



Distr.: General
14 August 2019
Arabic
Original: Arabic, Chinese, English,
French, Russian and Spanish

اتفاقية مكافحة التصحر



مؤتمر الأطراف

الدورة الرابعة عشرة

نيودلهي، الهند، ٢-١٣ سبتمبر ٢٠١٩

البند ٣ (ج) ٣٤ من جدول الأعمال المؤقت

التنفيذ الفعال للاتفاقية على الأصعدة الوطنية

ودون الإقليمية والإقليمية

متابعة أطر السياسات والقضايا المواضيعية:

القضايا الجديدة والناشئة: حيازة الأراضي

القضايا الجديدة والناشئة: حيازة الأراضي

مذكرة من الأمانة

ملخص

وفقاً لأحكام المادة ١٠ من النظام الداخلي لمؤتمر الأطراف لاتفاقية مكافحة التصحر (UNCCD)، وافق الاجتماع الثاني بين الدورات لمكتب الدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأطراف (COP13) في قويتانغ بالصين، في ٢٦ فبراير ٢٠١٩، على إدراج بند جديد في جدول الأعمال بشأن حيازة الأراضي، في إطار القضايا الجديدة والناشئة، للنظر فيها خلال الدورة ١٤ لمؤتمر الأطراف. وطلب المكتب كذلك من الأمانة تقديم وثيقة معلومات أساسية في هذا الصدد.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.19-13881(A)



* 1 9 1 3 8 8 1 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٥-١	معلومات أساسية
٤	٢٤-٦	استعراض العلاقة بين حياة الأراضي وتدهور الأراضي
٤	٩-٦	ألف - لمحة موجزة عن أنواع حياة الأراضي
٥	١٦-١٠	باء - لمحة عامة عن الروابط السببية بين ضمان الحياة وتدهور الأراضي
٧	٢٤-١٧	جيم - الآثار الإيجابية لضمان الحياة
		تكامل الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي في تحييد
٩	٥١-٢٥	أثر تدهور الأراضي: دراسة الأسئلة المهمة
		ألف - هل يمثل حسن إدارة حياة الأراضي شرطاً مسبقاً ضرورياً لتحقيق تحييد
١٠	٣٢-٢٦	تدهور الأراضي؟
		باء - كيف يمكن دمج الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحياة
		الأراضي (بما في ذلك الضمانات البيئية والاجتماعية) في تنفيذ تحييد تدهور
١١	٤٦-٣٣	الأراضي؟
		جيم - كيف يمكن تطبيق الجوانب الجنسانية لحياة الأراضي للإسهام في مراعاة
١٥	٥١-٤٧	الاعتبارات الجنسانية لتحديد أثر تدهور الأراضي؟
		رابعاً - مؤشرات أهداف التنمية المستدامة: هل يمكن دمجها بشكل مفيد في عملية تقديم
١٦	٥٥-٥٢	التقارير الخاصة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر؟
		ألف - مؤشر أهداف التنمية المستدامة ١-٤-٢: نسبة مجموع السكان البالغين
		الذين يتمتعون بحقوق حياة مضمونة للأراضي، مع وثائق معترف بها قانوناً
١٦	٥٣	ويرون أن حقوقهم في الأراضي مضمونة، حسب الجنس ونوع الحياة.....
١٧	٥٤	باء - مؤشر أهداف التنمية المستدامة ٥-أ-١: ملكية المرأة للأراضي الزراعية...
		جيم - مؤشر أهداف التنمية المستدامة ٥-أ-٢: نسبة البلدان التي يضمن فيها
		الإطار القانوني (بما في ذلك القانون العربي) حقوق المرأة المتساوية في ملكية
١٧	٥٥	الأراضي و/أو السيطرة عليها
١٨	٥٧-٥٦	الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - معلومات أساسية

١- بموجب مقرره م/٧/أ-١٣ بشأن الإطار الاستراتيجي المستقبلي للاتفاقية، أحاط مؤتمر الأطراف علمًا بالخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (VGGT)^(١)، الذي وضعته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، واعترفت بمساهمتها المحتملة في التنفيذ الفعال للإطار الاستراتيجي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (٢٠١٨-٢٠٣٠). علاوة على ذلك، تمت الموافقة على الإطار المفاهيمي العلمي لتحديد أثر تدهور الأراضي (LDN)^(٢)، في المقرر م/١٨/أ-١٣، "توصي باعتماد الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، التي توفر إرشادات عملية حول كيفية حماية حقوق مستخدمي الأراضي المحليين، خاصة هؤلاء الأفراد والمجتمعات التي لا يوجد من يدافع عنها في صنع القرارات المتعلقة باستخدام الأراضي".

٢- في الوثيقة ICCD/COP(13)/15، بعنوان "مشاركة منظمات المجتمع المدني وإشراكها في اجتماعات وعمليات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر"، سلط فريق منظمة المجتمع المدني الضوء على إدراج حقوق الأراضي في أنشطة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، وفي تحديد أثر تدهور الأراضي على وجه التحديد. ودعا المقرر م/٥/أ-١٣ الأطراف إلى النظر في التوصيات المقدمة من المجتمع المدني في الوثيقة المذكورة أعلاه.

٣- اعتمد الوزراء المشاركون في الدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأطراف (COP13) إعلان أوردوس الذي يحث الأطراف على زيادة جهودها لتحقيق تحديد أثر تدهور الأراضي. يقر الإعلان الوارد في المقرر م/٢٧/أ-١٣ "بأهمية (...) المؤسسات، (...) والسياسات والحوافز، وحسن الإدارة وسيادة القانون لتحسين إدارة الأراضي للإدارة المستدامة للأراضي (SLM) (...) وتشجيع البلدان على إيلاء الاعتبار الواجب لنشر وتعزيز وتنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني". ويعترف إعلان أوردوس أيضًا بالدعوة التي ينادي بها المجتمع المدني لتحسين الوصول إلى الأراضي والسيطرة عليها والإشراف عليها، بما في ذلك تعزيز ضمان الحيازة، والوصول وحقوق المستخدمين للنساء والرجال، لا سيما الفقراء والضعفاء، وكذلك الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، كعنصر حاسم في التنمية المستدامة.

٤- يؤكد المقرر م/٣٠/أ-١٣ "الفوائد المكتسبة من بناء وتعزيز قدرات النساء والفتيات، وقدراتهن ووعيهن لتعزيز مشاركتهن على جميع المستويات، ومعالجة حقوق المرأة والوصول، من جملة أمور، إلى الموارد الاقتصادية والطبيعية، وملكية الأراضي والسيطرة عليها، والأشكال

(١) أقرت اللجنة خلال الدورة الخاصة الثامنة والثلاثين الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (VGGT). وتم وضعها من خلال مفاوضات تشاركية موسعة ومتعددة الأطراف، شملت العديد من المشاورات الإقليمية وأربع مشاورات للمجتمع المدني. وتمثل الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي إجماعًا عالميًا على مبادئ الحوكمة المسؤولة لحيازة الأرض. وبالإضافة إلى مبادئ الاستثمار المسؤول في أنظمة الزراعة والغذاء، فهي تشكل مدونة السلوك الدولية لإدارة حيازة الأراضي.

(٢) الوثيقة ICCD/COP(13)/CST/2.

الأخرى من العقارات التي قد تشجع على تنفيذ الاتفاقية بطريقة أكثر فعالية وكفاءة وتعزز أوجه التآزر والشراكات مع أصحاب المصلحة الآخرين".

٥- في المقرر ١٨/م أ-١٣، طلبت الأطراف من هيئة التفاعل بين العلوم والسياسات (SPI) تقديم دليل قائم على العلم حول المساهمة المحتملة لتحديد أثر تدهور الأراضي في تعزيز الرفاهية وسبل المعيشة وكذلك الظروف البيئية للأشخاص المتضررين من التصحر / تدهور الأراضي والجفاف. واستنادًا إلى خيارات الاستجابة القائمة على الأراضي، توجد حاجة إلى هذا الدليل لتصميم السياسات وتنفيذها، وللمشاريع التي تنفذها المنظمات الحكومية والمؤسسات الإنمائية الأخرى والقطاع الخاص المشترك في مرحلة التنفيذ التي تتبع إعداد هدف تحييد أثر تدهور الأراضي لدفع التقدم نحو تحقيق هدف التنمية المستدامة (SDG) الهدف ١٥-٣، وتعظيم الفوائد المتعددة وتقليل الآثار الخارجية السلبية. وفي هذا الصدد، أنتجت هيئة التفاعل بين العلوم والسياسات ورقة تقنية^(٣) حول "إنشاء بيئة ملائمة لتحديد أثر تدهور الأراضي ومساهمتها المحتملة في تعزيز الرفاهية وسبل المعيشة والبيئة"، مما يشير إلى أن تحييد أثر تدهور الأراضي في كثير من الحالات سيتطلب تحسين إدارة الأراضي.

ثانياً- استعراض العلاقة بين حيازة الأراضي وتدهور الأراضي

ألف- لمحة موجزة عن أنواع حيازة الأراضي

٦- من يملك الأرض، ومن يحق له استخدام الأراضي والموارد الطبيعية، ودرجة تأمين هذه الحقوق يؤثران بشكل كبير على الطريقة التي تدار بها الأراضي^(٤). وتنتج التحولات بين مختلف أشكال الإدارة العامة والخاصة والمجتمعية عن التغيرات الاجتماعية والسياسية الأوسع التي تكون في الغالب خارجة عن سيطرة الأشخاص الذين يعيشون في أي مكان. وتختلف الملكية عن الحيازة في أن معظم الدول في نهاية المطاف تملك الأرض وفي احتفاظها بالحقوق في إلغاء الحقوق الفردية. وتعتبر الحيازة - الشروط التي يتم حيازة الأرض وشغلها بموجبها - أكثر أهمية من الملكية. وتوفر الحيازة الواضحة والمضمونة والوصول إلى الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى (مثل الأشجار والمياه) الأساس اللازم للإشراف طويل الأجل، فضلاً عن الآليات للتوفيق بين المطالبات المتنافسة التي يقدمها مختلف المستخدمين ومجموعات المصالح.

٧- بينما توجد مجموعة واسعة من أنواع الحيازة التي يمكن تصنيفها بطرق مختلفة، فإن إحدى الطرق الأكثر فائدة هي التمييز بين الحيازة القانونية (المعروفة أيضاً باسم الحيازة الرسمية أو المكتوبة) والحيازة العرفية (المعروفة أيضاً باسم الحيازة غير الرسمية أو غير المكتوبة أو الأصلية أو التقليدية). وهذا التمييز مفيد لأن الاختلافات بين هذين النوعين الأساسيين، والتفاعل بينهما يمكن أن يكون مصدراً للنزاعات والحيازة غير الآمنة وحتى النزاع المسلح. ويحتل ضمان الحيازة أهمية أساسية عبر جميع الأنواع، مع احتلال نوع الحيازة أهمية أقل من درجة الضمان التي

(٣) الوثيقة ICCD/COP(14)/CST/2.

(٤) توقعات الأراضي العالمية (GLO) لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCD).

يتم مواجهتها. ويعد هذا مهمًا بسبب اعتماد ١,٥ مليار شخص على الأراضي التي تعاني من التدهور، وهم في الغالب من صغار المزارعين الذين يشاركون غالبًا في أشكال الحياة العرفية^(٥).

٨- ضمن فئة الحياة القانونية، تعتبر الملكية الخاصة نوعًا من أنواع الحياة الشائعة، حيث توفر الدولة المؤسسات والإنفاذ لدعم الحيازات الخاصة، بينما يحتفظ الطرف الخاص بالحق في الاستخدام (مع بعض القيود) ونقل ملكية الأراضي. ويمثل تدوين الحقوق في القانون الرسمي الموثق ومشاركة الدولة في الحفاظ على هذه الحقوق جزءًا متكاملًا من هذه النظم. ويتضمن نوع آخر من الحياة القانونية "حياة الدولة" حيث تحتفظ الدولة بجميع الحقوق في الأراضي ثم تخصصها للأفراد والجماعات والمؤسسات. وتؤكد الدولة غالبًا في هذا النوع من الحياة أن الأرض يتم حيازتها وإدارتها في على سبيل الاستئمان بالنيابة عن السكان. وتوجد في هذه النظم شكليات كبيرة من القوانين والتوثيق والإجراءات؛ لكن ربما يوجد التباس كبير ووضع غير رسمي فيما يتعلق بمن يمتلك الحقوق الدقيقة وإلى متى.

٩- ضمن فئة الحياة العرفية للأراضي، تعتبر الأرض مملوكة عادة للمجتمعات الأصلية أو المحلية وتدار وفقاً لعاداتها. وتعتبر الملكية منوطة بالعائلة أو المجموعة أو المجتمع أو القبيلة. وغالبًا ما يتم تخصيص الأراضي من قبل السلطات العرفية مثل الزعماء أو شيوخ القبائل. وتكون حقوق الأراضي العرفية محددة حسب الموقع ومرنة ومتداخلة في كثير من الأحيان، وتشمل آليات لتسوية المنازعات وحقوق فردية وجماعية لاستخدام موارد الأراضي المحلية^(٦).

باء- لمحة عامة عن الروابط السببية بين ضمان الحياة وتدهور الأراضي

١٠- توجد العلاقة السببية الرئيسية بين حقوق الأراضي وتدهور الأراضي من خلال الأشكال والدرجات المختلفة لكيفية حياة الأرض بشكل مضمون من قبل المالك أو الشاغل أو المستأجر أو المستخدم. وبينما تعمل مجموعة متنوعة من المتغيرات على دفع موارد الأراضي نحو الحفاظ أو الإدارة المستدامة أو التدهور، فإن مساهمة ضمان الحياة في قدرة من يمتلكون الأراضي بشكل آمن وتحفيزهم على الاستثمار في ممارسات الحفاظ على الموارد بهدف الوصول إلى الصحة والإنتاجية على المدى الطويل، دون خوف من الاستيلاء على أراضيهم بدون وجه حق أو التعدي عليها. وغالبًا ما يتسبب الأشخاص الذين لا يملكون الأراضي بشكل آمن في تدهور الأراضي لأنهم يخشون الاستيلاء على أراضيهم، وبالتالي يحاولون الاستفادة قدر الإمكان من الأرض على المدى القصير وهم بشكل واضح لا يوجد لديهم حافز للاستثمار في أراضيهم.

١١- يعتمد "ضمان الحياة" على عدة أسئلة مهمة:

(أ) هل مطالبة الفرد بالأرض "يمكن الدفاع عنها" ضد جميع المطالبين الآخرين

تقريبًا؟

(ب) هل يحترم المجتمع العام (من المحلي إلى الوطني) مطالبة الفرد وبراها واضحة

وشرعية؟

(٥) <<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2014-06-17/secretary-generals-message-world-day-combat-desertification>>

(٦) توقعات الأراضي العالمية (GLO) لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCD).

- (ج) هل توجد قدرة على الوصول إلى المؤسسات الشرعية والعملية واستخدامها للدفاع عن المطالبات وحل النزاعات على مختلف المستويات (القرية، الإقليمية، الوطنية)؟
- (د) هل توجد إمكانية للوصول إلى أدلة وإثبات الإشغال والملكية التي يراها القانون والمؤسسات والمجتمع ككل شرعية؟

١٢- ستحدد الطريقة التي تتم الإجابة بها عن هذه الأسئلة في أي بيئة معينة درجة ضمان الحيازة التي يتم مواجهتها، بغض النظر عن شكل الحيازة التي تعمل فيها - عرفية أو قانونية أو مختلطة. ولا يعمل هذا الضمان في حالة "مضمونة أو غير مضمونة" بصراحة، لكن بدلاً من ذلك، يوجد على طول سلسلة متصلة من غير المضمون إلى المضمون، مع أساس متوسط كبير بحيث توجد دائماً درجات متفاوتة من ضمان الحيازة. ويكون مالك الأرض الذي يتمتع بحيازة مضمونة أكثر استعداداً وقدرة على الاستثمار في أرضه لضمان الإنتاجية على المدى الطويل. وتشمل هذه الاستثمارات: زراعة الأشجار المفيدة زراعياً أو اقتصادياً؛ واستخدام السياج وبناء المدرجات وخنادق الري والصرف وغيرها من ميزات التحكم في المياه والتآكل وحماية التربة؛ واستخدام تقنيات الحفاظ على التربة وتعزيز التربة، مثل استخدامات الأرض التناوبية وإراحة الأرض، المصممة للسماح للزراعة والرعي والغابات والمناظر الطبيعية الأخرى باكتساب (إعادة اكتساب) وظائفها الإنتاجية. وفي هذه الحالة، يكمن الضمان في الثقة بأن البيئة الإنتاجية الخاضع لسيطرة الشخص لن يتم الاستيلاء عليها أو التعدي عليها من قبل الآخرين. بمعنى آخر، توجد ثقة في أن مالك الأرض سيتمكن من التمتع بفوائد استثماراته على المدى الطويل ونقلها إلى الجيل التالي. وتؤدي هذه الاستثمارات بالتالي إلى زيادة الصحة والإنتاجية في نظم الإنتاج الزراعي والطبيعي على المدى الطويل، مما يؤدي بعد ذلك إلى زيادة الأمن الغذائي وسبل العيش، وإلى تراكم الثروة في النهاية.

١٣- لكن هذه الروابط يمكن أيضاً أن تعمل في الاتجاه المعاكس، مما يتسبب في تدهور الأراضي. ويمنع ضمان الحيازة القليل أو المنخفض تنفيذ استثمارات بغرض الحفاظ على الأراضي لأن الشاغل ليس متأكداً من أنه سيكون قادراً على الاستفادة من عائد الاستثمار الذي سيتم تحقيقه بمرور الوقت. وبدلاً من ذلك، يحدث العكس. يعتبر الاستخدام المفرط لموارد الأراضي من خلال الأساليب الاستغلالية شائعاً بين الحيازة غير المضمونة في محاولة للحصول على أكبر استفادة ممكنة من الأراضي على المدى القصير. ويؤدي التدهور الناتج عن ذلك وانخفاض الإنتاجية الزراعية إلى إزالة أراضٍ إضافية واستغلالها لتلبية الاحتياجات الغذائية الأساسية وغيرها من احتياجات الأسر المعيشية، وغالباً ما يؤدي إلى أراضٍ هامشية.

١٤- يمكن أن تؤدي التغييرات في أمن حيازة الأراضي إلى نتائج غير مقصودة إذا لم تتم معالجة الجوانب الأخرى لبيئة السياسات التمكينية الأوسع في الوقت نفسه. على سبيل المثال، من الممكن أن يؤدي منح حقوق الحيازة دون تحفيز الإشراف الجيد على الأراضي في الوقت نفسه إلى بيع الأراضي نظراً لأن التكاليف الأولية للإدارة المستدامة للأراضي مرتفعة للغاية، مما يجعل المكاسب قصيرة الأجل من بيع أصول الأراضي خياراً معقولاً اقتصادياً.

١٥- توجد اختلافات في هذا السيناريو العام الخاص بالعلاقة بين عدم ضمان حيازة الأراضي و تدهور الأراضي، ويحدث ذلك عادة بسبب طبيعة عنصر واحد أو أكثر من المكونات التي تشكل انعدام ضمان الحيازة. على سبيل المثال، بسبب الافتقار إلى المؤسسات

أو المؤسسات التي لا تعمل بطريقة جيدة الغير القادرة على حل النزاعات بشكل سريع وعادل والدفاع عن الحقوق، قد يلجأ الشاغلون إلى طرق معينة لتأكيد والدفاع عن المطالبات، التي تؤدي رغم فعاليتها إلى تدهور الأراضي. ويعد المثال الأكثر أهمية هو "الإزالة للمطالبة": وهو إزالة الغابات لخلق أدلة واضحة ومرئية للمطالبة بزيادة ضمان حيازة الفرد والذي ينتشر على نطاق واسع في أنحاء مختلفة من العالم. وتنتشر هذه الطريقة كأحد أشكال المطالبة بالأرض على نطاق واسع لأنها فعالة للغاية. وقد لوحظت اتجاهات مماثلة بشكل ما يسمى "الزراعة الدفاعية" في المواقف غير المضمونة للحيازة. وتحدث الزراعة الدفاعية ليس لإنتاج الغذاء، لكن لتقديم إشارة للآخرين بأن الأرض مشغولة. ومن أجزاء الزراعة الدفاعية زراعة الأرض كل عام واستنزاف التربة في النهاية.

١٦ - عادة ما تكون الأراضي المتدهورة للغاية لدرجة أنها غير منتجة تمامًا، مهجورة ولا تحتوي بالتالي على شاغلين واضحين، وبالتالي هي أكثر تعقيدًا فيما يتعلق بمشاكل حقوق الأرض، على الأقل. وخلافًا للأراضي التي يتم استخدامها حاليًا بشكل واضح، حيث يوجد المالك أو المستخدم، فإن الوضع مع الأراضي المتدهورة للغاية والتي تبدو مهجورة أكثر إثارة للجدل. وتميل الأنشطة لأن تكون غير مستدامة لدرجة القضاء فعليًا على النمو النباتي وأي استخدام مثمر. وتمثل هذه المناطق معضلة كبيرة من حيث حقوق الأراضي؛ لكن سياسة الأرض الأوسع واستخدام الأراضي والكثافة السكانية والفقر تسهم مجتمعة في التدهور السريع والمزيد من الهجرة. ويسلط هذا الضوء على أهمية وجود بيئة مواتية مناسبة تتجاوز ضمان الحيازة.

جيم - الآثار الإيجابية لضمان الحيازة

١٧ - كان البشر دائمًا على علاقة وثيقة مع الأرض، وكانت المستوطنات تزيد وتنحصر، وتظهر وتختفي، ويرجع ذلك جزئيًا إلى التفاعل بين إدارة الموارد الطبيعية والظروف المناخية. ويزيد ضمان حيازة الأراضي من قدرة السكان والنظم الإيكولوجية على التكيف بالطرق التالية:

١ - المياه

١٨ - ترتبط الإدارة المستدامة لموارد المياه ارتباطًا وثيقًا بضمان حيازة الأراضي بطريقتين أساسيتين - الاستثمارات والإنتاجية الزراعية. ولأن الأرض تحتاج إلى المياه لتكون منتجة، يتحدد مستوى الاستثمار في إدارة المياه والبنية التحتية ذات الصلة (على مستويات مختلفة) من خلال ضمان الحيازة. وترتبط الاستثمارات، مثل قنوات الري والبوابات وتسوية الحقول، بالإضافة إلى إنشاء السدود واستثمارات مكافحة التآكل وهياكل حصاد المياه، ارتباطًا مباشرًا بضمان الحيازة.

٢ - الأمن الغذائي

١٩ - يرتبط الأمن الغذائي ارتباطًا مباشرًا بضمان الحيازة. ويستثمر المزارعون الذين يتمتعون بضمان الحيازة في أراضيهم لتحقيق الأمن الغذائي. وإلى جانب هذا الارتباط الأساسي، يمكن تلخيص الروابط الأكثر تعقيدًا بين ضمان الحيازة وانعدام الأمن الغذائي في شكل تدفق "الآثار" من ضمان الحيازة إلى الأمن الغذائي. وتوفر حقوق المستخدم المعززة استثمارات أكبر، بينما

توفر حقوق الرهن المعززة مزيداً من الفرص للحصول على ائتمان، وتؤدي حقوق النقل المعززة إلى نقل الأرض إلى المزارعين واستخدامات أكثر إنتاجية. وينتج عن ذلك إنتاجية أكبر، وبالتالي، توفير الأمن الغذائي لسكان غير السكان الذين يشغلون الأرض. ومع ذلك، لا يجب أن تحدث كل هذه التحسينات لكي تحقق زيادات مستدامة في الأمن الغذائي.

٣- خلق فرص العمل والاستثمار الاقتصادي

٢٠- أدرك المجتمع الدولي الدور الهام الذي يؤديه ضمان الحياة في النمو الاقتصادي المستدام وأدرجه في ثمانية أهداف من أهداف التنمية المستدامة و ١٢ من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة. ويؤثر ضمان الحياة بشكل مباشر على الاستثمار وتوافر الائتمان والوصول إلى الأسواق وقيم الأراضي ومعدلات الفقر والإنتاجية الزراعية - ويدعم كل ذلك النمو الاقتصادي^(٧). ويمنح ضمان الحياة للأفراد والأسر والمجتمعات والشركات الثقة في الاستثمار في موارد الأراضي. وستتطلب الفرص الاقتصادية التي تخلقها هذه الاستثمارات عمالة إضافية. وتصبح الأصول أكثر قيمة وتولد حلقة مثمرة وتوسع فرص العمل. ويمكن أن تعمل العلاقات بين ضمان الحياة والاستثمارات على نطاقات أكبر من المزارع الفردي أو رجل الأعمال الصغير. وبطبيعة الحال، إذا لم يضمن المستثمرون على نطاق واسع الحياة لأنفسهم، فلن تتم تنفيذ استثماراتهم. ومع ذلك، يصبح هذا الأمر مشكلة إذا حاولت الدولة توفير ضمان الحياة للمستثمرين على نطاق واسع، وتحرم بالتالي أصحاب الحيازات الصغيرة، على الأرض نفسها، من ضمان حياتهم.

٤- الحد من الفقر

٢١- يقلل الوصول الآمن إلى الأراضي من التعرض للفقر. وفي العديد من المجتمعات الريفية، تعاني الفئات الأشد فقراً أقل ضمان للحياة، مما يجعلها أكثر عرضة للمصادرة أو التعدي. ويمكن أن يزداد انعدام الأمن هذا مع التنمية، لأنه مع حدوث التنمية (مثل الري الذي يتم إنشاؤه في المناطق المروية بمياه الأمطار أو الطرق التي تم إنشاؤها لربط المناطق الريفية بالأسواق)، تنمو الأراضي المجاورة من حيث القيمة، مما يجعلها أكثر عرضة للمصادرة والمزيد من الفقر. ووفقاً للخطط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات، "لا يتعين على الدول أن تلجأ إلى المصادرة إلا حين تكون الحقوق في الأرض، أو مصايد الأسماك، أو الغابات مطلوبة لأغراض عامة" و"أن تحدّد بوضوح مفهوم الأغراض العامة في القانون لإتاحة الاستعراض القضائي عند الضرورة"، بما يضمن الاتساق مع التشريعات الوطنية والالتزامات بموجب القانون الدولي.

٥- المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

٢٢- تعطي خطة العمل الجنسانية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر^(٨) الأولوية للحقوق والوصول إلى الأصول (لا سيما أصول الأراضي) كأحد أولويات العمل الأربع لتمكين المرأة. ومع ذلك، نظراً لأن النساء في العديد من مناطق العالم لا يتمتعن إلا بحقوق ثانوية في الأراضي أو يُحرمن من حقوقهن في امتلاك الأراضي تماماً، فقد يكن غير ضامنات للحياة على

(٧) يعتمد النمو الاقتصادي على حياة الأراضي المضمونة. LandLinks، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.

(٨) <<https://www.unccd.int/actions/gender-action-plan>>.

الأراضي اللاتي يستخدمونها بشكل كبير، مما يعوق تمكينهن وحصولهن على معاملة متساوية. ومن شأن المساواة بين الجنسين في حقوق الأراضي أن تسهم إسهامًا كبيرًا في ضمان الحيادة وما ينتج عنها من تمكين النساء كمستخدمات للأراضي.

٦- الهجرة

٢٣- تعتبر أسباب الهجرة معقدة وتعتمد على السياق عند فحصها بالنسبة لعلاقتها بضمان الحيادة. وتوجد عوامل عديدة تؤثر على هذه العلاقة، بما في ذلك نوع حقوق الأراضي ونوع الهجرة، سواء أكانت قسرية أم دائمة أم موسمية أم عودة أم دائرية، إلخ. ويوجد دليل على أن الافتقار إلى ضمان حيادة الأراضي هو، بشكل جزئي، ما يثني الشباب عن البقاء وبناء مستقبلهم على الأرض، مما يؤدي إلى خسارة هائلة في المعارف بين الأجيال والتقاليد وتآكل الإشراف الجيد. وبشكل عام، ترتبط زيادة ضمان الحيادة بتقليص الهجرة من خلال خفض عامل الجذب لدى المدن؛ وعلى العكس، فإن انعدام ضمان الحيادة بحد ذاته عامل دفع مهم للهجرة من المناطق الريفية. بالرغم من ذلك، ونظرًا لكون الهجرة معتمدة على السياق، تتراوح عوامل الجذب-الدفع الناتجة عن ضمان الحيادة. على سبيل المثال، في حالات النزوح القسري، يلعب ضمان الحيادة دورًا بسيطًا نسبيًا، إلا في الحالات التي ترتبط فيها عمليات الهجرة بشكل مباشر بمسائل حيادة الأراضي. لكن بشكل عام، تقل احتمالية الهجرة في "سلسلة تأثير" ضمان الحيادة حيث تؤدي الزيادات في ضمان الحيادة إلى زيادة في الاستثمار والإنتاجية الزراعية والأمن الغذائي مما يثبط الهجرة الاقتصادية. ويمكن أن تشجع الإدارة الملائمة للأراضي الشباب على الحفاظ على روابطهم مع الأرض والإشراف على الأراضي بحيث يمكن نقل هذا الميراث إلى الأجيال القادمة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن درجة الثروة المتراكمة جزئيًا نتيجة لضمان الحيادة يمكن أن توفر الوسائل المالية للهجرة بحثًا عن الفرص، سواء الاقتصادية أو غيرها.

٧- الاستقرار

٢٤- لا يمكن تحقيق السلام والاستقرار ما لم تكن حقوق الأرض والملكية مضمونة، ويمكن أن يسهم انعدام الضمان في ملكية شخص ما في سياق غير مستقر في حدوث نزاع مسلح أو أن يصبح سببًا له. وفي حالات ما بعد الصراع، من الممكن أن تسهم برامج توفير حيادة الأراضي والمشاركة في استعادة الأراضي بأمان إسهامًا كبيرًا في السلام والاستقرار المستدامين، وبالتالي تصبح أساسًا حاسمًا لإعادة الإعمار.

ثالثًا - تكامل الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيادة الأراضي في تهيئة أثر تدهور الأراضي: دراسة الأسئلة المهمة

٢٥- تمثل الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيادة الأراضي (VGGT) مجموعة من المبادئ الاستشارية التي وضعتها منظمة الأغذية والزراعة فيما يتعلق بحسن إدارة حيادة الأراضي والغابات ومصائد الأسماك. وتم وضع هذه الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيادة الأراضي استجابة لثلاث عمليات واسعة تشمل: الاستحواد على الأراضي على نطاق واسع، وتغير المناخ، وتدهور الأراضي على وجه الخصوص. ورغم أن الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيادة الأراضي (VGGT) طوعية، إلا أنها

تقييم روابط قوية بين حقوق الأرض وحقوق الإنسان، ونتج عن عملية التفاوض الواسعة والشاملة مع الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية دعم واسع النطاق. نتيجة لذلك، يوصي الإطار المفاهيمي العلمي لتحديد أثر تدهور الأراضي صراحة بدمج الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي (VGGT) في تحديد الأهداف وتنفيذ أنشطة تحديد أثر تدهور الأراضي ومراقبتها. وفي سياق هذا التكامل، ظهرت الأسئلة الثلاثة المهمة التالية.

ألف - هل يمثل حسن إدارة حيازة الأراضي شرطاً مسبقاً ضرورياً لتحقيق تحييد تدهور الأراضي؟

٢٦- يعني حسن الإدارة كشرط مسبق للتعاون الفعال أن تكون مدرّكاً لمجموعة متنوعة من المصالح في الأرض، والوعي بأهمية مختلف أصحاب المصلحة والمؤسسات (الرسمية أو العرفية)، ومستوى اللامركزية اللازم. وأصبح هذا الشرط المسبق ذا أهمية متزايدة مع دخول العالم فترة أصبحت فيها أنواع مستخدمي الأراضي الجديدة (الاستحواذ على الأراضي على نطاق واسع، والزراعة التعاقدية، وزراعة المحاصيل النقدية متوسطة المدى) شائعة بشكل متزايد حيث تؤثر سلاسل القيمة العالمية على استخدام الأراضي في مناطق أكثر من العالم.

٢٧- تصف الشبكة العالمية لوسائل استغلال الأراضي^(٩) خمس آليات لهذا التعاون من خلال إدارة الأراضي: (أ) حقوق الملكية وتوضيح الحدود، والاعتراف بالحقوق الرسمية والوصول إلى الأراضي؛ (ب) الحوار القانوني والتنظيمي والسياسي وجهود الدعوة والإصلاح؛ (ج) بناء قدرات وكالات إدارة الأراضي وحل النزاعات؛ (د) حملات التواصل والتوعية العامة؛ (هـ) تحسين تخطيط استخدام الأراضي وإدارة الموارد الطبيعية. لكن، في النهاية، يُعتقد أن ضمان حيازة الأراضي هو العنصر الضروري الرئيسي لحسن إدارة الأراضي لأن الإدارة ستعالج مصادر انعدام ضمان الحيازة ثم تحمي هذا الضمان بمجرد الحصول عليه. ويبرز برنامج التفاعل بين العلوم والسياسات للفترة من ٢٠١٨ إلى ٢٠١٩ التعاون مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في إشراك مبادرة مؤشرات العالمية للأراضي لمواءمة مؤشرات الأراضي في قياس ضمان الحيازة كجزء من المؤشرات المستخدمة لقياس التقدم المحرز نحو تحييد أثر تدهور الأراضي^(١٠).

٢٨- كأولوية أساسية في الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي (VGGT)، يمثل الجانب الإداري لحيازة الأراضي خطوة مهمة إلى الأمام فيما يتعلق بالإدارة المستدامة للأراضي. ولأن تدهور الأراضي والاستخدام المستدام لموارد الأرض يعتمدان على التفاعل بين موارد الأرض والمناخ والأنشطة البشرية^(١١)، فإن للإدارة علاقة ثنائية الاتجاه في استخدام موارد الأراضي المتدهورة أو المحافضة عليها. وكما ذكرنا، توجد علاقة قوية بين تدهور الأراضي وسوء الإدارة وكذلك بين الإدارة المستدامة للأراضي وحسن الإدارة^(١٢). وبينما لن يبدو

(٩) الشبكة العالمية لوسائل استغلال الأراضي. ورقة سياسة الحوكمة المسؤولة للأراضي: <www.gltm.net>.

(١٠) الوثيقة ICCD/COP(14)/CST/4.

(١١) الأراضي والمياه - الإدارة المستدامة للأراضي. منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO).

(١٢) حوكمة الأراضي للنساء والرجال. FAO.

حسن الإدارة من حيث صلته بإدارة موارد الأراضي بنفس الشكل في كل مكان، إلا أنه يجب أن يكون قويًا على نطاق واسع لكي يتسم بالفعالية.

٢٩- على سبيل المثال، قد يستطيع الغياب النسبي للإدارة على المستوى الوطني (الإهمال)، لكن مع وجود الإدارة الرسمية أو العرفية القوية لموارد الأراضي على المستوى المحلي أن يدعم ممارسات الإدارة المستدامة للأراضي. وعلى العكس من ذلك، قد تكون الإدارة الإقليمية أو الوطنية القوية فعالة في تعزيز الإدارة المستدامة للأراضي إذا تم تنفيذها وإنفاذها بشكل فعال وعادل وشرعي حتى في غياب أو مع ضعف الإدارة المحلية أو الإقليمية.

٣٠- سيعمل حسن الإدارة لموارد الأراضي بشكل مختلف على مستويات مختلفة، حيث تعمل الإدارة على المستوى المحلي من الأولويات والثقة والشرعية المستمدة محليًا، بينما تعتمد الإدارة على الصعيدين الوطني والإقليمي على القانون والإنفاذ القانوني لشرعيته. وتعتبر العلاقة بين مستويات الإدارة مهمة. وقد يطغى سوء الإدارة على المستوى الوطني على حسن الإدارة على المستوى المحلي؛ بينما قد يكون حسن الإدارة على المستوى الوطني غير فعال إذا كانت الإدارة المحلية ضعيفة أو مفتقدة.

٣١- قد يعني حسن الإدارة مجموعة متنوعة من الأشياء ويمكن العثور عليه في نظم الأراضي القانونية أو العرفية أو المختلطة التعددية. ورغم الحاجة إلى الاهتمام بالأشكال القانونية الوطنية لحسن الإدارة، من حيث مساحة الأراضي، إلا أن أنظمة الحكم العرفي للأراضي أكثر شيوعًا بشكل عام. ومع ذلك، تصبح الإدارة العرفية الفعالة للأراضي عرضة للتهديد عندما ينشأ عدم التوافق وعدم الاعتراف بين النظم العرفية والنظامية.

٣٢- يعد شكل الإدارة وعلاقته بموارد الأرض أمرًا مهمًا. وقد يكون الاستبعاد الشديد للسكان من موارد الأرض (مثل إنشاء بعض المتنزهات والمحميات الوطنية، وحظر جمع حطب الوقود واستخدامه دون بديل أو حظر الرعي والزراعة دون خطط بديلة لسبل العيش) مفيدًا للحفاظ على بعض الموارد الطبيعية، لكن لا يعتبر عمومًا كحسن إدارة.

باء- كيف يمكن دمج الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي (بما في ذلك الضمانات البيئية والاجتماعية) في تنفيذ تحييد تدهور الأراضي؟

٣٣- يوجد تكامل كبير بين الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي (خاصة فيما يتعلق بإدارة الأراضي) التي يمكن أن تسهل تكاملها أو تطبيقها المتبادل. وتعطي كل من خطط تنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي الأولوية للمدخلات التالية: (أ) دور السياسات ومؤسسات حيازة الأراضي والتخطيط المتكامل لاستخدام الأراضي؛ (ب) أهمية مشاركة أصحاب المصلحة؛ (ج) استخدام الأدوات وبناء القدرات لتقييم حالة الأراضي (القدرة والنوع والحالة والمرونة)؛ (د) استخدام الأدوات وبناء القدرات للتقييم الاقتصادي وتقييم وضع النوع الاجتماعي.

٣٤- تسعى كل من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي إلى توفير فوائد للأفراد والسكان والدول، بما في ذلك المجموعات المهمشة والضعيفة. وإلى الحد الذي تتطابق فيه الفوائد في كلا الإطارين، يجب أن يكونا قادرين على التكامل من حيث طرق تحقيق الفوائد. وسوف يكون تحقيق فوائد معينة باتباع الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي مفيداً أيضاً لأغراض تحييد أثر تدهور الأراضي والعكس صحيح. وتشمل هذه الفوائد ما يلي: الحد من الفقر؛ وتحسين سبل المعيشة؛ ومرونة المناخ والتكيف معه؛ وسياسات الهجرة؛ وتمكين وحماية الفئات الضعيفة؛ وحقوق المرأة وغيرها من الفوائد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. يشدد تحييد أثر تدهور الأراضي على دور "الفوائد المتعددة" في تحقيق "إجراءات سياسات متسقة عبر القطاعات" يتضمن بعض أو كل الأنشطة التكاملية التالية:

١- زيادة الوعي

٣٥- من استخدام زيادة الوعي، المهمة لكل من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي، بما في ذلك الحملات الإعلامية واسعة النطاق والتشاور مع أصحاب المصلحة، لتحديد الأهداف وجذب الانتباه إلى أولويات كل منهما. وقد يتكون ذلك من تقديم إرشادات حول الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي تتعلق بكيفية تأسيس حسن الإدارة لحيازة الأراضي كجزء من تحديد وتنفيذ أهداف تحييد أثر تدهور الأراضي. ولتحقيق ذلك، يمكن تنفيذ جهود بناء القدرات لتدريب مستشاري تحييد أثر تدهور الأراضي ونقاط الاتصال الوطنية في تفاصيل الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي لتسهيل تكاملها في أنشطة تحييد أثر تدهور الأراضي. وقد تكون التقنيات المحمولة مفيدة في هذا الصدد، لا سيما بالنظر إلى وجود العديد من المنصات المحمولة الآن لزيادة الوعي وتقييم وتسجيل الأراضي والمطالبة بها وترسيم حدودها.

٢- تكامل منصات أصحاب المصلحة المتعددين

٣٦- أنشأ برنامج الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي منصات متعددة لأصحاب المصلحة تديرها الحكومة في ٢٦ بلدًا، في حين أنشأت المنظمات غير الحكومية برامج أخرى. وتهدف هذه المنصات إلى تنفيذ تبادل المعلومات ووجهات النظر والمشاركة في المناقشات حول أكثر الطرق فعالية لتنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي. ويستطيع المشاركون في أنشطة تحييد أثر تدهور الأراضي المشاركة في هذه المنصات بهدف إنشاء روابط معروفة واكتشاف روابط أخرى، بالإضافة إلى العمل مع الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي لإنشاء منصات إضافية في المزيد من البلدان.

٣٧- بالنظر إلى أن منصات أصحاب المصلحة المتعددين تتم الدعوة إليها كنهج لتخطيط وتنفيذ ورصد تحييد أثر تدهور الأراضي، فإن هذا يعد تكاملاً كبيراً. وتستطيع منصات أصحاب المصلحة المتعددين لتحييد أثر تدهور الأراضي والخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي دمج أنشطتها أو ربطها بفاعلية مع الأخذ في الاعتبار إشراك أصحاب المصلحة أنفسهم في أغلب الأحيان، وأنه ينبغي تقليل ازدواجية الجهود. وقد يكون هذا الدمج

فعالاً بشكل خاص إذا وحدت الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي جهودها في إنشاء منصات جديدة في البلدان التي لا تملك منصات بعد.

٣- إقامة الشراكات

٣٨- الشراكات لتنفيذ أولويات محددة لكل من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي ترتبط بمنصات أصحاب المصلحة المتعددين لكنها تختلف عنها. ونظرًا لأن الاعتراف الناجح بحقوق الأراضي وضمان الحيازة يتطلب جهات فاعلة متعددة، فمن الممكن أن تعاني حقوق الأرض نتيجة لعدم التعاون.

٣٩- يؤدي عدم وجود تعاون من هذا النوع إلى المنافسة والمواجهة والارتباك حول من يتمتع بالحقوق، مما يؤدي لاحقًا إلى تدهور الأراضي. ومع ذلك، قد يكون ضمان الحيازة أيضًا مستجيبًا تمامًا للأشكال الإيجابية للتعاون بين مختلف أصحاب المصلحة.

٤- مراجعة السياسات والقوانين والأطر القانونية

٤٠- تمثل مراجعة السياسات والقوانين والأطر القانونية للتحقق من التغييرات التي قد تكون ضرورية لدعم الامتثال لمجموعة هامة من الأنشطة لكل من تحييد أثر تدهور الأراضي والخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي. وسوف يتجنب دمج أو مشاركة عمليات المراجعة هذه ازدواجية الجهود، ويزيد الكفاءة واستكشاف أوجه التآزر.

٥- جلب إرشادات محددة من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي إلى الخطط لتحقيق تحييد أثر تدهور الأراضي

٤١- من الممكن أن توفر الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي تفاصيل حول كيفية تحقيق الحوكمة المسؤولة للحيازة ذات الصلة بتحقيق تحييد أثر تدهور الأراضي. وتشمل هذه: تسوية المنازعات المتعلقة بحقوق الأراضي والتخطيط المكاني والضرائب وتقييم وإدارة سجلات حقوق الأراضي. ولتسهيل هذا الدمج، من الممكن أن تتضمن التقارير والخطط الوطنية المقدمة إلى أمانة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر معلومات عن التقدم المحرز نحو الإدارة الفعالة للحيازة وتنفيذ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي.

٦- جمع الأدلة والبيانات والأمثلة

٤٢- قد يكون جمع الأدلة والبيانات والأمثلة التي توضح الارتباطات والصلات بين الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي، أمرًا مفيدًا للغاية، لا سيما بين حسن إدارة حيازة الأراضي وتحسين إدارة الأراضي. وقد يكون هذا جزءًا من عنصر تقييمي لكل من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي. ويمكن بعد ذلك جمع ومشاركة هذه المعلومات بحيث يمكن تطبيق فرص تحقيق هذا الاتصال في مكان آخر، ومن ثم إمكانية تقديم حالة أقوى لاعتماد الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي في السعي لتحقيق تحييد أثر تدهور الأراضي.

٤٣ - من الممكن أن يشمل هذا الجهد وصف ونشر أفضل الممارسات لإدماج الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتحييد أثر تدهور الأراضي وكيفية التعبير عن الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي في مؤشرات تحييد أثر تدهور الأراضي.

٧- إشراك التمويل والاستثمار في جهود التكامل

٤٤ - يستطيع المستثمرون من القطاعين العام والخاص، إلى جانب منظمات التمويل (مثل صندوق تحييد أثر تدهور الأراضي) الرجوع إلى المبادئ التوجيهية للخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي والعمل بها لتقييم المخاطر البيئية والاجتماعية التي ينطوي عليها تنفيذ وتحقيق تحييد أثر تدهور الأراضي. ويستطيع المستثمرون والممولون أيضاً مطالبة الشركاء المحليين والوطنيين بالامتثال للخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي لدعم مشاريع تحييد أثر تدهور الأراضي.

٨- الضمانات الاجتماعية والبيئية

٤٥ - يمثل وضع الضمانات الاجتماعية والبيئية جزءاً مهماً من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ويمكن دمجها في تحييد أثر تدهور الأراضي. وتشمل الضمانات الأكثر صلة بذلك ما يلي:

(أ) وضع ضمانات لتجنب انتهاك أو إبطال حقوق الحيازة لجميع أصحاب المصلحة، سواء أكانت محمية أو غير محمية قانوناً أو معترف بها رسمياً؛

(ب) ويجب أن تحمي الضمانات النساء والفئات الضعيفة الأخرى التي قد تتمتع بحقوق ثانوية أو فرعية في الأراضي، مثل حقوق الحصاد. ويشمل ذلك حقوق أفراد الأسرة الآخرين الذين لا يظهرون كأصحاب حقوق في أنظمة التسجيل مثل السجلات؛

(ج) ينبغي أن توفر الدول ضمانات لحماية البيئة وسبل العيش وحقوق الإنسان والأمن الغذائي عند إجراء معاملات الأراضي الواسعة النطاق. وهذا أمر هام بشكل خاص في سياق تحييد أثر تدهور الأراضي عند تنفيذ خطط واسعة النطاق لإعادة التحريج وإعادة تأهيل الأراضي والاسترداد. ويمكن أن تشمل هذه الضمانات تنظيم كيفية الموافقة على عمليات نقل الأراضي أو التغييرات في حقوق الأراضي التي تتجاوز نطاقاً معيناً؛

(د) ينبغي تطبيق الضمانات الوقائية في المشروعات التي قد يحدث فيها تغيير كبير في حقوق الأرض (مثل تقسيم المناطق أو غيرها من التغييرات القانونية). وقد تشمل هذه الضمانات: توفير المعلومات الكافية والدعم الفني والقانوني واستخدام النهج التشاركية والمراعية للنوع الاجتماعي، مع مراعاة حقوق الشعوب الأصلية واستخدام الضمانات البيئية لتقليل أو منع تدهور الأراضي وفقدان التنوع البيولوجي؛

(هـ) وينبغي تطبيق الضمانات الوقائية ضد التطبيق غير الصحيح والسيء لسلطات التخطيط المكاني، خاصة فيما يتعلق بالتغيرات في استخدام الأراضي.

٩- التكامل في الاستراتيجيات الوطنية

٤٦- يشجع نهج توحيد أثر تدهور الأراضي وضع استراتيجيات وطنية لتحقيق الأهداف. ويهدف إطار عمل الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي إلى استخدامه عندما تستمد البلدان استراتيجياتها الوطنية الخاصة بها. ويمكن بذل جهد لمعرفة كيف يمكن تطبيق نهج الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي لاستمداً الاستراتيجيات الوطنية لتوحيد أثر تدهور الأراضي أيضاً.

جيم- كيف يمكن تطبيق الجوانب الجنسانية لحيازة الأراضي للإسهام في مراعاة الاعتبارات الجنسانية لتوحيد أثر تدهور الأراضي؟

٤٧- ترتبط أولوية توحيد أثر تدهور الأراضي لمراعاة الاعتبارات الجنسانية بتطبيق الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي لحقوق الأراضي المراعية للنوع الاجتماعي بعدة طرق. ويمكن أن يكون توحيد أثر تدهور الأراضي مراعيًا للاعتبارات الجنسانية من خلال دعم جوانب الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي التي تهدف إلى تعزيز وصول المرأة وملكيته وضماتها فيما يتعلق بالحيازة. ويمكن تحقيق ذلك بعدة طرق، بما في ذلك المراجعة القانونية للقوانين التشريعية والعرفية والمتطلبات القانونية التي تميز ضد حقوق المرأة في الأراضي، بما في ذلك الميراث والحقوق المرتبطة بالطلاق والتسجيل والملكية. ويمكن تنفيذ ذلك بهدف اقتراح التعديلات. في الوقت نفسه، يوفر العدد المتزايد من الجمعيات النسائية على المستوى المحلي فرصة لتمكينها وإدخالها في القوانين وصنع السياسات وتخطيط الأراضي وتخطيط استخدامها والتقييمات والابتكارات وتخطيط المشاريع وتنفيذها.

٤٨- دعم المجموعة الكاملة لحقوق المرأة في الأرض (الشراء والبيع والميراث، وما إلى ذلك) على النحو المبين في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، وليس فقط مجموعة من الحقوق الثانوية، بغض النظر عن حالة المرأة المدنية أو الزوجية، ولكن عن طريق مشاركتها العادلة في حوكمة حيازة الأرض، تعد خطوة مهمة في مراعاة الاعتبارات الجنسانية لتوحيد أثر تدهور الأراضي. وهذا صحيح بشكل خاص بالنظر إلى أن معظم الأراضي المتدهورة تشغلها النساء، وارتباط الأداء الزراعي ارتباطاً وثيقاً بأنشطة المرأة.

٤٩- تصف منظمة الأغذية والزراعة خمسة جوانب مهمة لحقوق المرأة في الأرض يمكن إدراجها بفعالية في مراعاة الاعتبارات الجنسانية في توحيد أثر تدهور الأراضي: (أ) تحليل السياق، (ب) الدعوة والترويج، (ج) التوعية والتدريب، (د) الحوار بين أصحاب المصلحة المتعددين، (هـ) النهج طويل الأجل. ويرد وصفها بالتفصيل في وثيقة منظمة الأغذية والزراعة بشأن "حوكمة الأراضي للنساء والرجال" (١٣).

٥٠- من الممكن أن تعمل مراعاة توحيد أثر تدهور الأراضي مع الوحدات الحكومية من أجل: استخدام الإجراءات الإيجابية مثل الحصص للتأكد من تمثيل المرأة على قدم المساواة في هيكل المؤسسات السياسية والإدارية المسؤولة عن وضع سياسات حيازة الأراضي؛ وإنشاء مجموعات أصحاب المصلحة أو اقتراح إنشاء وكالة حكومية متخصصة للنظر في القضايا

الجنسانية فيما يتعلق بجيازة الأراضي؛ وتدريب مجموعة "رائدة" من المسؤولين الحكوميين، بمن فيهم النساء، للاضطلاع بدور رائد في عملية وضع سياسة الأراضي على المستوى المحلي؛ وتكييف أحداث السياسة والأنشطة والعمليات والأدوات لضمان المساواة بين الجنسين في الحقوق المتعلقة بالأراضي.

٥١- بالنسبة للمجتمع المدني، من الممكن أن تساعد مراعاة تحييد أثر تدهور الأراضي المجموعات على: زيادة الثقافة القانونية للمرأة، سواء بالنسبة للقانون التشريعي أو العرفي، حتى تكون أكثر استعداداً للمشاركة في عملية وضع السياسات ومعرفة ما هو ممكن؛ والمشاركة المباشرة مع الحكومة لاقتراح خيارات نصية للسياسات والمسودات القانونية، إلى جانب إعداد المعلومات الأساسية وأوراق القضايا؛ واستخدام وسائل الإعلام لبناء الدعم وتغيير المواقف وخلق إجماع عام على المشاركة المنصفة بين الجنسين في عملية وضع السياسات؛ وتنظيم الأحداث الجانبية في الاجتماعات والمؤتمرات وغيرها من الأحداث حول عملية وضع السياسات فيما يخص قضايا الأراضي؛ والتنظيم والمشاركة في المناقشات حول قضايا السياسة المتعلقة بالأراضي؛ تدريب موظفي المؤسسات الذين يتعاملون مع ما يتعلق بجيازة الأراضي على الجوانب الجنسانية لسياسات الأراضي الجديدة؛ وتنظيم حملة لتنفيذ سياسات الأراضي الجيدة من خلال إنشاء مجموعات للرقابة وتتبع عمليات تنفيذ الحكومة ونشر النتائج؛ ورصد التأثير الجنساني للتشريعات والسياسات المتعلقة بالأراضي.

رابعاً- مؤشرات أهداف التنمية المستدامة: هل يمكن دمجها بشكل مفيد في عملية تقديم التقارير الخاصة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر؟

٥٢- تركز عملية تقديم التقارير الخاصة باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر على خمسة أهداف استراتيجية مع مجموعة من المؤشرات التي ستستكمل بمؤشرات إضافية، مثل مؤشرات أهداف التنمية المستدامة الثلاثة التالية:

ألف- مؤشر أهداف التنمية المستدامة ١-٤-٢: نسبة مجموع السكان البالغين الذين يتمتعون بحقوق حيازة مضمونة للأراضي، مع وثائق معترف بها قانوناً ويرون أن حقوقهم في الأراضي مضمونة، حسب الجنس ونوع الحيازة^(١٤)

٥٣- فيما يلي المقاييس التي سيتم استخدامها في هذا المؤشر:

(أ) نسبة السكان البالغين الذين يتمتعون بحقوق حيازة موثقة ومعترف بها قانوناً من قبل الحكومات. في هذه الحالة، سوف تستخدم المكاتب الإحصائية الوطنية البيانات الإدارية من سجلات الحكومة وأنظمة السجلات لقياس نسبة السكان البالغين الذين يتمتعون بحقوق حيازة موثقة بصورة رسمية. نظراً للعلاقة السببية الوثيقة بين معظم حالات الملكية الموثقة وإنتاجية الأرض والأداء الصحي، فمن الممكن أن يكون هذا المقياس مكملاً مفيداً للغاية ومن

(١٤) حوكمة الأراضي للنساء والرجال. FAO. <<http://www.fao.org/3/a-i3114e.pdf>>.

الممكن ربطه مقابل مختلف مؤشرات الأهداف الاستراتيجية. وفيما يتعلق بهذا المؤشر، يمكن تقسيم التقارير الإضافية حسب الجنس ونوع الحياة؛

(ب) نسبة السكان البالغين الذين ينظرون إلى حقوقهم في الحياة باعتبارها حقوقاً مضمونة من الناحية القانونية، بغض النظر عما إذا كانت هذه الحقوق موثقة أم لا. وفي هذه الحالة، يتم جمع الدراسات الاستقصائية السكانية على الصعيد الوطني (بيانات الدراسة الاستقصائية) فيما يتعلق بتصور ضمان الحياة. ويرجع سبب هذا في أنه ليس كل مالكي الأراضي الذين يتمتعون بضمن الحياة لديهم ملكية لتلك الأراضي، وليس كل أصحاب الأراضي المالكين آمنين. ويُفهم هذا على أنه مؤشر أكثر ذاتية، إلا أنه يوفر مع ذلك إضافة في تقديم التقارير.

باء- مؤشر أهداف التنمية المستدامة ٥-أ-١: ملكية المرأة للأراضي الزراعية^(١٥)

٥٤- يركز هذا المؤشر على الأراضي الزراعية، التي يتم اعتبارها مصدرًا ضروريًا للأمن الغذائي والحد من الفقر في العديد من البلدان النامية. ويراقب المؤشر الحقوق على الأراضي، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، ملكية الأراضي، وهو مفيد لفهم المساواة بين الجنسين في ملكية الأراضي والسيطرة عليها في المناطق الريفية. وينقسم هذا المؤشر إلى مؤشرين فرعيين:

(أ) الأول مقياس الحدوث الذي يقيس مدى انتشار الملكية أو الحقوق المضمونة على الأراضي الزراعية بين عينة السكان المرجعية؛

(ب) والثاني يقيس حصة المرأة بين مالكي الأراضي الزراعية أو أصحاب الحقوق فيها ويمكن استخدامه لرصد التمثيل الناقص للمرأة بين مالكي الأراضي الزراعية أو أصحابها.

جيم- مؤشر أهداف التنمية المستدامة ٥-أ-٢: نسبة البلدان التي يضمن فيها الإطار القانوني (بما في ذلك القانون العرفي) حقوق المرأة المتساوية في ملكية الأراضي و/أو السيطرة عليها^(١٦)

٥٥- يسعى هذا المؤشر إلى رصد الإصلاحات القانونية على المستوى القطري التي توفر للمرأة حقوقًا متساوية في ملكية الأراضي والموارد الاقتصادية الأخرى والسيطرة عليها. ويُقاس التقدم المحرز نحو تحقيق هدف التنمية المستدامة بمدى قيام البلدان بدمج التفويضات الستة التالية في أطرها القانونية. وتستند هذه التفويضات على معايير معترف بها دوليًا من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحياة الأراضي والاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز ضد المرأة:

(أ) التسجيل المشترك الإلزامي أو حوافز اقتصادية للتسجيل المشترك؛

(ب) موافقة الزوج أو الشريك على المعاملات التي تتعلق بالأراضي؛

(١٥) بوابة الأرض: <<https://landportal.org/book/sdgs/5a/5a1>>.

(١٦) بوابة الأرض: <<https://landportal.org/book/sdgs/5a/5a2>>.

- (ج) المساواة في حقوق الميراث للأبناء والبنات وللزوج الباقي على قيد الحياة الحق في الحصول على نصيب من الميراث؛
- (د) التزامات الميزانية لتعزيز الحقوق المتساوية للمرأة فيما يتعلق بملكية الأرض و/أو السيطرة عليها؛
- (هـ) الاعتراف، عند الضرورة، بحيازة الأراضي العرفية في الإطار القانوني والسياسي، مع حماية حقوق المرأة في الأرض؛
- (و) حصص لمشاركة المرأة في مؤسسات إدارة وتدير الأراضي.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

- ٥٦- تمثل حوكمة الأراضي المسؤولة عنصراً هاماً بشكل أساسي في الإدارة المستدامة للأراضي وستسهم في تحقيق تحييد أثر تدهور الأراضي. ويمكن للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر الاستفادة من العمل الذي تقوم به هيئات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والوطنية عند معالجة مسألة الإدارة الرشيدة للأراضي في إطار تحييد أثر تدهور الأراضي والإدارة المستدامة للأراضي. بالرغم من ذلك، لا يوجد حق حيازة مطلق. جميع حقوق الحيازة مقيدة بحقوق الآخرين وبتدابير المصلحة العامة التي تعزز الصالح العام.
- ٥٧- بهدف تشجيع بيئة مواتية لإدارة الأراضي بطريقة مسؤولة، قد يرغب مؤتمر الأطراف في تشجيع ما يلي في دورته الرابعة عشر:
- (أ) مراجعة الأطر المؤسسية التي قد تشجع تدهور الأراضي بشكل غير مقصود، من خلال التفاعلات السلبية بين حقوق الأراضي والتدهور؛
- (ب) استكشاف أفضل السبل للاعتراف بحيازة الأراضي العرفية في الإطار القانوني والسياسي، بما في ذلك توفير الاعتراف القانوني بالحقوق المشروعة للأراضي التي لم يتم حمايتها بعد من خلال القانون التشريعي بصورة رسمية؛
- (ج) تحديد أفضل السبل لضمان المساواة في الحصول على الأراضي والسيطرة على الموارد الطبيعية للرجال والنساء مع تعزيز النتائج الإيجابية من حيث النوع في تنفيذ تحييد أثر تدهور الأراضي؛
- (د) تسجيل حقوق الحيازة (بما في ذلك الحقوق المصنفة حسب الجنس) باستخدام تقنيات جديدة، عند توفرها، لتسجيل حيازة الأراضي؛
- (هـ) الاعتراف بمؤسسات تسوية المنازعات بالمجتمع المحلي (بما في ذلك القرارات التي تتخذها) وتعزيزها ضمن القانون التشريعي، وتشجيعها على أن تكون عادلة وشاملة؛ وإنشاء مؤسسات منصفة وعادلة وفعالة لتسوية المنازعات في مواضع افتقارها، بما في ذلك آليات الاستئناف؛
- (و) بذل جهود تضمن ألا تؤدي أنشطة تحييد أثر تدهور الأراضي المستهدفة إلى الإضرار بحقوق مستخدمي الأراضي مع إيلاء اهتمام خاص للنساء وأولئك الذين قد

يكونوا من بين الفئات السكانية المستضعفة والمهمشة (الشعوب الأصلية والرعاة وصغار المزارعين) ومن قد يحملون حقوق الحيازة الثانوية (مثل حقوق الرعي والتجمع)، وعدم إعاقة الناس عن جني المنافع الاقتصادية والأمن الغذائي من أراضيهم؛

(ز) استخدام مبادئ الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي، خاصة عمليات التخطيط المكاني، في تنفيذ أنشطة تبييد أثر تدهور الأراضي وتحديد أهدافه؛

(ح) إعداد ضمان الحيازة القانونية قبل البدء في أنشطة استصلاح الأراضي على نطاق واسع، على سبيل المثال تطبيق تنفيذ المعايير البيئية والاجتماعية لصدوق تبييد أثر تدهور الأراضي لجميع مشاريعه؛

(ط) الترابط عبر سياسات حيازة الأراضي وتخطيط استخدام الأراضي وإدارتها بحيث يعمل الجميع بطريقة منسقة لتحفيز الإشراف الجيد على الأراضي في الوقت الحالي وللأجيال القادمة؛

(ي) توضيح حقيقة أن تنفيذ مشاريع واستثمارات تبييد أثر تدهور الأراضي يجب عدم مشاركتها في مصادرة الأراضي إلا عندما يتم تقييم ورفض جميع الخيارات الأخرى وضمان تقديم تقييم وتعويض عادلين؛

(ك) أن الأمانة، بالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة: (١) تضمن أن تتضمن وثائق وإرشادات تبييد أثر تدهور الأراضي جوانب مهمة من الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي؛ و(٢) إصدار دليل فني مشترك حول كيفية دمج الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي في تنفيذ تبييد أثر تدهور الأراضي؛

(ل) مراجعة آلية الإبلاغ الحالية والقوالب والأدوات، مثل مراجعة الأداء وتقييم نظام التنفيذ، للسماح بدمج مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة التي تتناول حوكمة الأراضي؛

(م) إشراك الأمانة والشركاء الآخرين، بما في ذلك منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والائتلاف الدولي للأراضي، في توعية السكان المستضعفين والمهمشين، بما فيهم السكان الأصليين، بشأن وجود وطبيعة حقوقهم في الأرض وآليات فض المنازعات وأشكال أدلة المطالبة، ومؤسسات الدولة والقوانين التي تدير حقوق الأراضي.