1 مليون طن، أي ما يقارب 24 في المائة من إجمالي الإنتاج العالمي من المياه الداخلية (منظمة الأغذية والزراعة، 2004). ومن ناحية أخرى، إنتاج الأسماك البحرية صغير نسبياً، يمثل 6 في المائة فقط من الإنتاج العالمي. غير أن إنتاج الأسماك البحرية (4.7 مليون طن) أكبر بكثير من إنتاج الأسماك من المياه الداخلية على المستوى القاري. ولا يزال إنتاج الأسماك يتزايد بمعدل سريع، كما يتبين من الشكل 2 أدناه. ويعزى هذا النمو السريع في الإنتاج إلى الطلب المتزايد الناجم عن تزايد عدد السكان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وعن التوجه القوي للجهات الفاعلة للقطاعين الحكومي والخاص إلى زيادة العائدات من التصدير. وفي كثير من الأحيان يعتقد أن ذلك وما يصاحبه من صيد غير قانوني وغير منظم هو كثيراً ما يتسبب في الانخفاض السريع للأرصدة السمكية في المياه الإقليمية لأفريقيا.

الشكل 2: اتجاهات إنتاج الأسماك



المصدر: قاعدة البيانات الإحصائية الموضوعية للمنظمة (FAOSTAT) على الإنترنت

24- تساهم مصايد الأسماك في المياه الداخلية مساهمة كبيرة في توفير العمالة للمجتمعات الريفية في كامل أرجاء سلسلة القيمة المتمثلة في الصيد والتجهيز والنقل والتجارة. وفي حين يمثل صيد الأسماك نشاطاً لجزء من الوقت لبعض السكان في بعض أجزاء المناطق الريفية في أفريقيا، إلاّ أنه في أحيان كثيرة مدمج تماماً في أنماط سبل كسب العيش فيها. ويقدر أن قطاع الأسماك يوظف ما بين 000 18-000 30 في كل بلد في أفريقيا. وتعد تربية الأحياء المائية وتربية الجمبري مصدراً هاماً للعمالة في مدغشقر وموزمبيق، فهما يساهمان في عمالة النساء، وخاصة في عمليات سلسلة القيمة مثل تجهيز وتسويق المنتج في مرحلة ما بعد الصيد.

قضايا السياسة العامة

25- هناك حاجة إلى أنظمة لحماية البيئة من التلوث الناجم عن الاستزراع في الأقفاص في إنتاج تربية الأحياء المائية. وحيث توجد أنظمة كهذه، هناك ضرورة لإنفاذها على المستويات جميعا، وخصوصاً بين صغار المنتجين. ويعاني قطاع مصايد الأسماك الطبيعية من الإفراط في الصيد في معظم البلدان الساحلية في أفريقيا. ويتعين كبح الاستغلال غير القانوني وغير المنظّم من خلال حجب النفاذ المفتوح لصيادي الأسماك إلى الأرصدة السمكية في المياه الداخلية والبحر. ولذا هناك حاجة إلى أدوات لحوكمة مصايد الأسماك وإلى أطر مؤسسية مناسبة وإنفاذ ممارسات الصيد الرشيد لتحسين إدارة وتنمية قطاعي مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية.

26- لدى مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية إمكانات جيدة لتوفير العمالة للشباب والنساء. ويتعين على الحكومات في أفريقيا أن تيسّر للشباب والنساء إمكانية الحصول على رأس المال للاستثمار في تربية الأحياء المائية ومصايد الأسماك الحرَفية وتجهيز الأسماك وبيعها.

27- نظراً لإمكانيات مساهمة تربية الأحياء المائية في ضمان الأمن الغذائي والتغذية في أفريقيا، ينبغي النظر في تنمية قدرات (معارف ومهارات) فقراء الريف لتمكينهم من القيام بها.

سادساً- قضايا الأراضي ومعاملات الأراضي في أفريقيا

28- شهدت الفترة الأخيرة زيادة اهتمام الوكالات الحكومية والقطاع الخاص، وأساساً المستثمرين الأجانب، بالحصول على مساحات كبيرة من الأراضي في أفريقيا للزراعة التجارية ولاستخدامات نهائية أخرى (في كثير من الأحيان يشار إلى ذلك على أنه الاستيلاء على الأراضي). وقد ولّد القلق إزاء ازدياد تكلفة الوقود الأحفوري والمواد الغذائية وانبعاثات غازات الاحتباس الحراري وما صاحبها من تغير في المناخ اهتماماً على الصعيد العالمي بالزراعة التجارية الواسعة النطاق لإنتاج الطاقة البيولوجية ولإنتاج المحاصيل والثروة الحيوانية لتوفير الأغذية والأعلاف والأمن التغذوي. ولم تسلم أفريقيا من ذلك المسعى الذي لا يكون في بعض الحالات إلا مضاربة. وفي حين توفر الزراعة التجارية الواسعة النطاق فرصاً جديدة لكسب العيش في بعض البلدان، من خلال إنشاء بنية أساسية ريفية وعمالة ريفية وزيادة الإنتاجية الزراعية وتحسين سبل كسب عيش الفقراء في الريف، قد يكون لها بعض الآثار السلبية على الفئات

المحرومة في المجتمع نظراً لاحتمال أن يفقد الكثيرون منها حقوقهم في الأرض. وينطبق ذلك بصفة خاصة على البلدان التي لا تعترف في قوانينها الوطنية بالملكية العرفية للأراضي. كما يهدد شراء مساحات واسعة من الأراضي لإنتاج المحاصيل والثروة الحيوانية الموارد الطبيعية مثل المياه الداخلية (بسبب التلوث والاستخراج المفرط لمياه للري) والغابات والمراعي، وذلك لإضراره بوظائفها المتعلقة بالنظام الإيكولوجي وخدماتها البيئية. وفي البلدان التي تكون فيها الكثافة السكانية عالية، يعرّض شراء المصالح التجارة الزراعية الكبيرة لمساحات كبيرة من الأراضي الأسر الزراعية لمخاطر التهميش.

29– أشارت دراسة كمية (2009) رعاها كل من منظمة الأغذية والزراعة والمعهد الدولي للبيئة والتنمية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية في خمسة بلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (إثيوبيا ومدغشقر ومالي وغانا والسودان) إلى أن المجموع الكلي للأراضي المخصصة (من 2004 إلى 2009) في البلدان الخمسة التي جرت فيها الدراسة بلغ 684 492 2 هكتار، باستثناء المخصصات الأدنى من 1000 هكتار وطلبات الأراضي المعلقة. غير أن التقرير أشار إلى عدم اكتمال قاعدة بياناته وإلى احتمال أنه لم يغط جميع معاملات الأراضي، ما يجعل تقدير الدراسة محافظاً. كما أشارت الدراسة إلى أنه قد جرى توثيق التزامات استثمارية في بلدان الدراسة الخمسة تقدر بـ 235 981 919 دولار أمريكي، لكنها أشارت إلى احتمال أن تكون مستويات الاستثمار قد قدّرت بأقل مما هي "إذ أن في بيانات التزامات الاستثمار ثغرات كبيرة، كما أن القيود التي ووجهت فيما يتعلق بالحصول على البيانات حالت حتى الآن دون إجراء تحليل لتدفقات الاستثمار الفعلية للمشاريع الموثقة".

30– لا يثير تنامي الاهتمام المتزايد بموارد الأراضي الأفريقية بعض الجدل فقط، بل إنه أيضاً يسبب قلقاً بين العديد من أصحاب المصلحة في القارة وعلى الصعيد الدولي، على كل من المستويين السياساتي والتشغيلي، وكذلك بين الناس العاديين. ويقرّ الإطار والخطوط التوجيهية الخاصة بسياسة الأراضي في أفريقيا التي وضعهما الاتحاد الإفريقي بالأبعاد السياسية لمنح الأراضي على نطاق واسع، مذكراً بالتدافع الأول على موارد الأراضي الأفريقية في نهاية القرن التاسع عشر عندما هيمنت قوى أجنبية على الأراضي الأفريقية وسيطرت على مواردها الطبيعية الضخمة، بما فيها الأرض. واليوم، تتنافس قوى شبيهة من الاقتصادات المتقدمة والناشئة على فرض سيطرة مشابهة من خلال حيازة الأراضي على نطاق تجاري. وقد عبرّت منظمات المجتمع المدني الأفريقية عن معارضتها لتخصيص أراضٍ للمستثمرين الأجانب وذلك عن طريق القيام بحملات مختلفة بشأن المخاطر المحتملة التي ستتعرض لها المجتمعات المحلية جراء ذلك، وبشأن الافتقار إلى الشفافية في المعاملات والمساحة الضخمة للأراضي المخصصة. ويشكك الإطار والخطوط التوجيهية للاتحاد الأفريقي في قدرة أفريقيا على تلبية الطلب الأجنبي على الأراضي وفي الوقت نفسه الحفاظ على حقوق الأراضي للمجتمعات المحلية الأفريقية. وتتعاون مفوضية الاتحاد الأفريقي مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة ومصرف التنمية الأفريقي على تنفيذ مبادرة في مجال سياسة الأراضي تسعى إلى أجوبة مناسبة للأسئلة أعلاه.

قضايا السياسة العامة

31- ينبغي على الحكومات الأفريقية أن تقيم توازناً بين سعيها إلى زيادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الزراعة وبين احتياجات سكانها المزارعين من حيث تأمين حصولهم على أراضٍ منتجة لتحسين سبل كسب العيش المستدام. وتحقيقا لهذه الغاية، يتعين على الحكومات وضع تدابير سياساتية للتدقيق في معاملات الأراضي بصرامة، قبل عقدها، مع الأخذ بالاعتبار الشواغل الاجتماعية والبيئية. وعلاوة على ذلك، ينبغي على السياسات أن تكفل تحليل المعاملات في سياق القوانين الوطنية والقوانين الدولية ذات الصلة لضمان ملاءمتها في السياق الوطني المعيّن.

32- ينبغي تشجيع اللامركزية في إدارة الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى التي تتيح اتخاذاً للقرارات مرناً وقادراً على التكيف. فمن الضروري إشراك المجتمعات المحلية في اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص وتأجير الأراضي لضمان الحوكمة الرشيدة في تخصيص الأراضي على مستوى المجتمع المحلي. ويتعين على الحكومات تنفيذ سياسات تكفل ألا تستعدي نظم حيازة الأراضي للمجتمعات المحلية الزراعية وتحرمها من الحصول على الأراضي المنتجة. وينبغي توخي الحذر تجاه استثمارات الأراضي التي قد تحدث آثاراً ضارة على البيئة، كما هو حال إزالة الغابات المنتجة للتوسع في الأراضي الزراعية وتشجيع الاستخدام غير الفعال للمياه. وينبغي أن تعطى الأولوية في معاملات الأراضي التجارية لاعتبارات الأمن الغذائي، خصوصاً حيث يكون المعروض من الأراضي محدودا. ويشكّل الإطار والخطوط التوجيهية بشأن سياسة الأراضي في أفريقيا التي وضعها الاتحاد الإفريقي أداة مفيدة لتوجيه الإجراءات المتعلقة بشراء الأراضي وتخصيصها.

33- لقد وضعت منظمة الأغذية والزراعة "الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات"، الذي أقرته لجنة الأمن الغذائي العالمي عام 2012. وتسعى الخطوط التوجيهية إلى دعم أعضاء منظمة الأغذية والزراعة وغيرها من الأطراف المهتمة بتحسين حوكمة حيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات مع إيلاء اهتمام خاص للمجتمعات المحلية الضعيفة والمهمّشة من خلال؛ (أ) توفير توجيه ومعلومات عن ممارسات حيازة الأراضي المقبولة على المستوى الدولي؛ (ب) المساهمة في تحسين السياسات ووضعها؛ (ج) وتعزيز الشفافية؛ (د) تقوية قدرات وعمليات الوكالات المنفذة. وتستند إلى المبادئ الأساسية: (1) احترام الحقوق المشروعة لأصحاب الحيازة؛ (2) حماية حقوق الحيازة المشروعة ضد التهديدات؛ (3) تعزيز وتيسير التمتع بحقوق الحيازة المشروعة؛ (4) توفير إمكانية الحصول على العدالة؛ (5) منع النزاعات والمنازعات والفساد في مجال حيازة الأراضي. ويمكن الوصول إلى الخطوط التوجيهية على الموقع www.fao.org/nr/tenure.

34- قد يرغب المؤتمر الإقليمي إقرار الخطوط التوجيهية الطوعية ويوصي بأن تُكيّف السياسات والتشريعات الوطنية وفقاً لها ليصبح بالإمكان تنفيذها.

المراجع/

1– FAO; (2011). State of the World's Land and Water Resources for Food and Agriculture, FAO, Rome

2– FAO; (2010). Global Forest Resources Assessment, FAO, Rome

3– FAO; (2010). Guidelines on sustainable forest management in drylands of sub-Saharan Africa, FAO, Rome

4– FAO 2012; State of the World's Fisheries and Aquaculture, FAO Rome;

5– Friis, Cecilie and Reenberg, Anette; (2010). Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world. GLP Report No. 1. GLP-IPO, Copenhagen.

6– Lorenzo Cotula; (2011). Land Deals in Africa: What is in the Contracts. International Institute for Environment and Development, UK

7– Royal tropical Institute (KIT); (2011). Natural resource management & land tenure. UK

8– Sullivan, Sian and Homewood, K.; (2003). Natural resources: use, access, tenure and management. In: Bowyer-Bower, T. and Potts, D. (eds.) *Eastern and Southern Africa: Development Challenges in a volatile region.* Institute of British Geographers' Developing Areas Research Group. London: Addison Wesley, pp. 118-166. ISBN 9780130264688

9– UNEP; (2006). *Global Environment Outlook 3*. UNEP, Nairobi