منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

2016

حالة الغابات في العالم

الغابات والزراعة: استخدام الأراضي، التحديات والفرص

صورة الغلاف © FAO/Adi Wiratmo

إندونيسيا. تعتبر زراعة الأرز على مصاطب في جزيرة بالي مثالا عن الممارسات الزراعية الحسنة. ومن شأن هذا النظام الزراعي أن يحافظ على النظام الإيكولوجي وتوفير سبل العيش للمزارعين المحليين وذلك من خلال الاستغلال الأفضل للأرض وتفادي انجراف التربة.

التلميح المطلوب:
منظمة الأغذية والزراعة. 2016. حالة الغابات في العالم 2016.
الغابات والزراعة: استخدام الأراضي، التحديات والفرص. روما

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

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

ISBN 978-92-5-609208-3

تشجع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة استخدام هذه المواد الإعلامية واستنساخها ونشرها. وما لم يذكر خلاف ذلك، يمكن نسخ هذه المواد وطبعها وتحميلها بغرض الدراسات الخاصة والأبحاث والأهداف التعليمية، أو الاستخدام في منتجات أو خدمات غير تجارية، على أن يشار إلى أن المنظمة هي المصدر، واحترام حقوق النشر، وعدم افتراض موافقة المنظمة على آراء المستخدمين وعلى المنتجات أو الخدمات بأي شكل من الأشكال.

ينبغي توجيه جميع طلبات الحصول على حقوق الترجمة والتصرف وإعادة البيع بالإضافة إلى حقوق الاستخدامات التجارية الأخرى إلى العنوان التالي:
www.fao.org/contact-us/licence-request أو إلى copyright@fao.org.

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

© FAO 2016

ISSN: 1020-573X

2016
حالة الغابات في العالم

الغابات والزراعة: استخدام الأراضي، التحديات والفرص

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
روما، 2016

المحتويات

تمهيد iv
شكر وتقدير vi
موجز vii
الرسائل الرئيسية xii

الفصل 1
مقدمة 1

الفصل 2
وجهات تغيّر استخدام الأراضي 7
الرسائل الرئيسية 8
2-1 مقدمة 10
2-2 تاريخ عالمي لتحول الغابات 10
2-3 ديناميات تغيّر استخدام الأراضي في القرن الحادي والعشرين 12
2-4 القوى الدافعة للتحول من الغابات إلى الزراعة 17
2-5 القوى الدافعة لتحويل الأراضي الزراعية إلى غابات 22

الفصل 3
حوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي 25
الرسائل الرئيسية 26
حوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي 28
3-1 مقدمة 28
3-2 سياسات لحوكمة تغيّر استخدام الأراضي بين الغابات والزراعة 29
3-3 الأطر القانونية لتغيّر استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة: التعقيدات والتحديات 35
3-4 الاستثمارات في الزراعة والغابات وتأثيراتها على استخدام الأراضي 39
3-5 الآليات المؤسسية لحوكمة تغيّر استخدام الأراضي 45

الفصل 4
إفساح المجال للغابات والأمن الغذائي 51
الرسائل الرئيسية 52
4-1 خفض إزالة الغابات وتحسين الزراعة والأمن الغذائي 54
4-2 دراسات حالات قطرية 56
4-3 موضوعات ودروس مستفادة مشتركة: كيفية تحسين الأمن الغذائي وزيادة الإنتاج الزراعي دون تخفيض مساحة الغابات 79

الفصل 5
نحو حوكمة أفضل لاستخدام الأراضي للحراجة وللزراعة 87
5-1 الاستنتاجات الرئيسية 88
5-2 الآثار المترتبة على السياسات 91

الملحق
التعاريف والمنهجية 95
التعاريف 96
المنهجية 98

المراجع 104

الجداول والأشكال والإطارات

الجداول

1-2 البلدان ذات المكاسب الصافية في المساحة الزراعية والخسارة الصافية في مساحة الغابات في 2010–2000 16

1-3 أمثلة عن التنسيق بين القطاعات، كما تتبين في السياسات القطاعية 34

2-3 أمثلة عن أسباب السماح بتحويل الغابات والشروط ذات الصلة 36

3-3 مقارنة بين القدرات القطرية على رصد تغيّر مساحة الغابات وجودة البيانات الواردة من 45 بلدا عن القوى الدافعة المشتقة من تقارير الاستعداد لـ «المبادرة المعزّزة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات» 46

1-4 الزيادات في مساحة الغابات والتحسينات في الأمن الغذائي، 1990-2015 55

ألف-1 عدد وثائق السياسات التي جرى تحليلها ومحتويات قواعد بيانات السياسات 102

ألف-2 البلدان المستخدمة للتحليلات الواردة في الأشكال 3-1 إلى 5-3 103

الأشكال

1-2 مساحة الأراضي حسب الفئة الرئيسية لاستخدام الأراضي، 2010 13

2-2 متوسط التغيّر السنوي الصافي في الأراضي الحرجية والزراعية حسب المجال المناخي في الفترة 2000-2010 13

3-2 متوسط التغيّر السنوي الصافي في مساحة الغابات حسب المجال المناخي (ألف هكتار سنوياً) 13

4-2 النسبة المئوية لصافي التغيّر في الغابات والتغيّر في عدد سكان الريف حسب المجال المناخي في الفترة 2000-2010 15

5-2 متوسط التغيّر السنوي الصافي في المساحة الزراعية ومساحة الغابات في البلدان مصنفة حسب فئة الدخل في الفترة 2000-2010 15

6-2 متوسط التغيّر السنوي الصافي في مساحات الغابات والأراضي الزراعية في مناطق إقليمية فرعية في الفترة 2000-2010 16

7-2 متوسط التغير السنوي الصافي في مساحة الغابات والأراضي الزراعية في مناطق اقليمية فرعية في الفترة 2000 – 2010 16

8-2 صافي التغيّرات في مساحة الغابات والمساحات الزراعية حسب البلد/الأراضي في الفترة 2010–2000 18

9-2 تقدير (أ) نسبة إجمالي مساحة تغيّر استخدام الأراضي المرتبط بمختلف القوى الدافعة المباشرة لإزالة الغابات، و(ب) التغيّر المطلق الصافي في مساحة الغابات المرتبط بمختلف القوى الدافعة المباشرة لإزالة الغابات، حسب المنطقة، في الفترة 2000-2010 21

10-2 نسبة إزالة الغابات التي تعزى إلى القوى الدافعة المختلفة في سبعة بلدان في أمريكا الجنوبية في الفترة 1990-2005 21

1-3 النسب المئوية في 60 وثيقة من وثائق السياسات الوطنية (من 27 بلدا) تعالج تغيّر استخدام الأراضي بين الغابات والزراعة، حسب نوع السياسة 30

2-3 العوامل المساهمة في خسارة الغابات، كما ترد (مرة واحدة) في السياسات الحرجية لسبعة بلدان تبين أن فيها انخفاضات في مساحة الغابات وزيادات في المساحات الزراعية في الفترة 2000-2010 30

3-3 الأولويات المدرجة في 34 سياسة زراعية وحرجية في 18 بلدا 32

4-3 منافع الغابات، كما ذكرت في السياسات الزراعية (عشرة بلدان) 32

5-3 استراتيجيات الإنتاج الغذائي في السياسات الزراعية (تسع دول) 32

6-3 التغيّرات في حقوق إدارة الغابات المملوكة ملكية عامة في الفترة (1990–2010) 34

7-3 مراحل نموذجية لعملية إلغاء تصنيف مساحة غابات معينة قبل منح تصاريح التحويل 36

8-3 العلاقة بين الاستثمار في الزراعة وتغيّر مساحة الغابات والفقر 41

9-3 الإنفاق العام على الغابات ومعدلات نمو الغابات ومساهمة القطاع الحرجي في الناتج المحلي الإجمالي الوطني 41

10-3 إجمالي استثمار القطاع الخاص في الغابات في البلدان النامية في عام 2011 44

11-3 الوزارة المسؤولة مسؤولية رئيسية عن السياسات الحرجية، 2008 44

ألف-1 البلدان مصنفة حسب المجال المناخي السائد 100

الإطارات

1-1 أهداف وغايات التنمية المستدامة التي تشير صراحة إلى الزراعة والغابات 5

1-3 أهمية إنفاذ القانون في الحيلولة دون التحويل غير القانوني للغابات 38

2-3 مثال على الأحكام القانونية بشأن تحويل الغابات والتحديات التي تواجه التنفيذ، في بابوا غينيا الجديدة 38

3-3 مبادرة «خريطة واحدة» الإندونيسية 46

4-3 سجل البرازيل البيئي الريفي 46

1-4 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغابات في شيلي 57

2-4 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في كوستاريكا 61

3-4 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في غامبيا 63

4-4 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في جورجيا 67

5-4 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في غانا 69

6-4 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في تونس 73

7-4 العوامل الرئيسية المساهمة على صعيد الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في فييت نام 77

8-4 سياسة متكاملة للغابات والأمن الغذائي وسبل المعيشة المستدامة – دروس مستفادة من جمهورية كوريا 78

تمهيد

إذ تستعد منظمة الأغذية والزراعة للقيام بدورها الرئيسي في مساعدة البلدان على تطوير خطط وسياسات وبرامج وطنية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ليس من وقت أفضل من هذا لصدور تقرير حالة الغابات في العالم عام 2016، فخطة التنمية 2030 تنوّه بأنه لم يعد بالإمكان النظر في الأغذية وسبل العيش وإدارة الموارد الطبيعية كلٌ على حدة. وتدعو إلى اتباع نهج للاستدامة متسق ومتكامل عبر القطاعات الزراعية والنظم الغذائية برمتها.

يستكشف هذا التقرير التحديات والفرص التي تمثلها العلاقة المعقّدة بين الغابات والزراعة والتنمية المستدامة. ويبين أن الإدارة المستدامة للغابات والزراعة معاً وإدماجها في خطط استخدام الأراضي أمر ضروري ضرورة حيوية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وضمان الأمن الغذائي والتصدي لتغير المناخ.

إننا نعلم أن الغابات والأشجار تدعم الزراعة المستدامة، مثلاً عن طريق تثبيت التربة وتحقيق استقرار المناخ وتنظيم تدفقات المياه وتوفير الظل والمأوى وتأمين الموائل للملقحات وللمفترسات الطبيعية للآفات الزراعية. ولذا يمكن للغابات والأشجار، عندما تدمج بحكمة في المواقع الزراعية، أن تزيد الإنتاجية الزراعية. وتساعد الغابات والأشجار أيضاً على ضمان الأمن الغذائي لمئات الملايين من الناس، فهي مصدر هام للغذاء والطاقة والدخل، بما في ذلك في الأوقات العسيرة.

بيد أن الزراعة لا تزال الدافع الرئيسي لإزالة الغابات على المستوى العالمي، وكثيراً ما تتعارض السياسات الزراعية والسياسات الحرجية وسياسات الأراضي.

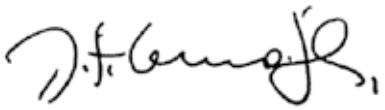
يبين تقرير حالة الغابات في العالم عام 2016 أن بعض البلدان تمكّن من التوفيق فيما بين تطلعات مختلف القطاعات وزيادة الإنتاجية الزراعية والأمن الغذائي للسكان، وفي الوقت ذاته أوقف، بل عكَس، إزالة الغابات. ويعرض التقرير دراسات حالة لسبعة بلدان حققت ذلك وأخرى أجرت تحولات مشابهة. والتحدي اليوم هو تشجيع هذه الوجهات الإيجابية في البلدان - وبخاصة البلدان المنخفضة الدخل – التي لا يزال الافتقار إلى الأمن الغذائي مستفحلاً فيها والتي لا تزال تخسر غاباتها.

ويوفر تخطيط استخدام الأراضي المتكامل إطاراً استراتيجياً أساسياً لتحقيق التوازن بين استخدامات الأراضي. ومن الأهمية بمكان أن تكون عمليات التخطيط هذه تشاركية – لأن المزارعين وسائر سكان الريف هم من ينبغي عليهم في نهاية المطاف أن يضعوا الخطط موضع التنفيذ، وهم لن يفعلوا إلا إذا لُبيت احتياجاتهم ومصالحهم.

تسعى منظمة الأغذية والزراعة جاهدة لأن تكون منتدىً محايداً يمكن للبلدان أن تحصل منه على معلومات موضوعية وتجتمع لتناقش صراحةً الخيارات المتاحة لتكثيف الزراعة على نحو مستدام. وسينير هذا التقرير ذلك الحوار. ويقدم تقرير حالة الغابات في العالم

عام 2016 عدة توصيات لنُهج يمكن للبلدان أن تعتمدها، بمساعدة المجتمع الدولي، لإدماج الغابات مع الزراعة إدماجاً أفضل وفي آن معاً زيادة الأمن الغذائي وخفض خسارة الغابات. ولا مناص في بعض البلدان من أن تستمر إزالة الغابات لإفساح المجال أمام تحويل الأراضي إلى الزراعة. غير أن تغيير استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة سيكون، إن نُفّذ بطريقة مخططة متكاملة، أقل ضرراً على البيئة وسيتمخض عن نتائج اقتصادية واجتماعية أفضل.

إن للغابات والزراعة دوراً هائلاً في تحقيق التزام خطة التنمية 2030 التاريخي بتخليص العالم من ويلتين توأم، ويلة الفقر وويلة والجوع. غير أن ذلك يتطلب بإلحاح توثيق التعاون والشراكات عبر القطاعات وعلى جميع المستويات. إنني على ثقة من أن هذا التقرير سيشجع قطاعي الغابات والزراعة، وغيرهما من القطاعات الهامة، كقطاعات الطاقة والمياه والتنمية الريفية، على العمل معاً بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة.



جوزيه غرازيانو دا سيلفا

المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

شكر وتقدير

أشرفت E. Muller على تنسيق تقرير حالة الغابات في العالم 2016 مع إسهامات كبيرة من كل من J. Baumgartner (الفصل 3) و-I. Buttoud Kouplevatskaya (الفصل 3) وD. Henderson Howat (الفصول 1 و4 و5) وT. Linhares-Juvenal (الفصل 3) وK. MacDicken (الفصل 2) و R. Mallett (الفصل 3) و Rao Matta (الفصل 3) وS. Maulo (الفصل 2) وO. Jonsson (الفصل 2) وE. Rametsteiner (الفصل 3) وD. Reeb (الفصل 4).

وقدّم الفريق المعني بتحليل القرارات المتعلقة بسياسات الأغذية والزراعة في المنظمة ومكتب الشؤون القانونية، لا سيما B. Kuemlangan وE. Sartoretto وA.Tomassi وA. Vatter Rubio، مساهمة قيِّمة في الفصل 3.

وأعد دراسات الحالة القطرية الواردة في الفصل 4 كل من J. Cabrera Perramon وH. Grosse (شيلي)؛ وR. de Camino Velozo وR. Villalobos وJ.P. Morales Aymerich (كوستاريكا)؛ وM. Jaiteh (غامبيا)؛ وP. Torchinava (جورجيا)؛ وE. Kuudaar (غانا)؛ وH. Daly (تونس)؛ وT.Q. Nguyen وH.Q. Luong (فييت نام).

كما استفاد التقرير من استعراضات وتعليقات العديد من الزملاء العاملين في الشعب الفنية الأخرى في المنظمة.

وقام A. Sarre بنسخ التقرير وتحريره بينما تولت S. Lapstun تنسيق عملية إنتاجه. وقدمت دائرة برمجة الاجتماعات والتوثيق لدى المنظمة خدمات الطباعة والترجمة، مع تعقيبات من N. Berrahmouni وY. Chen وA. Hamid وV. Khristolyubova وA. Lebedys وY. Li و D. Morales وN. Picard. وD. Reeb وC. Sabogal بالإضافة إلى المساهمين المذكورين أعلاه.

وقدّم فرع المكتبة والمطبوعات التابع لمكتب الاتصالات المؤسسية في المنظمة الدعم التحريري وفي مجالي التصميم وتخطيط الشكل الخارجي باللغات الرسمية الستّ.

موجز

الفصل 1
مقدمة

يسلط **الفصل 1** الضوء على أهمية تحقيق الزراعة المستدامة والأمن الغذائي ووقف إزالة الغابات. وهذه الطموحات جزء لا يتجزأ من هدفين من أهداف التنمية المستدامة، البالغ عددها 17 هدفاً الواردة في «تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030»، وهذان الهدفان هما الهدف 2 والهدف 15. وبالإضافة إلى ذلك، تقوم الغابات بأدوار رئيسية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى، كتلك التي تتناول القضاء على الفقر وحماية النظم الإيكولوجية المتصلة بالمياه واستعادتها وإمكانية الحصول على الطاقة المستدامة ومكافحة تغيّر المناخ. كذلك ستكون الإجراءات المتخذة في مجالات الزراعة والغابات واستخدامات الأراضي الأخرى هامة للوفاء بالالتزامات التي تعهدت بها البلدان في اتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ.

الفصل 2
وجهات تغيّر استخدام الأراضي

يحلّل **الفصل 2** وجهات تغيّر استعمال الأراضي، مركزاً على خسارة الغابات عبر تحويلها إلى الزراعة والمكاسب التي تحققت في تحويل أراضٍ كانت تستخدم للزراعة إلى غابات. ويبين استعراض تاريخي موجز أن العلاقة بين النمو السكاني وزيادة الطلب على الأراضي الزراعية وخسارة الغابات تعود إلى آلاف السنين، وأن الغابات استعيدت طبيعياً في بعض الأحيان عندما خفتت ضغوط إزالة الغابات. وكانت إزالة الغابات أكثر انتشاراً في المناطق المناخية المعتدلة حتى أواخر القرن التاسع عشر، لكنها الآن أكثر انتشاراً في المناطق المناخية المدارية. وقد ازدادت المساحة الصافية للغابات في المناطق المعتدلة في السنوات الأخيرة، ولم يطرأ سوى تغيّر قليل نسبياً في مساحات الغابات في المناطق ذات المناخ الشمالي والمناطق ذات المناخ شبه المداري.

وفي الفترة 2000–2010، بلغت الخسارة الصافية في الغابات في البلدان المدارية 7 ملايين هكتار سنوياً، بينما بلغ مكتسبات الأراضي الزراعية الصافية 6 ملايين هكتار في السنة. وعلى مدى تلك الفترة، حصلت أكبر خسارات صافية في الغابات وأكبر مكاسب صافية في الأراضي الزراعية في مجموعة البلدان المنخفضة الدخل، التي يتنامى فيها السكان الريفيون. وفي المناطق المدارية وشبه المدارية، الزراعة التجارية الواسعة النطاق مسؤولة عن نحو 40 في المائة من إزالة الغابات وزراعة الكفاف المحلية عن 33 في المائة والبنية التحتية عن 10 في المائة والتوسع الحضري عن 10 في المائة والتعدين عن 7 في المائة. لكن هناك اختلافات إقليمية كبيرة: فمثلاً، الزراعة التجارية تتسبب بـنحو 70 في المائة من إزالة الغابات في أمريكا اللاتينية، ولكن بالثلث فقط في أفريقيا حيث تعتبر الزراعة الصغيرة قوة دافعة أكبر لإزالة الغابات.

وتتضمن العوامل الأساسية التي تؤثر على تحويل الغابات: النمو السكاني وتغيّر أنماط استهلاك الأغذية؛ والتطورات الزراعية، من

قبيل الأسواق المتغيّرة والتحسينات التكنولوجية والتدخلات السياساتية الفعّالة؛ وأمن حيازة الأراضي؛ وحوكمة تغيّر استخدام الأراضي.

وقد عوضت خسائر الغابات في الفترة 2010-2015 (وكان معظمها خسائر في الغابات الطبيعية) جزئياً بمزيج من التوسع الطبيعي، على أراضٍ زراعية مهجورة (2,2 مليون هكتار سنوياً) في كثير من الأحيان، وبإنشاء غابات مزروعة (3,1 مليون هكتار سنوياً).

الفصل 3
حوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي

يبحث **الفصل 3** الطرق التي تعالج بها البلدان تغيّر استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة، والعكس بالعكس، مثلاً في السياسات الوطنية والأطر القانونية والاستثمارات في الزراعة والحراجة والآليات المؤسسية. وفي كثير من الأحيان، يكون للقواعد بحكم الواقع تأثير قوي على نتائج السياسات، خاصة حيث تعجز السياسات الرسمية عن توفير التوجيه الكافي أو تُنفّذ بطريقة ضعيفة أو لا تتوافق مع الاحتياجات المشروعة لأصحاب المصلحة.

وقد كشف تحليل للسياسات الوطنية لـ 35 بلداً أن أقل من نصف تلك البلدان بقليل عالج في وثائق السياسات الرئيسية معالجة صريحة تغيّر استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة، والعكس بالعكس. وهناك حاجة متزايدة لأن تعالج البلدان تغيّر استخدام الأراضي في سياساتها الوطنية، بما في ذلك في ضوء الاتفاقات الدولية الأخيرة مثل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 واتفاقية باريس بشأن تغيّر المناخ.

وعزت سياسات الغابات في سبعة بلدان شهدت انخفاضات في مساحة الغابات وزيادات في الرقعة الزراعية في الفترة 1990-2015 هذه التغيّرات إلى: الضغوط الزراعية، بما في ذلك التحول في طرق الزراعة والاعتداء والاستيلاء على الأراضي ورعي الماشية؛ واستغلال منتجات الغابات، بما في ذلك خشب الوقود؛ والعوامل الاجتماعية، بما في ذلك النمو السكاني والفقر وتطور المستوطنات البشرية والصناعة. وفي تلك السياسات الزراعية التي أشارت إلى الغابات، كانت منافع الغابات التي تردد ذكرها أكثر من غيرها: استخدام المنتجات الحرجية غير الخشبية للأغذية والأعلاف الحيوانية؛ وتدابير حماية المحاصيل والتربة؛ واحتجاز الكربون؛ والمنافع المتصلة بالمياه؛ والحراجة الزراعية.

ورغم التسليم بأهمية اتباع نهج منسّق ومتسق لسياسات استخدام الأراضي، لم يقدّم غير عدد قليل من وثائق السياسات التي قيُّمت، تفاصيل عن كيفية القيام بذلك، ولما يبيّن غير حوالي الربع منها أدلة

واضحة على أن هناك تنسيقاً بين المصالح المتعلقة بالزراعة والمصالح المتعلقة بالغابات. وقدّم بعض وثائق السياسات، بما فيها تلك التي تشمل الأمن الغذائي والتنمية الوطنية، أمثلة جيدة عن تدابير التنسيق.

وبيّن تحليل للأطر القانونية أهمية الاعتراف الرسمي بالحقوق التقليدية المستندة إلى الحيازة العرفية، خاصة للمنكشفين على المخاطر والمعتمدين على الغابات. كما قدّم التحليل أيضاً معلومات عن الأحكام القانونية لتحويل الغابات إلى الزراعة والتحديات التي تواجه التنفيذ.

وأوضّح تفحّص للاستثمارات في الزراعة والحراجة وفي تأثيراتهما على استخدام الأراضي العلاقات بين تغيّرات الغطاء الحرجي والاستثمارات في الزراعة والغابات، وبين الفقر. فعلى وجه العموم، تكون خسارة الغابات في البلدان المنخفضة الدخل أكبر عندما تكون الاستثمارات في الزراعة والغابات متدنية نسبيا. ويتزايد تركيز الاستثمار العام المباشر على برامج الحماية البيئية والاجتماعية وغيرها من المنافع العامة (مثل البحث والتطوير)، وهناك مزيد من التركيز على تهيئة بيئات تمكّن القطاع الخاص من الاستثمار. وينبغي أن تكون هناك ضمانات اجتماعية وبيئية في أية خطة تهدف إلى حفز الاستثمارات.

وبيّن التحليل أهمية التخطيط المتكامل لاستخدام الأراضي والنهج التشاركية باستخدام أدوات مثل تقييمات قدرات الأراضي والأخذ بالحسبان الكامل آراء أصحاب المصلحة. وينبغي أن يشمل الإطار المؤسسي منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، فضلاً عن الهيئات الحكومية. ويساعد هذا الاشتمال على إضفاء الشرعية على السياسات الوطنية وعلى تحسين الحوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي وتحفيز الشراكات التي تزيد فعالية التنفيذ.

الفصل 4
إفساح المجال للغابات والأمن الغذائي

يقدّم **الفصل 4** دراسات حالة لسبعة بلدان، هي شيلي وكوستاريكا وغامبيا وجورجيا وغانا وتونس وفييت نام، تبين الفرص التي تتيح تحسين الأمن الغذائي وتزيد في آن معاً الغطاء الحرجي وتحافظ عليه. وتبين أن البلدان التي شملتها دراسات الحالة جميعها، عدا واحدة منها، حققت تغيّراً إيجابياً في الفترة 1990-2015 في مؤشرين للأمن الغذائي، هما معدل انتشار نقص التغذية وعدد المصابين بسوء التغذية، كما حققت هذه البلدان زيادة في مساحة الغابات. وقد اختيرت هذه البلدان أيضاً لتقديم أمثلة من مناطق مختلفة ومستويات دخل مختلفة. وشملت العينة بعد تخفيف معايير الاختيار الأصلية، بلداً منخفض الدخل واحدا (غامبيا).

وتقدّم في كل دراسة حالة معلومات عن السياق الاقتصادي والديمغرافي؛ ووجهات الأمن الغذائي والزراعة والغابات؛ والأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية؛ والعوامل الرئيسية التي تساهم في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي ومساحة الغابات.

وقد شهدت بلدان دراسة الحالة جميعها نمواً اقتصادياً إيجابياً، ارتبط في بعض الحالات بإصلاحات اقتصادية بنيوية. وبيّن معظم دراسات الحالة روابط بين الفقر وانعدام الأمن الغذائي وأهمية اتخاذ القضاء على الفقر وخفض اللامساواة أهدافاً للسياسات الاقتصادية الوطنية الرئيسية. ويبين عدد من دراسات الحالة قيمة اتباع نهج متوازن في قطاعي الزراعة والغابات عند وضع سياسات وأدوات سياسات ترمي إلى تحقيق تطورات إيجابية في قطاع الغابات وفي الوقت نفسه تحسين الأمن الغذائي والإنتاجية الزراعية. وتقترح دراسات الحالة أنه ينبغي أن تتضمن الاقتصادات الزراعية الموجهة نحو السوق والاقتصادات الزراعية المفتوحة، أوجه حماية اجتماعية وبيئية، مثلاً لحماية الأسر المنكشفة على الأخطار من آثار تقلبات السوق العالمية ومنع الأضرار البيئية الناجمة عن الإنتاج الزراعي المكثّف. وقد أدركت البلدان التي شملتها دراسة الحالة المنافع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الكاملة للغابات، بما في ذلك مساهماتها في التنمية المستدامة الأوسع نطاقا وفي خفض الفقر وبرامج تغيّر المناخ.

وتبين دراسات الحالة أهمية استخدام الأدوات السياساتية الصحيحة لزيادة الإنتاجية الزراعية وتشجيع الإدارة المستدامة للغابات. وقد استخدمت بلدان دراسة الحالة تدابير مالية مختلفة، كالحوافز والإعفاءات الضريبية، وأدوات تنظيمية لتحقيق ذلك. وبيّنت دراسات الحالة جميعها الحاجة إلى أطر قانونية ومؤسسية فعّالة، مقترنة بحيازة للأراضي آمنة يمكن الركون إليها وتدابير لتنظيم تغيّر استخدام الأراضي، بما في ذلك متطلبات القيام بتقييمات للأثر البيئي وتوفير حماية خاصة لمناطق معينة. كما بيّنت دراسات الحالة أهمية التمويل الكافي عبر استثمار القطاع العام في قطاع الزراعة وقطاع الغابات وبرامج التنمية الريفية الأوسع نطاقا. وشملت مصادر التمويل التي حُدّدت في دراسات الحالة الموازنات الحكومية، والمدفوعات لآليات الخدمات البيئية، وبيع منتجات من غابات مملوكة للقطاع العام، والإتاوات، ورسوم الترخيص، والضرائب المفروضة على منتجات الغابات، والجبايات على الصادرات، والمساعدة الإنمائية الرسمية، وأيضاً على صعيد الإمكان إجراءات تتعلق بالمبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات في البلدان النامية.[1] وأشار بعض دراسات الحالة إلى أن نقل حقوق إدارة الغابات إلى المجتمعات المحلية ساعد على تحسين سبل المعيشة وتعزيز التأييد المحلي للإدارة المستدامة للغابات. ومن الضروري لدى نقل حقوق الإدارة أن تعرّف بوضوح أدوار ومسؤوليات الحكومات والمجتمعات المحلية المعنية.

1 المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات بما في ذلك الحفاظ على الغابات والإدارة المستدامة لها وتعزيز مخزونات الكربون فيها

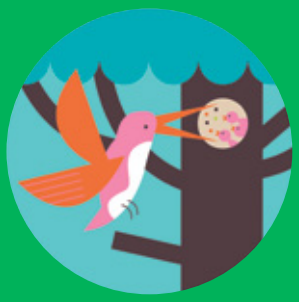
كذلك بينت دراسات الحالة أهمية اتباع نهج متكاملة لاستخدام الأراضي على المستويين الوطني والمحلي وعلى مستوى المواقع الطبيعية. وتشمل الأمثلة على مثل هذه النهج وضع خطط رئيسية لاستخدام الأراضي؛ والتعاون بين معاهد البحوث الزراعية والحرجية وخدمات الإرشاد؛ وإدارة مستجمعات المياه؛ ونظم الحراجة الزراعية.

الفصل 5
نحو حوكمة أفضل لاستخدام الأراضي للحراجة وللزراعة

يلخص **الفصل 5** الاستنتاجات المستخلصة من الفصول السابقة ويشير إلى المضامين السياساتية فيما يتعلق بتحسين حوكمة استخدام الأراضي للغابات والزراعة.

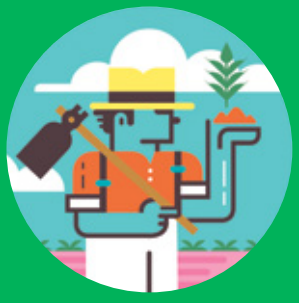
الرسائل الرئيسية

1 تستوجب تلبية الطلب المتزايد في العالم على الأغذية وغيرها من المنتجات المعتمدة على الأراضي، **مساحات طبيعية عالية الإنتاجية** تدار على نحو مستدام.



2 تقوم الغابات بأدوار رئيسية في **الدورة المائية وفي الحفاظ على التربة واحتجاز الكربون وحماية الموائل**، بما في ذلك موائل الملقحات، ولإدارتها المستدامة أهمية حاسمة للأمن الغذائي والزراعة المستدامة.

3 تظل الزراعة المحرك الأكثر أهمية لإزالة الغابات العالمية، وهناك حاجة ملحة إلى تعزيز **تفاعلات أكثر إيجابية** بين الزراعة والحراجة.



4 أهداف التنمية المستدامة الـ17 التي اتفقت عليها البلدان في عام 2015 «**متكاملة وغير قابلة للتجزئة**». وينبغي إحراز تقدم بالتزامن نحو تحقيق الزراعة المستدامة والأمن الغذائي والإدارة المستدامة للغابات، وجميعها عناصر أساسية لأهداف التنمية المستدامة.

حالة الغابات في العالم عام 2016

5 المطلوب **تحسين التنسيق** بين السياسات بشأن الغابات والزراعة والأغذية واستخدام الأراضي والتنمية الريفية. وبالقدر نفسه من الأهمية، ينبغي وضع أطر قانونية واضحة تنظم تغيّر استخدام الأراضي، بما في ذلك وضع نظم آمنة لحيازة الأراضي تعترف بالحقوق التقليدية العرفية في استخدام الأراضي ومنتجات الغابات.

6 حيث تكون الزراعة التجارية الواسعة النطاق هي المحرك الرئيسي لتغيّر استخدام الأراضي، المطلوب هو **تنظيم التغيّر تنظيماً** فعّالاً مقترناً بضمانات اجتماعية وبيئية مناسبة. كذلك تؤثر تأثيراً إيجابياً مبادرات الحوكمة التي يطلقها القطاع الخاص، من من قبيل خطط إصدار الشهادات الطوعية والالتزامات بالقضاء على إزالة الغابات.

7 حيث تكون زراعة الكفاف المحلية هي المحرك الرئيسي لتغيّر استخدام الأراضي، ينبغي اتخاذ تدابير أوسع نطاقاً لتخفيف **حدة الفقر والتنمية الريفية**، جنباً إلى جنب مع اتخاذ إجراءات لتحسين الزراعة والحراجة المحلية وممارسات استخدام الأراضي الأخرى.

8 يوفر **تخطيط استخدام الأراضي** إطاراً استراتيجياً لتحقيق التوازن بين استعمالات الأراضي على النطاقين الوطني ودون الوطني وعلى نطاق المواقع الطبيعية. وينبغي أن يشمل ذلك مشاركة بنّاءة لأصحاب المصلحة لضمان شرعية خطط استخدام الأراضي والحصول على دعم أصحاب المصلحة لتنفيذها ومتابعتها.

9 يمكن تحقيق الأمن الغذائي من خلال **التكثيف الزراعي** واتخاذ تدابير أخرى مثل الحماية الاجتماعية، بدلاً من توسيع الرقع الزراعية على حساب الغابات.

الفصل 1
مقدمة

منغوليا
حارسة غابة متطوعة وإحدى أعضاء جماعة
مستخدمي الغابات في جولة على ظهر حصانها.
© FAO/Sean Gallagher

مقدمة

إن وثيقة «تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030» (الأمم المتحدة، 2015أ)، التي اتفق عليها زعماء العالم في مؤتمر قمة الأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة الذي انعقد في سبتمبر/أيلول 2015، هي خطة عمل للناس وللكوكب وللرخاء. وهي تشدد على الحاجة إلى اتخاذ خطوات جريئة وتحويلية لدفع العالم على مسار مستدام وقادر على التكيف والصمود. وتتضمن الخطة 17 هدفاً لتحقيق التنمية المستدامة، وتدل هذه الأهداف على حجم وطموح الخطة. وتؤكد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على الطابع المتكامل للأهداف وعلى الأهمية الحاسمة لأوجه الترابط فيما بينها.

وقد جرى في المؤتمر العالمي الرابع عشر للغابات الذي عقد في ديربان في سبتمبر/أيلول 2015، وحضره ما يقرب من 4 آلاف مشارك من 138 بلدا، تسليط الضوء على الدور الهام للغابات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي «إعلان ديربان» (المؤتمر العالمي للغابات، 2015)، وضع المؤتمر رؤية لمساهمة الغابات في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، مؤكداً أنّ:

- الغابات أكثر من مجرد أشجار، فهي أساسية للأمن الغذائي ولتحسين سبل العيش. وستزيد الغابات في المستقبل قدرة المجتمعات المحلية على الصمود بتوفير الغذاء والطاقة الخشبية والمأوى والعلف والألياف؛ وتوليد الدخل وفرص العمل، بما يسمح للمجتمعات المحلية والمجتمعات عامة بالازدهار؛ واحتضان التنوع البيولوجي ودعم الزراعة المستدامة ورفاهية الإنسان عبر ضمان استقرار التربة والمناخ وتنظيم تدفقات المياه.
- النهج المتكاملة لاستخدام الأراضي توفّر سبيلاً للمضي قدماً في تحسين السياسات والممارسات بغية: معالجة مسببات إزالة الغابات والنزاعات حول استخدام الأراضي؛ والاستفادة من مجمل المنافع الاجتماعية والاقتصادية والبيئية الناجمة عن دمج الغابات مع الزراعة؛ والمحافظة على الخدمات الحرجية المتعددة في سياق المواقع الطبيعية.
- الغابات ضرورية للتكيف مع تغيّر المناخ وتخفيف حدّته. ومن شأن الغابات التي تُدار إدارة مستدامة أن تزيد قدرة النظم الإيكولوجية والمجتمعات على الصمود وأن تستفيد على أكمل وجه من دور الغابات والأشجار في امتصاص وتخزين الكربون وفي آنٍ معاً توفير خدمات بيئية أخرى.

يفحص تقرير حالة الغابات في العالم 2016 بمزيد من التفصيل كيف يمكن لهذه الرؤية أن تتحقق، مركزاً على تحويل الغابات إلى الزراعة وتحويل الأراضي الزراعية إلى غابات.[2] ولا تزال الزراعة أهم مسبب لإزالة الغابات في العالم؛ ونظراً إلى أهمية كل من الزراعة والغابات لمستقبل كوكب الأرض، هناك حاجة ملحة إلى تعزيز التفاعلات الإيجابية بين استخدامي الأراضي هذين. وبسبب الأخطار الناجمة عن تغيّر المناخ وتزايد شح المياه وندرة الأراضي وتدهور التربة والأراضي، تزداد صعوبة التصدي لتحدي تغذية سكان العالم، الذين يتوقع أن يزيد عددهم من أكثر من 7 مليارات نسمة إلى أكثر من 9 مليارات بحلول عام 2050. وبالإضافة إلى أن الغابات تساعد على تخفيف آثار تغيّر المناخ وحماية التربة والمياه، فإنها تحتفظ بأكثر من 75 في المائة من التنوع البيولوجي الأرضي في العالم، وتقدم العديد من المنتجات والخدمات التي تسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما أن لها أهمية خاصة لمئات الملايين في المناطق الريفية، بما في ذلك العديد ممن هم أكثر فقراً في العالم (منظمة الأغذية والزراعة، 2014أ). وتعتمد المرأة الريفية الفقيرة في معيشتها اعتماداً خاصاً على موارد الغابات (البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، 2009).

ولتحقيق الأمن الغذائي والإدارة المستدامة للغابات في العالم أهمية مركزية للهدفين التاليين من أهداف التنمية المستدامة:

2 لا تتناول هذه الوثيقة تدهور الغابات أو تغييرات تدريجية في الغطاء الحرجي لا تشكّل تغييراً لاستخدام الأراضي

- هدف التنمية المستدامة -2 «القضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتشجيع الزراعة المستدامة»؛
- وهدف التنمية المستدامة -15 «حماية واستعادة وتعزيز الاستخدام المستدام للنظم الإيكولوجية الأرضية، وإدارة الغابات إدارة مستدامة، ومكافحة التصحر، ووقف وعكس اتجاه تدهور الأراضي ووقف خسارة التنوع البيولوجي».

وتقوم الغابات أيضاً، نظراً لتعدد وظائفها، بأدوار في تحقيق عدة أهداف أخرى من أهداف التنمية المستدامة، تشمل الهدف 1، القضاء على الفقر؛ والهدف 6، حماية النظم الإيكولوجية المتصلة بالمياه واستعادتها؛ والهدف 7، ضمان حصول الجميع على الطاقة المستدامة؛ والهدف 13، التصدي لتغيّر المناخ وآثاره. ويلخص الإطار 1-1 أهداف التنمية المستدامة التي تشير صراحة إلى الزراعة والغابات، بما في ذلك الهدف 15-2، الذي يدعو إلى وقف إزالة الغابات بحلول عام 2020. كما تساهم الإدارة المستدامة للغابات إلى حد كبير في الغايات الأخرى للهدف 15، بما في ذلك الغاية 15-3، مكافحة التصحر واستعادة الأراضي والتربة المتدهورة؛ والغاية 15-4، المحافظة على النظم الإيكولوجية الجبلية؛ والغاية 15-5، الحدّ من تدهور الموائل الطبيعية ووقف خسارة التنوع البيولوجي والقيام بحلول عام 2020 بحماية الأنواع المهدَّدة ومنع انقراضها. وتبرز هذه التفاعلات المتبادلة أهمية اتباع نهج متكاملة لوضع السياسات والتخطيط وإدارة الموارد الطبيعية.

إن خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، وحفظ الغابات وإدارتها على نحو مستدام، وتعزيز مخزون الكربون في الغابات (المعروف بالمبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات) ستكون جميعها ذات أهمية حيوية للجهود العالمية الرامية إلى مكافحة تغيّر المناخ. وقد اتفقت البلدان في اتفاق باريس الذي عقد في ديسمبر/كانون الأول 2015 (اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ 2015) على صون بالوعات ومخزونات انبعاثات غازات الدفيئة وتعزيزها، بما في ذلك الغابات. وبناء على ذلك، سيتطلب العديد من «المساهمات المعتزمة المحددة وطنياً»، التي تحدد البلدان بها استجاباتها لتغيّر المناخ، إجراءات تتعلق بالزراعة والغابات واستخدامات الأراضي الأخرى.

ولتحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة وتنفيذ الإجراءات اللازمة لمكافحة تغيّر المناخ، هناك حاجة ملحة إلى فهم الدوافع وراء تحويل الغابات إلى الزراعة وتحويل الأراضي الزراعية إلى غابات.[3] ويقع التحدي المتمثل بتحقيق الهدف 2 دون المساس بالهدف 15 أو أهداف التنمية المستدامة الأخرى التي تشمل الغابات، في صميم تقرير حالة الغابات في العالم 2016؛ ويمكن مواجهة التحدي عبر اتباع نهج أكثر تكاملاً لسياسات وتخطيط وإدارة استخدام الأراضي والموارد الطبيعية. وقد أشارت رئيسة المنظمة العالمية للمزارعين، الدكتورة Evelyn Nguleka، في حديثها في «المؤتمر العالمي الرابع عشر للغابات» إلى نقطة تحول في نهج استخدام الأراضي:

«لقد حان الوقت لتغيير الوعي، وفي الحقيقة لا يمكن معاملة الزراعة والحراجة الواحدة بمعزل عن الأخرى. فالربط بينهما أمر لا بدّ منه للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في القرن الحادي والعشرين».

تساعد نماذج مفاهيمية مختلفة على إيضاح ديناميات تغيّر استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة، والعكس بالعكس. وقد تشمل الدوافع المحركة غير المباشرة لتحويل الغابات في مثل هذه النماذج: النمو السكاني؛ والتنمية الاقتصادية؛ وتوزيع الدخل؛ والطلب الزراعي على الأراضي؛ والتكنولوجيات الجديدة؛ وتوسع السوق؛ والحيازة غير «

3 كما هو موضّح في الملحق، تشمل الأراضي الزراعية الأراضي المزروعة محاصيل وتلك التي تستخدم للرعي.

الآمنة للأراضي؛ والحوكمة الضعيفة. فمثلاً يشير نموذج يشار إليه أحياناً بـ «منحنى كوزنتس البيئي» إلى أنه عندما يكون الدخل للفرد الواحد متدنياً، ينحو النمو الاقتصادي إلى مفاقمة المشاكل البيئية، مثل إزالة الغابات، لكن العكس يحدث عند تجاوز عتبة معينة من الدخل. ويشير نموذج «تحول الغابات» أنه بعد إزالة الغابات لتحويل أراضيها للزراعة، يمكن في نهاية المطاف التخلي عن الأراضي الأقل إنتاجية لأغراض الزراعة ليعاد استخدامها كغابات، إما من خلال التجدد الطبيعي وإما غرس الأشجار، بينما يرجح أن تبقى الأراضي الأكثر إنتاجاً في الاستخدام الزراعي. وقد تجري هذه العملية على مدى عدة قرون أو قد تكون أكثر سرعة. وتتوفر من عدد من المناطق والبلدان، مثل شمال أوروبا والصين والهند والولايات المتحدة الأمريكية وفييت نام، أدلة تاريخية تدعم نموذج تحول الغابات. وهناك نموذج ثالث، معروف باسم «فرضية بورلوج»، يستند إلى الافتراض أنه إذا ما بقيت الأوضاع على حالها، فإن من شأن تحقيق زيادة في الإنتاجية الزراعية تقليل مساحة الأراضي اللازمة للإنتاج الزراعي، وبالتالي تخفيف الضغط الذي يدفع إلى تحويل أراضي الغابات إلى الزراعة.

ويمكن لمثل هذه النماذج توفير سرديات إيضاحية مفيدة لتحول الغابات إلى الزراعة، لكن الحقائق على أرض الواقع قد تكون أكثر تعقيداً بكثير. فمثلاً، أنتجت نماذج اقتصادية تهدف إلى إظهار العلاقة بين إزالة الغابات والتغيّر التكنولوجي في الزراعة نتائج مختلفة في أوضاع مختلفة. ويبين من يسعون إلى تفسير السلوك بمعايير التفاعلات بين العرض والطلب والأسعار أن: ارتفاع أسعار السلع الزراعية يمكن أن يخلق حافزاً اقتصادياً لإزالة الأشجار؛ ويمكن أن يكون للفرص التجارية تأثير حاسم على العلاقة بين الطلب والعرض والأسعار؛ ويمكن أن تؤثر توقعات الإيرادات المتأتية من الغابات على حوافز الاحتفاظ بالأراضي لاستخدام الغابات أو على الافتقار إلى مثل هذه الحوافز. وقد تتضمن عوامل هامة أخرى تؤثر على تغيّر استخدام الأراضي معايير ثقافية أساسية وأمن الحيازة، إذ أن كليهما يؤثران على المقايضة بين الكسب القصير الأجل والخسارة على الأجل الطويل. ويمكن أن تختلف ديناميات تغيّر استخدام الأراضي في البلدان الصناعية عنها في البلدان النامية.

وتتجلى الحاجة إلى فهم السياق الذي يجريها فيه تغيّر استخدام الأراضي في التمييز الهام بين الزراعة التجارية الواسعة النطاق المدفوعة أساسا بأهداف الربح، وزراعة الكفاف المحلية التي تحركها الاحتياجات المعيشية. كذلك للسياسات والصكوك ذات الصلة تأثير كبير أيضا؛ فمثلاً، استخدمت في بعض الأحيان منح الأراضي لتشجيع المزارعين على إزالة الأشجار من أراضي الغابات في الحالات التي كانت فيها لتوسيع الأراضي الزراعية أولوية سياساتية.

يلقي تقرير حالة الغابات في العالم 2016 نظرة شاملة على اتجاهات تغيّر استخدام الأراضي والسياسات الوطنية، ونظرة أدق على حالات سبعة بلدان محددة. ويختتم التقرير بتوصيات لاتباع نهج أكثر شمولاً لتخطيط استخدام الأراضي، وذلك أمر حيوي الأهمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتنفيذ إجراءات فعالة بصدد تغيّر المناخ. ■

الإطار 1-1

أهداف وغايات التنمية المستدامة التي تشير صراحة إلى الزراعة والغابات

الهدف 2:

القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحّسنة وتعزيز الزراعة المستدامة.

وتشمل غايات هذا الهدف:

2-1 القضاء على الجوع وضمان حصول الجميع، ولا سيما الفقراء والفئات الضعيفة، بمن فيهم الرضّع، على ما يكفيهم من الغذاء المأمون والمغذّي طوال العام بحلول عام 2030.

2-3 مضاعفة الإنتاجية الزراعية ودخل صغار منتجي الأغذية، ولا سيما النساء وأفراد الشعوب الأصلية والمزارعون الأسريون والرعاة والصيادون، بما في ذلك عبر ضمان المساواة في حصولهم على الأراضي وعلى موارد الإنتاج الأخرى والمدخلات والمعارف والخدمات المالية وإمكانية وصولهم إلى الأسواق وحصولهم على الفرص لتحقيق قيمة مضافة وحصولهم على فرص عمل غير زراعية، بحلول عام 2030.

2-4 ضمان وجود نظم إنتاج غذائي مستدامة وتنفيذ ممارسات زراعية متينة تؤدي إلى زيادة الإنتاجية والمحاصيل، وتساعد على الحفاظ على النظم الإيكولوجية، وتعزز القدرة على التكيّف مع تغيّر المناخ وعلى مواجهة أحوال الطقس الشديدة وحالات الجفاف والفيضانات وغيرها من الكوارث، وتحسِّن تدريجياً نوعية الأراضي والتربة، بحلول عام 2030.

2-أ زيادة الاستثمار، بما في ذلك من خلال التعاون الدولي المعزّز، في البنى التحتية الريفية، وفي البحوث الزراعية وخدمات الإرشاد الزراعي، وفي تطوير التكنولوجيا وبنوك الجينات الحيوانية والنباتية لتعزيز القدرة الإنتاجية الزراعية في البلدان النامية، ولا سيما في أقل البلدان نمواً.

2-ب منع القيود المفروضة على التجارة وتصحيح التشوهات في الأسواق الزراعية العالمية، بما في ذلك من خلال الإلغاء الموازي لجميع أشكال إعانات دعم الصادرات الزراعية، وجميع تدابير التصدير ذات الأثر المماثل، وفقاً لتكليف جولة الدوحة الإنمائية.

2-ج اعتماد تدابير لضمان سلامة أداء أسواق السلع الأساسية ومشتقاتها وتيسير الحصول على المعلومات عن الأسواق في الوقت المناسب، بما في ذلك عن الاحتياطيات من الأغذية، وذلك للمساعدة على الحدّ من شدة تقلب أسعارها.

الهدف 6:

ضمان توفر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها إدارة مستدامة

وتشمل غايات هذا الهدف:

6-6 حماية وترميم النظم الإيكولوجية المتصلة بالمياه، بما في ذلك الجبال والغابات والأراضي الرطبة والأنهار ومستودعات المياه الجوفية والبحيرات، بحلول عام 2020.

الهدف 15:

حماية النظم الإيكولوجية البرية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات إدارة مستدامة، ومكافحة التصحر، ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره، ووقف خسارة التنوع البيولوجي

وتشمل غايات هذا الهدف:

15-1 ضمان حفظ وترميم النظم الإيكولوجية البرية والنظم الإيكولوجية للمياه العذبة الداخلية وخدماتها، ولا سيما الغابات والأراضي الرطبة والجبال والأراضي الجافة، وضمان استخدامها على نحو مستدام، وذلك وفقا للالتزامات بموجب الاتفاقات الدولية، بحلول عام 2020.

15-2 تعزيز تنفيذ الإدارة المستدامة لجميع أنواع الغابات، ووقف إزالة الغابات، وترميم الغابات المتدهورة وتحقيق زيادة كبيرة في نسبة زرع الغابات وإعادة زرع الغابات على الصعيد العالمي، بحلول عام 2020.

15-ب تعبئة موارد هامة من جميع المصادر، وعلى جميع المستويات لتمويل الإدارة المستدامة للغابات، وتوفير حوافز كافية للبلدان النامية للنهوض بمثل هذه الإدارة، بما في ذلك حفظ وإعادة التحريج.

الفصل 2

وجهات تغيّر استخدام الأراضي

النيجر
حيوانات أثناء رحلتها من نيامي إلى تيرا أَوَت إلى ظل الأشجار احتماءً من لهيب الشمس.
© FAO/Giulio Napolitano

الرسائل الرئيسية

1 منذ آلاف السنين، لا تزال البشرية تحوّل الأراضي الحرجية إلى الاستخدام الزراعي كجزء من عملية **التنمية الاقتصادية**. وحتى أواخر القرن التاسع عشر، كانت إزالة الغابات أكثر انتشاراً في المجال المناخي المعتدل، لكنها أصبحت الآن أعظم في المجال المناخي المداري.

2 في المجال المناخي المداري، بلغت **الخسارة السنوية الصافية في مساحة الغابات** من عام 2000 إلى عام 2010 حوالي 7 **ملايين هكتار**، وبلغت **الزيادة السنوية الصافية في مساحة الأراضي الزراعية** أكثر من **6 ملايين هكتار**. وكانت هناك تفاوتات إقليمية ملحوظة: إذ سجّل كل من وسط وجنوب أمريكا وجنوب الصحراء الأفريقية وجنوب شرق آسيا خسارة صافية في مساحة الغابات ومكاسب صافية في مساحة الأراضي الزراعية.

3 **في أوروبا وأمريكا الشمالية وشمال شرق آسيا، كانت هناك مكاسب صافية في مساحة الغابات وخسارة صافية في المساحات الزراعية**. ومن العوامل التي ساهمت في الزيادات الصافية في مساحة الغابات، تخفيض الضغط على الغابات الناجم عن النمو الاقتصادي، وتناقص عدد سكان الأرياف أو تحسّن الإنتاجية الزراعية؛ وتنفيذ سياسات فعّالة تهدف إلى توسيع مساحة الغابات.

الفصل 2

4 في الفترة 2000-2010، **حصلت أكبر خسارة صافية في مساحة الغابات وأكبر مكاسب صافية في المساحات الزراعية** في مجموعة البلدان **المنخفضة الدخل**، حيث ارتبطت الخسارة الصافية في مساحة الغابات بتزايد عدد سكان الأرياف.

5 في البلدان المدارية وشبه المدارية، استحوذت الزراعة التجارية الواسعة النطاق **وزراعة الكفاف على 73 في المائة من مساحة الغابات**، وإن بتفاوتات إقليمية كبيرة. فمثلاً، كانت الزراعة التجارية مسؤولة عما يقرب من 70 في المائة من إزالة الغابات في أمريكا اللاتينية، ولكن عن الثلث فقط في أفريقيا، حيث كانت الزراعة الصغيرة هي القوة الدافعة الأكبر.

6 سيستمر **الطلب العالمي على الإنتاج الزراعي في الارتفاع**. ويمكن للتحسينات التكنولوجية أن تزيد العرض العالمي من خلال زيادة الإنتاجية، لكن هناك حاجة إلى اتباع نهج استراتيجي ومتكامل لسياسات الزراعة والحراجة والموارد الطبيعية الأخرى.

وجهات تغيّر استخدام الأراضي

2-1 مقدمة

منذ آلاف السنين، بدأ الناس يحولون الغابات إلى استخدامات أراضٍ أخرى، مستخدمين النار والأدوات البدائية والرعي، تيسيراً للصيد والزراعة. أما اليوم، فلدى البشرية قدرة تكنولوجية أكبر بكثير من ذي قبل تمكنها من إحداث تغيير سريع في استخدام الأراضي على نطاق واسع جداً. ويبحث هذا الفصل في وجهات تغيّر استخدام الأراضي، مع التركيز على تحويل الغابات إلى استخدامات أراضٍ أخرى، خاصة للزراعة، وعلى تحويل المساحات الزراعية إلى غابات.

وفقاً لتقدير تقييم الموارد الحرجية في العالم (منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ)، انخفضت مساحة الغابات في العالم في الفترة 1990–2015 بـ 129 مليون هكتار (3,1 في المائة)، لتصبح أقل بقليل من 4 مليارات هكتار. وليس تغيّر استخدام الأراضي هو بالضرورة تغيّر الغطاء الأرضي نفسه. فالغطاء الأرضي هو الغطاء الفيزيائي الحيوي الملحوظ من سطح الأرض، أما استخدام الأراضي فيعكس تصرفات الناس ومقاصدهم.[4] فمثلاً، قد لا تنطبق صفة الغطاء الحرجي على مساحة مزروعة حديثا بالأشجار، رغم أن استخدام الأراضي يوصف في هذه الحالة على أنه استخدام لغرض الـ «غابات». وقد يكون من الصعب تحديد استخدام الأراضي السائد، مثلاً، في حالة نظم الحراجة الزراعية والغابات والرعي في الغابات والزراعة الصغيرة الحجم. وهناك مساحات كبيرة تسود فيها نظم مختلطة، مثل وجود غابات وأشجار في أراضٍ زراعية وزراعة في أراضٍ حرجية. كذلك فإن الحراجة الزراعية بأشكالها الكثيرة والأشجار خارج الغابات بالغة الأهمية لتحقيق الأمن الغذائي والتخفيف من شدة الفقر؛ ويمكن للغابات خارج المزرعة أن تساعد على دعم الأنشطة الإنتاجية على مستوى المزرعة. ولهذه الأشكال من الاستخدام المتكامل للأراضي، الذي يشمل أيضاً الزراعة المتنقلة، تاريخ طويل في أجزاء كثيرة من العالم. غير أن محور تركيز هذا التقرير، هو التغيّرات في استخدام الأراضي–من الزراعة إلى الغابات، والعكس بالعكس. وعلى وجه العموم، تصنّف إحصائيات استخدام الأراضي نظم الحراجة الزراعية على أنها «أرض أخرى مع غطاء شجري»، ومن ناحية أخرى، تحسب أراضي الرعي في الغابات عادة كجزء من مساحة الغابات، ما لم يكن الرعي مكثفاً إلى درجة تعتبر الأرض معها «أرضاً أخرى بغطاء شجري».

وقد تكون مسببات خسارة الغابات بشرية وطبيعية على حد سواء. والمسبب البشري هو الآن الأكثر انتشاراً، وتحدث إزالة الغابات عندما يزيل الناس الأشجار ويستخدمون الأراضي لأغراض أخرى، كالزراعة والبنية التحتية والمستوطنات البشرية والتعدين. وقد تؤدي الظواهر الطبيعية، وخاصة الكوارث، إلى تحويل الغابات إلى استخدامات للأراضي أخرى إذا لم تتجدد الغابات طبيعياً ولم يقم البشر بإعادة التشجير. ومن ناحية أخرى، تحدث مكاسب الغابات عبر التوسع الطبيعي أو عبر الغرس أو البذر المقصود في أراض غير حرجية، مثلاً في أراضٍ زراعية مهجورة (تحريج). وعندما تقطع أشجار غابة ويعاد غرسها بالأشجار (إعادة التحريج)، أو عندما تنمو الغابة مرة أخرى وحدها دون تدخل خلال فترة قصيرة نسبياً عبر التجدد الطبيعي، لا يحدث أي تغيّر في استخدام الأراضي. وتحدث خسارة الغابات ومكاسب الغابات باستمرار، ويمكن أن يشكّل جمع بيانات موثوقة عن هذه الديناميات تحدياً حتى مع وجود صور بالأقمار الاصطناعية عالية الدقة. ■

2-2 تاريخ عالمي لتحول الغابات

لدى البشرية تاريخ طويل من تحويل الغابات إلى استخدامات للأراضي أخرى. ويوضح هذا القسم عوامل أثرت على التغيّرات في مساحة الغابات في القرون الماضية.[5]

4 يشمل الملحق تعاريف استخدام الأراضي والغابات والأراضي الأخرى ذات الغطاء الشجري والأراضي الزراعية والأراضي المزروعة محاصيل والأراضي الأخرى وإزالة الغابات والتحريج وإعادة التحريج والتوسع الطبيعي للغابات والغابات المزروعة وتدهور الغابات ونظام حيازة الأراضي

5 الكثير من المعلومات الواردة في هذا القسم مستمد من منظمة الأغذية والزراعة (2012ب) وWilliams (2003)

من فجر التاريخ إلى عام 1900

يشير بعض التقديرات إلى أن مساحة الغابات في العالم انخفضت بحوالي 1,8 مليار هكتار في السنوات الخمسة آلاف الماضية (وهو انخفاض يعادل ما يقرب من 50 في المائة من المساحة الإجمالية للغابات اليوم). وتشير الأدلة الأثرية والتاريخية إلى أن جزءاً كبيراً من خسارة الغابات هذه كان مقترناً بالزيادات في عدد السكان والطلب على الأراضي لزراعة المحاصيل والرعي، وكذلك بمستويات استغلال للموارد الحرجية غير مستدامة.

وحتى أواخر القرن التاسع عشر، كانت أعلى معدلات إزالة الغابات موجودة في المناطق المعتدلة في العالم؛ فمثلاً، كانت مساحة الغابات في الشرق الأدنى وحول البحر الأبيض المتوسط أكبر بكثير قبل 5 آلاف عام مما هي عليه اليوم. وتعطي السجلات من الحضارات والإمبراطوريات القديمة صورة واضحة عن استغلال الغابات وتحويلها إلى استخدامات أخرى: فمثلاً، استخدم الإسكندر الكبير جزيرة قبرص كموقع استراتيجي لبناء السفن بسبب وفرة غابات البلوط فيها. وفي أوروبا الغربية والوسطى، كان ما يقدر بأربعة أخماس الأرض مغطىً بالغابات والمستنقعات قبل 500 1 عام، ولكن أزيل حوالي نصف الغابات في السنوات الـ 800 اللاحقة (Williams، 2003). وأدى مرض شديد تفشى في أوروبا قبل حوالي 650 عاماً إلى انخفاض كبير في عدد السكان؛ وهُجر ربع الأراضي الصالحة للزراعة، فنمت الغابات مجدداً على الأقل في بعض تلك المساحات. وأدى تجدد الضغوط على الغابات في أوروبا في قرون لاحقة إلى نشوء مخاوف في بعض البلدان بشأن استنفاد الموارد الحرجية، ودفع إلى إصدار قوانين تهدف إلى الحيلولة دون خسارة الغابات وتشجيع غرس الأشجار.

وبرز مفهوم استدامة الغابات في أوروبا قبل حوالي 300 عام مع صدور كتاب Hans Carl von Carlowitz بعنوان الحراجة الزراعية الاقتصادية *Silvicultura Oeconomica* في عام 1713.

وقد اتبع تحويل الأراضي نمطاً مماثلاً في آسيا. فقبل أربعة آلاف سنة مضت، كان عدد سكان الصين حوالي 1,4 مليون شخص، وكانت الغابات تغطي أكثر من 60 في المائة من مساحة الأراضي. وبحلول عام 1840، بلغ عدد سكان الصين 413 مليون نسمة وانخفض الغطاء الحرجي بنسبة 17 في المائة (Fan and Dong، 2001؛ Liu and Tian، 2010). كما تحولت الغابات في جنوب آسيا إلى أراضٍ زراعية لدعم تنامي السكان بسرعة في ذلك الإقليم. ومن المرجح أن مساحة الغابات في جنوب آسيا انخفضت بأكثر من النصف في السنوات الـ500 الأخيرة. وكما في أماكن أخرى، كان للاستعمار أثر على الغابات، مع قيام المستعمرين الأوروبيين باستغلال الأخشاب استغلالاً شديداً لاستخدامها في أجزاء أخرى من العالم. ومع ذلك، استمرت في أجزاء كثيرة من آسيا ممارسات التحويل المغرقة في القدم التي تعتبر الغابات جزءاً لا يتجزأ من المواقع الطبيعية الأوسع التي تلبي أيضاً الاحتياجات الزراعية.

وفي الأمريكتين، هناك أدلة على أن الحضارات الأصلية استخدمت النار بصورة منتظمة لتحويل مساحات الغابات لزراعة المحاصيل أو كأداة لإدارة الحياة البرية. غير أن تحويل الغابات بدأ في قارة أمريكا الشمالية على نطاق واسع بقدوم الأوروبيين إليها في أواخر القرن الخامس عشر. وارتفع معدل تحويل الغابات ارتفاعاً حاداً مع نمو عدد السكان؛ ومن ناحية أخرى، أدى اندفاع المستوطنين نحو الغرب في القرن التاسع العشر إلى عودة نمو الغابات على الأراضي الزراعية المهجورة في الشرق. وفي أمريكا الجنوبية والوسطى، ربما كان الغطاء الحرجي قد بلغ حوالي 75 في المائة من مساحة الأراضي قبل وصول الأوروبيين؛ إلاّ أن إزالة الغابات في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر خفّضت هذا الغطاء إلى حوالي 70 في المائة بحلول أوائل القرن العشرين.

وفي أفريقيا، كما في أماكن أخرى، أثرت تقلبات الكثافة السكانية على الغطاء الحرجي. ومن المحتمل أنه كان لانتشار الزراعة في أنحاء أفريقيا

في العصر الحديدي تأثير على الغابات بسبب استخدام الفحم لصهر الحديد وتوفر الأدوات الحديدية. وربما أدى انخفاض السكان الدوري بسبب المرض، وفي القرون الأخيرة بسبب تجارة الرقيق عبر الأطلسي، إلى هجر الأراضي الزراعية وعودة نمو الغابات في المناطق المتأثرة (Malhi وآخرون، 2013).

1900 إلى 2000

تغيّر التوزيع الجغرافي لإزالة الغابات في القرن العشرين، لكن توسيع الأراضي الزراعية بقي القوة الدافعة الرئيسية، وتيسّر بتعاظم الميكنة. ومن بين القوى الدافعة الأخرى التوسع الحضري وتطور البنية التحتية والتعدين.

تباطأت إزالة الغابات أو انعكست في أواخر القرن التاسع عشر والقرن العشرين في المناطق المناخية المعتدلة والشمالية. ففي أوروبا الغربية، انخفضت معدلات إزالة الغابات نتيجة عوامل عدة، مثل تحسينات إنتاجية الأراضي الزراعية الموجودة؛ واعتبار أن الأراضي الحرجية المتبقية أقل ملاءمة للزراعة؛ والتصنيع والتطور الحضري المرتبط به؛ والزيادة في واردات الأخشاب من أجزاء أخرى من العالم؛ واستبدال الخشب بالفحم مصدراً رئيسياً للوقود. وفي نهاية القرن العشرين، كانت مساحة الغابات في معظم بلدان أوروبا مستقرة أو متزايدة، إذ غطت الغابات حوالي ثلث إجمالي مساحة الأراضي.[6] وظلت مساحة الغابات مستقرة في أمريكا الشمالية منذ أوائل القرن العشرين بعد قرنين من إزالة الغابات. وعلى الرغم من أن الغطاء الحرجي في الصين انخفض إلى أدنى مستوى تاريخي له، فبلغ أقل من 10 في المائة من مساحة الأراضي قبل عام 1949، إلاّ أنه استعيد إلى ما يقرب من 20 في المائة من مساحة الأراضي في نهاية القرن العشرين نتيجة تنفيذ برامج رئيسية للتحريج وإعادة التحريج.

وعلى العموم، ازدادت في القرن الحادي والعشرين إزالة الغابات في المجال المداري، وخاصة في البلدان النامية؛ ففي أمريكا اللاتينية، مثلاً، انخفضت مساحة الغابات إلى حوالي 50 في المائة من مساحة الأراضي بحلول نهاية القرن. وعلى الرغم من اقتلاع الاستعمار على نطاق واسع في أعقاب الحرب العالمية الثانية، استمرت السياسات الحرجية في كثير من البلدان المستقلة حديثاً في المناطق المدارية تعكس التركة التي خلّفها الاستعمار. فقد فقدت نيجيريا، مثلاً، أكثر من 90 في المائة من غاباتها الأساسية بسبب ممارسات بدأت في الحقبة الاستعمارية، مثل القطع الميكانيكي لمحميات الغابات وإنشاء مزارع كبيرة مملوكة للدولة (مثل مزارع الكاكاو ونخيل الزيت) والتعدين (Enuoh وBisong، 2015). ولكن على وجه العموم، كانت إزالة الغابات في أفريقيا جنوب الصحراء أقل منها في أماكن أخرى في المناطق المدارية، كما اختلفت دوافع تحويل الغابات إلى استخدامات أخرى للأراضي (Rudel، 2013). ■

2-3 ديناميات تغيّر استخدام الأراضي في القرن الحادي والعشرين

يبين الشكل 2-1 نسب مجموع مساحة الأراضي التي تشغلها الزراعة والغابات واستخدامات الأراضي الأخرى في مناطق مختلفة من العالم، كما كانت عام 2010. فلدى آسيا أعلى نسبة من الأراضي الزراعية (52 في المائة) وأدنى نسبة من الغابات (19 في المائة). ولدى أوروبا، بما في ذلك الاتحاد الروسي، ثاني أعلى نسبة من الغابات (46 في المائة) وأدنى نسبة من الأراضي الزراعية (21 في المائة). وعلى الصعيد العالمي، تمثل الزراعة أكثر من ثلث (37,7 في المائة) مساحة الأراضي، ويمثل كل من الغابات و«الأراضي الأخرى» أقل من الثلث بقليل (30,7 في المائة و31,6 في المائة، على التوالي).

ديناميات تغيّر استخدام الأراضي حسب المجال المناخي

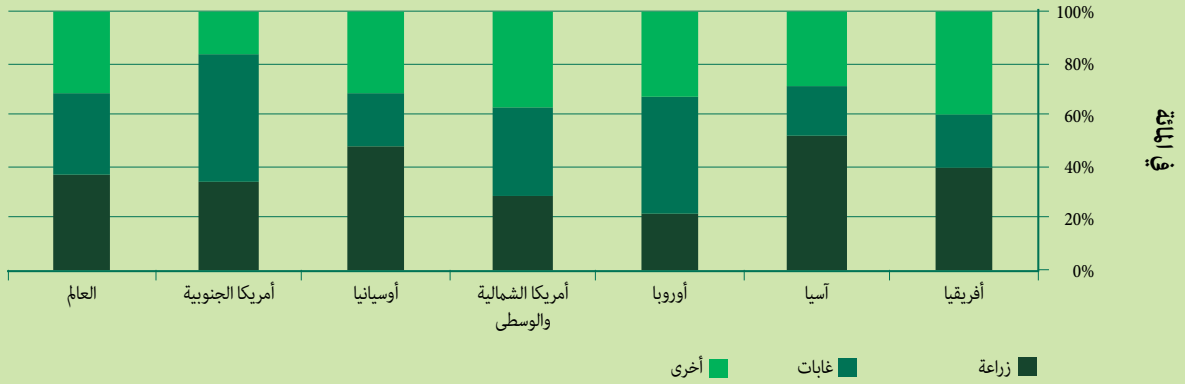
يبين الشكل 2-2 متوسط التغيّر السنوي الصافي[7] في مساحات الغابات والأراضي الزراعية في الفترة 2000–2010 في المجالات المناخية الرئيسية الأربعة (الشمالية والمعتدلة ودون المدارية والمدارية). في المجال الشمالي، ازدادت مساحة الغابات على مدى العقد وانخفضت مساحة «

6 باستثناء الاتحاد الروسي؛ يصبح الرقم 46 في المائة إذا ما اشتمل الاتحاد الروسي

7 يأخذ صافي التغيير بالاعتبار كلاً من المكاسب والخسارات في الغابات والأراضي الزراعية؛ أنظر الملحق للاطلاع على مزيد من التفصيل عن التحليل.

الشكل 2-1

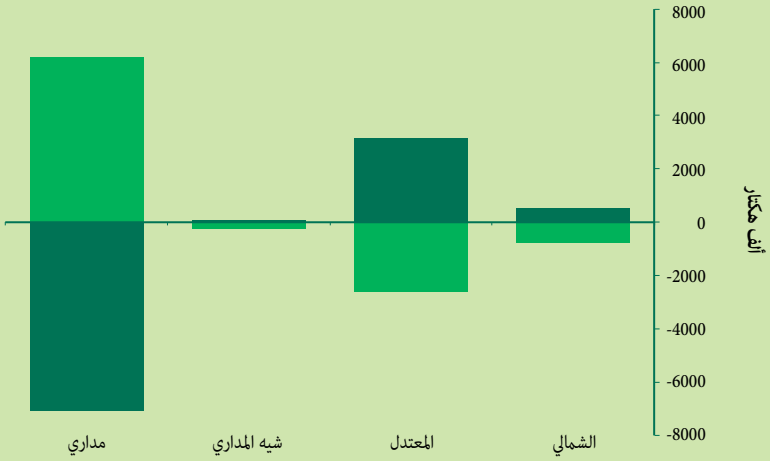
مساحة الأراضي حسب الفئة الرئيسية لاستخدام الأراضي، 2010



ملاحظة: «الأراضي الأخرى» هي جميع الأراضي التي ليست مصنفة أراضٍ زراعية أو حرجية
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة 2015أ، 2016أ

الشكل 2-2

متوسط التغيّر السنوي الصافي في الأراضي الحرجية والزراعية حسب المجال المناخي في الفترة 2000-2010



متوسط التغير السنوي في تغير مساحة الغابات 2010-2000

متوسط التغير السنوي في تغير مساحة الزراعية 2010-2000

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ، 2016أ.

الشكل 2-3

متوسط التغيّر السنوي الصافي في مساحة الغابات حسب المجال المناخي (ألف هكتار سنوياً)

الشمالي
المعتدل
شبه المداري
مداري

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة 2015أ.

« الأراضي الزراعية. وحصل تغيّر مشابه في المجال المعتدل – ترافقت زيادة مساحة الغابات مع انخفاض المساحة الزراعية. ويمكن تفسير هذه الوجهة إلى حد كبير بالتوسع الطبيعي للغابات في الأراضي الزراعية المهجورة، بما في ذلك المراعي، في الأراضي التي كانت جزءاً من الاتحاد السوفييتي. فمثلاً، كانت هناك زيادة في مساحة الغابات بلغت 26 مليون هكتار في الأراضي الزراعية المهجورة في بيلاروس وكازاخستان والاتحاد الروسي (Lambin وMeyfroidt، 2011).

وفي الفترة من عام 2000 إلى 2010، كان انخفاض مساحة الغابات أعلى في المجال المناخي المداري مما في أي مجال آخر، وكان هذا هو المجال الوحيد الذي بدت فيه زيادة في المساحة الزراعية، إذ فُقد ما يقرب من 7 ملايين هكتار من الغابات في السنة على مدى الفترة في المناطق المدارية، وازدادت مساحة الأراضي الزراعية بمقدار 6 ملايين هكتار في السنة. وستُبحث العلاقة بين الانخفاض في مساحة الغابات والزيادة في الأراضي الزراعية في القسم 2-4.

يبين الشكل 2-3 أنه كان هناك انخفاض صافٍ في مساحة الغابات في المجال المناخي المداري في كل فترة من فترات الـ3-5 سنوات بين عامي 2000 و2015. وفي المقابل، زادت مساحة الغابات الصافية في المجال المعتدل في كلٍ من تلك الفترات، ولم يكن هناك غير تغيّرات طفيفة نسبياً في مساحة الغابات في المجالين المناخيين المداري والشمالي.

يبين الشكل 2-4 العلاقة بين تغيّر إجمالي مساحة الغابات وتغيّر عدد سكان الريف في المجالات المناخية الرئيسية الأربعة في الفترة 2000-2010. فقد ازداد عدد سكان الريف في المجال المداري، حيث يعيش 64 في المائة من سكان الريف في العالم، وانخفض عددهم في المجالات الأخرى. وازدادت مساحة الغابات في المجال المعتدل وانخفض إجمالي عدد سكان الريف؛ وفي المجال شبه المداري، انخفضت مساحة الغابات وازداد عدد سكان المناطق الريفية. ولا تنطبق العلاقة الواضحة بين زيادة عدد السكان الريفيين وخسارة الغطاء الحرجي على كل مكان؛ ففي بعض البلدان التي شملتها دراسات الحالة في الفصل 4، مثلاً، ازدادت مساحة الغابات رغم الزيادات في أعداد السكان في المناطق الريفية.

ديناميات تغيّر استخدام الأراضي حسب فئة الدخل

استكشف المزيد من ديناميات تغيّر استخدام الأراضي في الفترة 2000-2010 بدراسة المتوسط السنوي الصافي لتغيّرات مساحة الزراعة والغابات عندما صُنّفت البلدان حسب فئات الدخل (الشكل 2-5). فقد تبيّن في بلدان فئة الدخل المرتفع، عموماً، انخفاض في المساحة الزراعية وزيادة في مساحة الغابات على مدى سنوات الفترة. وكان هناك انخفاض كلي في مساحة الغابات في بلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط وبلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط والبلدان المنخفضة الدخل. وكانت الخسارة السنوية الصافية الأكبر في مساحة الغابات والمكسب السنوي الصافي الأكبر في المساحة الزراعية في فئة البلدان المنخفضة الدخل.

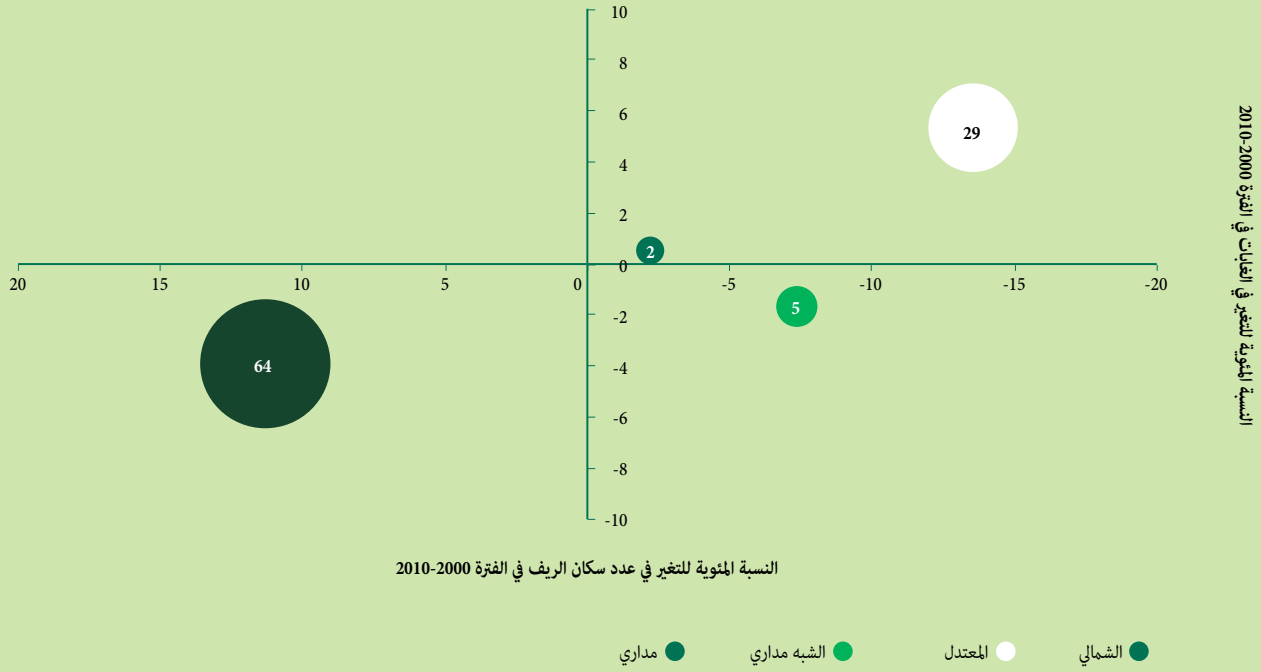
ديناميات تغيّر استخدام الأراضي حسب المنطقة الإقليمية الفرعية

تم بحث متوسط التغيّر السنوي الصافي في مساحات الغابات والأراضي الزراعية في الفترة 2000-2010 حسب الإقليم الفرعي. ويبين الشكلان 2-6 و2-7 وجود ترابط قوي بين التوسع الزراعي وإزالة الغابات في أمريكا الجنوبية وأفريقيا جنوب الصحراء وجنوب شرق آسيا. ويتسق ذلك مع النتائج التي توصل إليها Hosonuma وآخرون (2012)، الذين أفادوا أن 70-80 في المائة من تحويل الغابات في أفريقيا وحوالي 70 في المائة من تحويل الغابات في آسيا شبه المدارية وأكثر من 90 في المائة من تحويل الغابات في أمريكا اللاتينية نجم عن التوسع الزراعي.

يبين الشكل 2-7 أن هناك انخفاضاً صافياً في مساحة الأراضي الزراعية وزيادة صافية في الغابات في شرق آسيا وغرب ووسط آسيا وأوروبا وأمريكا الشمالية. »

الشكل 2-4

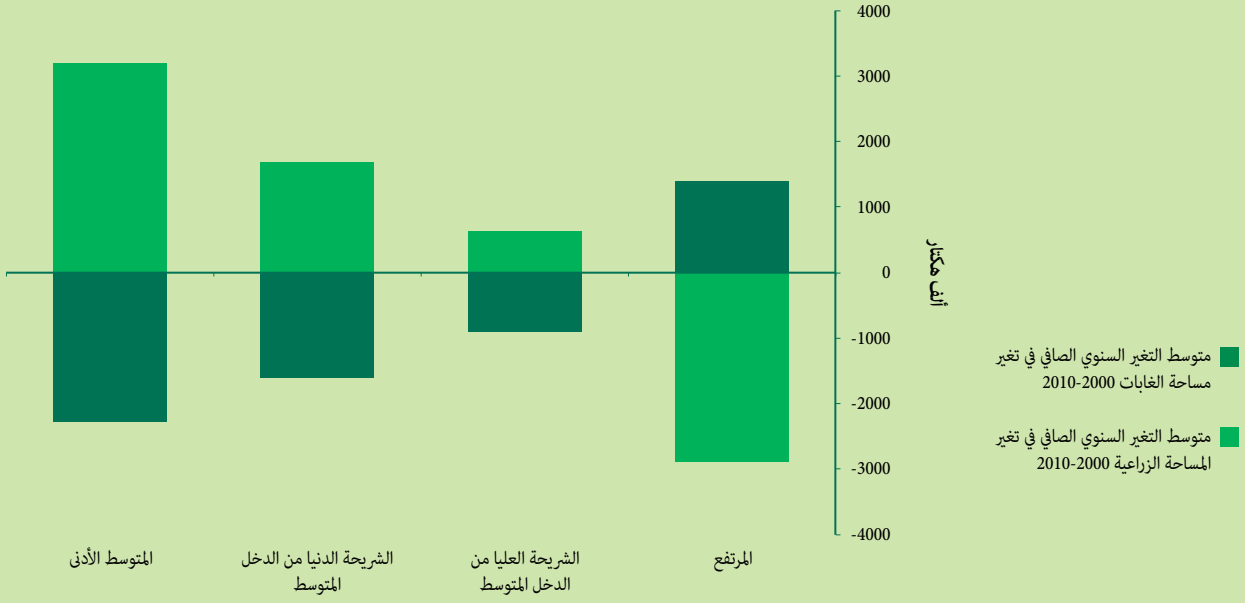
النسبة المئوية لصافي التغيّر في الغابات والتغيّر في عدد سكان الريف حسب المجال المناخي في الفترة 2000–2010



الدائرة والرقم داخلها = الحصة النسبية من سكان الأرياف في العالم في كل مجال مناخي خلال عام 2010.
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة 2015أ، 2016أ.

الشكل 2-5

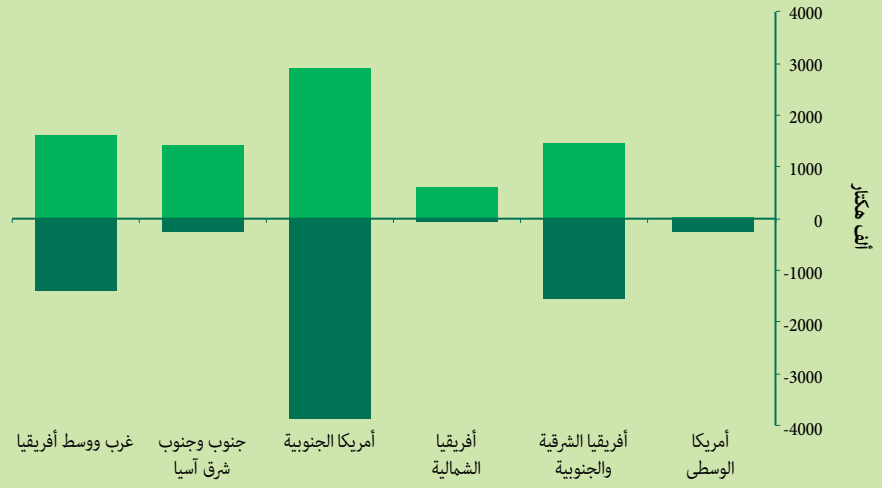
متوسط التغيّر السنوي الصافي في المساحة الزراعية ومساحة الغابات في البلدان مصنفة حسب فئة الدخل في الفترة 2000–2010



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة 2015أ، 2016أ.

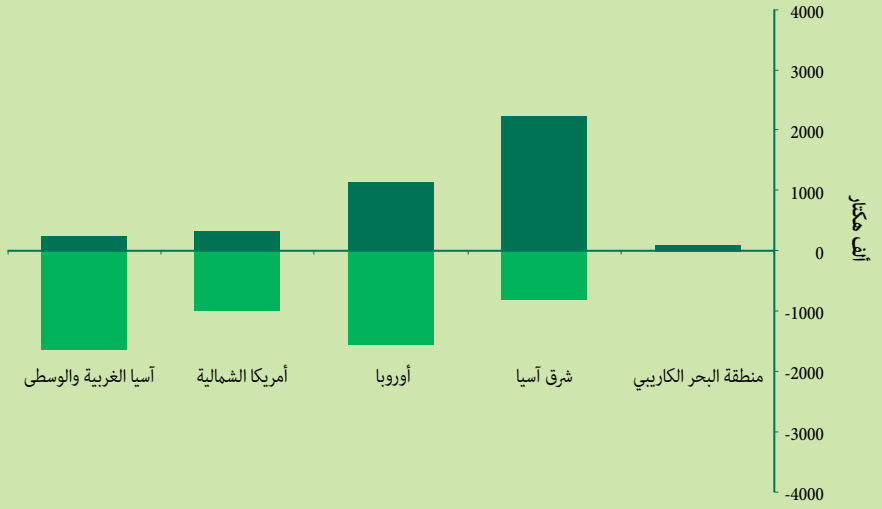
الشكل 2-6

متوسط التغيّر السنوي الصافي في مساحات الغابات والأراضي الزراعية في مناطق إقليمية فرعية في الفترة 2000–2010



الشكل 2-7

متوسط التغير السنوي الصافي في مساحة الغابات والأراضي الزراعية في مناطق اقليمية فرعية في الفترة 2000–2010



الجدول 2-1

البلدان ذات المكاسب الصافية في المساحة الزراعية والخسارة الصافية في مساحة الغابات في 2000–2010

الإقليم	البلد	الخسارة الصافية في الغابات (ألف هكتار)	المكسب الصافي في الأراضي الزراعية (ألف هكتار)
أفريقيا	أنغولا، بنن، بوركينا فاسو، الكاميرون، تشاد، إثيوبيا، غينيا، ليبريا، مدغشقر، ملاوي، مالي، النيجر، السنغال، سيراليون، أوغندا، جمهورية تنزانيا المتحدة، زامبيا، زمبابوي	-19 821	31 190
آسيا	كمبوديا، إندونيسيا، ميانمار، الفلبين، سري لانكا، تايلند	-10 562	13 484
أوروبا	فنلندا*	-227	74
أمريكا الوسطى	السلفادور، هايتي، هندوراس، بنما	-1 421	545
أمريكا الجنوبية	الأرجنتين، البرازيل، باراغواي، بيرو	-29 834	32 068
المجموع		-61 865	77 287

* يمكن تفسير الكثير من هذه الخسارة بالخطأ في أخذ العينات؛ وتعود الخسارة الفعلية أساساً إلى توسع المستوطنات الحضرية.
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة 2015أ، 2016أ.

« ويشير الشكل 2-8 إلى المجموعات المؤتلفة المختلفة للمكاسب أو الخسارات الصافية في مساحة الغابات والمساحات الزراعية حسب البلدان/الأراضي في جميع أنحاء العالم في الفترة 2000-2010.

معظم البلدان والأراضي الـ33 المبينة باللون البني الداكن في الشكل 2-8 (تشير إلى خسارة صافية في مساحة الغابات ومكاسب صافية في المساحة الزراعية في الفترة 2000–2010) موجودة في أفريقيا وأمريكا الوسطى وأمريكا الجنوبية وجنوب شرق آسيا (الجدول 2-1).

وقد أفاد سبعة عشر من البلدان والأراضي (مبينة باللون البني الفاتح في الشكل 2-8) عن انخفاضٍ في كل من مساحة الغابات والأراضي الزراعية وهي: أستراليا، بنغلاديش، كولومبيا، إكوادور، غوادلوب، غينيا الاستوائية، غواتيمالا، جامايكا، جمهورية كوريا، موريشيوس، نيبال، نيكاراغوا، نيجيريا، البرتغال، سانت لوسيا، ترينيداد توباغو، وجزر فرجن التابعة للولايات المتحدة. وستة من هذه البلدان دول نامية جزرية صغيرة لا تظهر في الشكل 2-8.

وازدادت مساحة الغابات وانخفضت المساحة الزراعية في البلدان أو الأراضي الـ29 المبينة باللون الأخضر في الشكل 2-8 (أساساً في المجال المناخي المعتدل). وبلغت الزيادة الكلية في مساحة الغابات في هذه البلدان 6 في المائة خلال الفترة، بما في ذلك زيادة قدرها 25 في المائة في مساحة الغابات المغروسة.

وازدادت مساحة الأراضي الزراعية ومساحة الغابات على حد سواء من عام 2000 إلى عام 2010 في البلدان أو الأراضي الـ15 المبينة باللون الأخضر الداكن في الشكل 2-8. وبلغت الزيادة الكلية في مساحة الغابات في هذه البلدان 8 في المائة، بما في ذلك زيادة قدرها 31 في المائة في مساحة الغابات المغروسة.

أما البلدان أو الأراضي الأخرى التي توفرت عنها بيانات فقد تبينت فيها تغيّرات طفيفة فقط في هذا الاستخدام للأراضي أو ذاك.

ويتم بحث العوامل التي تؤثر على الوجهات العالمية في مجال استخدام الأراضي بمزيد من التفصيل في القسمين 2-4 و2-5. وكما تبين دراسات الحالة الواردة في الفصل 4، تتوقف الأهمية النسبية للقوى الدافعة لإزالة الغابات إلى حد كبير على ظروف كل بلد. ■

2-4 القوى الدافعة للتحول من الغابات إلى الزراعة

تنجم إزالة الغابات عن عمليات مدفوعة بأسباب متعددة تحدث بدرجات مختلفة ومتباينة إلى حد كبير بين المواقع. وعلى الرغم من الاهتمام العالمي، هناك افتقار إلى المعلومات الكمية عن القوى الدافعة إلى إزالة الغابات.

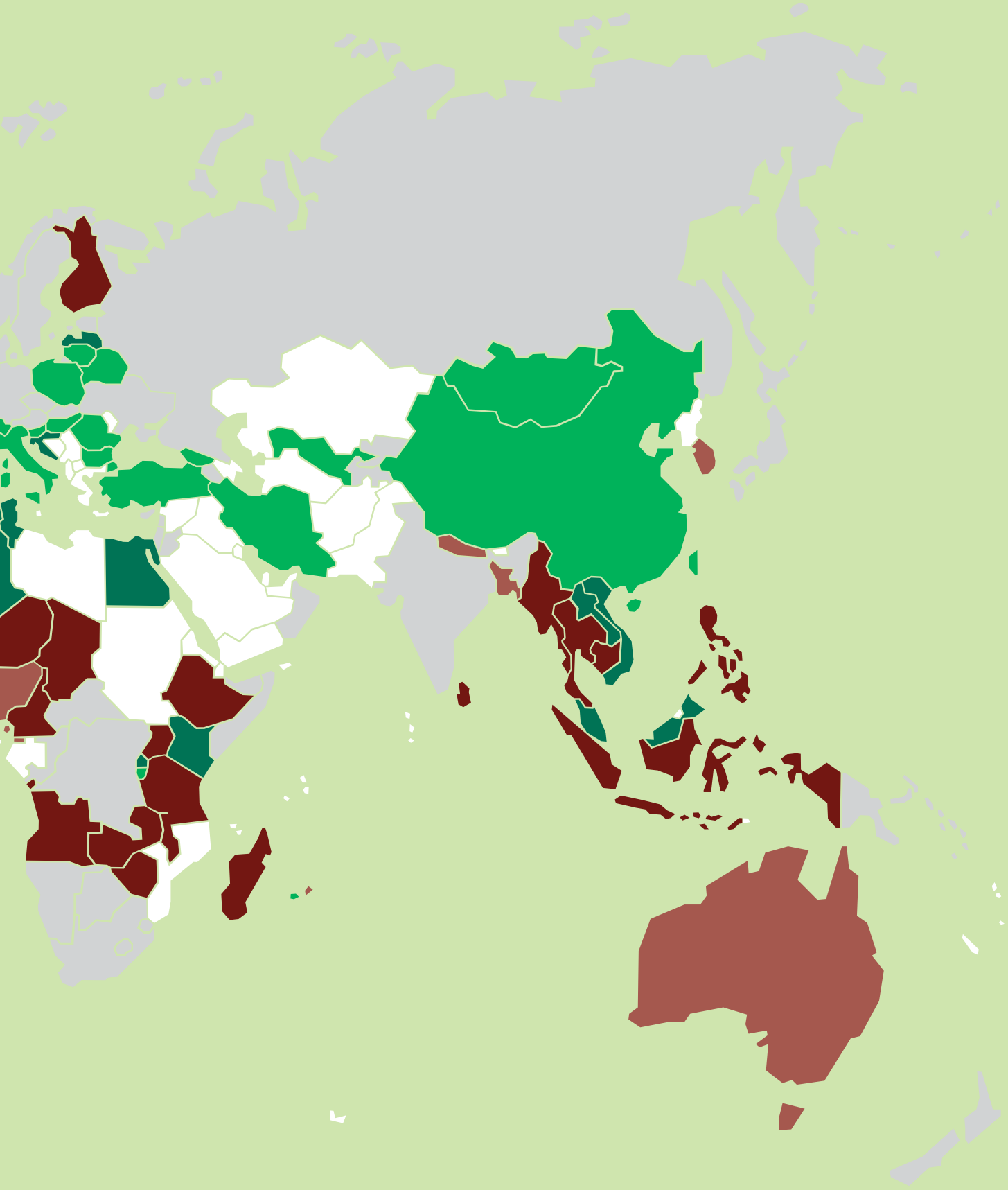
وقد تكون مسببات إزالة الغابات قريبة (مباشرة) أو كامنة (غير مباشرة) (Kaimovitz وAngelsen، 1998؛ Kissinger وHerold وDe Sy، 2012). وتشمل المسببات المباشرة الأنشطة البشرية ذات التأثير المباشر على الغطاء الحرجي، مثل التوسع الزراعي والنمو الحضري وتطوير البنية التحتية والتعدين. وعلى الرغم من أن إزالة الخشب على نحو غير مستدام، بما في ذلك قطع الأشجار غير القانوني، تعتبر في بعض الأحيان سبباً من أسباب إزالة الغابات، إلاّ أنها أحياناً كثيرة ترتبط ارتباطاً أكبر بتدهور الغابات، لأن إزالة الخشب لا تؤدي بالضرورة إلى تغيّرات في استخدام الأراضي. وتتعلق المسببات الكامنة لإزالة الغابات بالتفاعلات على المستوى الكلي فيما بين عوامل ديموغرافية واقتصادية وتكنولوجية واجتماعية وثقافية وسياسية (Lambin وGeist، 2001؛ Herold وDe Sy وKissinger، 2012)؛ تقييم النظام البيئي للألفية، 2005) قد تكون على مسافة من الغابات التي تتلقى أثرها. وترد المسببات المباشرة والكامنة لإزالة الغابات بمزيد من التفصيل أدناه.

القوى الدافعة القريبة المباشرة

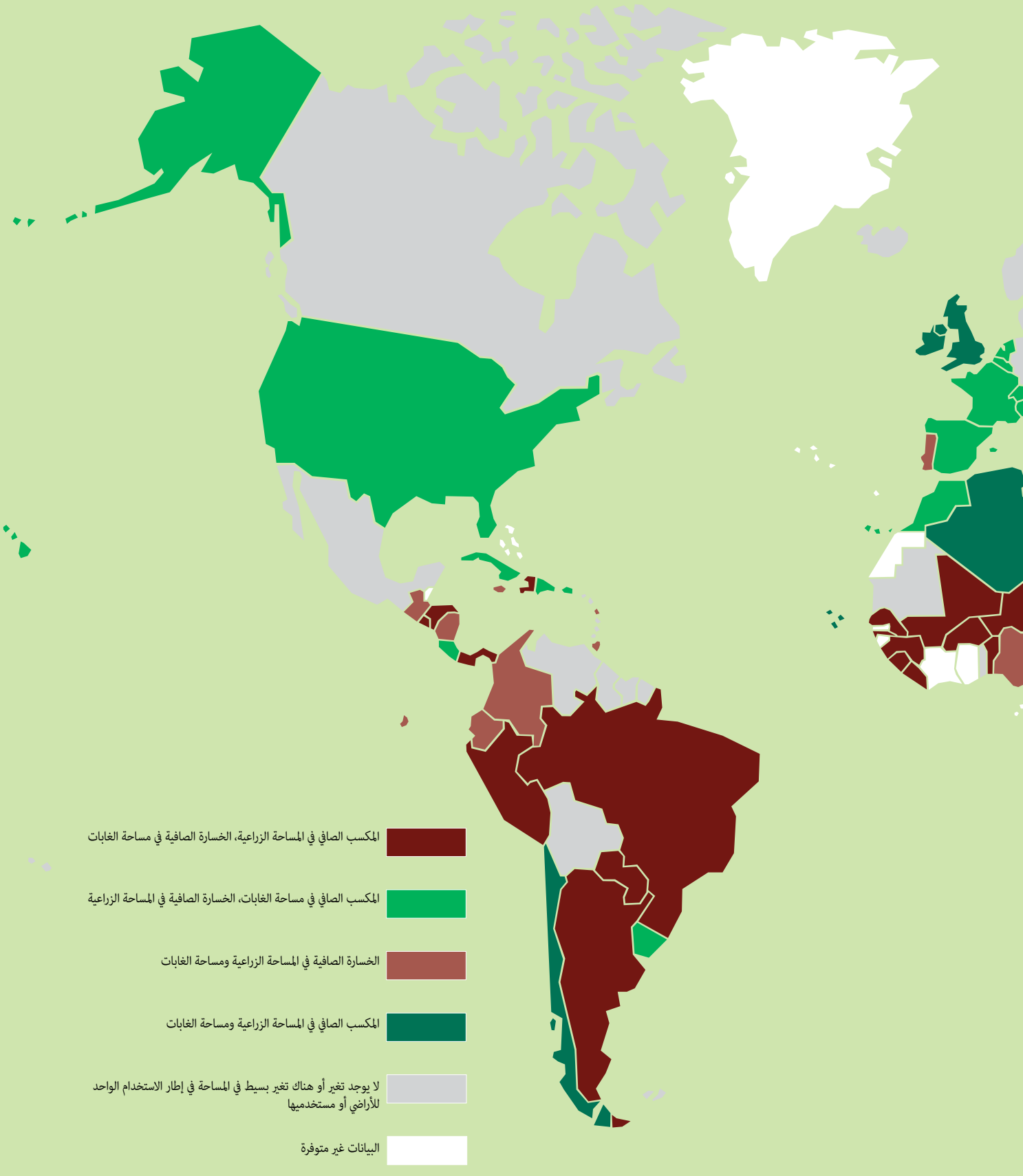
وفقا لبعض التقديرات، التوسع الزراعي هو القوة الدافعة المباشرة لحوالي 80 في المائة من إزالة الغابات في العالم (Kissinger, Herold and De Sy، 2012)، وإن كان مع اختلافات في التوزيع الجغرافي، كما هو موضح أعلاه. وكما ذكر في الفصل الأول، هناك تمييز هام بين الزراعة التجارية الواسعة النطاق وزراعة الكفاف كقوتين دافعتين لإزالة الغابات. فعلى الرغم من أن الإنتاج التجاري الواسع النطاق للسلع الزراعية الذي يركز على الصادرات قد يجلب منافع اقتصادية أخرى ويعزز الأمن الغذائي »

الشكل 2-8

صافي التغيّرات في مساحة الغابات والمساحات الزراعية حسب البلد/الأراضي في الفترة 2000–2010



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ، 2016أ.


المكسب الصافي في المساحة الزراعية، الخسارة الصافية في مساحة الغابات
المكسب الصافي في مساحة الغابات، الخسارة الصافية في المساحة الزراعية
الخسارة الصافية في المساحة الزراعية ومساحة الغابات
المكسب الصافي في المساحة الزراعية ومساحة الغابات
لا يوجد تغير أو هناك تغير بسيط في المساحة في إطار الاستخدام الواحد للأراضي أو مستخدميها
البيانات غير متوفرة

« العالمي، إلاّ أنه قد لا يساهم إلاّ بالقليل في الإنتاج الغذائي على الصعيد المحلي أو الوطني. وقد كشف تحليل للبيانات الوطنية لـ 46 بلداً مدارياً وشبه مداري تمثل حوالي 78 في المائة من مساحات الغابات في تلك المناطق (Hosonuma وآخرون، 2012) أن الزراعة التجارية الواسعة النطاق هي القوة الدافعة الأكثر انتشاراً لإزالة الغابات، إذ تتسبب بـ 40 في المائة من إزالة الغابات، بينما تتسبب زراعة الكفاف بـ 33 في المائة والتوسع الحضري بـ 10 في المائة والبنية التحتية بـ 10 في المائة والتعدين بـ 7 في المائة. وقد أشار Hosonuma وآخرون (2012) إلى أن تغيّر استخدام الأراضي قد سبقه في بعض الحالات تدهور للغابات، مثلاً بسبب إزالة الخشب على نحو غير مستدام أو بشكل غير قانوني.

ويبين الشكل 2-9 كيف تختلف الأهمية النسبية لمختلف القوى الدافعة للتغيير المباشرة بين المناطق. فقد كانت الزراعة التجارية مسؤولة تقريباً عن 70 في المائة من إزالة الغابات في أمريكا اللاتينية في الفترة 2000-2010. وفي منطقة الأمازون، على وجه الخصوص، كان إنتاج الصناعات الزراعية للأسواق الدولية، مثل مراعي تربية الماشية ومزارع فول الصويا ونخيل الزيت، قوة دافعة رئيسية لإزالة الغابات في الفترة ما بعد عام 1990 (Rudel وآخرون 2009؛ Boucher وآخرون، 2011).

وفي جنوب شرق آسيا، حلّت مزارع نخيل الزيت المنشأة لدعم صناعة المواد الغذائية، وإلى حد ما، لإنتاج الوقود الأحيائي محل مساحات كبيرة من الغابات الطبيعية. فمثلاً، ازدادت منطقة مزارع نخيل الزيت في ماليزيا من 2,4 إلى 4,2 مليون هكتار من عام 1990 إلى عام 2005، وحلّت محل قرابة مليون هكتار من الغابات (أو أكثر) خلال تلك الفترة. وازدادت منطقة مزارع نخيل الزيت في إندونيسيا من 1,7 إلى 6,1 مليون هكتار من عام 1990 إلى عام 2000، وحلّت محل قرابة 1,7 إلى 3 مليون هكتار من الغابات (Fitzherbert وآخرون، 2008).

وتهيمن العمليات الزراعية الصغيرة على إزالة الغابات في أفريقيا، إذ تعتمد أسر معيشية فقيرة كثيرة، خاصة في أفريقيا جنوب الصحراء، على الزراعة المنخفضة المخاطر والعائد وعلى استراتيجيات أخرى مدرة للدخل (منظمة الأغذية والزراعة، 2015ب)، ولا تمثل الزراعة التجارية الواسعة النطاق، من ناحية أخرى، إلاّ الثلث فقط من إزالة الغابات في أفريقيا (DeFries وآخرون،2010؛ Fisher، 2010). وهناك فرص لتحسين كفاءة مزارع الكفاف الصغيرة، مثلاً عبر ممارسات الزراعة المحسّنة والري وتخزين البذور والتحويل إلى سماد والحراجة الزراعية وتخزين المواد الغذائية، لكن هناك أيضاً قيوداً كبيرة على الابتكار. ويمكن للعمل الجماعي عبر منظمات المزارعين أن يساعد، لكن تخفيف حدّة الفقر يتطلب أيضاً سياسات فعالة للتنمية الريفية والحماية الاجتماعية (منظمة الأغذية والزراعة، 2014ب). ومن المحتمل أن تزداد الزراعة التجارية الواسعة النطاق في أفريقيا (Hosonuma وآخرون، 2012) بسبب نمو الأسواق العالمية والسياسات الرامية إلى تطوير صناعة زيت النخيل والمشاريع الزراعية الكبيرة المقترحة في أفريقيا الوسطى (Megevand، 2013).

وقد سلطت دراسة حديثة عن إزالة الغابات في سبعة بلدان في أمريكا الجنوبية (De Sy وآخرون، 2015) الضوء على العلاقة ما بين إزالة الغابات وتوسيع مراعي تربية المواشي (الشكل 2-10)، إذ كان 71 في المائة من إزالة الغابات في تلك البلدان في الفترة 1990-2005 مدفوعاً بزيادة الطلب على المراعي، و14 في المائة مدفوعاً بزيادة الطلب على أراضي زراعة المحاصيل التجارية، وكان أقل من 2 في المائة نتيجة التوسع في البنية التحتية والتوسع الحضري. وكان التوسع في المراعي السبب في خسارة ثلث الغابات على الأقل في البلدان جميعها ما عدا بيرو، حيث كانت القوة الدافعة الأكثر هيمنة هي التوسع في أراضي زراعة المحاصيل لأصحاب الحيازات الصغيرة (41 في المائة). أما في الأرجنتين، فقد كان التوسع في المراعي مسؤولاً عما يقرب من 45 في المائة من خسارة الغابات على مدى الفترة المذكورة وكان التوسع في أراضي زراعة المحاصيل التجارية مسؤولاً عن أكثر من 43 في المائة. وفي البرازيل، ارتبط أكثر من 80 في المائة من إزالة الغابات في الفترة ذاتها بالتحول إلى أراضٍ للمراعي.

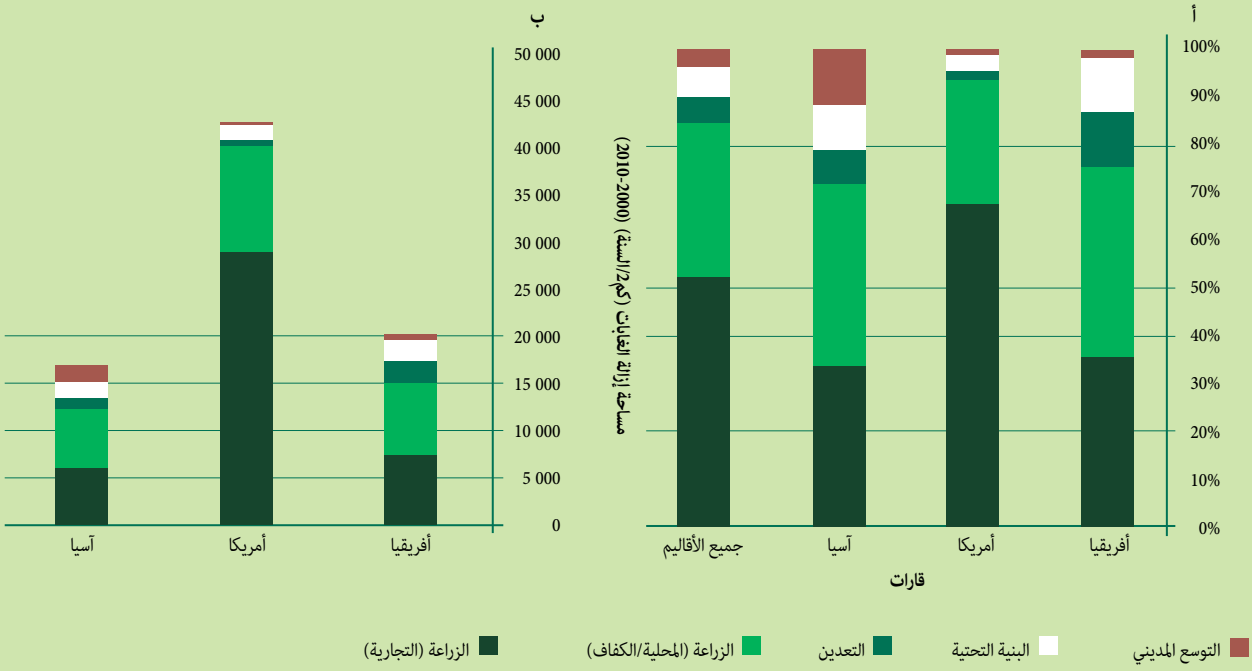
القوى الدافعة الكامنة

تشمل العوامل الكامنة التي تؤثر على تحويل الغابات إلى الزراعة النمو السكاني والتنمية الزراعية وأمن حيازة الأراضي وحوكمة تغيّر استخدام الأراضي.

وعلى الرغم من أن النمو السكاني أخذ بالتباطؤ منذ أواخر سبعينات القرن الماضي، إلاّ أن عدد سكان العالم تضاعف منذ سبعينات القرن »

الشكل 2-9

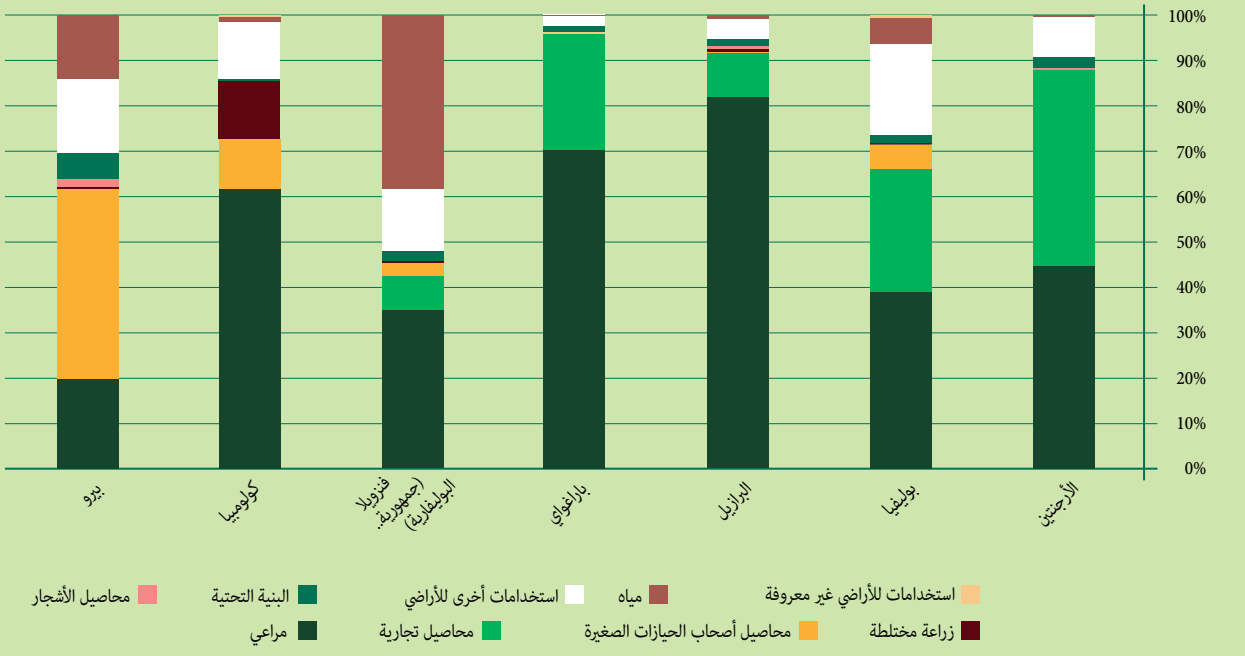
تقدير (أ) نسبة إجمالي مساحة تغيّر استخدام الأراضي المرتبط بمختلف القوى الدافعة المباشرة لإزالة الغابات، و(ب) التغيّر المطلق الصافي في مساحة الغابات المرتبط بمختلف القوى الدافعة المباشرة لإزالة الغابات، حسب الإقليم، في الفترة 2000–2010



المصدر: مقتبس من Hosonuma وآخرون، 2012.

الشكل 2-10

نسبة إزالة الغابات التي تعزى إلى القوى الدافعة المختلفة في سبعة بلدان في أمريكا الجنوبية في الفترة 1990–2005



المصدر: De Sy وآخرون، 2015.

« الماضي ويبلغ الآن حوالي 7,3 مليار نسمة. كذلك ازداد أيضاً استهلاك الأغذية للفرد الواحد–من متوسط 2 370 سعر حراري (كيلو كالوري) للشخص الواحد في اليوم في أواخر سبعينات القرن الماضي إلى 2 770 سعر حراري للشخص الواحد في اليوم في عام 2012–وتحولت النظم الغذائية نحو استهلاك المزيد من المنتجات الحيوانية والزيوت النباتية (Alexandratos وBruinsma، 2012). وازداد عدد سكان العالم بنسبة 37 في المائة منذ عام 1990، بينما ازداد استهلاك الأغذية بنسبة 40 في المائة. هكذا فإن الطلب على السلع الزراعية القائم على المناطق الحضرية وعلى السوق الدولي قوة دافعة هامة لإزالة الغابات (DeFries وآخرون، 2010). ومع العولمة، أصبح توفر الأغذية يعتمد بتزايد على التجارة الدولية.

وقد تؤدي تغيّرات أحوال السوق والسياسات الزراعية التي تزيد الربحية إلى زيادة الطلب على الأراضي الزراعية وإلى إزالة الغابات. فمثلاً، قد تزيد الربحية الزراعية بسبب المعاملة التفضيلية في الحصول على الأراضي؛ والامتيازات الضريبية والقروض الميسرة؛ وتوفير روابط نقل أفضل وأرخص تمكن من الوصول إلى الأسواق الحضرية؛ وتطوير أسواق جديدة، مثل أنواع الوقود الحيوي؛ والعملات الأضعف، ما يؤدي إلى ارتفاع الطلب على الصادرات؛ والتكنولوجيات المحسنة.

وتميل الغابات الأكثر عرضة للتحويل إلى الزراعة إلى أن تكون مسطحة يسهل الوصول إليها وذات تربة عالية الخصوبة، مثل الغابات الساحلية وغابات الجزر التي لديها روابط نقل بحرية جيدة إلى الأسواق. كما أن مستويات الفقر العالية ونظم الإنتاج الزراعي غير الكفؤة يمكن أيضاً أن تفرض ضغوطاً على الغابات، إذ يبحث الناس عن فرص اقتصادية على حدود الغابات.

وهناك أدلة تثبت أن أمن حيازة الأراضي شرط ضروري للحيلولة دون إزالة الغابات (وإن لم يكن كافياً بمفرده) (Naughton-Treves وHolland وRobinson، 2013). فمن شأن حيازة الأراضي غير المؤكدة أو غير الآمنة أن تقلل من قيمة إنتاج الغابات في المستقبل نسبة للدخل الممكن الفوري من الإنتاج الزراعي، ما يؤدي بالتالي إلى خلق حوافز لتحويل الغابات (Barbier وBurgess، 2001).

كذلك قد يشكل سوء الحوكمة قوة دافعة لإزالة الغابات بطرق عدّة. وعندما تكون الروابط بين القطاعات ضعيفة، قد يكون للسياسات في القطاعات ذات الأولوية الأعلى–مثل الزراعة والتعدين والتطوير الصناعي والطاقة–تأثير أكبر على الغابات من تأثير السياسات في مجال الغابات بحد ذاتها. وتشمل الجوانب الأخرى المحتملة لسوء الحوكمة عدم كفاية استخدام الأراضي وتخطيط ورصد الموارد؛ وعدم وجود قدرات كافية لإنفاذ السياسات بصدد الغابات ومكافحة قطع الأشجار غير القانوني؛ وعدم كفاية إشراك السكان المحليين وأصحاب المصلحة الخارجيين في عمليات صنع القرار؛ والفساد؛ والأطر القانونية أو التنظيمية غير المترابطة أو غير المكتملة أو غير الموجودة؛ وعدم كفاية الاستثمارات في البحث والتعليم (Rademaekers وآخرون، 2010). ■

2–5 القوى الدافعة لتحويل الأراضي الزراعية إلى غابات

قد يكون تحويل الأراضي الزراعية إلى غابات إما نتيجة للتوسع الطبيعي للغابات وإما نتيجة لغرس الأشجار. وقد يحدث التوسع الطبيعي عندما تُهجر الأراضي الزراعية، مثلاً عندما ينخفض عدد سكان الريف أو عندما تصبح الأراضي متدهورة إلى حدّ لا تعود معه منتجة كأراضٍ زراعية أو عندما تتوفر أراضٍ زراعية أكثر إنتاجية في أماكن أخرى. وقد توضع سياسات في مجال الغابات لتشجيع غرس الأشجار بهدف تلبية الاحتياجات المستقبلية المتوقعة من السلع الحرجية (مثل الوقود الخشبي والأخشاب ومحاصيل الأغذية المزروعة في الغابات) والخدمات البيئية (مثل تلك المتعلقة باحتجاز الكربون وحفظ التنوع البيولوجي والتلقيح وحماية التربة والموارد المائية).

ويتضح أثر «القوى الدافعة العكسية» كسياسات التحريج على مساحة الغابات، بصورة خاصة في البلدان المرتفعة الدخل كالولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا الغربية، حيث وصلت إزالة الغابات إلى أدنى مستوياتها منذ عقود كثيرة، لكن هناك الآن أدلة على وجود وجهة مماثلة في بعض البلدان النامية. ففي الفترة 1990–2015، سجّل 93 بلداً خسارة صافية في الغابات (بلغ مجموعها 242 مليون هكتار)، لكن 88 بلداً حققت مكاسب في الغابات صافية (بلغ مجموعها حوالي 113 مليون هكتار) (منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ).

ويتفاوت التوزيع الإقليمي لهذه الزيادة الصافية في مساحة الغابات عبر المناطق. ففي آسيا، في الفترة 1990–2015، شهد 24 بلداً زيادة صافية في مساحة الغابات، بلغت 73,1 مليون هكتار؛ ويعود ذلك أساساً إلى تنفيذ برامج تشجير واسعة النطاق في الصين. وفي أوروبا، سجل 35 بلداً زيادة صافية في مساحة الغابات، بلغت 21,5 مليون هكتار. كما كانت أيضاً خلال الفترة ذاتها زيادات صافية في مساحة الغابات في ثلاثة عشر بلداً في أفريقيا وثمانية بلدان في أوسيانيا وستة بلدان في أمريكا الوسطى والشمالية وبلدين اثنين في أمريكا الجنوبية. ■

الفصل 3
حوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي

فييت نام
مهندس محلي يبيّن العلاقة بين
إدارة الغابات وحماية التربة والماء.
© FAO/Hoang Dinh Nam

الرسائل الرئيسية

1 رغم أن لدى معظم البلدان سياسات رسمية لقطاعي الغابات والزراعة، إلاّ أن هناك **حاجة متزايدة إلى سياسات بشأن تغيّر استخدام الأراضي** بين الغابات والزراعة، في ضوء الاتفاقات الدولية الأخيرة، كخطة التنمية المستدامة لعام 2030 واتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ.

2 يمكن خفض تعقيدات حوكمة تغيّر استخدام الأراضي **بإجراء تنسيق أفضل** بين السياسات المتعلقة بالغابات والزراعة والأغذية واستخدام الأراضي والتنمية الريفية والمياه وتغيّر المناخ. ومن شأن تنسيق كهذا أن يشمل تحديد الأولويات عبر القطاعات أو تحديد أهداف استراتيجية لتغيّر استخدامات الأراضي وترتيبات مؤسسية ملائمة.

3 في أحيان كثيرة، تكون **الأطر القانونية** لتحويل الغابات إلى أراض زراعية معقدة وقد يكون للممارسات المحلية غير الرسمية تأثير قوي حيثما يكون التنفيذ وإنفاذ القوانين ضعيفا. ودور القانون العرفي، المستند إلى الحقوق التقليدية، هام بشكل خاص للفئات المنكشفة على المخاطر.

الفصل 3

4 خسارة الغابات سمة من سمات العديد من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض حيث الاستثمار الحكومي في الزراعة والحراجة منخفض. أما البلدان التي تشجع **الاستثمار الزراعي وإضافة القيمة وتوفير بنية تحتية تمكينية** فقد عالجت مشكلة خسارة الغابات بفعالية أكبر مما فعلت البلدان التي ينخفض فيها الاستثمار.

5 تتطلب الحوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي **نهجاً متعدد الجوانب** يشمل تطوير سياسات منسقة؛ وحيازة للأراضي آمنة؛ وإنفاذاً فعّالاً للقوانين؛ وحوافز اقتصادية موجهة لتشجيع التكثيف الزراعي المستدام، وإدارة الغابات إدارة مستدامة، والاستثمار الاجتماعي في المناطق الريفية؛ ومشاركة قوية من أصحاب المصلحة؛ وشراكات بين القطاع العام والخاص؛ وتخطيطاً متكاملاً لاستخدام الأراضي؛ ورصداً كافياً لتغيّر استخدام الأراضي.

6 على العموم، حيثما **أمنت** البلدان **الاستثمار** في قطاع الغابات، كانت خسارة الغابات أقل. ويستثمر بعض البلدان في الغابات بطرق تساعد على تحقيق الأهداف الاجتماعية والبيئية الأوسع المتعلقة بالعمالة وتغيّر المناخ وتدهور الأراضي وترميم المواقع الطبيعية وقدرة الزراعة على الصمود والتكيف.

7 تخطيط استخدام الأراضي المتكامل هام لإيجاد **إطار استراتيجي** لتحقيق توازن بين استخدامات الأراضي المتنافسة من جانب أصحاب المصلحة. وينبغي أن يشمل هذا الإطار الوكالات الحكومية والمجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني ومصالح القطاع الخاص المسؤولة.

حوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي

3-1 مقدمة

يمكن أن تؤثر السياسات الوطنية وقرارات إدارة الأراضي الناجمة عنها تأثيراً كبيراً على أنماط تغيّر استخدام الأراضي. فمثلاً، يمكن تشجيع التوسع في الأراضي الزراعية استجابة للحاجة إلى زيادة إنتاج الأغذية أو إيرادات الصادرات الزراعية، ويمكن تشجيع الزيادات في مساحة الغابات كوسيلة لتحسين مستويات المعيشة وحماية التنوع البيولوجي وتقديم الخدمات البيئية. ولا تستثني هذه السياسات بالضرورة بعضها بعضا.

وتتطلب الحوكمة السليمة والإدارة السليمة لتغيّر استخدام الأراضي سياسات تعكس الأولويات الوطنية، وتكون متسقة قائمة على أدلة يمكن الركون إليها وتنفذ بفعالية. وينبغي على هذه السياسات أن تكون مدعومة بأدوات ومنهجيات ملائمة (كتقييم مدى ملاءمة الأراضي وتخطيط استخدام الأراضي) لمساعدة صناع القرار على توجيه تدخلاتهم وتوجيه استخدام الأراضي مستقبلا.

ويبحث هذا الفصل الطرق التي تعالج بها البلدان تغيّر استخدام الأراضي (من الغابات إلى الزراعة ومن الزراعة إلى الغابات) في سياساتها الوطنية؛ ويوفر لمحة عامة عن استخدام الأطر القانونية والاستثمارات في الزراعة والغابات والآليات المؤسسية لتنفيذ سياسات تغيّر استخدام الأراضي.

ويوجد بشأن تغيّر استخدام الأراضي تمييز هام ما بين القرارات التي تتخذ في المجال «الخاضع للحوكمة» وتلك التي تتخذ في المجال «غير الخاضع للحوكمة». ويشمل المجال الذي يخضع للحوكمة القرارات المتعلقة باستخدام الأراضي الخاضعة للسياسات والقوانين والاستراتيجيات والبرامج الرسمية التي تنفّذ وفقاً للأحكام القانونية والعمليات المنصوص عليها، مع موافقات رسمية من الحكومة المركزية أو الإقليمية. ويشمل المجال الذي لا يخضع للحوكمة القرارات المتعلقة بتغيّر استخدام الأراضي التي لا تخضع لهذه القواعد أو تتجاهلها عبر إجراءات غير قانونية أو تلك التي تؤخذ في سياق قواعد رسمية غير واضحة أو متناقضة.

وفي حين يركز هذا الفصل على المجال الخاضع للحوكمة والسياسات الرسمية، يتأثر تنفيذ السياسات الرسمية بالقواعد غير الرسمية وبالقواعد المحددة بالسياق على أساس الممارسات العرفية وبالتقاليد الثقافية وغير ذلك من المعايير الاجتماعية، بما في ذلك تلك المتعلقة بنوع الجنس والطبقة والدين. فمثلاً، قد يتوفر للنساء إمكانية الحصول على الوقود الخشبي والمنتجات الحرجية غير الخشبية ولكن ليس الحصول على أخشاب. ويمكن أن يكون للتمييز القائم على نوع الجنس في حقوق الملكية والاستخدام في الغابات آثار رئيسية على إدارة الغابات. وقد يتضرر الشباب أيضاً فيما يتعلق بإمكانية الحصول على حيازة الغابات. وللقواعد غير الرسمية تأثير قوي بشكل خاص حيث تفشل السياسات الرسمية في توفير إرشادات واضحة بشأن تغيّر استخدام الأراضي أو عندما تكون المؤسسات المسؤولة عن تنفيذ السياسات ضعيفة أو عندما لا تستوعب السياسات الرسمية احتياجات أصحاب المصلحة. ويشكّل المجال غير الخاضع للحوكمة بنظامه غير الرسمي اعتبارا أساسياً في تحديد نواتج التدخلات السياساتية في المجال الرسمي. ■

2-3 سياسات لحوكمة تغيّر استخدام الأراضي بين الغابات والزراعة

تأثير السياسات الوطنية في تغيّر استخدام الأراضي

هناك بين البلدان وبين القطاعات في البلدان تباين كبير في النهج المتبعة تجاه تغيّر استخدام الأراضي والأهمية المُعلّقة على التحويل من الغابات إلى الزراعة (والعكس بالعكس). وقد بيّن تحليل للسياسات في 35 بلداً[8] أن أقل بقليل من النصف فقط (17) عالج في الوثائق السياساتية الرئيسية صراحة تغيّر استخدام الأراضي بين الغابات والزراعة، والعكس بالعكس؛ وعالج 10 من تلك البلدان هذه المسألة في سياسة واحدة أو أكثر من سياساتها الوطنية.

ويبيّن الشكل 3-1 أنه في البلدان الـ27 التي عالجت وثائقها السياساتية تغيّر استخدام الأراضي بين الغابات والزراعة (أنظر أيضاً الجدول أ2 في الملحق)، عولج هذا النوع من تغيّر استخدام الأراضي في معظم الأحيان في سياسات الأراضي (67 في المائة) والسياسات الحرجية (50 في المائة). وعولج بقدر أقل في سياسات التنمية الوطنية والريفية والسياسات الزراعية، ونادراً ما عولج في السياسات المتعلقة بالأمن الغذائي.

حدد بعض السياسات ضرورة وضع استراتيجيات لوقف أو عكس خسارة الغابات: وهي قد شملت سياسة غانا للغابات وتقرير جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية عن خصائص الأراضي وسياسة مالي لاستخدام الأراضي وسياسة رواندا لاستخدام الأراضي وسياسة السنغال للغابات وخطة زامبيا للاستثمار الزراعي وسياسة الغابات.

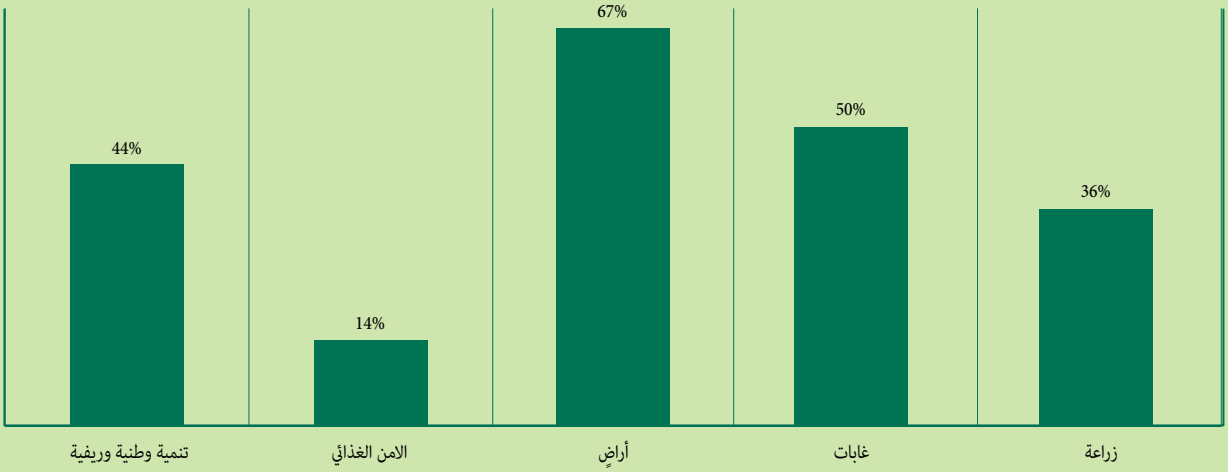
وجرى تسليط الضوء على الاستخدام المستدام للأراضي في سياسات كمبوديا وكينيا والنيجر ورومانيا وأوغندا وزامبيا. وشملت أهداف السياسات ضرورة زيادة مشاركة المجتمع المحلي في النظم المتكاملة لاستخدام الأراضي، وخاصة حيث تكون المساحات الزراعية ومساحات الغابات متجاورة؛ وتعزيز مستويات المعيشة مع الأخذ بالاعتبار شروط ومتطلبات المناطق المختلفة (في البلد المعني)؛ وتحديد مناطق الأراضي ذات الإمكانات الطبيعية للتنمية.

وتناول استخدام الأراضي اتفاقات دولية كخطة التنمية المستدامة لعام 2030 واتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ؛ ويتعين على البلدان الموقعة على هذه الاتفاقات ضمان إيلاء اهتمام كافٍ في سياساتها الوطنية وفي تنفيذ السياسات القائمة لتغيّر استخدام الأراضي. فمثلاً، شمل 77 في المائة من المساهمات المعتزمة المحددة وطنياً المقدمة في إطار اتفاق باريس إجراءات تتعلق بالغابات و88 في المائة إجراءات تتعلق بالزراعة. وتذكر أهداف آيتشي للتنوع البيولوجي أنه بحلول عام 2020، ينبغي أن يصل معدل خسارة الموائل الطبيعية كافة، بما في ذلك الغابات، على الأقل إلى النصف، وحيثما كان ذلك ممكناً إلى ما يقرب من الصفر (الهدف 5)، والمناطق الخاضعة للزراعة والحراجة ينبغي أن تدار إدارة مستدامة وأن يضمن حفظ التنوع البيولوجي (الهدف 7). وتهدف مبادرة الاتحاد الأوروبي لإنفاذ القوانين والحوكمة والتجارة الحرجية إلى الحدّ من قطع »

8 يورد الملحق هذه البلدان وتلك المستخدمة في التحليلات المعروضة في الأشكال 3-1 – 3-5 ويوفر مزيداً من التفاصيل عن التحليلات الواردة في الفصل 3.

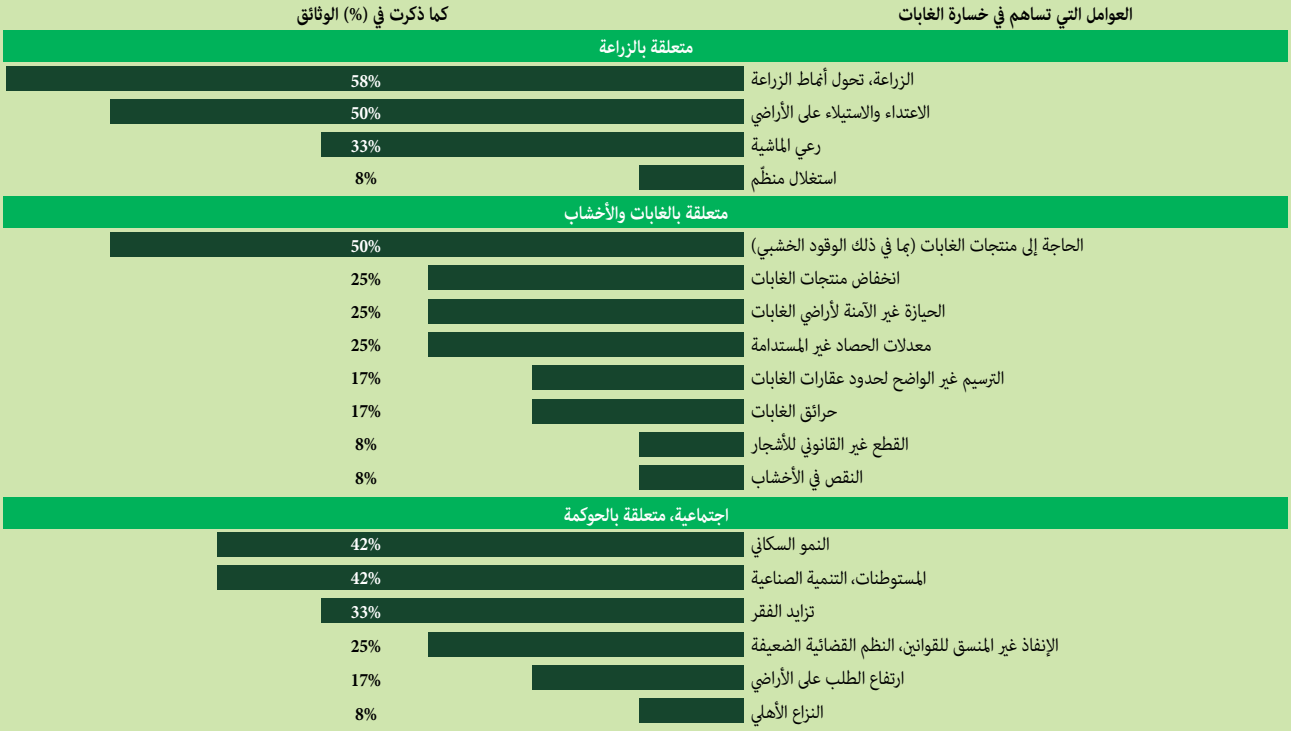
الشكل 3-1

النسب المئوية في 60 وثيقة من وثائق السياسات الوطنية (من 27 بلداً) تعالج تغيّر استخدام الأراضي بين الغابات والزراعة، حسب نوع السياسة



الشكل 3-2

العوامل المساهمة في خسارة الغابات، كما ترد (مرة واحدة) في السياسات الحرجية لسبعة بلدان تبين أن فيها انخفاضات في مساحة الغابات وزيادات في المساحات الزراعية في الفترة 2000–2010



« الأشجار غير المشروع بتعزيز الإدارة الحرجية القانونية المستدامة، وتحسين الحوكمة وتعزيز التجارة في إنتاج الأخشاب المنتجة قانونياً. وتفرض البلدان أيضاً على نفسها التزامات بمبادرات أخرى لتشجيع تحقيق هدف القضاء على إزالة الغابات، بما في ذلك إعلان نيويورك بشأن الغابات لعام 2014 الذي صادقت عليه 36 حكومة وطنية و53 شركة و54 منظمة من منظمات المجتمع المدني.

تحديد أسباب خسارة الغابات في السياسات

يعتبر إدراك أسباب خسارة الغابات خطوة أولى حاسمة في وضع سياسات فعالة. وقد كشف تحليل للوثائق المتعلقة بالسياسات أن تحويل الغابات إلى استخدامات أخرى للأراضي يقد يعتبر مشكلة في السياسات الحرجية أكثر مما في سياسات القطاعات الأخرى.

وتورد وثائق السياسات في زامبيا أن سبب إزالة الغابات أساساً هو التوسع الزراعي في الأراضي الحرجية، ويرد في وثائق السياسات في كمبوديا وغانا وكينيا أن ممارسات استخدامات الأراضي غير الملائمة والسياسات البيئية شجعت على تجزئة الأراضي وتوسيع نطاق التطوير الحضري في الأراضي الزراعية وإزالة الغابات والإعتداء على مناطق مستجمعات المياه والأراضي الرطبة.

وقد جرت دراسة وثائق السياسات الحرجية لسبعة بلدان شهدت انخفاضاً في مساحة الغابات وزيادات في المساحة الزراعية من عام 2000 إلى عام 2010 بمزيد من التفصيل لإلقاء الضوء على أسباب خسارة الغابات، كما ترد في السياسات الحرجية. ويبيّن الشكل 3-2 أن الزراعة (بما في ذلك التحويل إلى الزراعة والإعتداء والاستيلاء على الأراضي ورعى الماشية) اعتبرت سبباً يساهم في خسارة الغابات في السياسات الحرجية للبلدان السبعة جميعا، واعتبر أن تحويل الغابات إلى أراض زراعية جرى بتحريض من الشركات والمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة على حد سواء. وحددت الوثائق بدرجات متفاوتة الطلب على منتجات الغابات والنمو السكاني والفقر والتنمية أسباباً أخرى لخسارة الغابات.

الاختلافات في الأولويات والأهداف بين السياسات الزراعية والسياسات الحرجية

في أي قطاع معين، تُحدّد أولويات السياسات في ضوء القضايا ذات الصلة بذلك القطاع. ولذا من غير المفاجئ أن تحليلاً لـ 34 سياسة قطاعية في 18 بلداً (الشكل 3-3) بيّن أن السياسات الحرجية تعطي في معظم الأحيان أولوية للحفاظ على مساحة الغابات أو زيادتها. وكانت لدى معظم (17 من أصل 19، أو 89 في المائة) وثائق السياسات الحرجية التي حُلّلت أهداف سياساتية واضحة ترمي إلى زيادة الغطاء الحرجي أو الحيلولة دون إزالة الغابات. فمثلاً، أشارت سياسة الغابات لكمبوديا أن مساحات كبيرة من الغابات غير المدارة معرضة لمخاطر تدهور عالية وللتحويل إلى استخدامات أراضٍ أخرى، وسلطت الوثائق الضوء على ضرورة الاعتراف قانونياً بغابات المجتمعات المحلية، بما في ذلك إعطاء امتيازات في مجال الغابات في مناطق المجتمعات المحلية، لخفض سهولة تحويلها إلى استخدامات بديلة للأراضي. وعلى الرغم من أن 11 من أصل 15، أو 75 في المائة من وثائق السياسات الزراعية التي حُلّلت، أشار إلى الغابات، فإن القليل منها فحسب أدلى ببيانات محددة تتعلق، مثلاً، بأهداف لتغيّر استخدام الأراضي. ويقارن الشكل 3-3 أولويات السياسات الزراعية والسياسات الحرجية في 18 بلدا.

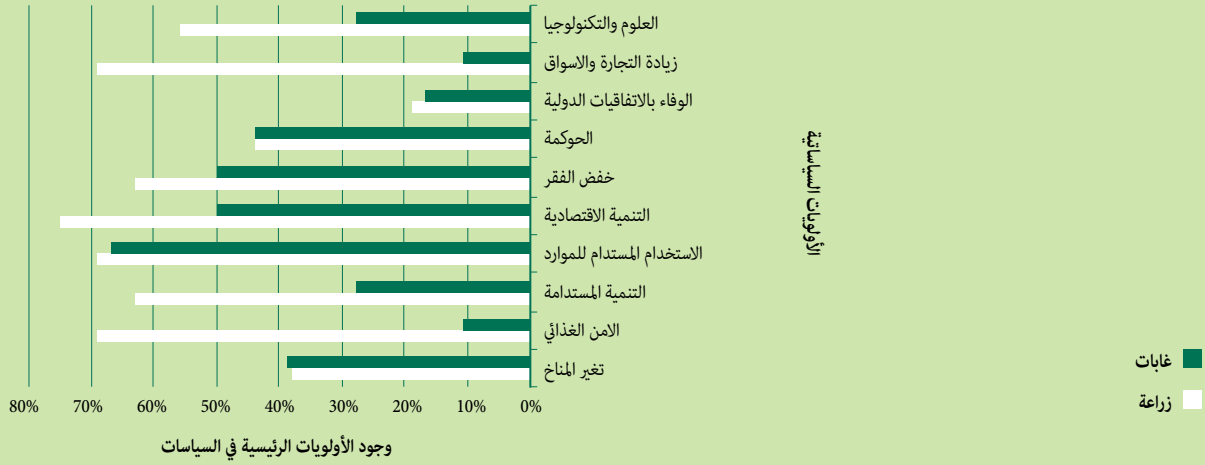
يبين الشكل 3-4 أن منافع الغابات التي كثيراً ما ذكرت في السياسات الزراعية التي تشير إلى الغابات (سياسات عشرة بلدان) كانت استخدام المنتجات الحرجية غير الخشبية في الأغذية والأعلاف الحيوانية؛ وتدابير الحماية للمحاصيل والتربة؛ واحتجاز الكربون؛ وتحسين الري وحماية مستجمعات المياه.

وسلّم بعض الوثائق المتعلقة بالسياسات الزراعية بالمزايا التي يضفيها التشجير وتضفيها الحراجة الزراعية على الزراعة، وذكر بعض منها النظم المختلطة للغابات والزراعة. وشملت أسباب زراعة الأشجار الواردة في وثائق السياسات الزراعية، بالإضافة إلى المنافع الموضحة في الشكل 3-4، توفير الطاقة من الكتلة الحيوية وإيجاد مصادر دخل إضافية لسكان الريف.

وجرى تحليل وثائق سياسات تسعة بلدان من حيث النُهج الاستراتيجية التي تتبعها للنمو الزراعي وزيادة الإنتاج الغذائي. ويبين الشكل 3-5 »

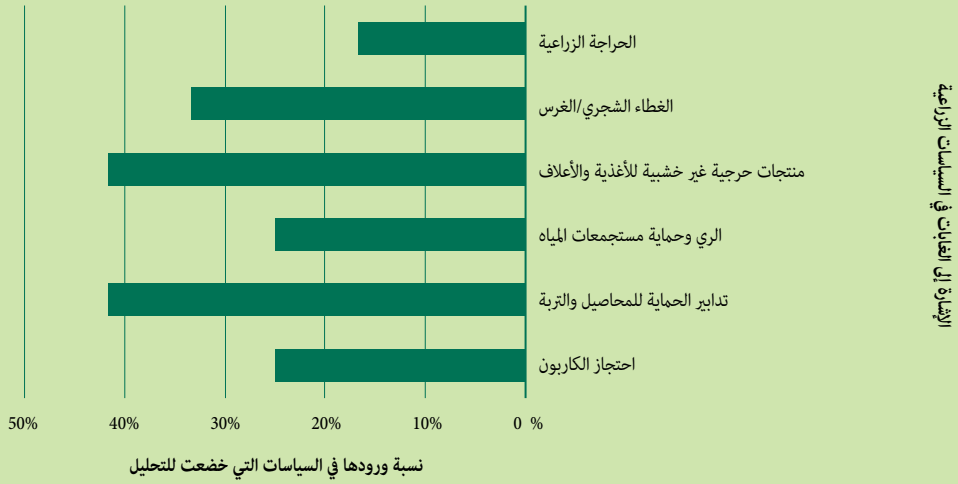
الشكل 3-3

الأولويات المدرجة في 34 سياسة زراعية وحرجية في 18 بلداً



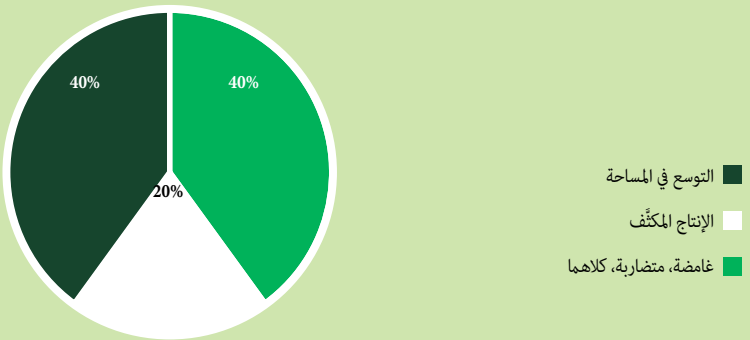
الشكل 3-4

منافع الغابات، كما ذكرت في السياسات الزراعية (عشرة بلدان)



الشكل 3-5

استراتيجيات الإنتاج الغذائي في السياسات الزراعية (تسع دول)



« نسب الاستراتيجيات الموضوعة للإنتاج الغذائي في السياسات الزراعية التي تشمل تكثيف الإنتاج في الأراضي الزراعية القائمة، والتوسع في الأراضي الصالحة للزراعة، وخليط من كليهما. وقد شجّعت السياسات الزراعية في بلدين صراحة التكثيف للاستفادة بشكل أفضل من الأراضي الزراعية الحالية، وذكرت أن تحقيق زيادة في الإنتاج يمكن أن يتم عبر تكثيف الزراعة وممارسات استخدام الأراضي على نحو مستدام. فلدى غانا، مثلاً، هدف نمو سنوي يبلغ 6 في المائة من الإنتاج الزراعي، وتنص سياسة الزراعة على أنه «ينبغي أن تكون زيادة الإنتاجية بدلاً من التوسع في الأراضي المصدر الرئيسي لهذا النمو».

من ناحية أخرى، شجعت ثلاثة من البلدان التسعة التوسع في مساحة الأراضي الزراعية، ما من شأنه أن يؤدي إلى مزيد من الضغوط على الغابات، وكانت سياسات بلدان أربعة أخرى إما غامضة فيما يتعلق بهذه المسألة وإما تضمنت رسائل متضاربة أو دعت إلى النهجين كليهما. ولتحقيق النمو الزراعي دون الدفع إلى إزالة الغابات، ينبغي على المزيد من السياسات الزراعية تشجيع التكثيف المستدام للزراعة تشجيعاً صريحاً بوصفه نهجها الرئيسي لتحقيق أهداف الإنتاج.

تحقيق تنسيق السياسات

لدى كثير من البلدان التي جرى تقييمها أهداف مستدامة لاستخدام الأراضي لا يمكن تنفيذها إلا عبر نهج متكاملة تقترن بتنسيق بين قطاعي الغابات والزراعة وغيرهما من قطاعات الموارد الطبيعية. ويبقى تحقيق تنسيق هذه السياسات يشكّل تحديا، ولكن بينما ورد في معظم الوثائق التي جرى تحليلها بعبارات عامة لقيمة المواءمة بين السياسات والتعاون بين القطاعات ذات الصلة، لم يعط غير القليل منها نسبياً تفاصيل لإثبات أنه قد نُظر في ذلك بعمق من خلال، مثلاً، تقديم بيانات واضحة تتعلق بالترتيبات المؤسسية لتنسيق السياسات أو بأهداف لتغيّر استخدام الأراضي. وتبينت في 28 في المائة فقط من الوثائق السياساتية المحلّلة أدلة واضحة على وجود تنسيق بين المصالح المتعلقة بالغابات والزراعة بشأن تغيّر استخدام الأراضي. ومن ناحية أخرى، كان هناك مثال جيد هو السياسة الزراعية لزامبيا، التي نصت على أن «الأراضي الزراعية التي تغطي حوالي 20 في المائة من المساحة الأرضية هي المساهم الأكبر في خسارة الغابات في زامبيا... [و] ستستهدف إدارة الغابات الحدّ من إزالة الغابات بسبب التحول إلى الزراعة والتوسع فيها».

ويلخص الجدول 3-1 تدابير التنسيق بين القطاعات التي جرى تحديدها في أنواع وثائق السياسات المختلفة.

ولدى عدد من السياسات - بما في ذلك برنامج بوركينا فاسو للتنمية، وسياسة بوروندي للغابات، وخطة أوغندا الوطنية للغابات للفترة 2012/2011-2022/2021، والخطة الوطنية للتنمية للفترة 2011/2010–2015/2014–فصول محددة أو فصول فرعية تتعلق بالمواءمة مع سياسات القطاعات الأخرى، كالزراعة والتنمية الوطنية وخفض الفقر. ويشير عدد من الوثائق إلى إنشاء لجان مشتركة بين الوزارات أو بين أصحاب المصلحة المتعددين أو هيئات مشابهة لتيسير أو تحسين التنسيق. وتحدد سياسة رواندا للغابات مهام محددة إلى جانب موازنة وجدول زمني للتعاون فيما بين القطاعات؛ ولدى سياسة زامبيا للأراضي موازنة وإطار زمني لتطوير مشاركة المجتمع المحلي في الاستخدام المتكامل للأراضي. وتبرز سياسة جمهورية تنزانيا المتحدة للغابات قيمة التنسيق بالنص على أن «الإدارة المستدامة للغابات تتأثر بعدد من القضايا الشاملة لعدة قطاعات على المستويين الإداري والمؤسسي، ما يتطلب شراكات جديدة لإيجاد حلول مبتكرة جديدة».

ويمكن خفض تعقيدات حوكمة تغيّر استخدام الأراضي إذا ما جرت مواءمة وتنسيق سياسات القطاعات المتنافسة المحتملة، كالغابات والزراعة، على المستوى الوطني. وتميل أولويات السياسات القطاعية إلى أن تكون ذات تركيز داخلي، لكن وضع سياسات شاملة لعدة قطاعات يمكن أن يعالج هذا القيد. وقد تضمنت أدوات المساعدة على تنسيق نُهج تحقيق الأهداف المستدامة لاستخدام الأراضي المدرجة في وثائق السياسات تخطيط استخدام الأراضي وتقسيم الأراضي إلى مناطق وتنظيم تغيّر استخدام الأراضي وترسيم حدود الغابات وإصلاح نظام الحيازة. ■

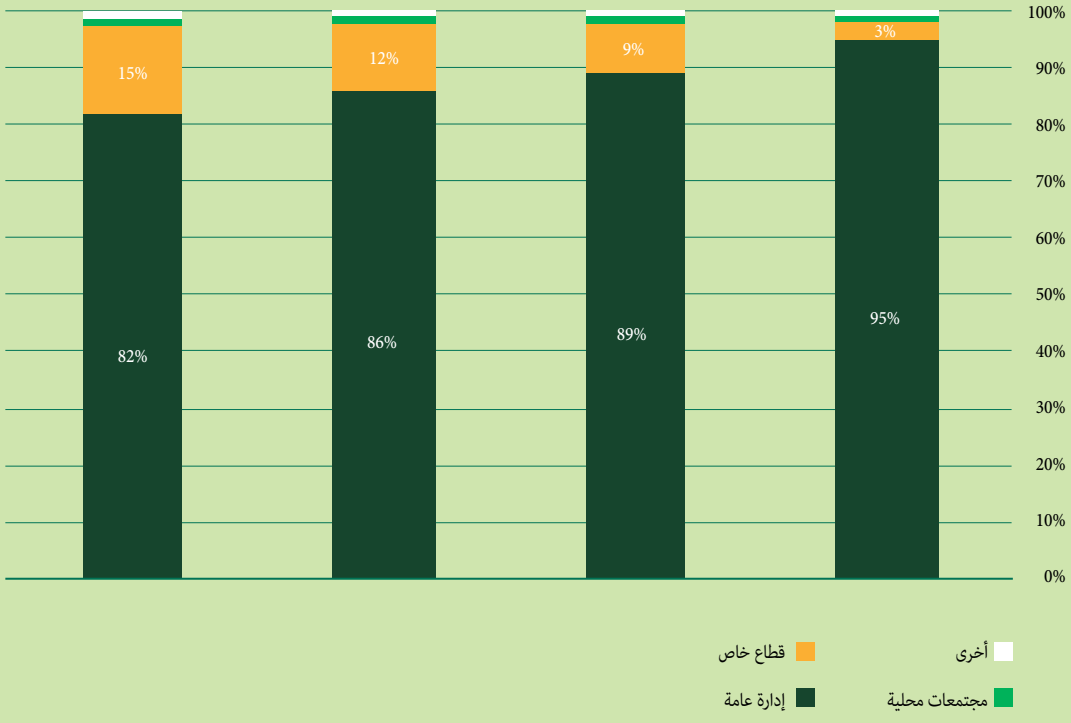
الجدول 3-1

أمثلة عن التنسيق بين القطاعات، كما تظهر في السياسات القطاعية

القطاع/نوع السياسات	قطاعات مذكورة للتنسيق	تدابير التنسيق
الزراعة	التنمية الريفية؛ الحراجة وإدارة الأراضي والبيئة	أمانة/برامج لتنسيق السياسات القطاعية مراجعة سياسات وتشريعات القطاعات الأخرى لتتماشى مع أهداف السياسات الزراعية إصلاحات ترمي إلى التوفيق بين الحقوق القانونية والأهداف المتضاربة في السياسة الوطنية للأراضي الاعتراف الرسمي بأن التنفيذ الفعال يحتاج إلى التنسيق فيما بين القطاعات وداخل القطاعات
الغابات	الزراعة، استخدام الأراضي، الصناعة، الطاقة، السياحة، الأمن الغذائي، أخرى	وضع إطار للتخطيط والتنفيذ لمواءمة الغابات مع قطاعات اقتصادية أخرى وطنية وتنسيق تنفيذ البرامج استخدام مشاورات أصحاب المصلحة المتعددين ومجموعات فرق عمل تقنية ومساعدة تقنية وشركاء تخطيط لاستخدام الأراضي كلي وشامل لقطاعات عدّة يشجع على التنسيق بين الولايات القضائية وعبر حدود الحكومات المحلية وتجنب تداخل المطالبات على الأراضي الحرجية المواءمة مع برامج ترسيم الأراضي الوطنية
الأمن الغذائي	الزراعة، الغابات، التغذية، المياه	إدارة تشاركية للإجراءات السياساتية عبر إنشاء هيئات متعددة القطاعات وهيئات إدارية لأصحاب المصلحة المتعددين تنسيق السياسات والتناسق عبر مواءمة السياسات وخطط العمل مع سياسات التغذية والأمن الغذائي ذات الصلة الأخرى هيئات ولجان مشتركة بين الوزارات لتحسين الحوار الوطني بشأن الأمن الغذائي
التنمية الوطنية	إنتاجية الزراعة، الأراضي، مصايد الأسماك، الحراجة	تدابير للحيلولة دون تغيّر استخدام الأراضي بين الغابات والزراعة

الشكل 3-6

التغيّرات في حقوق إدارة الغابات المملوكة ملكية عامة في الفترة (1990–2010)



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2015 أ.

3-3 الأطر القانونية لتغيّر استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة: التعقيدات والتحديات

تعتمد الحوكمة الفعالة لتغيّر استخدام الأراضي على استخدام الصكوك القانونية لتنفيذ أهداف السياسات الوطنية. وهناك على الصعيد العالمي نقص في المعلومات الشاملة والمتسقة بشأن الأطر القانونية المتعلقة بتحويل الغابات إلى الاستخدام الزراعي. ويكشف التحليل الأولي الوارد أدناه اختلافات كبيرة بين الأطر القانونية المستخدمة في أنحاء العالم (وآثارها على حيازة الأراضي)؛ ويقدم أمثلة من الأحكام القانونية المتعلقة بتحويل الغابات إلى استخدامات أخرى؛ ويسلط الضوء على أهمية الاتساق والوضوح والإنفاذ الفعّال للقوانين في الحيلولة دون الإزالة غير الشرعية للغابات.

الأطر القانونية

تختلف الأطر القانونية لتنظيم استخدام الأراضي بين البلدان وتكون عادة معقدة، ما يجعل من الصعب إجراء مقارنات على المستوى الدولي. ويعتمد تعقيدها على الثغرات والتناقضات فيما بين وضمن التشريعات الخاصة بالقطاعات، وهو يؤثر بصفة خاصة على إجراءات تغيير استخدام الأراضي الحرجية وإسناد التراخيص لإزالة الغابات. وعلاوة على ذلك، قد يكون صعباً ضمان الامتثال للإطار القانوني ذي الصلة في حالة عدم وجود خطة وطنية لاستخدام الأراضي. ويمثل الافتقار إلى مؤسسات قوية ووظيفية ثغرة كبيرة أخرى، فبدون هذه المؤسسات قد يطبق المشغّلون قواعدهم الخاصة بهم دون أي ضمان لأطراف ثالثة وللمصالح الوطنية.

ويزداد الوضع تعقيداً على أرض الواقع إن لم يُعترف بالقوانين العرفية التي تحدد القواعد والممارسات المشتركة الخاصة بالمجتمعات المحلية الريفية. ويزيد ذلك من خطر انعدام أمن حيازة الأراضي واحتمال ظهور نزاعات على الأراضي.

وقد يكون الاعتراف بالحقوق العرفية ذا أهمية خاصة للمنكشفين على المخاطر الذين يعتمدون على الغابات في معيشتهم، والذين يفتقرون إلى حيازة مأمونة للأراضي ويعتمدون في سبل عيشهم على موارد الملكية المشتركة التي توفرها الغابات. ويؤدي عدم وجود آليات للاعتراف بحقوق الحيازة، بما في ذلك الحقوق العرفية، إلى تزايد احتمال حدوث نزاعات على الأراضي ناجمة عن تداخل حقوق الملكية والمطالبات بالمصالح في الأراضي.

وتتضمن المبادئ التوجيهية الطوعية للإدارة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (منظمة الأغذية والزراعة، 2012د)، التي اعتمدتها الدول الأعضاء في لجنة الأمن الغذائي العالمي في عام 2012، توجيهات واضحة حول ضمان أن تعمد أطر الإدارة «إلى الإقرار، وفقاً للقوانين والتشريعات، بحقوق الحيازة المشروعة واحترامها، بما في ذلك حقوق الحيازة العرفية المشروعة التي لا تتمتع في الوقت الحاضر بحماية القانون؛ وتيسير ممارسة حقوق الحيازة ودعمها وحمايتها». وينبغي أن تكون مثل هذه الأطر غير تمييزية، وأن تشجع المساواة بين الجنسين والإنصاف الاجتماعي. كما ينبغي أن تكون عملية وضع السياسات والقوانين تشاركية ومراعية للفوارق بين الجنسين، وأن تسعى جاهدة إلى توفير الدعم التقني والقانوني للمجتمعات المحلية المتأثرة وللأفراد المتأثرين.

وهناك اختلافات كبيرة بين البلدان في نسب الغابات في أطر الأنواع المختلفة من الملكية وفي حقوق استخدام الأراضي المرتبطة بها. ففي عام 2010، كان 74 في المائة من مساحة الغابات في العالم مملوكاً للقطاع العام و19 في المائة للقطاع الخاص، أما ملكية المساحة المتبقية فغير معروفة أو غير مبلّغ عنها. غير أن الشكل 3-6 يبين أن زيادة نسبة الغابات المملوكة للقطاع العام وتحت الإدارة العامة انخفضت بين عامي 1990 و2010 وأن النسبة المخصصة للأعمال التجارية الخاصة ازدادت.

الجدول 3-2

أمثلة عن أسباب السماح بتحويل الغابات والشروط ذات الصلة

السبب وراء السماح بتحويل الغابات	القطر والمرجع القانوني	الشروط
المصلحة العامة، عندما تكون هناك منافع اجتماعية-اقتصادية للبلد و/أو لسبل المعيشة		
	جمهورية لاو الشعبية الديمقراطية (قانون الغابات رقم NA/06. تاريخ النص: 24 ديسمبر/كانون الأول 2007، المادة 70)	ينبغي أن يكون تغيّر استخدام الأراضي المقترح مدرجاً في الخطة الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية
	كولومبيا) القرار: 269 متطلبات وإجراءات إزالة مناطق الغابات المحمية لبرامج الإصلاح الزراعي والتنمية الريفية. تاريخ النص: 11 مايو/أيار 2012)	ينبغي أن يدفع تغيير استخدام الأراضي المقترح قدماً برنامج إصلاح زراعي أو تنمية ريفية
أغراض زراعية، تعدينية، صناعية، مدينية وسياحية وأغراض أخرى		
	جمهورية الكونغو الديمقراطية (القانون رقم 11-2002: قانون الغابات. تاريخ النص: 29 أغسطس/آب 2002، المادتان 53 و54)	مطلوب تصريح خاص بإزالة الغابات. للأنشطة الزراعية، التصريح مطلوب فقط عندما تغطي إزالة الغابات هكتارين على الأقل.
مشروع استثمار موجود سبق أن وافقت عليه وكالة حكومية مختصة		
	فييت نام (المرسوم رقم ND-CP/2006/23 حول تنفيذ قانون حماية وتنمية الغابات. تاريخ النص: 3 مارس/آذار 2006، المادة 29)	تشمل المتطلبات تقرير تقييم للأثر البيئي؛ وتعويضاً عن إزالة الغابات؛ وإعادة تحريج لمنطقة مختلفة

الشكل 3-7

مراحل نموذجية لعملية إلغاء تصنيف مساحة غابات معينة قبل منح تصاريح التحويل

الأحكام القانونية المتعلقة بتحويل الغابات إلى الزراعة

يحظر معظم البلدان إزالة الغابات في المناطق المحمية (كالمتنزهات الوطنية ومحميات الحياة البرية ومستجمعات المياه المحمية)، رغم أن إزالة الغابات جائزة إذا اعتبر أنها للمصلحة العامة.[9] والأعم هو أن تحدد الأحكام القانونية المتصلة بتحويل الأراضي الحرجية إلى الاستخدام الزراعي الأسباب التي قد تبرر التحويل والشروط المرتبطة به والمؤسسة/المؤسسات المسؤولة عن تنفيذ وإنفاذ القانون. وقد تكون الأحكام العامة ذات الصلة بتحويل الغابات إلى الزراعة متضمنة في القانون الأساسي، لكن الشروط التفصيلية والقواعد المتعلقة بالتصاريح والتنازلات والإجراءات الإدارية عادة ما تكون منصوصاً عليها في مراسيم التنفيذ واللوائح التنظيمية، وهناك ضرورة لتحليل التفاصيل الإجرائية لتقدير مستوى الحماية الممنوحة تقديراً تاما. ويعرض الجدول 3-2 أمثلة عن الأسباب المذكورة للسماح بتحويل الغابات والشروط ذات الصلة.

وفي البلدان التي لا تجيز تحويل الأراضي الحرجية للزراعة إلا إذا ألغي تصنيفها، تعتبر إجراءات إلغاء التصنيف هذه حاسمة الأهمية. ويوجز الشكل 3-7 المراحل النموذجية لعملية إلغاء التصنيف، التي تتضمن تصنيف مساحة أراضٍ مكافئة كتعويض، وتقييم الأثر البيئي، وقرارات لاحقة لدى منح الموافقة. ومطلب تقييم الأثر البيئي شائع عندما يحصل المستثمرون على أراضٍ حرجية ويرغبون في تحويلها إلى الزراعة. وتشمل البلدان التي تحتاج هذه المتطلبات إندونيسيا والغابون وغانا وفييت نام وكمبوديا والكاميرون وبلدان الاتحاد الأوروبي.

أهمية الاتساق والوضوح والإنفاذ الفعال للقوانين

يشير تحليل الوثائق القانونية إلى أن الأحكام القانونية المتعلقة بتغيّر استخدام الأراضي ليست دائماً متوائمة أو منسقة بين القطاعات. فمثلاً، رغم أن الأكثر شيوعاً هو أن تكون الأحكام المتعلقة بتحويل الغابات موجودة في قوانين الغابات، قد تكون هناك أحكام ذات صلة في قوانين الأراضي وقوانين الزراعة، وهناك خطر أن تكون الأحكام المختلفة غير متناسقة أو حتى متناقضة.

كما كشف تحليل الوثائق القانونية أيضاً أن الأحكام المتصلة بتغيّر استخدام الأراضي قد تفتقر إلى التفصيل والوضوح، مع احتمال أن يؤدي ذلك إلى الالتباس وزيادة النشاط غير المشروع. ولذا، ينبغي أن تعطي الأحكام المتعلقة بعملية إلغاء تصنيف الغابات (مثلاً) تفاصيل كافية عن الإجراءات؛ وينبغي أن تتبنى لجان الخبراء المسؤولة عن قرارات إلغاء تصنيف الأراضي الحرجية معايير علمية واضحة أساساً لاتخاذ القرارات؛ كما ينبغي أن تكون هناك أحكام واضحة للتشاور مع أصحاب المصلحة. وينبغي أن تشمل التصاريح والامتيازات التي تأذن بإزالة الغابات أحكاماً محددة تحول دون استخدام أساليب تتسبب بأضرار بيئية أو تتجاهل حقوق المجتمعات المحلية.

ولا يمكن لتوفر إطار قانوني وتنظيمي شامل وكامل أن يؤدي بحد ذاته إلى الحيلولة دون التحويل غير القانوني للغابات. وفي حين أن الإجراءات والآليات الأساسية ضرورية، إلا أنها لا قيمة لها إن لم تنفذ أو تفرض بفعالية. ويسلط الإطاران 3-1 و3-2 الضوء على التحديات التي تواجه تنفيذ وإنفاذ القوانين في بابوا غينيا الجديدة وحوض الكونغو. ■

9 غير أن «المصلحة العامة» نادراً ما تُعرّف في التشريعات المتعلقة بالغابات، وقد تفسر بطرق مختلفة في البلدان المختلفة.

الإطار 3-1

أهمية إنفاذ القانون في الحيلولة دون التحويل غير القانوني للغابات

قام الرصد المستقل لاتفاقات الشراكة الطوعية في إطار «مبادرة الاتحاد الأوروبي لإنفاذ القوانين والحوكمة والتجارة الحرجية» بتسليط الضوء على مخاطر اللامشروعية في حوض نهر الكونغو المرتبطة بعدم إنفاذ القوانين القائمة. وأشار تقرير عن ثلاثة تصاريح لإزالة الغابات وُقّعت في يونيو/حزيران عام 2013 أن من بين الانتهاكات الأخرى لم تنفذ أية دراسة للأثر البيئي، رغم أن المدونة الحرجية تفرض أن تكون مثل هذه الدراسة شرطاً أساسياً للمشاريع التي تتضمن إزالة الغابات. كما أبلغت وحدة «الرصد المستقل» في جمهورية الكونغو الديمقراطية (وحدة أنشأتها حكومة الكونغو في عام 2007 للإشراف على تنفيذ التشريعات المتعلقة بالغابات) عن عدم الامتثال للشروط الأساسية لإصدار تصاريح إزالة الغابات بسبب الفشل في تقديم تقييم أثر بيئي.

المصادر: التقرير CAGDF/01، البعثة من 6–23 أبريل/نيسان 2014، الصفحتان 10–11؛ التقرير رقم REM/CAGDF/FM/16، تقرير بعثة المراقبة المستقلة FLEG Observation-، نوفمبر/تشرين الثاني 2012

الإطار 3-2

مثال على الأحكام القانونية بشأن تحويل الغابات والتحديات التي تواجه التنفيذ، في بابوا غينيا الجديدة

الأحكام القانونية

يتضمن قانون الغابات لعام 1991 في بابوا غينيا الجديدة أحكاماً تتعلق بالتحويل الواسع للغابات إلى استخدامات زراعية أو غير ذلك من الاستخدامات. وحيث تغطي الإزالة المقترحة أكثر من 50 هكتارا، ينبغي أن تتضمن الطلبات ما يلي:

- خطة تطوير مفصلة وتقرير تقييم وشهادة موافقة من الإدارة الحكومية ذات الصلة؛
- جدولاً لمشروع الاستخدام الزراعي للأرض أو غير ذلك من الاستخدامات يبين المناطق المحددة ومعدل الحصاد المقترح الذي سيجري القيام به؛
- تكاليف تفصيلية للمشروع وشهادة مصرفية تثبت أن التكاليف الكاملة لتمويل المشروع ستكون متوفرة لمقدم الطلب؛
- خريطة ووصفاً لمنطقة المشروع تبين أية مناطق بمنحدرات تزيد عن 30 درجة، وأية مساحات أخرى غير صالحة للزراعة أو لتطوير آخر لاستخدام الأراضي، وأية مناطق هامة للحفظ؛
- إثبات ملكية وموافقة وكيل كل عشيرة مالكة للموارد؛
- الموافقة على بيان الأثر البيئي من الإدارة المسؤولة عن مسائل البيئة والمحافظة عليها.

وعندما يقدّم طلب، ترفع لجنة إدارة الغابات في المحافظة المعنية توصيات إلى المجلس الوطني للغابات (الذي يشمل أيضا أصحاب المصلحة من القطاع الخاص والحكومات المحلية، وممثلاً عن المرأة) للموافقة على الطلب أو رفضه. وإذا اقتنع المجلس بالتوصية وبنتيجة جلسة الاستماع العامة، يوصي تبعاً لذلك إلى الوزير ومن ثم إلى المجلس التنفيذي الوطني بالمصادقة على طلب تحويل الغابات إلى الزراعة أو غير ذلك من استخدامات الأراضي.

المصدر: قانون الغابات، 1991، FAOLEX No: LEX-FAOC022285

التحديات التي تواجه التنفيذ

بينت دراسة أجريت مؤخراً أنه منحت في بابوا غينيا الجديدة منذ عام 2007 تراخّيص لتحويل 5 ملايين هكتار من الغابات (تمثل 16 في المائة من مساحة الغابات التجارية التي يتيسر الوصول إليها) إلى مزارع كبيرة، في الغالب لنخيل الزيت (ولكن أيضا للكاكاو وغيره من المحاصيل). ووفقاً للدراسة، «أدّت احتجاجات العديد من ملاك الأراضي المحليين وسلسلة من عمليات الإفشاء قامت بها منظمات غير حكومية إلى إنشاء لجنة برلمانية للتحقيق في عام 2012. وكانت نتائج التحقيق أن من بين 42 عملية إيجار لأعمال زراعية ذات غرض خاص جرى فحصها «أربعة فقط حظيت بموافقة صحيحة من مالك الأرض وكانت مشاريع زراعية قابلة للاستمرار. أما الباقي، أو أكثر من 90 في المائة منها، فقد تم الحصول عليها بوسائل احتيالية أو فاسدة.» وأشارت الدراسة أيضاً أن من بين 36 مشروعاً من مشاريع زراعة نخيل الزيت «خمسة فقط يحتمل أن تكون قد زرعت فعلا، بينما كانت المشاريع الباقية على الأرجح مجرد غطاء للحصول على أخشاب قيّمة» .

المصدر: Forest Trends, 2014

3–4 الاستثمارات في الزراعة والغابات وتأثيراتها على استخدام الأراضي

آثار الاستثمارات في الزراعة

للعديد من البلدان النامية، وخاصة بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، تشكّل الزراعة أكبر قطاع من حيث العمالة والحصة من الناتج المحلي الإجمالي، التي يمكن أن تصل إلى 30 في المائة. في مثل هذه البلدان، الإنفاق العام على الزراعة أداة سياسية هامة لتعزيز نمو الزراعة والأمن الغذائي (منظمة الأغذية والزراعة 2012ج)، مع ذلك، وفقاً لمؤشر التوجه الزراعي الذي تستخدمه منظمة الأغذية والزراعة[10] (منظمة الأغذية والزراعة 2015ج)، الإنفاق الزراعي كنسبة من مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي آخذ في التناقص في العديد من هذه البلدان. ويدفع الفقر والجوع اللذان يديمهما الافتقار إلى الفرص الاقتصادية، الفقراء إلى استغلال الموارد الطبيعية المحيطة بهم. ولذا، فإن خسارة الغابات سمة مزمنة في العديد من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض التي ينخفض فيها الاستثمار الحكومي في الزراعة. ويبين الشكل 3-8 أن خسارة الغطاء الحرجي أكبر في البلدان التي لديها «مؤشر توجه زراعي» منخفض والتي هي أيضاً بلدان منخفضة الدخل. ويتفق هذا الاستنتاج مع الدراسات السابقة التي حددت زراعة الكفاف إلى جانب الزراعة التجارية الواسعة النطاق كسببين رئيسيين لإزالة الغابات في بعض البلدان والمناطق.

وقد كانت البلدان التي تشجع الاستثمار الزراعي والقيمة المضافة وتدعم تمكين البنية التحتية، قادرة بمعظمها على معالجة خسارة الغابات بفعالية أكبر. ووفقاً لتحليل شامل أجرته منظمة الأغذية والزراعة مؤخراً لسياسات الأغذية والزراعة (Angelucci وآخرون، 2013؛ وDemeke وآخرون، 2013)، يعاني العديد من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض كذلك من قلة إلى الاستثمار في البنية التحتية الزراعية التكميلية والخدمات المالية، كالتجهيز والتوزيع والتسويق. وتستخدم هذه البلدان أساساً إعانات دعم للمدخلات وتحويلات من الموازنة أخرى لدعم المنتجين، بينما لا تبذل سوى الحد الأدنى من الجهود لمعالجة أوجه القصور في سلسلة القيمة المضافة للسلع. ويمكن أن يؤدي الإنفاق الحكومي المتواصل الذي يهدف فقط إلى زيادة الإنتاج دون معالجة مثل أوجه القصور هذه إلى توسيع المنطقة الخاضعة للزراعة–ربما على حساب الغابات–دون تحقيق تحسن يذكر ذي شأن في الأمن الغذائي.

والإنفاق الحكومي على خدمات الدعم الزراعي منخفض بشكل خاص في أفريقيا جنوب الصحراء (منظمة الأغذية والزراعة. 2012ج، 2015ج)، ولكن كان هناك تقدم كبير في توفير مثل هذه الخدمات في آسيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. مثلاً، لدى جميع بلدان آسيا مصارف متخصصة تخدم الزراعة. وفي الهند، زادت القروض للزراعة بين عامي 2005 و2010 بمعدل نمو سنوي مركب يبلغ 18,5 في المائة. وأدى النمو الحاد في عدد المصارف الريفية والتعاونية وغيرها من المصارف إلى زيادة كبيرة في حجم القروض الزراعية في الصين. واستأثر كل من الصين والهند معاً بما يقرب من نصف الزيادة العالمية في الإنفاق على البحث والتطوير الزراعي العام بين عامي 2000 و2008. وبالإضافة إلى تعزيز خدمات الإرشاد الزراعي لصغار المنتجين، يشجّع العديد من البلدان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي التجارة من خلال تمييز المنتجات وغير ذلك من الأنشطة ذات القيمة المضافة. غير أن نمو الإنتاج في أفريقيا جنوب الصحراء استند كلياً تقريباً منذ عام 1981 إلى توسيع المساحة المزروعة (الأمم المتحدة، 2008).

ربط الاستثمار الزراعي بمعايير الامتثال والأداء البيئي

يمكن أن يساعد تعديل الدعم المُقدّم للزراعة التجارية بإدخال ضمانات بيئية، كتدابير الامتثال الشاملة، على تجنب خسارة

10 انظر الملحق للاطلاع على تعاريف لـ: مؤشر التوجّه في القطاع الزراعي، والإنفاق الحكومي على الزراعة، ومؤشر التنمية البشرية، والاستثمار، ونسبة الفقراء، وفجوة الفقر، وإنفاق القطاع العام على الزراعة والحراجة، ومعونات الدعم.

الغابات، وخاصة في البلدان التي أثّرت فيها إعانات دعم الزراعة الواسعة النطاق تأثيراً كبيراً على إزالة الغابات (أنظر الفصل 2). فقد أدّت الزراعة التجارية إلى خسارة الغابات في الأرجنتين والإكوادور وإندونيسيا والبرازيل وجمهورية تنزانيا المتحدة وزمبابوي وجمهورية فنزويلا البوليفارية والجمهورية الديمقراطية للكونغو وموزامبيق وميانمار ونيجيريا، على سبيل المثال (Rudel وآخرون، 2005؛ Boucher وآخرون، 2011). وتزيد إعانات دعم الزراعة ربحية السلع التي تدعمها (بجعل إنتاجها أرخص) وتجذب المستثمرين. ويؤدي ذلك إلى ضغط يدفع إلى توسيع الأراضي الزراعية، ويحتمل أن يكون ذلك على حساب الغابات. وتشمل الأمثلة مراعي تربية الماشية على نطاق صناعي وإنتاج فول الصويا في حوض الأمازون ومزارع نخيل الزيت التجارية في جنوب شرق آسيا (Whitley وMcFarland وKissinger2015). وقد دفعت إندونيسيا والبرازيل معاً أكثر من 40 مليار دولار أمريكي من إعانات الدعم إلى قطاعات فول الصويا ولحم البقر والوقود الحيوي والخشب وزيت النخيل في الفترة 2009–2012 (Kissinger، 2015)؛ واستأثر هذان البلدان أيضاً بأكثر من نصف الخسارة من إجمالي الغابات في العالم في الفترة 1990–2010. وفي بعض البلدان، كموزامبيق، تحدث إزالة الغابات نتيجة لضغوط تمارسها في آن معاً زراعة الكفاف والزراعة التجارية.

ولا تؤدي إعانات دعم المنتجين المقدمة إلى الزراعة التجارية الواسعة النطاق بحد ذاتها دائماً إلى إزالة الغابات. ففي الصين والولايات المتحدة الأمريكية، مثلاً، إعانات دعم الزراعة مرتفعة، لكن مساحة الغابات آخذة في التزايد في البلدين كليهما؛ وهذا هو الحال أيضاً في بعض البلدان الأصغر حجماً، مثلاً، في الاتحاد الأوروبي. وهناك حاجة إلى أطر تنظيمية للتخفيف من الآثار الاجتماعية والبيئية السلبية المحتملة لإعانات دعم الزراعة، وخاصة في البلدان التي تعتبر جاذبة للمستثمرين في الزراعة التجارية الواسعة النطاق، وحيث ترتفع مخاطر أن تؤدي هذه الاستثمارات إلى خسارة الغابات (لجنة الأمن الغذائي العالمي، 2015).

وهناك اهتمام متزايد بتحسين كفاءة برامج إعانات دعم الزراعة بتغيير تصميمها لتتحول من التغطية الشاملة إلى نُهج أكثر استهدافاً (Demeke وآخرون، 2013؛ Angelucci وآخرون، 2013). وتتضمن القواعد والمعايير التي تطبق الآن لضمان أن تكون برامج إعانات الدعم وغيرها من مخصصات الموازنة كفؤة وفعّالة ومنصفة على المدى الطويل، معايير أداء ومعايير امتثال بيئي (مثلاً فيما يتعلق بإزالة الغابات وتخفيف الفقر). ويُقدر أن إصلاحاً واحداً جرى في البرازيل وربط إعانات دعم القروض الريفية بالمعايير البيئية وفّر 1,4 مليار دولار بتخفيض القروض الممنوحة في الفترة 2008–2011؛ وعلاوة على ذلك، لولا هذا الإصلاح لوقعت خسارة في الغابات تقدّر بـ 270 ألف هكتار إضافي نتيجة لزيادة إنتاج لحوم البقر (Whitley وMcFarland وKissinger، 2015). ويهدف برنامج «الحقيبة الخضراء» (Bolsa Verde) البرازيلي، وهو مثال على برامج التحويلات النقدية المشروطة، إلى المحافظة على النظم الإيكولوجية الحرجية الهامة في البرازيل وفي الوقت نفسه تحسين سبل عيش من يعيشون في فقر مدقع (ما يقرب من 17 في المائة من سكان منطقة الأمازون البرازيلية). وتتلقى آلاف الأسر الفقيرة المعتمدة على الغابات منافع مالية من خلال برنامج «الحقيبة الخضراء» مقابل الالتزام بالمحافظة على الغطاء النباتي وإدارة الموارد الطبيعية على نحو مستدام (البرازيل 2014).

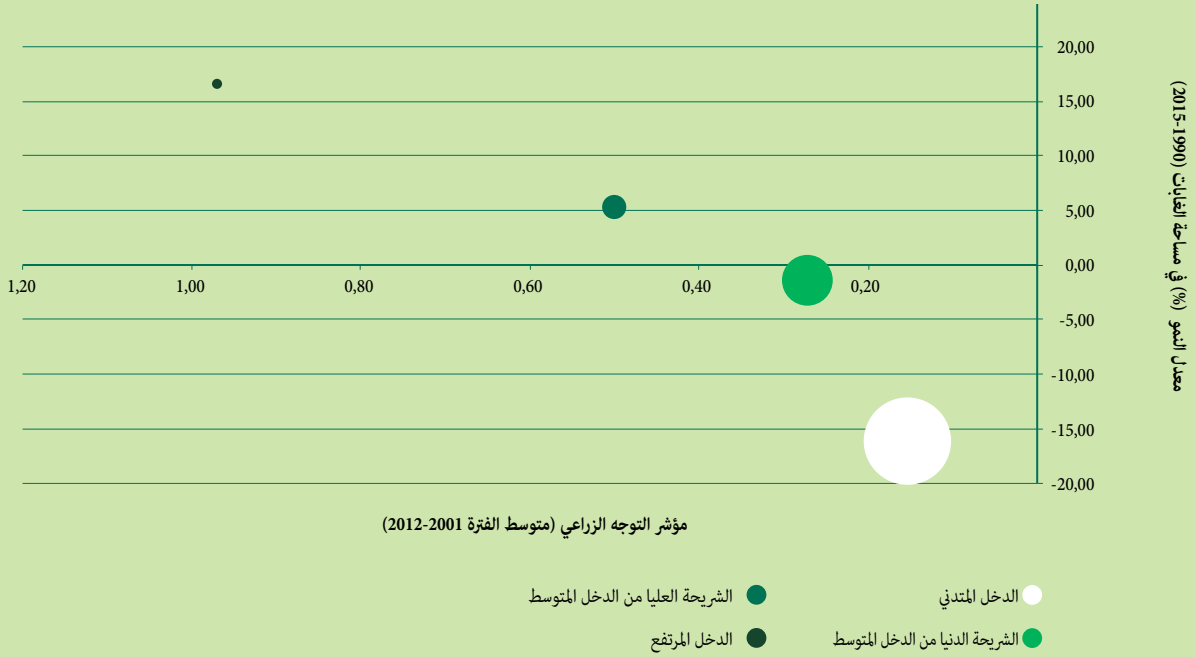
وقع الاستثمارات على الغابات

الإنفاق العام على الغابات مؤشر جيد على التزام البلد بالإدارة المستدامة للغابات. نظراً إلى كون معظم الغابات في العالم ملكية عامة، فإن التمويل من القطاع العام مصدر رئيسي لتمويل الأنشطة الحرجية، وخاصة تلك التي تركز على المنافع الاجتماعية والبيئية. غير أن الإنفاق العام على الغابات في العديد من البلدان منخفض انخفاضاً غير متناسب بالمقارنة مع مساهمة القطاع الحرجي في الناتج المحلي الإجمالي، وقد ساهم ذلك في إزالة الغابات.

يبين الشكل 3-9 أن مساهمة قطاع الغابات في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المنخفضة الدخل، مرتفعة نسبياً، لكن الإنفاق العام على الغابات منخفضة، وقد كانت تلك أيضاً نتيجة توصل لها تحليل الإنفاق العام على القطاع الحرجي الذي أجراه Fowler وآخرون. (2011). هكذا تُستغل الغابات في تلك البلدان لتوليد إيرادات »

الشكل 3-8

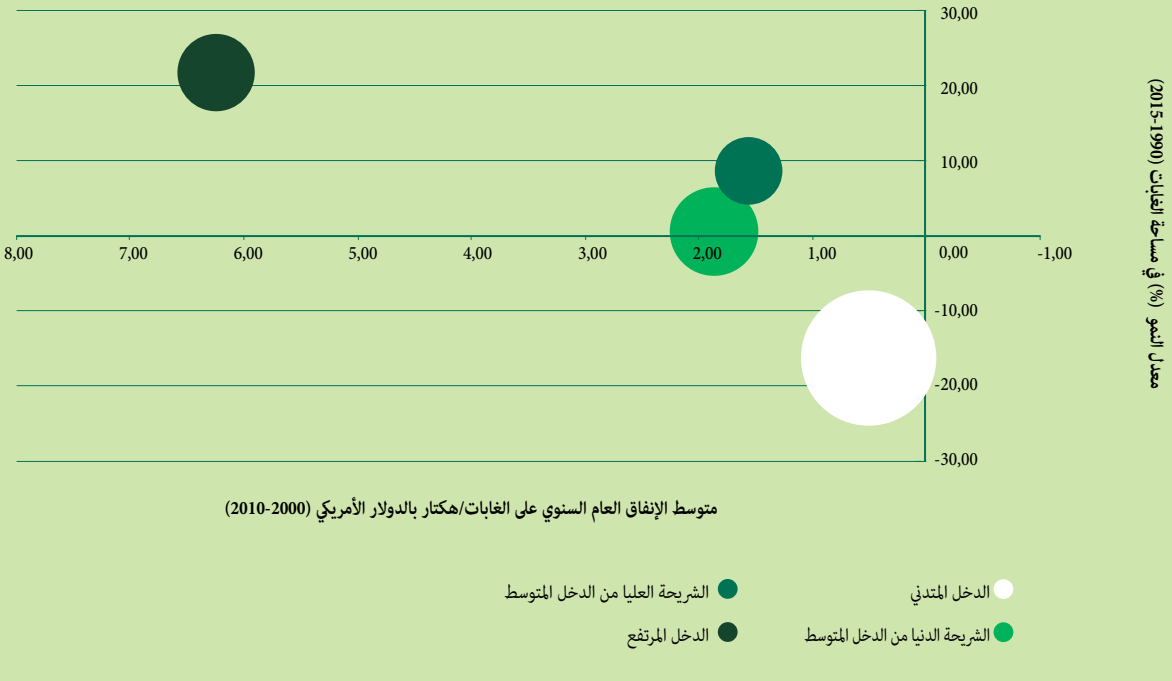
العلاقة بين الاستثمار في الزراعة وتغيّر مساحة الغابات والفقر



يمثل حجم كل دائرة نسبة عدد الفقراء
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ، 2015ب

الشكل 3-9

الإنفاق العام على الغابات ومعدلات نمو الغابات ومساهمة القطاع الحرجي في الناتج المحلي الإجمالي الوطني



يمثل حجم كل دائرة نسبة عدد الفقراء
المصدر: استناداً إلى منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ

« للدولة، ولكن مع إعادة استثمار ضئيلة وخسارة في مساحة الغابات. ويفرض ارتفاع الطلب على الوقود الخشبي ضغوطاً متزايدة على تلك البلدان. على النقيض من ذلك، في البلدان المرتفعة الدخل، الإنفاق العام على الغابات وبرامج التنمية الريفية المرتبطة بها مرتفعة نسبياً ومساحة الغابات آخذة في التزايد. كما أن لدى بلدان الدخل المرتفع أيضاً نصيباً أكبر من مساحة الغابات العالمية المخصصة للإنتاج، ويتركز معظم الإنتاج على المنتجات ذات القيمة العالية - غالبية القيمة العالمية المضافة في القطاع الحرجي هي في البلدان المتقدمة النمو (منظمة الأغذية والزراعة، 2014ج). كذلك فإن مساهمة قطاع الغابات إلى إجمالي العمالة أعلى أيضاً في البلدان المتقدمة النمو، وذلك بسبب العدد الكبير من الأشخاص الذين يعملون في التجهيز الإضافي، كما أن إنتاجية اليد العاملة أعلى. وفي الجهة الأخرى، رغم الموارد الحرجية الوفيرة، حصة أفريقيا جنوب الصحراء من القيمة المضافة في المنتجات الحرجية ضئيلة؛ كما أن إنتاجية اليد العاملة في المنطقة منخفضة أيضا.

ولا تتوفر بيانات عالمية شاملة عن آليات الحوافز التي تستخدمها البلدان لتشجيع الحراجة، ما يجعل من الصعب تحليل الصلات بين هذه الآليات ونتائج استخدام الأراضي. غير أن استعراض الأدبيات ذات الصلة ودراسات الحالة التي أجريت لإعداد هذا التقرير، تشير إلى أن آليات مالية محددة نجحت في بعض البلدان في وقف إزالة الغابات أو زيادة مساحتها. كما يشير الاستعراض إلى أن تلك البلدان أصبحت أكثر اتقاناً بشكل متزايد في نُهج تمويلها للقطاع الحرجي. وهناك إدراك متزايد بأن الاستثمارات المبتكرة في الغابات يمكن أن تساعد على تحقيق سياسات عامة رئيسية وأهداف اقتصادية، كالتخفيف من حدة تغيّر المناخ ومكافحة تدهور الأراضي وتشجيع ترميم المواقع الطبيعية وتعزيز قدرة الزراعة على الصمود والتكيف وتوفير إيرادات إضافية وفرص عمل للمجتمعات المحلية. وقد ساعدت سياسة حوافز تشجيع الحراجة المجتمعية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم على توليد منافع إضافية للسكان المحليين. فمثلاً، صممت السياسات في غامبيا لتحفيز المجتمعات المحلية على تولي مسؤوليات أكبر والتعهد بالتزامات أقوى بإدارة الغابات على نحو مستدام. وفي فييت نام، يشكّل دعم الحكومة لتطوير مشاريع حرجية محلية مثالاً جيداً على التنمية الريفية القائمة على الغابات.

وفي حين أن هناك تبايناً واسعاً في طبيعة ونطاق استراتيجيات الاستثمار الحرجي، تستخدم البلدان نهجين رئيسيين: 1) الاستثمار المباشر من جانب القطاع العام؛ و2) تدابير تهدف إلى إيجاد وتعزيز بيئة تمكينية مواتية بهدف جذب استثمار القطاع الخاص المباشر في الغابات. ونبحث هذين النهجين أدناه.

برامج الاستثمار العام المباشر في الحراجة

ساعدت برامج الاستثمار العام المباشر القوية الطويلة المدى بعض البلدان على وقف إزالة الغابات الناجمة عن التوسع في الزراعة. فمثلاً، أطلق كل من جمهورية إيران الإسلامية وتونس والصين والكويت والمكسيك ومصر والمغرب والهند برامج وطنية للتحريج أو إعادة تأهيل الغابات. وقد أعطيت الأولوية السياسية الكبرى للغابات في تلك البلدان نتيجة للقلق من أن يؤدي تدهورها إلى زيادة التكاليف في المستقبل. وقد خصصت الصين موازنة تفوق 40 مليار دولار لأحد برامجها، وهو «برنامج تحويل الأراضي المنحدرة» الذي يهدف إلى تحويل 14,67 مليون هكتار من أراضي زراعة المحاصيل إلى غابات كجزء من حملة تشجير واسعة النطاق (Bennett and Xu، 2005). ويجري تنفيذ برامج تحريج وإعادة تحريج رئيسية في الهند منذ الإعلان عن السياسة الحرجية عام 1988، تلك السياسة التي شملت هدف زيادة الغطاء الحرجي وغطاء الأشجار ليشمل ثلث مساحة أراضي البلاد. فمثلاً، خصصت «مهمة الهند الأخضر» موازنة تبلغ 10,1 مليار دولار لزيادة مساحة الغابات بـ 5 ملايين هكتار بحلول عام 2020 (Gregersen وآخرون، 2011).

لقد جعل التكامل بين التنمية الريفية والأهداف البيئية الحاسمة من الاستثمار في الغابات حلاً منطقياً للفقر في بلدان مثل بوتان وغامبيا

وغانا وفييت نام والمكسيك والهند. وتشكل الغابات والأشجار في العديد من البلدان النامية مصادر رئيسية للمعيشة، وخاصة للفقراء والنساء، وتلبي احتياجات الكفاف وتوليد الدخل النقدي وتكون بمثابة شبكات أمان اقتصادية في الفترات الحرجة. ويمكن أن يكون لتدهور الغابات آثار سلبية مباشرة على الأشخاص المعرضين للخطر وأن يؤدي إلى اضطرابات ونزاعات اجتماعية حادة. وقد أدى إدراك ذلك إلى القيام بعمليات نشطة لإدماج الغابات في استراتيجيات خفض الفقر والتنمية الريفية (Gregersen وآخرون، 2011؛ Kissinger، 2015). وكثيراً ما يعني تمايز المهام والمسؤوليات بين الجنسين في إنتاج الأغذية وتوفير وتوليد الدخل النقدي أن لدى كل من الرجل والمرأة احتياجات وفرص وأولويات وشواغل مختلفة. وعلى الرغم من أن المرأة تميل إلى تسويق المنتجات الحرجية أقل من الرجل، إلاّ أن بيع المنتجات الحرجية يمكن أن يشكّل مصدراً أساسياً للدخل النقدي للنساء، اللاتي يفتقرن إلى العديد من فرص توليد الدخل النقدي التي تكون عادة متاحة للرجال (Sunderland وآخرون، 2014). وتهدف الاستراتيجية الجنسانية الواردة في المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات في البلدان النامية إلى مساعدة المجتمعات المحلية التي تقطن في الغابات والشعوب الأصلية والنساء على المشاركة في تصميم ورصد وتقييم برامجها وضمان إمكان حصول من يقومون بإدارة الغابات من ذوي الدخل المنخفض من النساء الرجال على الأموال والمنافع المتاحة، بالتساوي. (UN-REDD، 2013).

خلق بيئات تمكينية لاستثمار القطاع الخاص في الحراجة

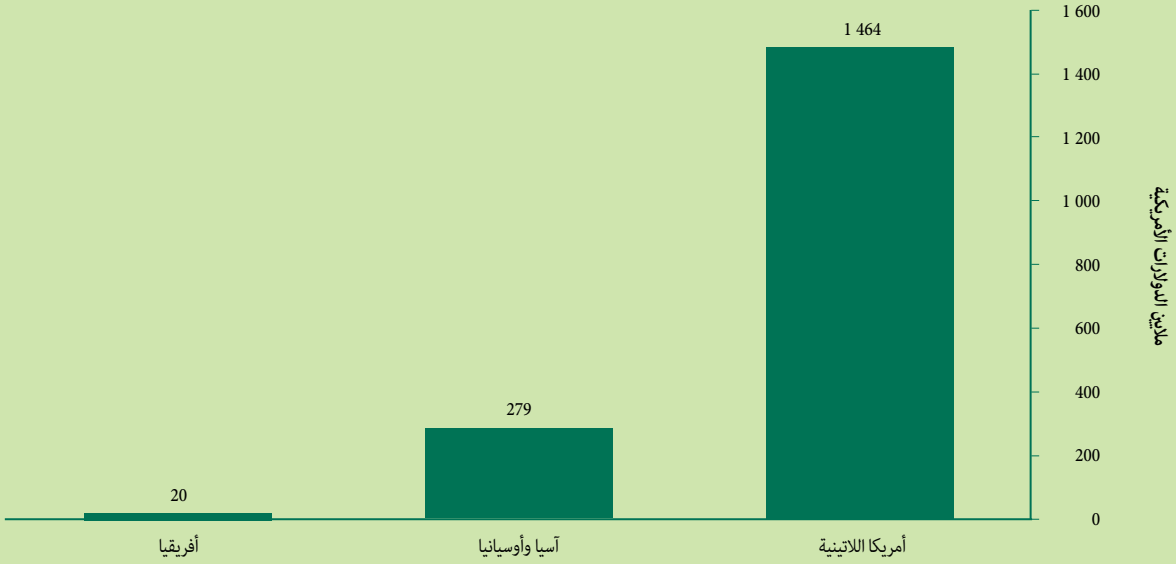
أوجد العديد من البلدان بيئات تمكينية ناجحة لزيادة استثمار القطاع الخاص في الحراجة. وأدت السياسات المحبذة للاستثمار وظائف هامة في تعزيز استثمارات القطاع الخاص، في أوروغواي وتركيا وشيلي والصين وفييت نام وكوستاريكا، مثلاً. وتشمل الحوافز الموجهة إلى تشجيع الحراجة قروضاً مدعومة وإعانات دعم للاستيراد وإعفاءات ضريبية (Gregersen وآخرون، 2011). وخُففت مخاوف المستثمرين من الاستثمار في الغابات باتخاذ تدابير من مثل التأمين؛ وضمانات الأسعار والشراء؛ وتعزيز الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص والشراكات فيما بين القطاع الخاص؛ وتحسين الحصول على الأموال وخدمات السوق والمعلومات.

وقد قادت أمريكا اللاتينية الطريق بين البلدان النامية في تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في الغابات (الشكل 3-10). ومن بين العوامل التي تدفع بهذه الوجهة النسبة العالية من الملكية الخاصة للغابات في الإقليم. وقد قامت بلدان أمريكا اللاتينية أيضاً بدور رائد في الصكوك المالية، من قبيل الدفع مقابل الخدمات البيئية (أو النظام الإيكولوجي)، المصممة لتشجيع تحسين الرعاية البيئية. وتشمل الاستراتيجيات الأخرى إنشاء صناديق وطنية مخصصة للغابات وتعزيز تحالفات جديدة عبر اتباع نهج إنشاء حافظات لحشد الأموال. ففي أوروغواي، مثلاً، ازدادت مساحة زراعة الغابات بحوالي 40 ألف هكتار في الفترة 2008-2011، ما يمثل استثماراً سنوياً يقدر بـ 48 مليون دولار.

نشأت صكوك واستثمارات أسواق مالية جديدة تتيح لأصحاب الغابات تحويل أصولهم الحرجية إلى نقد وزيادة دخلهم، مثلاً، عبر تحويل الاستثمارات إلى أوراق مالية مدعومة بالغابات (منظمة الأغذية والزراعة، 2015د). ووضعت آليات تأمين بالتعاون مع مصارف الاستثمار ودمجت مع الخدمات المالية الوطنية. وتشمل أهداف هذه التدابير خفض التكاليف الأولية وتوفير السيولة والتخفيف من حدة المخاطر وعدم اليقين. وفي كوستاريكا، مثلاً، يسعى أصحاب المصالح في الغابات والممولون إلى الحصول على قروض صغيرة، وإبرام اتفاقات إعادة شراء، وتحويل التدفقات المالية إلى أوراق مالية مدعومة بالغابات لتحسين تمويل الحراجة على نطاق صغير (منظمة الأغذية والزراعة، 2015ج). وقد تتطلب المشاريع الصغيرة النطاق مساعدة على تقوية جمعيات أصحابها وتعاونياتهم لزيادة قدرتهم على التفاوض وحشد الدعم والنفاذ إلى الأسواق والقروض. ■

الشكل 3-10

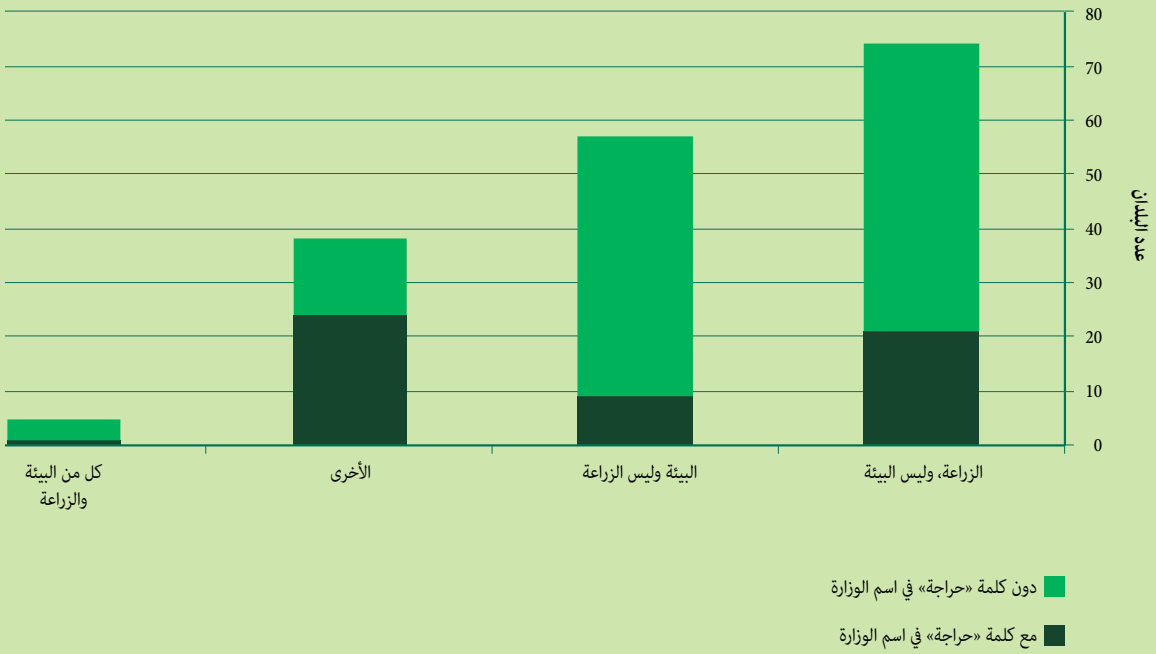
إجمالي استثمار القطاع الخاص في الغابات في البلدان النامية في عام 2011



المصدر: Castren وآخرون, 2014

الشكل 3-11

الوزارة المسؤولة مسؤولية رئيسية عن السياسات الحرجية، 2008



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة 2010.

3-5 الآليات المؤسسية لحوكمة تغيّر استخدام الأراضي

تخطيط استخدام الأراضي

تخطيط استخدام الأراضي آلية مؤسسية تستخدمها البلدان لتحقيق التوازن بين منافسات أصحاب المصلحة على استخدامات الأراضي. وهي تتضمن تقييماً منتظماً متكرراً لإمكانيات الأراضي والمياه بغية اختيار واعتماد أفضل خيارات استخدام الأراضي، وتهيئة بيئة تمكينية للتطوير المستدام لموارد الأراضي. والهدف هو اختيار استخدامات الأراضي التي من شأنها أن تلبي احتياجات الناس على أفضل وجه ووضعها موضع التنفيذ مع الحفاظ على الموارد للمستقبل وتمكين الناس من اتخاذ قرارات حول كيفية تخصيص تلك الموارد (منظمة الأغذية والزراعة، 1993 وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة 1999).

ويواجه تخطيط استخدام الأراضي صعوبة عندما تضطلع الوزارات التنفيذية والأجهزة المختلفة، على المستويين المركزي واللامركزي، بتخطيط خاص بها لاستخدام الأراضي باستخدام عمليات ومعلومات وخرائط منفصلة. هكذا، بينما قد تكون هناك خطط لقطاع الغابات والزراعة والقطاعات الأخرى إلاّ أن الروابط بينها قد تكون ضعيفة. ويتعاظم خطر النُهج غير المنسقة عندما يخضع قطاعا الغابات والزراعة لولايات وزارات مختلفة؛ ويبين الشكل 3-11 أن ذلك الأمر ليس من غير المألوف.

وتبرز مسألة صعوبة تنسيق إدارة تخطيط استخدام الأراضي ومستجمعات المياه في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على حد سواء. وقد توصل استعراض أجري مؤخراً لبلدان أوروبا الغربية، أنه بالرغم من أهمية التنسيق بين التخطيط في قطاع الغابات والتخطيط في قطاعات أخرى، لم تكن الخطط متسقة فيما بينها في البلدان جميعها التي جرت دراستها إلا بالكاد (Cullotta وآخرون، 2014). ويتميز نهج المواقع الطبيعية، كما تروجه «الشراكة العالمية لإعادة الغابات والمواقع الطبيعية إلى هيئتها الأصلية» بميزة تبني منظور متعدد الوظائف يدمج اعتبارات الموارد الطبيعية باعتبارات سبل المعيشة والاعتبارات البيئية. وقد يشمل مثل هذا التعدد الوظيفي تدابير تكيّف مع تغيّر المناخ تهدف إلى تعزيز قدرة صمود وتكيف النظم الإيكولوجية الطبيعية وخفض انكشاف الناس على المخاطر بالحفاظ على الخدمات البيئية (منظمة الأغذية والزراعة، 2013ج).

وهناك للمساعدة على التخطيط المتكامل لاستخدام الأراضي وتحديد أنسب أنواع استخدامات الأراضي في مناطق معينة أدوات ومنهجيات متاحة، كالخرائط وقواعد البيانات وتقييمات مدى ملاءمة الأراضي. ويمكن على المستوى الوطني استخدام القدرة على تفسير بيانات الاستشعار عن بعد وتوفير معلومات يمكن الركون إليها وتتسم بالشفافية للمساعدة على تصميم حوافز لاستخدام الأراضي. كما يمكن أن يساعد توحيد قواعد البيانات التي تدعم القرارات المتعلقة باستخدام الأراضي على الحيلولة دون اتباع نُهج غير متناسقة لتخطيط استخدام الأراضي بين الوكالات الحكومية المختلفة. فمثلاً، وضعت البرازيل عام 2006 خريطة للغابات العامة جمعت طائفة واسعة من المعلومات المتعلقة بالأراضي، من تصاريح التعدين إلى المستوطنات الاجتماعية، لتستخدم في صياغة وتنفيذ السياسات العامة. وفي عام 2014، صادقت إندونيسيا على مبادرة «خريطة واحدة» (أنظر الإطار 3-3) لغرض مشابه، وذلك كجزء من استراتيجيتها بشأن المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات.

والتحدي الآخر لتخطيط استخدام الأراضي هو تحقيق توازن بين الاعتبارات العلمية والتقنية (كتلك المتصلة بقدرة التربة، وملاءمة الأراضي، والطوبوغرافيا، ومستجمعات المياه، والأهمية الإيكولوجية، والقرب من المدن، والمعادن) واحتياجات ومطالب أصحاب المصلحة المحليين. وبينما كانت النُهج التكنوقراطية هي المهيمنة في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي، أصبحت المنهجيات التشاركية التي تركز على أصحاب المصلحة هي الأكثر شيوعاً الآن (منظمة الأغذية والزراعة، 2015هـ؛ BMZ، 2012). وهناك حاجة إلى محافل وأدوات استشارية كافية لعمليات تشاركية فعّالة بين أصحاب المصلحة المتعددين.

الإطار 3-3

مبادرة «خريطة واحدة» الإندونيسية

هدف مبادرة «خريطة واحدة» الإندونيسية المساعدة على حل الخلافات الناشئة عن استخدام بيانات وخرائط مختلفة، كالتصاريح المتداخلة الممنوحة للمزارع وعمليات التعدين. وقد أصدرت وكالة المعلومات الجغرافية المكانية خارطة معلومات أساسية لتستخدمها الوكالات الحكومية، إلى جانب خريطة وطنية للغطاء الأرضي، وخارطة وطنية للأعشاب البحرية/الضحلة المائية، وخارطة وطنية للخصائص البحرية، وخريطة للمنغروف لمقاطعة سومطرة. ومن شأن وجود خريطة معلومات جغرافية مكانية دقيقة وحديثة مساعدة الحكومة على صياغة السياسات وحل النزاعات على الأراضي وإدارة أصولها.

المصدر: Salim, 2014

الإطار 3-4

سجل البرازيل البيئي الريفي

أنشئ سجّل البرازيل البيئي الريفي بموجب مدونة الغابات الجديدة (القانون الاتحادي رقم 2012/12,651). وهو سجل عام؛ ينبغي على من يحوزون أو يمتلكون أراض في المناطق الريفية التسجل فيه. وينبغي على مالكي الأراضي في المناطق الريفية أو الحائزين عليها التصديق على عزمهم على الامتثال للوائح البيئية ذات الصلة بممتلكاتهم الريفية. وإذا لم يمتثل مالك الأرض الريفية أو الحائز عليها للوائح التنظيمية البيئية، ترتبت عليه تبعات إدارية ومدنية وجنائية. وبموجب مدونة الغابات، سيفرض على المصارف التجارية، اعتباراً من مايو/أيار 2017، الطلب من ملاك الأراضي الريفية أو الحائزين عليها تقديم إثبات عن التسجيل في سجّل البرازيل البيئي الريفي قبل منحهم قروضاً للأراضي الزراعية.

الجدول 3-3

مقارنة بين القدرات القطرية على رصد تغيّر مساحة الغابات وجودة البيانات الواردة من 45 بلداً عن القوى الدافعة المشتقة من تقارير الاستعداد لـ «المبادرة المعزّزة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات»

قدرات الرصد القطرية للتغيّر في مساحة الغابات				
جودة البيانات الواردة عن القوى الدافعة	متدنية	متوسطة	عالية	المجموع
متدنية (جدولية)	8	7	3	18
متوسطة (تراتبية)	3	10	2	15
عالية (كمية)	2	4	6	12
المجموع	13	21	11	45

المصدر: Kissinger وHerold وDe Sy، 2012

الرصد والإنفاذ

العمليات التشاركية لتخطيط استخدام الأراضي عبر القطاعات ضرورية للاستخدام المستدام للأراضي ولاتخاذ قرارات متوازنة بشأن تحويل الغابات، إلا أنها قد لا تكون كافية بمفردها. ويمكن أن تعيق القدرة المحدودة والمعلومات غير المتماثلة وإساءة استعمال السلطة العامة تنفيذ خطط استخدام الأراضي. وقد وجدت دراسة حديثة (Forest Trends، 2014) أن نسبة كبيرة جداً من تحويل الأراضي غير قانوني، إما لانتهاك القوانين المتعلقة بإصدار التراخيص وإما للطريقة التي تم بها التحويل. ولا يعتمد تخطيط استخدام الأراضي الجيد على عملية التخطيط فقط، بل أيضاً على الإنفاذ الفعّال (واستخدام الحوافز المناسبة). ويتطلب الإنفاذ الفعال قدرات كافية للرصد واستخدام الأدوات المؤسسية القادرة على ردع وكشف الأنشطة غير المشروعة واتخاذ إجراءات قانونية فعّالة ضدها. وقد وجد مسح لقدرات رصد التغيّرات في مساحة الغابات أجري في 45 بلداً (Kissinger وHerold وDe Sy، 2012) أن لدى حوالي ربع البلدان التي شملها المسح فقط القدرة على إنتاج بيانات عالية الجودة عن دوافع تغيّر مساحة الغابات (الجدول 3-3).

ويقوم الاستشعار عن بعد بالمساعدة على زيادة توفر المعلومات وتحسين استراتيجيات الرصد. وتشمل «خطة العمل لمنع ومراقبة إزالة الغابات في منطقة الأمازون القانونية»، التي أطلقت في عام 2004، إجراءات متكاملة بين المؤسسات الحكومية وإجراءات مبتكرة لرصد ومراقبة البيئة وإدارة الأراضي. وقد ساعد هذا النهج على خفض إزالة الغابات من حوالي 2 مليون هكتار في عام 1998 إلى أقل من 0,5 مليون هكتار في عام 2012 (PPCDAm، 2013؛ Midia Amazonia، 2015).

ويمكن لمستثمري القطاع الخاص استخدام الاستشعار عن بعد لتحسين إدارة ورصد أراضيهم، وبإمكان منظمات المجتمع المدني استخدام رصدها المستقل. وتجعل «مدونة الغابات» الجديدة في البرازيل، التي سُنّت عام 2012، من الإلزامي تقديم بيانات جغرافية مرجعية لتسجيل الممتلكات الريفية الخاصة (الإطار 3-4). وقد أُبلغ عن تحديات تواجه هذا الشرط، وخاصة استخدام المصادر المختلفة للصور وتفاوت القدرات التقنية على التفسير (Soares-Filho وآخرون، 2014؛ Rajao and Azevedo، 2012). غير أن هذه الآلية حسّنت الرصد والمساءلة وقدمت خطوط أساس لعدد من اتفاقات الحوكمة الخاصة، بما في ذلك تنفيذ وقف اختياري لنشاط زراعة فول الصويا وتربية الماشية.

مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص

هناك اعتراف متزايد في مؤسسات القطاع العام بالحاجة إلى العمل الوثيق مع المجتمع المدني والقطاع الخاص في برامج متعددة القطاعات ومتعددة المؤسسات كوسيلة لإضفاء الشرعية على السياسات الوطنية وتحسين حوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي. وينبغي أن ينظر إلى الإطار المؤسسي ليس فقط بمعايير الإدارات الحكومية والهياكل الإدارية، بل كنظام متكامل تعمل فيه مكونات الإطار مع المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني ومصالح القطاع الخاص المسؤولة. وعندما يكون السكان المحليون قادرين على الترابط وتشكيل منظمات واتحادات على الصعيدين المحلي والوطني، يمكنهم الانخراط بقوة أكبر في حشد الدعم للحفاظ على حقوقهم. ويوفر الاعتراف بحقوق الحيازة العرفية أو غير الرسمية للسكان المحليين دافعاً قوياً لإنفاذ القوانين والقيام بمهام الإشراف، ما يساعد على ضمان تطبيق الأطر التنظيمية. وهناك أيضاً أدلة على أن المجتمعات المحلية تكون عندما تتوفر لها التحفيزات الكافية على الأقل في جودة الوكالات الحكومية في خفض إزالة الغابات في مناطق محمية بصرامة، وفي بعض الأحيان أفضل منها (Porter-Bolland وآخرون، 2012). ففي فييت نام، مثلاً، تعاطت الحكومة مع المجتمعات المحلية ودفعت لها لحماية الغابات المحلية وزراعة الأشجار؛ فأصبح السكان المحليون الآن «الخط الأمامي» في إنفاذ اللوائح التنظيمية لضبط قطع الأشجار غير القانوني، ما يبين أهمية وفعالية تكلفة عمل الحكومات مع المجتمع المدني والمنظمات المجتمعية للتصدي لإزالة الغابات.

ولقد أصبحت الحوكمة الطوعية من جانب القطاع الخاص أكثر بروزاً في تشجيع الاستخدام المستدام للأراضي، وذلك مع تزايد عدد «

غريناداـ شجرة القابوق أو السيبا وهي واحدة من بين الأشجار المدارية العملاقة، تستعمل منتجاتها لأغراض صحية وكقطن لحشو الأفرشة.

© FAO/Giuseppe Bizzarri

» شركات القطاع الخاص الملتزمة طوعا بإلغاء إزالة الغابات من سلاسل إمدادها. وتشمل المبادرات ترتيبات إصدار شهادات طوعية، كتلك الصادرة عن «مجلس رعاية الغابات» و«برنامج إعتماد الشهادات الحرجية» و«المائدة المستديرة حول زيت النخيل المستدام»، و«مزارع البن المعتمدة من تحالف الغابات المطيرة». وأصدر منتدى السلع الاستهلاكية، الذي يمثل 400 شركة في 70 بلدا، مبادئ توجيهية للمصادر المستدامة لفول الصويا وزيت النخيل. كذلك يعمل منتدى السلع الاستهلاكية أيضاً، عبر «الاتفاق الخاص بالسلع اللينة»، مع القطاع المصرفي للمساعدة على القضاء على إزالة الغابات تماماً. وفي عام 2012، شكّل المنتدى «تحالف الغابات المدارية» بالشراكة مع حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، مطلقاً «مبادرة أفريقيا لزيت النخيل» في عام 2015. وتشارك الغابون وغانا والكاميرون وكوت ديفوار وليبريا ونيجيريا في هذه المبادرة، التي تهدف إلى إقامة صناعة زيت نخيل مزدهرة تكون مستدامة بيئياً واجتماعياً وتحمي غابات المنطقة.

ومن الأمثلة الأخرى على الحوكمة من جانب القطاع الخاص «تعليق» فول الصويا في البرازيل، الذي وافق بموجبه تجار فول الصويا الرئيسيين على الامتناع اعتباراً من يوليو/تموز 2006 عن شراء فول الصويا المزروع في أراضٍ أزيلت أحراجها في منطقة الأمازون البرازيلية. وفي السابق، كان حوالي 30 في المائة من التوسع في زراعة فول الصويا يجري بإزالة الغابات، بدلاً من الحلول محل المراعي أو أراضٍ أخرى أزيلت منها الأشجار سابقاً، لكن تلك النسبة انخفضت الآن إلى حوالي 1 في المائة (Gibbs وآخرون، 2015أ). كذلك ساعدت اتفاقات «الماشية دون إزالة الغابات» التي وقعت عليها شركات تجارة اللحوم الرئيسية على تخفيض إزالة الغابات في أجزاء من البرازيل (Gibbs، 2015ب). ويتزايد استعداد الشركات لدعم المشاريع الاجتماعية والبيئية كجزء من استراتيجيات المسؤولية الاجتماعية للشركات. ففي تونس، مثلاً، تنسّق إدارة الغابات «ميثاق تونس الخضراء»، الذي يعمل كوسيط مشاريع للشركات التي ترغب في تقديم دعم طوعي للتطوير القائم على الغابات (منظمة الأغذية والزراعة والآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر ، 2015).

الحاجة إلى اتباع نهج متعدد الجوانب

لا ينبغي تقييم فعالية أدوات السياسة المفردة، كالأحكام القانونية والحوافز المالية وخطط استخدام الأراضي وآليات الرصد والإنفاذ والشراكات مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، بمعزل عن غيرها. فقد سلط استعراض للبلدان النامية التي حققت مؤخراً في الوقت نفسه زيادات في الإنتاج الغذائي والغطاء الحرجي، الضوء على أهمية الآليات المتعددة المتفاعلة، كالتكثيف الزراعي والتحديد المناطقي لاستخدام الأراضي وحماية الغابات وزيادة الاعتماد على الأغذية والمنتجات الخشبية المستوردة واستثمارات رأس المال الأجنبي (Lambin و Meyfroid، 2011). فمثلاً، تحقق الانخفاض الملحوظ في معدلات إزالة الغابات في منطقة الأمازون البرازيلية المشار إليه أعلاه جزئياً عبر مزيج من: الاستثمار الاجتماعي العام الاشتمالي في التنمية؛ والحوافز الاقتصادية الموجهة توجيهاً جيداً وإدخال تغييرات على الحوافز الزراعية؛ وزيادة المحاصيل الزراعية؛ وتحسين إنفاذ القوانين ورصد إزالة الغابات؛ وإنشاء مناطق محمية؛ والاعتراف القانوني بأراضي الشعوب الأصلية. كما أن العوامل الخارجية هامة أيضاً، فقد عزى بحث أجرته «مبادرة سياسات المناخ» (Assuncao و Gandour وRocha، 2012) حوالي نصف الانخفاض السنوي لإزالة الغابات في البرازيل منذ عام 2004 إلى عوامل كانخفاض الأسعار العالمية للحم البقر وفول الصويا (والنصف الآخر للإجراءات الحكومية). ■

الفصل 4

إفساح المجال للغابات والأمن الغذائي

سيراليون
رئيسة مجموعة محلية لتجارة المنتجات الزراعية تقف وسط مزرعة الكرنب تسيرها المجموعة.
© FAO/Sebastian Liste/NOOR

الرسائل الرئيسية

1 تبين دراسات الحالة في العديد من البلدان أن **الإصلاحات الاقتصادية** يمكن أن تساعد على زيادة الأمن الغذائي وتحافظ أيضاً في الوقت نفسه على الغطاء الحرجي أو زيادته. وقد ساعدت السياسات الزراعية الموجهة نحو السوق، المقترنة بضمانات اجتماعية وبيئية، على زيادة الإنتاجية، وذلك بزيادة الاستثمار، خاصة من القطاع الخاص، دون الحاجة إلى التوسع في الأراضي الزراعية لزيادة الإنتاج.

2 تسلّم سياسات استخدام الأراضي الفعّالة **بالقيم الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الكاملة** للغابات، بما في ذلك دورها في إنجاز تنمية اقتصادية أوسع نطاقاً وبرامج خفض الفقر.

الفصل 4

3 توفر الأطر القانونية والمؤسسية الفعّالة والاشتمالية **حيازة آمنة للأراضي والغابات** يمكن التنبؤ بها، مع حقوق في الأشجار ومنتجات وخدمات الأشجار وتدابير تهدف إلى تنظيم تغيّر استخدام الأراضي بفعالية. ويساهم بناء قدرات المنتجين ومنظمات المجتمع المحلي في تحسين الأطر المؤسسية.

4 يساعد **إسناد حقوق إدارة الغابات** إلى المجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة على تحسين الحصول على منافع الغابات، ما يؤدي بدوره إلى زيادة إدراك قيمة الغابات. وتتطلب الإدارة التعاونية الفعّالة للغابات أن تفهم المؤسسات العامة ومنظمات المجتمع المحلي أدوارها وأن تتوفر لها القدرة على القيام بها.

5 نُهج الدمج بين استخدامات الأراضي وإدارة المواقع الطبيعية، بما في ذلك **الأطر الاستراتيجية لاستخدام الأراضي**، والتعاون بين معاهد البحوث والتنمية والإرشاد، وتعزيز الروابط بين المزارع والغابات، وتشجيع الحراجة الزراعية.

إفساح المجال للغابات والأمن الغذائي

4-1 خفض إزالة الغابات وتحسين الزراعة والأمن الغذائي

إحدى القوى الدافعة الرئيسية لإزالة الغابات التي جرى التعرف عليها في الفصل الثاني هي تحويل أراضي الغابات إلى الزراعة، ولكن ليس هناك ما يدعو إلى أن تتسبب التدابير التي تهدف إلى تحسين الأمن الغذائي بإزالة الغابات. يعرض هذا الفصل دراسات حالة من بلدان نجحت في تحسين الأمن الغذائي وفي الوقت نفسه زيادة مناطق الغابات أو الحفاظ عليها، كوسيلة لفهم العوامل الأساسية التي ساهمت في هذه الوجهات الإيجابية.

وفقاً لمؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام 1966، «يتحقق الأمن الغذائي عندما تتاح الفرصة لجميع الناس في جميع الأوقات للحصول بصورة مادية واقتصادية على غذاء كاف وآمن ومغذ لتلبية احتياجاتهم التغذوية والأغذية التي يفضلونها ليعيشوا حياة مليئة بالنشاط والصحة». وأبعاد الأمن الغذائي الأربعة هي (1) وتوافر الأغذية؛ (2) والحصول بصورة مادية واقتصادية على الغذاء؛ (3) والاستفادة من الغذاء؛ (4) والاستقرار؛ كما أن التغذية هي أيضاً جزء لا يتجزأ من الأمن الغذائي.

ورغم أنه ينظر أحياناً إلى الزراعة والحراجة على أنهما استخدامان للأراضي متعارضان، إلاّ أن لدى الغابات المدارة جيداً إمكانيات هائلة لتعزيز الأمن الغذائي. وتشكّل الغابات ثلث مساحة الأراضي في العالم، والخدمات البيئية للغابات حاسمة الأهمية للإنتاج الزراعي بسبب الأدوار الأساسية التي تؤديها في الدورات المائية والملقحات والمكافحة الطبيعية للآفات وخصوبة التربة وتنظيم المناخ المحلي والتكيّف مع الظروف البيئية المتغيّرة. وتساهم الغابات في سبل المعيشة الريفية وفي تخفيف حدة الفقر عبر الدخل المتولد عن العمالة في إنتاج السلع الحرجية والخدمات البيئية. ويعتمد ملايين الناس على الأغذية من النباتات والحيوانات المتنوعة الموجودة في الغابات ومن الأشجار خارج الغابات في زيادة جودة وتنوع أغذيتهم؛ كما أن منتجات الأغذية من الغابات يمكن أن تكون أيضاً بمثابة شبكات أمان في فترات ندرة الأغذية. وتساهم الغابات مساهمة أخرى كبيرة في الأمن الغذائي تتمثل في توفير الوقود الخشبي للطهي وتعقيم المياه؛ ويقدر أن 2,4 مليار نسمة، أي حوالي 40 في المائة من سكان البلدان الأقل نمواً، يطهون باستخدام الوقود الخشبي (منظمة الأغذية والزراعة، 2014أ).

وتُستخدم مجموعة من مؤشرات الأمن الغذائي لقياس الأبعاد الأربعة للأمن الغذائي (منظمة الأغذية والزراعة، 2013ب). فيُستخدم مؤشران اثنان إلى إمكان الحصول على الغذاء، هما معدل انتشار نقص التغذية وعدد من يعانون نقص التغذية. وقد استُخدم هذان المؤشران، عند اختيار دراسات الحالة لهذا التقرير، كمعياريين لتحديد البلدان التي حسّنت أمنها الغذائي منذ عام 1990. واستخدمت البيانات من تقييم الموارد الحرجية في العالم لعام 2015 (منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ) لتحديد البلدان التي ازدادت فيها الغابات في المنطقة منذ عام 1990. وحدّد تحليل على أساس هذه المعايير 23 بلدا حسنّت أمنها الغذائي وزادت مناطق الغابات أو حافظت عليها منذ عام 1990. وقد صنّفت تلك البلدان في مجموعات وفقا للمنطقة واستخدم تصنيف البنك الدولي لمستوى الدخل؛ ولأنه لم يكن في قائمة البلدان الـ23 أي من

الجدول 4-1

الزيادات في مساحة الغابات والتحسينات في الأمن الغذائي، 1990–2015

البلد	التغيّر في مساحة الغابات (%)	التغيّر في المساحة الزراعية (%)	معدل انتشار نقص التغذية (%)		عدد من يعانون نقص التغذية (بالملايين)	
	2015-1999	2010-1990	1992-1990	2016-2014	1992-1990	2016-2014
شيلي	+16,2	-1,0	9,0	5,0>	1,21	قليل، لا أهمية له
كوستاريكا	+7,5	-19,1	5,2	5,0>	0,16	قليل، لا أهمية له
غامبيا	+10,4	+5,0	13,3	5,3	0,13	0,104
جورجيا	+2,5	-23,2	56,5	7,4	3,02	0,32
غانا	+8,2	+23,9	47,3	5,0>	7,09	قليل، لا أهمية له
تونس	+61,9	+16,1	5,0>	5,0>	قليل، لا أهمية له	قليل، لا أهمية له
فييت نام	+57,8	+60,1	45,6	11,0	32,13	10,294

بلدان الدخل المنخفض، فقد أدرجت أيضاً بلدان دخل منخفض لبّت معايير مساحة الغابات والهدف الإنمائي للألفية 1ج ولكنها لم تلبّ معايير مؤتمر القمة العالمي للأغذية.[11]

من ثم، اختيرت من القائمة الأطول سبعة بلدان بطريقة تحقق التوازن الجغرافي، وتضمن اشتمال بلدان تغطي طيفاً من المداخيل للفرد الواحد وتوفر فرصة لدراسة سياسات وأطر مؤسسية وأدوات مختلفة. ووضعت لكل من هذه البلدان دراسة حالة لتحليل العوامل التي ساهمت في الوجهات الإيجابية في مساحة الغابات والأمن الغذائي في الفترة 1990-2015، واستخدم للتقارير إطار موحد. وكانت البلدان المنتقاة لدراسات الحالة هي:

- أفريقيا- غامبيا وغانا وتونس؛
- آسيا- جورجيا وفييت نام؛
- أمريكا اللاتينية- شيلي وكوستاريكا.

ويبين الجدول 4-1 الزيادات في مساحة الغابات التي وردت في تقرير منظمة الأغذية والزراعة (2015أ)[12] والمؤشرات التي تبيّن تحسن الأمن الغذائي في البلدان السبعة منذ عام 1990. كما يرد في الجدول التغيّر في المساحة الزراعية مع أنه لم يستخدم كمعيار انتقاء. ■

11 يورد الملحق مزيداً من الشرح لكيفية انتقاء دراسات الحالة. كما يورد مزيداً من التفسيرات لمعدل انتشار نقص التغذية وعدد من يعانون نقص التغذية وصلتهما بالأهداف الإنمائية للألفية وأهداف القمة العالمية للأغذية.

12 لغرض الاتساق، تستخدم بيانات من منظمة الأغذية والزراعة (2015أ) رغم أن بعض دراسات الحالة استخدم مصادر بيانات مختلفة، بتعاريف مختلفة، مثلاً لما يشكل مساحة الغابات.

4-2 دراسات حالات قطرية

يلخص هذا القسم كلاً من دراسات الحالة، استناداً إلى تقارير دراسة الحالة[13] وغيرها من البيانات من مصادر منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي.[14] وتشير الملخصات إلى السياق الاقتصادي والديمغرافي؛ وتبحث في وجهات حالة الأمن الغذائي والزراعة والغابات؛ وتحدد الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية؛ وتشير إلى العوامل الرئيسية التي ساهمت في الوجهات الإيجابية في مساحة الغابات والأمن الغذائي.

شيلي

السياق الاقتصادي والديمغرافي

شيلي بلد من بلدان الدخل المرتفع في أمريكا الجنوبية. وقد كان عدد سكانها 17,76 مليون شخص في عام 2014 وكان نصيب الفرد الواحد من الدخل القومي الإجمالي 14,910 دولار (ما يعادل 21,580 دولاراً دولياً، بأسعار صرف تعادل القوة الشرائية).[14] وتبلغ مساحة أراضي شيلي 74,35 مليون هكتار.

اقتصاد شيلي قوي، فقد تزايد إجمالي الناتج المحلي بنسبة 6,4 في المائة سنوياً بين عامي 1990 و2000 وبنسبة 4 في المائة سنوياً بين عامي 2000 و2014. ونجم ذلك عن سياسات شجعت تنمية اقتصاد مفتوح يركّز على التجارة الدولية والتنافس الحر، وعلى تخفيض التعريفات الجمركية، وعلى الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج. غير أنه لا تزال هناك مشاكل لامساواة، ففي عام 2013، حصل الـ10 في المائة من السكان ذوي الدخل الأعلى على 45,5 في المائة من الدخل الكلي والـ10 في المائة من السكان ذوي الدخل الأدنى على 1,7 في المائة منه.

وقد تباطأ النمو السكاني من متوسط بلغ 1,45 في المائة سنوياً في الفترة 1990-2000 إلى 1,13 في المائة سنوياً في الفترة 2000–2014. كذلك كانت هناك هجرة من الريف إلى المدن، فانخفض عدد سكان الريف من 2,21 مليون نسمة (17 في المائة من مجموع السكان) في عام 1990 إلى 1,82 مليون نسمة (10 في المائة من مجموع السكان) في عام 2014.

وجهات الأمن الغذائي والزراعة وحالة الغابات

يمكن أن تُعزى التحسينات في الأمن الغذائي إلى تحسّن الغلات الزراعية والظروف الاقتصادية المؤاتية والحماية الاجتماعية الموجهة توجيها جيدا. وتشمل برامج الرعاية الاجتماعية منحاً مخصصة للأغذية وأنواع الإنفاق الأساسي الأخرى ولتحسين الإسكان. غير أن الأمن الغذائي لا يزال يمثل مشكلة لأفقر الناس، وهناك أيضاً مشاكل سمنة مرتبطة بسوء نوعية الأغذية.

وقد ارتفعت مساهمة القيمة المضافة للزراعة، بما في ذلك الغابات وصيد الأسماك، في الاقتصاد بنسبة 5 في المائة سنوياً خلال الفترة 1990-2013، رغم أن إجمالي مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي انخفض قليلاً، من 3,7 في المائة عام 1990 إلى 3,5 في المائة عام 2013. كذلك انخفضت قليلاً مساحة الأراضي الزراعية خلال الفترة 1990-2015، من 15,90 مليون هكتار إلى 15,78 مليون هكتار. وارتفع متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للفرد الواحد بنسبة 48 في المائة بين فترتي 1990-1992 و2011-2013.[16]

وتعود الزيادة في قيمة الإنتاج الزراعي جزئياً إلى حدوث تغيّرات كبيرة في أنماط الإنتاج الزراعي، وخاصة انخفاض إنتاج المحاصيل التقليدية، كالحبوب والخضروات، ونمو إنتاج النبيذ والفواكه والزهور. كما انخفضت مساحة الأراضي المزروعة محاصيل من عام 1990 إلى عام 2013 بـ 1,49 مليون هكتار (53 في المائة) وازدادت مساحة المحاصيل الدائمة بـ 0,21 مليون هكتار (84 في المائة)، كما ازدادت مساحة المروج والمراعي الدائمة بـ 1,16 مليون هكتار (9 في المائة).

13 تتوفر على الموقع على الإنترنت التقارير القطرية كاملة والمراجع المرتبطة بها متاح على http://www.fao.org/publications/sofo/

14 في جميع أنحاء التقرير، عبّر عن التغيرات في الناتج المحلي الإجمالي والقيمة المضافة في الزراعة والحراجة ومصايد الأسماك بالمعايير الحقيقية، باستخدام الدولارات الأمريكية بأسعار عام 2005. وما لم يذكر خلاف ذلك، تستثني البيانات عن واردات وصادرات الأغذية الأسماك؛ والنسب المئوية لإجمالي الواردات/الصادرات تتعلق بإجمالي الواردات/الصادرات السلعية.

15 نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي على أساس تعادل القوة الشرائية هو الدخل القومي الإجمالي محوّلاً إلى دولارات دولية باستخدام معدّلات تعادل القوة الشرائية. للدولار الدولي القوة الشرائية نفسها بالنسبة للدخل القومي الإجمالي كما للدولار الأمريكي في الولايات المتحدة (البنك الدولي، 2016).

16 متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للشخص الواحد بالمعايير الثابتة هو مؤشر أمن غذائي متعلق بالتوفر (منظمة الأغذية والزراعة، 2016أ).

وقد حدثت هذه التغيّرات في الإنتاج استجابة للتغيّرات في الربحية النسبية للمنتجات المختلفة، وخاصة في أسواق التصدير. وكانت أسواق التصدير ضرورية لاقتصادات الحجم الكبير لأن السوق المحلي صغير نسبيا. وبلغت قيمة صادرات الأغذية 7,9 مليار دولار في عام 2012، مشكّلة 10 في المائة من مجموع صادرات البلاد؛ ومن ناحية القيمة، كانت صادرات الأغذية الرئيسية في تلك السنة النبيذ والعنب والتفاح وغيرهما من الفاكهة. وقدّرت قيمة الواردات الغذائية بـ 3,9 مليار دولار في عام 2012، مشكّلة 5 في المائة من إجمالي الواردات؛ وكانت الواردات الرئيسية من ناحية القيمة هي لحم البقر ولحم العجل والذرة والقمح وأعلاف الماشية. وقد تلقت شيلي معونة غذائية في ظروف استثنائية، كما حدث في أعقاب زلزال عام 2010.

كذلك ازدادت إنتاجية كثير من المحاصيل المزروعة والفواكه من عام 1990 إلى عام 2015 بنسبة 50 في المائة. وشملت التدابير الرامية إلى زيادة الإنتاجية استعادة حيوية التربة التي تدهورت بفعل التعرية والافتقار إلى المغذيات؛ وتحسين الري بإدخال نظم متطورة؛[17] وتطبيق تكنولوجيات علم الوراثة الجديدة؛ والاستثمار في المعدات. وشملت الأدوات المالية لتحسين الإنتاجية حوافز لبرامج الأسمدة (بتكلفة بلغت 319 مليون دولار في الفترة 2005-2009)، وتحسين الري (بتكلفة بلغت 982 مليون دولار من عام 1990 إلى عام 2014)، وصرف المياه، والاستدامة الزراعية-البيئية للتربة الزراعية. كما تحققت أيضاً وفورات في الحجم، فمثلاً، ازدادت مساحة الممتلكات التي تزيد على 2000 هكتار من 60 في المائة من المساحة الزراعية في عام 1997 إلى 70 في المائة في عام 2007، وتركّز التطور التكنولوجي في تلك المزارع الكبيرة.

وتبلغ مساحة حوالي 40 في المائة من الحيازات الريفية في شيلي أقل من 5 هكتارات؛ ويزرع أصحاب الحيازات الصغيرة جزءاً كبيراً من الأراضي الزراعية الأقل إنتاجية في البلاد على أساس يقرب من الكفاف. أما مساحة المزارع المتوسطة فآخذة في التزايد للانتفاع من وفورات الحجم، لكن ذلك لا ينطبق على المزارع الصغيرة جدا.

ويقوم معظم المزارعين بغالبية الاستثمار في الزراعة معتمدين على التمويل من المصارف، وإلى حد أقل من موردي المدخلات. وقد قدرت قيمة «

17 النسبة المئوية للأراضي الصالحة للزراعة المجهزة بالري هي مؤشر أمن غذائي متعلق بالاستقرار (منظمة الأغذية والزراعة، 2016أ).

الإطار 4-1

العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والتغابات في شيلي

- أدى النمو الاقتصادي في بيئة سوق مفتوحة وتنافسية إلى زيادة الصادرات وتخفيض البطالة والفقر. ودعم النمو الاقتصادي وتوفير الحماية الاجتماعية إطار من مؤسسات موثوقة.
- كان القطاع الزراعي مرناً في استجابته لتغيّر ظروف السوق، بما في ذلك إمكانيات التصدير، واستجاب إيجاباً لخفض التعريفات الجمركية بأن استعاض عن المحاصيل التقليدية ببدائل أكثر ربحية.
- ازدادت إنتاجية المحاصيل بالاستخدام الأفضل للتكنولوجيات المتاحة والزيادات في مساحة المزارع، ما أدى إلى اقتصادات الحجم الكبير.
- كان التمويل متوفراً، خاصة من المصارف التجارية. وقد ركزت الأدوات المالية الحكومية على تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار، وإصلاح التربة المتدهورة وتحسين نُظم الري.
- دعمت برامج موجهة جيداً، مقترنة بأهداف اجتماعية وإنتاجية، المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم على حد سواء، بما في ذلك توفير المساعدة التقنية والدعم المالي والتدريب لتحسين إنتاجية واستدامة المزارع الأسرية.
- شُجعت المزارع الحرجية على إنتاج الأخشاب للتجهيز الصناعي وتقديم منافع بيئية من مثل حماية التربة، وذلك عن طريق إعانات دعم التشجير، واشتراط القانون إعادة الزراعة بعد الحصاد، واستجابة القطاع الخاص لهذه الفرص.
- أدى إدراك السياسات لإمكانات الزراعة والحراجة، على أساس ملاءمة الأراضي للاستخدامات المختلفة، إلى دعم قوي وفعال للقطاعين كليهما.

» استثمارات المصارف بـ 7 مليارات دولار في عام 2012. وكان هناك أيضاً استثمار أجنبي مباشر، تركّز في المشاريع الزراعية الموجهة إلى التصدير. ويضطلع القطاع الخاص بجميع الأعمال الزراعية، أما الاستثمار العام فتركّز على تحسين التربة المتدهورة والري: ازدادت النسبة المئوية للأراضي المزروعة المجهزة بالري من 42,9 في المائة في الفترة 1990-1992 إلى 85,5 في المائة في الفترة 2010-2012. ويساعد المصرف المملوك للدولة أيضاً في تحسين أوضاع صغار المزارعين.

تغطي الغابات نحو 24 في المائة من مساحة الأراضي في شيلي. وقد طوّر البلد مورداً رئيسياً يتمثل في المزارع الحرجية التي تشكل أساس قطاع تصديري ضخم. فمنذ عام 1990، أنشئ أكثر من مليون هكتار من المزارع الحرجية، أساساً على أراضٍ كانت تخضع لاستخدام زراعي واسع أو كانت مهددة بالتعرية. وبحلول عام 2013، بلغت مساهمة قطاع الغابات (والصناعات المرتبطة به، عدا لُب الورق والورق) في الناتج المحلي الإجمالي 2,7 في المائة. وتضاعف حصاد الأخشاب للأغراض الصناعية ثلاث مرات تقريباً في السنوات الـ25 الماضية، إذ وصل إلى 41 مليون متر مربّع في عام 2013؛ ويتوقع بدءاً من عام 2025، أن تنتج المزارع محصول خشب مستدام يبلغ حوالي 50 مليون متر مربّع سنوياً. وبلغت قيمة صادرات منتجات الغابات 4,7 مليار دولار في عام 2013، مقارنة بواردات بلغت 0,8 مليار دولار. وكانت منتجات التصدير الرئيسية لُب الورق والورق والخشب المنشور والألواح ورقائق الخشب.

ويأتي معظم الاستثمار في الحراجة من القطاع الخاص، الذي استثمر منذ عام 1990 حوالي 0,6 مليار دولار في التحريج و11,7 مليار دولار في تجهيز الأخشاب. وساعدت الحوافز الحكومية التي بلغ مجموعها 762 مليون دولار من عام 1974 إلى عام 2014 على تحفيز هذا الاستثمار الخاص، وقد قامت هذه الحوافز على أساس إدراك المنافع البيئية للغابات. وتشكل المزارع الحرجية، المزروعة أساساً بأنواع أشجار الصنوبر والكافور، 98 في المائة من الناتج الاقتصادي للغابات. وقد خفض ذلك الضغط على الغابات الطبيعية، إذ انخفض حصاد الأخشاب الصناعية من 16,1 في المائة من إجمالي محصول الأخشاب في عام 1990 إلى 0,8 في المائة في عام 2013. وفي المجمل، كانت هناك منذ عام 1990 زيادة قدرها 8 في المائة في مساحة الغابات الأولية وغيرها من الغابات المجددة طبيعياً. وفي بعض الحالات، حلّت المزارع الحرجية محل الغابات الطبيعية، لكن شركات الأحراج وافقت الآن على إعادة حوالي 40 ألف هكتار من الغابات الطبيعية إلى هيئتها الأصلية. ويشكّل تأثير الأنواع السريعة النمو على المياه مصدر قلق في بعض المناطق، وتجري حالياً دراسات علمية لمعالجة هذه المسألة، مثلاً، من خلال اختيارات للأنواع الأفضل.

ويقدر أنه لا يزال بالإمكان إنشاء 1,5–2 مليون هكتار من المزارع الحرجية. والأراضي من الدرجة 6، وهي تلك التي تتميز بأنها حجرية شديدة الانحدار ذات تربة رقيقة وإمكانية تعرية عالية، ذات قيمة متدنية فيما يتعلق بزراعة المحاصيل السنوية، لكنها مناسبة لمحاصيل الفاكهة الدائمة وللرعي والتحريج. كما أن بعض الأراضي من الدرجة 7 مناسبة أيضاً للتحريج. ومن ناحية أخرى، جرى تحويل بعض أراضي غابات الأشجار السكليروفيلية esclerófilo (ذات الأوراق القاسية الكثة المناسبة للطقس الجاف) المتدهورة إلى الزراعة حيثما تكون الظروف المناخية مواتية لزراعة كروم العنب والزيتون والفواكه.

الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية

يجد نجاح شيلي في زيادة الإنتاج وتحسين الإنتاجية وتوسيع التجارة في المنتجات الزراعية والحرجية في السنوات الـ25 الماضية تفسيره في استخدام أدوات سياسات موجهة جيداً قدمت الحوافز لقطاع خاص متجاوب. وبلغ الإنفاق الحكومي على الزراعة والحراجة وصيد الأسماك 751 مليون دولار في عام 2012، ما يمثّل 1,54 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي.

وقد زادت برامج التحسين الزراعي الإنتاجية وحوّلت الأراضي غير المنتجة سابقاً إلى استخدام زراعي منتج ومربح. وبالإضافة إلى ذلك، دعم المعهد الوطني للتنمية الزراعية المنتجين الصغار والمتوسطين من خلال: التمويل المشترك لمشاريع الاستثمار في الزراعة الحراجة الزراعية؛ وبرنامج تعزيز الزراعة والحراجة والأنشطة المتصلة بهما في مجتمعات السكان الأصليين لتحسين الدخل ونوعية الحياة مع احترام نظرة تلك المجتمعات إلى العالم؛ وتقديم الدعم لتحسين الأداء التشغيلي والاقتصادي والمالي لرابطات الأعمال التجارية؛ وتنمية مهارات وبناء قدرات منظمات أصحاب الحيازات الصغيرة؛ وتقديم قروض للري وإدارة الغابات الأصلية. كما يقدم المعهد مساعدة تقنية وتدريبا، ولديه مكاتب إرشاد في جميع أنحاء البلاد لتوصيل المشورة العلمية من الجامعات ومزارع الأبحاث إلى

المزارعين، بما في ذلك إلى المزارع الأسرية والمنتجين المتوسطي الحجم. ولوضع نهج متكامل لأعمال الإرشاد، يتعاون المعهد مع معهد الغابات في تدريب العاملين المهنيين في الإرشاد.

وينظم القانون إدارة الغابات الطبيعية والمزارع الحرجية، ويشترط تشجير كافة المناطق المحصودة، بما في ذلك المزارع الحرجية. وقد وضعت خطط عمل الغابات استراتيجيات لقطاع الغابات، تغطي الإنتاجية والوظائف الاجتماعية والبيئية. وهناك قيد الإعداد سياسة غابات لـمدة 20 عاماً، طلبها وزير الزراعة، ستوفر إطارا لأدوات السياسات في المستقبل، ويعمل القطاعان العام والخاص معاً على وضعها. كما يجري العمل على تحسين فعالية الحوافز لإعادة تأهيل الغابات الطبيعية المتدهورة.

يعرض الإطار 4-1 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في شيلي.

كوستاريكا

السياق الاقتصادي والديمغرافي

كوستاريكا أحد بلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط وهي تقع في أمريكا الوسطى. وقد بلغ عدد سكانها 4,76 مليون نسمة في عام 2014 ونصيب الفرد الواحد من الدخل القومي الإجمالي 120 10 دولاراً (ما يعادل 240 14 دولاراً دولياً بأسعار صرف تعادل القوة الشرائية). وتبلغ مساحة أراضي للبلاد 5,11 مليون هكتار.

ولا يزال اقتصاد كوستاريكا ينمو باطراد، فقد تزايد الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 5,2 في المائة سنوياً من عام 1990 إلى عام 2000 وبنسبة 4,3 في المائة سنوياً من عام 2000 إلى عام 2014. ويتزايد استناد الاقتصاد إلى قطاع الخدمات والسياحة والتكنولوجيات الجديدة. وخفضّت كوستاريكا، من ضمن برامج التكيف البنيوي في ثمانينات القرن الماضي والتسعينات، حجم القطاع العام، وسحبت تدخلات الحكومة في السوق، وشجّعت الصادرات غير التقليدية، وشجّعت الاستثمار الأجنبي المباشر، ودخلت في عدد من اتفاقات التجارة الحرة هامة.

وقد انخفض معدل النمو السكاني، من 2,4 في المائة سنوياً في الفترة 1990-2000 إلى 1,38 في المائة سنوياً في الفترة 2000–2014. ويعود معظم النمو السكاني اليوم إلى الهجرة من البلدان المجاورة، ويعمل العديد من المهاجرين في المناطق الريفية. وعلى الرغم من أن نسبة السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية في كوستاريكا انخفض من 50 في المائة إلى 31 في المائة منذ عام 1990، فإن العدد المطلق ظل مستقراً نسبياً، عند حوالي 1,5 مليون.

وجهات الأمن الغذائي والزراعة وحالة الغابات

مؤشرات الأمن الغذائي في كوستاريكا إيجابية عموما، لكن أفقر الناس – بمن فيهم الأسر الريفية التي لا تملك أراض– ما زالوا يعانون انعدام الأمن الغذائي. وقد تحسّن الأمن الغذائي عموماً منذ تسعينات القرن الماضي بسبب زيادات الإنتاجية الزراعية، واستيراد الأغذية من بلدان لديها تكاليف إنتاج منخفضة (رغم أن ذلك يزيد من سرعة التأثر بالتقلبات العالمية في أسعار الأغذية). وقد توقفت الخسارة الصافية للغابات الناجمة عن تحويلها إلى مزارع كبرى لتربية الماشية وأنواع أخرى من الزراعة؛ وكانت الغابات تعتبر في السابق «بنوك أراضٍ» يمكن تحويلها حسب الضرورة لتلبية الاحتياجات الزراعية.

وقد زادت مساهمة القيمة المضافة من الزراعة، بما في ذلك الحراجة وصيد الأسماك، في الاقتصاد بنسبة 3,2 في المائة في السنة بين عامي 1990 و2013، لكن نسبة مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي انخفضت من 12 في المائة إلى 6 في المائة خلال تلك الفترة. كذلك انخفضت مساحة الأراضي الزراعية من 2,3 مليون هكتار في عام 1990 إلى 1,82 مليون هكتار في عام 2015؛ ولكن مع تحسّن الإنتاجية، ازداد متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للفرد بنسبة 26 في المائة بين الفترتين 1990-1992 و2011–2013. ونجم انخفاض الأراضي الزراعية إلى حد كبير عن انخفاض مساحة المروج والمراعي الدائمة من 1,79 مليون هكتار في عام 1990 إلى 1,26 مليون هكتار في عام 2015. وكان هذا الانخفاض بدوره مرتبطاً بانخفاض عدد رؤوس الماشية – من 2,2 مليون في عام 1990 إلى 1,3 مليون في عام 2010 - بسبب سياسات التكيف الهيكلي التي خفضت الدعم المباشر لتربية الماشية وأثّرت على الأسعار. وانخفضت المساحة المزروعة محاصيل بـ 28 ألف هكتار (11 في المائة) بين عامي 1990 و2013، لكن المساحة

المزروعة محاصيل دائمة ارتفعت بـ 70 ألف هكتار (28 في المائة) في الفترة ذاتها. وقد عكست تحولات الإنتاج هذه ظروف السوق المتغيّرة.

ويقوم بمعظم الإنتاج الزراعي في كوستاريكا ملاك الأراضي الكبار والشركات عبر الوطنية التي تتخصص في الإنتاج المكثف وتصدير السلع، كالأناناس والموز والمنتجات الحيوانية والبن والسكر وزيت النخيل. وقد ازدادت النسبة المئوية للأراضي الصالحة للزراعة المجهزة بالري من 30,4 في المائة في الفترة 1990-1992 إلى 41,7 في المائة في الفترة 2010-2012. ويواصل المزارعون الصغار إنتاج الأغذية للأسواق المحلية، وأصبحت زراعة الكفاف أقل أهمية. وارتفع إنتاج المحاصيل الزيتية والحبوب واللحوم بين عامي 1996 و2011، بينما انخفض إنتاج البن. وقدرت قيمة صادرات كوستاريكا من الأغذية في عام 2011 بـ2,9 مليار دولار (28 في المائة من إجمالي الصادرات)، بينما بلغت واردات الأغذية 1,3 مليار دولار (8 في المائة من إجمالي الواردات). ومن ناحية القيمة، الصادرات الرئيسية هي الموز والأناناس والبن، والواردات الرئيسية هي الذرة وفول الصويا والقمح.

وكانت إزالة الغابات وصلت ذروتها في كوستاريكا في ثمانينات القرن الماضي، لكنها انعكست منذ ذلك الحين، إذ ازدادت مساحة الغابات من نقطة متدنية في عام 2000 لتصل إلى ما يقرب من 54 في المائة من مساحة الأراضي في البلاد في عام 2015. وشكّل إنتاج المحاصيل السلعية للتصدير دافعاً هاماً لإزالة الغابات، لكن هذه الضغوط انخفضت بسبب التغيّرات البنيوية في الاقتصاد والأولوية المعطاة لحفظ الغابات وإدارتها المستدامة. كذلك أدى انخفاض عدد المواشي إلى هجرة الأراضي وفيما بعد إلى إحياء غابات ثانوية. ورغم أن مساحة الغابات الثانوية آخذة في التزايد، إلا أن إزالة الغابات غير القانونية لا تزال مستمرة، وبالإضافة إلى ذلك يحول بعض المزارعين دون نمو الغابات مجدداً لأنهم لا يريدون أن يفقدوا فرصة استخدام الأراضي للزراعة (يحظر قانون الغابات تغيير استخدام الأراضي من الغابات الطبيعية، ما عدا في ظروف استثنائية). أما مساحة المزارع الحرجية، التي أقيم الكثير منها بحوافز قدمت في سبعينات وثمانينات القرن الماضي، فقد انخفضت. ويعود ذلك في كثير من الأحيان إلى عدم زرعها ثانية بعد حصادها، وذلك جزئياً كي يمكن استخدام الأراضي لأغراض أخرى، مثل زراعة أشجار الفواكه أو التطوير الحضري، وجزئياً بسبب تأثير الأخشاب المستوردة الرخيصة، خاصة من شيلي، على السوق. وهناك بعض الحراجة الزراعية، مثلاً، لتوفير الظل لمحصول البن والثروة الحيوانية.

وقد انخفضت مساهمة قطاع الغابات في الاقتصاد في كوستاريكا من 0,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1994 إلى 0,2 في المائة في عام 2015 بسبب زيادة واردات الأخشاب وزيادة استخدام منتجات بديلة في البناء، غير أن هذه النسب الرسمية لا تتضمن قيمة الوقود الخشبي أو تجهيز الأخشاب أو توفير الخدمات البيئية. وعلاوة على ذلك، رغم أن السياحة الدولية تمثل 18 في المائة من إجمالي الصادرات، وأن الغابات تستخدم على نطاق واسع في الحملات الترويجية للسياحة، لا تنعكس منافع الغابات هذه في الحسابات القومية. وقد كانت الإزالة السنوية للأخشاب من الغابات ثابتة نسبياً منذ عام 1990، إذ بلغت حوالي 4,7 مليون متر مربّع، 74 في المائة منها للوقود الخشبي. وانخفضت إزالة الغابات الطبيعية من 248 ألف متر مربع في عام 1998 إلى 23 ألف متر مربع في عام 2015 نتيجة تزايد الحماية البيئية. وهناك عجز تجاري كبير في المنتجات الخشبية. ففي عام 2013، كانت قيمة الواردات 550,1 مليون دولار، وقيمة الصادرات (الفحم النباتي وأخشاب الساج المستديرة والمنتجات الخشبية المصنّعة) 62,4 مليون دولار.

الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية

يجري تنفيذ سياسات الزراعة والغابات في كوستاريكا في سياق أهداف سياسات أوسع تهدف إلى تطوير اقتصاد مفتوح ناجح وتأمين مصداقية بيئية قوية. وقد كانت لبرامج التكيف البنيوي - بما في ذلك خفض تعريفات الاستيراد وإعانات الدعم – آثار كبيرة في السنوات الـ25 الماضية الأخيرة، إذ انخفض متوسط نصيب الزراعة من الإنفاق العام من 14 في المائة في الفترة 1990-2000 إلى 5 في المائة في الفترة 2001-2013؛ وأنفقت الحكومة 827 مليون دولار في الزراعة والحراجة وصيد الأسماك في عام 2011.

وتهدف سياسات الأغذية والزراعة في البلاد إلى زيادة القدرة التنافسية على جميع مستويات الأعمال الريادية ومساعدة المزارعين على الابتكار وتطوير أعمال تجارية مربحة تستطيع الوصول إلى الأسواق الداخلية والخارجية. كما تشجع السياسات أيضاً الإنتاج المحلي: فمثلاً، اتخذت الحكومة تدابير محدودة لدعم الأسعار في الفترة 2008–2010 للمساعدة

على زيادة الإمدادات المحلية للأغذية الأساسية مثل الأرز والذرة والفاصوليا. وكان العنصران الرئيسيان من الخطة الوطنية للأغذية، التي أدخلت في أعقاب الارتفاع العالمي في أسعار الأغذية في عام 2008، تعزيز إنتاج الأغذية والمساعدة الاجتماعية للأسر المنكشفة على الأخطار.

لدى كوستاريكا سياسة وطنية لإدارة الأراضي منذ عام 2012. وتعمل وزارة الإسكان والمستوطنات البشرية مع مجلس استخدام الأراضي ومجموعة من الوزارات والهيئات العامة الأخرى على صياغة سياسات وخطوط توجيهية بشأن تخطيط استخدام الأراضي والإسكان في سياق الخطة الوطنية للتنمية. غير أن سرعة التنمية تتجاوز في كثير من الأحيان قدرات وضع وتنفيذ خطط تنظيمية. ويشجع معهد التنمية الريفية التنمية في المناطق الريفية، لكنه يميل إلى التركيز على تشجيع الزراعة وبإمكانه بذل المزيد من الجهود لإدماج الغابات في استراتيجيات التنمية المحلية.

وقد تحول تركيز سياسة الغابات بعيداً عن إنتاج الخشب ونحو حماية الغابات والحيلولة دون إزالة الغابات وزيادة الغطاء الحرجي. وفي عام 1996، أنشئ النظام الوطني للمناطق المحمية كوكالة في وزارة البيئة والطاقة والاتصالات مسؤولة عن الغابات والمناطق المحمية. وبينما روّجت المديرية العامة السابقة للغابات (في وزارة الزراعة) إنتاج الأخشاب، أصبح النظام الوطني يركّز بصورة رئيسية على الحفظ. فحوالي 50 في المائة من مساحة الغابات في البلاد مناطق محمية يحظر قانون الغابات تغيير استخدام الأراضي فيها. غير أنه قد تكون هناك صعوبات في تحديد المرحلة التي يعتبر فيها قانونياً تجدد النمو على أراض زراعية مهجورة غابات ثانوية، ومن الضروري أن يميز القانون بقدر من الوضوح أكبر بين نظم الإدارة المناسبة للغابات الأولية وتلك المناسبة للغابات الثانوية.

وقد استبدلت في منتصف تسعينات القرن الماضي الحوافز الرامية إلى تحويل الغابات إلى مزارع بنظام الدفع مقابل الخدمات البيئية، ويتلقى الصندوق الوطني لتمويل الغابات جزءاً من الضريبة المفروضة على استهلاك الوقود الأحفوري، ويعكس ذلك إدراك كوستاريكا لأن الغابات تقدم خدمات بيئية هامة تتطلب تمويلاً عاما. وقد كان نظام »

الإطار 4-2

العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في كوستاريكا

- خفّضت التغيّرات البنيوية في الزراعة الضغوط على تحويل الغابات إلى استخدام زراعي، ما أدى إلى زيادة مساحة الغابات الثانوية.
- هدفت سياسات الزراعة والأغذية إلى زيادة القدرة التنافسية للمشاريع الريادية على جميع المستويات، بما في ذلك على مستوى الإنتاج المحلي. وردّت الحكومة على تصاعد أسعار الأغذية في عام 2008 بتشجيع إنتاج الأغذية وتقديم مساعدة اجتماعية إلى الأسر المنكشفة على المخاطر.
- أُدخلت ضوابط قانونية للحيلولة دون تغيير استخدام أراضي الغابات الطبيعية.
- قُدّم تمويل مستقر للغابات منذ عام 1997 من خلال نظام الدفع مقابل الخدمات البيئية. وتشمل أولويات تمويل نظام المدفوعات حماية الغابات ومستجمعات المياه وحفظها، وتطوير نظامي الحراجة الزراعية والحراجة الرعوية، وإعادة التحريج بأنواع محلية.
- تم توحيد المناطق المحمية المملوكة للقطاع العام، وهناك استعداد بين بعض المالكين من القطاع الخاص لاعتماد نُهج مشابهة في أراضيهم كي يستفيدوا من السياحة الإيكولوجية ونظام الدفع مقابل الخدمات البيئية.
- تعني أهمية الغابات الأولية لقطاع السياحة الإيكولوجية وإدراك أن الغابات حاسمة الأهمية للمصداقية البيئية القوية، أن السياسة الحرجية والسياسة الزراعية وسياسة الأغذية تشكل جميعها أولويات للحكومة.

» الدفع مقابل الخدمات مصدر تمويل هاماً ومستقراً لتمويل الغابات لما يقرب من 20 عاماً. وتشمل أولويات تخصيص المدفوعات بموجب النظام حماية الغابات ومستجمعات المياه وحفظها، ونظامي الحراجة الزراعية والحراجة الرعوية، وإعادة التحريج بأنواع محلية.

وقد استخدم نظام الدفع مقابل الخدمات البيئية لتعزيز نظام المناطق المحمية، بما في ذلك عن طريق الشراء الطوعي للأراضي من جانب الدولة؛ وتطوير ممرات بيولوجية تغطي 437 ألف هكتار؛ وحوافز للمزارعين لزراعة الأشجار، الذين زرعوا 5,4 مليون شجرة؛ ودعم المحافظة على الغابات في أراضي الشعوب الأصلية. وفي المجمل، بين عامي 1996 و2015، استثمر 318 مليون دولار في مشاريع تتعلق بالغابات ضمن نظام الدفع مقابل الخدمات البيئية؛ ويأتي 64 في المائة من التمويل من الضريبة المفروضة على الوقود الأحفوري و22 في المائة من قروض البنك الدولي والباقي من مصادر أخرى. وتقصد كوستاريكا من نظام الدفع مقابل الخدمات البيئية توفير هيكل للمدفوعات ضمن المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات، ودعم أهداف البلد بأن يصبح اقتصاداً خالياً من الكربون، والمحافظة على التنوع البيولوجي، وإنماء القطاع السياحي القائم على الطبيعة.

يعرض الإطار 4-2 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في كوستاريكا.

غامبيا

السياق الاقتصادي والديمغرافي

غامبيا أحد بلدان الدخل المنخفض وهي تقع في غرب أفريقيا. وفي عام 2014، بلغ عدد سكانها 1,93 مليون نسمة ونصيب الفرد الواحد من الدخل القومي الإجمالي 440 دولاراً أمريكياً (ما يعادل 560 1 دولاراً دولياً بأسعار صرف تعادل القوة الشرائية). وتبلغ المساحة الأرضية للبلاد 1,01 مليون هكتار.

قاعدة الاقتصاد في غامبيا ضيقة؛ والقطاعات الهامة هي تجارة إعادة التصدير والسياحة والبناء والزراعة. وقد نما الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 3,4 في المائة في السنة من عام 1990 إلى عام 2013، لكنه انخفض في عام 2014 بسبب الانخفاض في السياحة (رغم أن غامبيا خالية من فيروس إيبولا، إلا أن احتمال انتشار المرض إليها أثر عليها كوجهة للسياح)، وانخفاض إنتاج المحاصيل بنسبة 15-30 في المائة بسبب شحّ هطول الأمطار. وقد أصبحت التحويلات المالية أحد أكبر مصادر البلاد من العملة الأجنبية، إذ نمت من 3–4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في تسعينات القرن الماضي إلى 20 في المائة تقريباً في عام 2013. وكانت قيمة الواردات من الأغذية أعلى بنسبة 142 في المائة من قيمة مجمل صادرات البضائع في الفترة 1990-1992، وأعلى بنسبة 313 في المائة من مجمل صادرات البضائع في الفترة 1999-2001 وبنسبة 181 في المائة في الفترة 2009-2011.[18]

وزاد عدد سكان غامبيا بنسبة 2,97 في المائة في السنة (في المتوسط) في الفترة 1990-2000 وبنسبة 3,27 في المائة في السنة خلال الفترة 2000–2014. وعلى الرغم من الهجرة إلى المناطق الحضرية، استمر تزايد عدد سكان الريف. ويعيش حوالي 1,47 مليون نسمة أو 78 في المائة من مجموع السكان بالقرب من الغابات ويعتمدون على الأقل إلى حد ما على الموارد الحرجية في الأغذية والطاقة المنزلية والعلف ومواد البناء والأعمدة.

وجهات الأمن الغذائي والزراعة وحالة الغابات

يعتبر حوالي 11 في المائة من الشعب الغامبي غير آمن غذائياً أو معرضاً لانعدام الأمن الغذائي أثناء عادي الأوقات. والعامل الرئيسي لانعدام الأمن الغذائي هو الفقر، وانعدام الأمن الغذائي أعلى عموماً في الأسر التي ترأسها نساء. ويؤثر انخفاض هطول الأمطار وتوزيعه غير المتساوي أيضاً تأثيراً سلبياً على الأمن الغذائي للأسر، ما يؤدي إلى انخفاض الإنتاج وخسارة في الدخل وانخفاض لمخزونات الأغذية. ويحتاج معظم المنتجين الزراعيين إلى شراء بعض الواردات الغذائية، ما يجعلهم عرضة لتقلبات الأسعار الخارجية. وعندما تكون مخزونات الأغذية منخفضة، تعتمد الأسر المعيشية على الدخل المتولد من بيع الفول السوداني وغيره من المحاصيل النقدية الأخرى أو على التحويلات المالية.

ارتفعت مساهمة القيمة المضافة للزراعة، بما في ذلك الحراجة وصيد الأسماك، في الاقتصاد الغامبي بنسبة 2,6 في المائة في السنة من عام 1990 إلى عام

18 قيمة واردات الأغذية كنسبة من إجمالي صادرات السلع هي مؤشر أمن غذائي متعلق بالاستقرار؛ وهو يبين قدرة البلد المعني على تمويل واردات الأغذية بتصدير السلع والخدمات (منظمة الأغذية والزراعة، 2016أ). على سبيل المقارنة، في الفترة 1990-2010، كانت قيمة واردات الأغذية كنسبة من إجمالي صادرات السلع 6 في المائة أو أقل في شيلي و11 في المائة أو أقل في كوستاريكا.

الإطار 3-4

العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في غامبيا

- أدى تطوير الزراعة المحلية (مثلاً، من خلال زيادة مساحة الأراضي المزروعة وزيادة إنتاج الأرز) وتخفيض الزيادة في الواردات الغذائية على حد سواء إلى خفض معدل انتشار نقص التغذية وعدد من يعانون نقص التغذية.
- ساعد نقل ملكية الغابات إلى المجتمعات المحلية لتديرها إدارة مستدامة، وزيادة إدراك أهمية الإدارة التشاركية للغابات، على تخفيف الضغط على الموارد الحرجية وزيادة منافع الغابات للمجتمعات المحلية.
- ساعد الدعم الخارجي على تعزيز الابتكار والتنمية في قطاعي الزراعة والغابات، مثلاً، عن طريق تعزيز منظمات المنتجين القائمة على المجتمع المحلي.
- يعكس دمج الإدارة المستدامة للغابات في خطة غامبيا الوطنية للاستثمار الزراعي أهمية اتباع نهج كلي، يدرك، مثلاً، أن تعرية المرتفعات تتسبب بتآكل الأراضي الواطئة، وأن التوسع الزراعي ينبغي أن يجري على أراضٍ غير مزروعة لتجنب الاعتداء على الغابات.
- ازداد الوعي للمشاكل المرتبطة بتدهور الأراضي وأسباب هذا التدهور (مثلاً الأنشطة البشرية والتغيّرات المناخية).

2013، رغم أن المساهمة الكلية للقطاع في الناتج المحلي الإجمالي انخفضت من 28 في المائة إلى 23 في المائة في الفترة ذاتها. وتوفر الزراعة حوالي 75 في المائة من العمالة في البلاد. وكان هناك تغيّر كلي طفيف في مساحة الأراضي الزراعية من عام 1990 إلى عام 2015، رغم أن مساحة الأراضي المزروعة ازدادت من 200 ألف هكتار في عام 1997 إلى 440 ألف هكتار في عام 2012. وقد تقلّب متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للفرد الواحد في الفترة 1990-1992 إلى 2011-2013 دون وجهة واضحة. غير أن كمية الواردات الغذائية ازدادت بنسبة 166 في المائة بين الفترتين 1990-1992 و2008-2010.[19]

وقد تغيّرت أنماط زراعة المحاصيل في غامبيا، خاصة مع زيادة مساحة حقول الأرز. وفي عام 2012، كانت أهم السلع الزراعية حسب القيمة: الفول السوداني والدخن والأرز غير المقشور ولحم البقر والذرة والحليب ولحوم الطرائد والفاكهة الطازجة وجوز الكاجو والخضار. وازداد إنتاج الأرز، الذي عزّز بإدخال نوع «الأرز الجديد لأفريقيا»، من 300 34 طن عام 2008 إلى 700 69 طن عام 2013؛ غير أن ذلك تسبب بمشاكل من مثل انخفاض توفر المياه للمحاصيل الأخرى والتعرية. ورغم تزايد الإنتاج، ازدادت أيضاً الواردات من متوسط قدره 300 63 طن في السنة في الفترة 1990-1999 إلى 300 89 طن في السنة في الفترة 2000–2009 وإلى 600 93 طن في السنة في الفترة 2010-2013؛ كما ازدادت أيضاً الواردات الأخرى، مثل السكر والدقيق في عام 2011، وفي عام 2012 بلغت قيمة الواردات الغذائية 108 ملايين دولار، شكلّت 31 في المائة من الواردات جميعها، وبلغت قيمة الصادرات 20 مليون دولار، شكّلت 21 في المائة من الصادرات جميعها. وصادرات الأغذية الرئيسية الصافية هي الفول السوداني وزيت الفول السوداني وجوز الكاجو.

ويعتمد الإنتاج الزراعي في غامبيا اعتماداً كبيرا على هطول الأمطار، ولذا يتقلب الإنتاج كثيرا. وقد انخفض متوسط هطول الأمطار في السنوات الـ30 الماضية، ومن العوامل الأخرى التي تؤثر تأثيراً سلبياً على الإنتاجية الزراعية انخفاض خصوبة التربة، والتقنيات الزراعية غير المناسبة، والمدخلات المكلفة (هناك استخدام محدود للأسمدة بسبب تدني أسعار المنتجات الزراعية)، وصعوبة الوصول إلى الأسواق، والحيازة غير الآمنة، ومنظمات المنتجين الضعيفة. وتتواجد نظم حيازة الأراضي التقليدية والحديثة معاً، وسلطات «

19 متوسطات ثلاث سنوات لمؤشر كمية الاستيراد (منظمة الأغذية والزراعة، 2016أ).

» المقاطعات المحلية هي المسؤولة عن تخصيص الأراضي العرفية للزراعة وحدائق الخضروات والحدائق السكنية والغابات المجتمعية، بينما الحكومات المحلية هي المسؤولة عن نظام الحيازة الحديث. ويواجه صغار المنتجين والمزارعين الفقراء لامساواة وانعداماً للأمن في ظل نظم حيازة الأراضي هذه.

وقد بلغت القيمة الإجمالية لاستثمارات المساعدة الإنمائية الرسمية في الزراعة في الفترة 2008-2015 حوالي 375 مليون دولار. وموّلت مثل هذه المساعدة مشاريع متعلقة بالأراضي الزراعية وإدارة المياه؛ وبتنمية الثروة الحيوانية والبستنة؛ والاستغلال التجاري لسلسلة القيمة الزراعية؛ والإدارة المستدامة للأراضي؛ وإنتاج الأرز؛ والإدارة المتكاملة التشاركية لمستجمعات المياه؛ والتمويل الريفي. وكجزء من هذه البرامج، استفادت منظمات المنتجين من التمويل لتحسين الإنتاج الزراعي، مثلاً، عن طريق التنمية المؤسسية وبناء القدرات، وبنوك الحبوب، والزراعة الأسرية، وحوكمة والأراضي والحيازة.

ومدّ برنامج الأغذية العالمي غامبيا بالإغاثة الغذائية في أعقاب الكوارث الطبيعية مثل الجفاف وفشل المحاصيل نتيجة لغزوات الآفات، والنقص في الحبوب بسبب الأمطار الغزيرة. وشملت البرامج الأخيرة مشروع الوجبات المدرسية بقيمة 9,8 مليون دولار في الفترة 2012-2015، والعملية « الممتدة للإغاثة والإنعاش» للأسر المعيشية التي تعاني انعدام الأمن الغذائي والمنكشفة على المخاطر بقيمة 5,5 مليون دولار في الفترة 2013–2015.

ويتشكل معظم الغابات في غامبيا من أشجار وشجيرات سافانا عرضة للتدهور نتيجة ضغوط المجتمعات المحلية المجاورة المتمثلة بالتوسع الزراعي وتوسع المستوطنات. وهناك أيضا حوالي 1 000 هكتار من بقايا الغابات الأولية. وتملك الدولة جميع الأشجار التي تنمو طبيعياً، لكن الأراضي التي تنمو عليها خاضعة للحيازة العرفية. وهناك 357 ألف هكتار من محميات الغابات؛ و34 ألف هكتار من «متنزهات الغابات» ومتنزهات الغابات المدارة إدارة تشاركية»؛ و32 ألف هكتار من «غابات المجتمعات المحلية».

وكان هناك في السنوات الأخيرة تحول كبير في حيازة الغابات نتيجة نقل أجزاء من الغابات الدائمة إلى المجتمعات المحلية لتديرها إدارة تشاركية. ورغم أنه لا يزال هناك بعض عمليات إزالة للغطاء الحرجي لأغراض الزراعة، إلاّ أن الإدارة التشاركية للغابات، إلى جانب حقوق حيازة الغابات الصارمة، زادت الإدراك لقيمة الإنتاج المستدام للمنتجات الحرجية الخشبية وغير الخشبية وأوضحت أنه لا ينبغي اعتبار مناطق الغابات «أدغالاً لا قيمة لها».

وبلغت مساهمة قطاع الغابات في الناتج المحلي الإجمالي 0,5 في المائة في عام 2011، لكن هذا لا يشمل قيمة السلع غير المُسوقة والخدمات البيئية. فمثلاً، لا تشير الإحصاءات الرسمية إلى التجارة عبر الحدود مع السنغال في المنتجات الحرجية، رغم أن غامبيا تعتمد اعتماداً كبيراً على السنغال في استيراد الوقود الخشبي. وقد ازداد متوسط إزالة الأخشاب السنوي في غامبيا من 0,57 مليون متر مربع في الفترة 1990-1994 إلى 0,8 مليون متر مربع في الفترة 2007-2011. وكان معظم عمليات الإزالة لتوفير الوقود الخشبي؛ أما عمليات الإزالة للأخشاب الصناعية فبقيت ثابتة نسبياً عند حوالي 0,12 مليون متر مكعب في السنة، واستخدم معظمها لبناء المنازل. وفي عام 2013، بلغت صادرات المنتجات الحرجية 68,3 مليون دولار وواردتها 4,3 مليون دولار.

ويتسبب الجفاف وتتسبب الفيضانات والعواصف وحرائق الغابات بخسارات في الأرواح والممتلكات. فمثلاً، حُرق في المتوسط 600 170 هكتار من الأراضي سنوياً في الفترة 2003-2012.

الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية

تشمل أهداف السياسة الاقتصادية لحكومة غامبيا القضاء على الفقر، وزيادة الدخل القومي من خلال تحقيق نمو اقتصادي مستقر، وخفض أوجه اللامساواة. وتسعى سياسات الزراعة والموارد الطبيعية إلى إيجاد قطاع زراعة حديث متنوع مقترن بأمن غذائي مستدام عن طريق زيادة التجارة الزراعية والاستثمار وتحسين الإنتاجية والاستغلال التجاري والمشاركة الفعالة للقطاع الخاص. وتهدف خطة غامبيا الوطنية للاستثمار الزراعي (2011–2015) إلى تحقيق نمو يبلغ 8 في المائة على الأقل في قطاع الزراعة، مع برامج تهدف إلى تحسين إدارة المياه والأراضي الزراعية؛ وتحسين إدارة الموارد المشتركة الأخرى، بما في ذلك الغابات؛ وتطوير سلاسل زراعية وتعزيز السوق؛ وتحقيق أمن غذائي وتغذية على المستوى الوطني؛ وتنمية زراعية مستدامة.

وتهدف السياسة الحرجية (2010) إلى إخضاع إدارة 75 في المائة من أراضي الغابات للمجتمع المحلي أو قطاع الحراجة الخاص بغرض التنمية

البيئية والاجتماعية -الاقتصادية. ويركز عنصر «الإدارة المستدامة للموارد الحرجية» في «خطة غامبيا الوطنية للاستثمار الزراعي» على زيادة مشاركة المجتمعات المحلية في الإدارة المستدامة للغابات؛ وتنمية الحراجة الزراعية؛ وتعزيز إدارة الغابات؛ وعلى البحوث التعاونية وتبادل المعلومات.

وتنص اللوائح التنظيمية لأراضي الدولة (1995) على أنه تنبغي حماية الغابات وفقاً لقانون الغابات وقانون الحكومة المحلية (2002)، اللذين يوليان هيئات الحكم المحلي اللامركزي مسؤولية حماية ومراقبة وإدارة موارد الغابات في مجالات اختصاصها. ويهدف مشروع قانون الغابات، وهو حالياً قيد النظر، إلى تنظيم مشاركة المجتمعات المحلية في إدارة الغابات عن طريق تحديد التزامات الحكومة والشركاء في الإدارة وعن طريق توفير أحكام لحل النزاعات وتقديم حوافز ضريبية.

وفي أحيان كثيرة، تضمن تطوير البنية التحتية وبناء المستوطنات والفنادق في غامبيا إزالة الغابات، ما أدى إلى تضارب بين هيئات التخطيط وإدارة الغابات. وعلى الرغم من أن للمنافع الاقتصادية عادة أولوية فوق الاعتبارات البيئية، يسعى قانون التنوع البيولوجي والحياة البرية (2003) إلى حل مثل هذه التضاربات عن طريق اشتراط أن تراعي إدارة استخدام الأراضي الحفاظ على التنوع البيولوجي. وهناك مجال كبير لتشجيع مشاركة الجمهور في عمليات صنع القرار المتعلقة، مثلاً، بتخطيط وتحديد الأراضي كأراضي دولة (ما ستكون له تبعات على الحقوق العرفية) وبعمل مجالس الأراضي وهيئات التخطيط وبصياغة قوانين استخدام الأراضي.

وعلى مستوى القرية، المنظمات المجتمعية المحلية هي المسؤولة عن إدارة غابات المجتمع المحلي في إطار اللوائح الداخلية التي توفر مبادئ توجيهية للإدارة المستدامة.

وفي الفترة 2012-2015، بلغت مخصصات الموازنة الحكومية السنوية للغابات 0,45 مليون دولار، وبلغت مساهمة مبيعات المنتجات الحرجية والضرائب في أموال الحكومة 0,55 مليون دولار سنويا. وشمل دعم الوكالات المانحة الخارجية للغابات في الفترة 2008-2015 مشاريع بقيمة 0,9 مليون دولار؛ وتشمل المشاريع القادمة مرفق بيئة عالمي/مشروع منظمة الأغذية والزراعة لإدارة أراضي الغابات الجافة بقيمة 6,5 مليون دولار. وقد ساعد هذا الدعم الخارجي على بناء قدرات إدارة الغابات، وتطوير قدرات المزارعين، وتشجيع النهج التشاركية التي زادت مساهمة الغابات في التنمية الاجتماعية-الاقتصادية لفقراء الريف.

يعرض الإطار 4-3 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في غامبيا.

جورجيا

السياق الاقتصادي والديمغرافي

جورجيا أحد بلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط وهي تقع في منطقة القوقاز. وقد بلغ عدد سكانها 4,5 مليون نسمة في عام 2014، منخفضاً من 4,91 مليون في عام 1993. وبلغ نصيب الفرد الواحد من الدخل القومي الإجمالي 720 3 دولاراً أمريكياً في عام 2014 (ما يعادل 510 7 دولارات دولية بأسعار الصرف تعادل القوة الشرائية). وتبلغ المساحة الأرضية للبلاد 6,95 مليون هكتار.

خلال الفترة من عام 1993 إلى عام 2014، ازداد الناتج المحلي الإجمالي لجورجيا بمعدل 4,3 في المائة سنوياً، رغم توقف النمو في الفترة 2008–2009 بسبب النزاع المسلح والأزمة الاقتصادية العالمية. وتلعب التحويلات المالية دوراً هاماً في الاقتصاد، إذ يبلغ متوسطها حوالي 7–9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبلغت قيمة الواردات الغذائية 299 في المائة من إجمالي صادرات السلع في الفترة 1990-1992، و56 في المائة في الفترة 2000-2002 و44 في المائة في الفترة 2009-2011.

وقد انخفض عدد سكان جورجيا بمعدل واحد في المائة سنوياً من عام 1991 إلى عام 2000، أساساً بسبب الهجرة إلى الخارج لأسباب اقتصادية، لكنه ارتفع بنسبة 1.37 في المائة سنوياً من عام 2000 إلى عام 2014. وهناك في جورجيا حوالي 000 253 مشرد ولاجئ داخلي. ويعيش نصف السكان تقريباً في المناطق الريفية، رغم أن عدد سكان الريف انخفض من 2,22 مليون في عام 1991 إلى 1,85 مليون في عام 2014. ويعتمد العديد من سكان المناطق الريفية في معيشتهم جزئياً على الأقل على مزارع ذات إنتاجية منخفضة. ومعظم القرى قريبة من غابات، وفي كثير من الأحيان، المنتجات الحرجية

الخشبية وغير الخشبية (المشتراة أساساً بطريقة غير مشروعة) مصادر هامة للدخل. والخشب مصدر طاقة هام للتدفئة والطهي لسكان الريف.

وجهات الأمن الغذائي والزراعة وحالة الغابات

حدث معظم تحسن مؤشرات الأمن الغذائي في جورجيا في مرحلة التحول الفوري إلى اقتصاد السوق. فقد انخفض معدل انتشار نقص التغذية تدريجيا من 56,5 في المائة في الفترة 1990-1992 إلى 11,1 في المائة في الفترة 1997-1999 وإلى 7,4 في المائة في الفترة 2014-2016، وانخفض عدد من يعانون نقص التغذية من أكثر من 3 مليون في الفترة 1990-1992 إلى 0,5 مليون في الفترة 1997-1999 وإلى 0,32 مليون في الفترة 2014-2016. وعلى الرغم من أن جورجيا تستفيد من قدرتها على إنتاج أصناف كثيرة من الأغذية، إلاّ أنها لا تزال عرضه لانعدام الأمن الغذائي، ويعود ذلك أساسا إلى الفقر. وقد انخفضت مساحة الأراضي الزراعية من 3,23 مليون هكتار في عام 1990 إلى 2,55 مليون هكتار في عام 2015. وتقلّب متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للفرد الواحد خلال الفترة من 1990-1992 إلى الفترة 2011-2013، دون وجهة واضحة، كما ازدادت كمية الواردات الغذائية بنسبة 34 في المائة من الفترة 1992-1993 إلى الفترة 2012-2013.

وقد انخفضت مساهمة القيمة المضافة للزراعة، بما في ذلك الغابات ومصايد الأسماك، في الاقتصاد في جورجيا بمعدل 10,6 في المائة في السنة من عام 1991 إلى عام 2000 وبمعدل 0,4 في المائة في السنة من عام 2000 إلى عام 2013. وبلغت مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي 29 في المائة في عام 1991 و9 في المائة في عام 2013. وتشمل المحاصيل الزراعية تقليدياً العنب والقمح والذرة واللحوم والحليب والفواكه والخضروات. وفي عام 2011، بلغت قيمة واردات الأغذية 896 مليون دولار وقيمة صادرات الأغذية 227 مليون دولار؛ ومثّلت الأغذية 13 في المائة من الواردات جميعها و10 في المائة من الصادرات جميعها. وكانت واردات الأغذية الرئيسية في ذلك العام، حسب القيمة، القمح ولحوم الدجاج وزيت عباد الشمس والسكر، والصادرات الرئيسية البندق والنبيذ والمشروبات الروحية.

وهناك إمكانية لزيادة الإنتاج الزراعي. فبوجود التربة الخصبة والمناخ الملائم، الظروف مهيأة جداً للزراعة، ولكن كان هناك في السنوات الـ20 الماضية انخفاض مطرد في الإنتاج الزراعي بسبب الافتقار إلى سياسات زراعية فعّالة. وحوالي 25 في المائة من الأراضي الزراعية الآن ملكية خاصة، لكن حيازة الأراضي مجزّأة بشدة: 70 في المائة من الحيازات أقل من هكتار واحد و98 في المائة أقل من 5 هكتارات. ويمكن استخدام المراعي مقابل رسوم سنوية صغيرة، لكن الكثير منها تعرض لإفراط في الرعي. وبلغ متوسط الاستثمار الأجنبي المباشر في الزراعة 13,7 مليون دولار سنوياً في الفترة 2007-2014، لكن الاستثمار الأجنبي مثار جدل، وكان هناك حظر على بيع الأراضي للأجانب من عام 2012 إلى عام 2014.

ومنذ عام 2013، لا زال دعم الزراعة من أولويات الحكومة، وذلك لهدف توفير الأمن الغذائي والتغلب على الفقر في المناطق الريفية من خلال الإنتاج الزراعي العالي الجودة. وقد ازداد تمويل الزراعة من الحكومة والجهات المانحة الدولية لتحسين البنية الأساسية (بما في ذلك الري)؛ وزيادة استخدام الآلات الزراعية؛ وتقديم المساعدة للمزارع الصغيرة؛ ولوضع تدابير وقائية بيطرية؛ واتخاذ إجراءات لتطوير قطاع التجهيز؛ ولتشجيع التصدير، بما في ذلك للحصول على معدات مختبرية لتيسير الاعتماد الدولي.

تغطي الغابات أكثر من 40 في المائة من مساحة الأراضي في جورجيا، معظمها في المناطق الجبلية، ويعتبر 20 في المائة فقط منها مناسباً للإنتاج التجاري. ولم تكن هناك أية خسارة حديثة العهد للغابات بالتحويل إلى الاستخدام الزراعي، وهناك في بعض الأماكن إحياء لها. وقد خفضت الهجرة بعيداً عن المناطق الريفية، وخاصة الجبال، الضغوط المرتبطة بقطع الغابات والرعي المفرط.

وقد كانت الغابات وعملياتها تدار مركزياً حتى عام 1999؛ ولا تزال الغابات مملوكة ملكية عامة، لكن العمليات تفوّض الآن إلى القطاع الخاص. وأدى منح تصاريح قصيرة الأجل إلى الإفراط في قطع الأخشاب، إذ ليس لدى الحاصلين على هذه التصاريح أي حافز للاستثمار في الغابات. ولكن منذ عام 2005، منحت تصاريح لمدة تصل إلى 20 عاماً وأصبح مطلوباً من الحاصلين على ترخيص الاستثمار في إدارة الغابات. ويدير القطاع الخاص بعض مساحات الغابات في إطار منح للأراضي تشمل حيازة طويلة الأجل. وتمثّل الغابات المزروعة 2,5 في المائة فقط من مساحة الغابات.

الإطار 4-4

العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في جورجيا

- خفّضت الهجرة بعيداً عن مناطق الغابات الضغط على الغابات المتمثل بقطع الأشجار والرعي المفرطين.
- حسّن استبدال التصاريح القصيرة الأجل لحصاد الأخشاب بتراخيص طويلة الأجل (لمدة تصل إلى 20 عاماً) إدارة الغابات.
- أدى التسليم بأن التشريع الحالي لا يمتثل لمبادئ الإدارة المستدامة للغابات إلى العمل على إعداد مدونة جديدة للغابات، كما كان هناك بناء للقدرات في الوكالة الحرجية الوطنية.
- ساعد إشراك أصحاب المصلحة في وضع وتنفيذ سياسات حرجية وطنية على توليد الدعم لمبادئ الإدارة المستدامة للغابات.
- منذ عام 2013، أصبح تقديم المساعدة للتنمية الزراعية إحدى الأولويات الرئيسية للحكومة، ما أدى إلى زيادة الاستثمار من الدولة من خلال المساعدة الإنمائية الرسمية.

وتبلغ مساهمة قطاع الغابات في الناتج المحلي الإجمالي 1,3 في المائة (لكن ذلك لا يشمل المنتجات الحرجية غير الخشبية). ووفقا للبيانات الرسمية، أزيل منذ عام 1998 في المتوسط 0,58 مليون متر مربع من الأخشاب في السنة، 78 في المائة منها للوقود الخشبي. ومن الصعب تحديد الكميات الفعلية التي أزيلت بسبب الأنشطة غير المشروعة؛ وتشير بعض التقديرات غير الرسمية إلى أن حجم عمليات الإزالة للحصول على الوقود الخشبي يبلغ حوالي 2,5 مليون متر مربع. وتباع الأخشاب المجهزة في الأسواق المحلية. وقد بدأت جورجيا بعد استقلالها تصدير أخشاب مثل النير والتنوب والبيسية، ولكن فرضت في أواخر تسعينات القرن الماضي قيود مؤقتة على حصاد وصادرات الأخشاب لتخفيف الضغوط على الغابات. كذلك أُدخلت لوائح تنظيمية للاستخدامات الحرجية وصادرات الأخشاب وازدادت التجارة الدولية منذ عام 2006. وفي عام 2013، بلغت قيمة صادرات المنتجات الحرجية 23 مليون دولار، وبلغت قيمة الواردات 92 مليون دولار.

الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية

تحدد الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية «جورجيا عام 2020» (المعتمدة في عام 2014) أولويات الوزارات. وهي تستند إلى مبادئ نمو اقتصادي اشتمالي مدفوع من القطاع الخاص وإلى الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، ومن بين أولوياتها تطوير البنية التحتية الزراعية، كما أنها تسلّم بأن الزراعة وتوليد الطاقة الكهرومائية والسياحة تنتفع جميعها من نظم إيكولوجية حرجية صحية. وتشمل التدابير المحددة (الموجودة أيضاً في استراتيجية التنمية الزراعية في جورجيا) تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع الريادية الريفية؛ وتحسين الاستغلال التجاري للمنتجات التي تنتجها مزارع الكفاف؛ وتحسين قدرات تجهيز وتخزين المنتجات الزراعية؛ وتحسين شبكات النقل؛ والتطوير المؤسسي؛ وإعادة تأهيل البنية التحتية للري والصرف الصحي؛ وتطوير سلاسل القيمة؛ وتدابير للحماية البيطرية والنباتية؛ وسلامة الأغذية. وستفتح «اتفاقية منطقة التجارة الحرة العميقة والشاملة» آفاق التجارة مع الاتحاد الأوروبي في المنتجات الزراعية والحرجية.

وتتقاسم مسؤولية موارد الأراضي وزارة حماية البيئة والموارد الطبيعية، المسؤولة عن تخطيط وتنسيق الأنشطة الرامية إلى مكافحة التصحر وتدهور الأراضي، ووزارة الزراعة، التي تعزز الاستخدام المستدام للأراضي، »

» ووزارة الاقتصاد والتنمية المستدامة، التي تتعامل مع خصخصة أراضي الدولة ومسائل حيازة الأراضي ذات الصلة، ووزارة العدل، وهي المسؤولة عن تسجيل الأراضي. وبالإضافة إلى ذلك، تعدّ الإدارات المحلية خطط التطوير المكاني.

وجرى فصل المسؤوليات المتعلقة بالسياسة الحرجية عن إدارة الغابات. فمكتب السياسات الحرجية وإدارة الإشراف البيئي موجود في وزارة حماية البيئة والموارد الطبيعية، بينما تتحمل الوكالة الحرجية الوطنية ووكالة المناطق المحمية مسؤولية إدارة غابات الدولة. وقد بلغت قيمة مشاريع المساعدة الإنمائية الرسمية المتعلقة بالغابات والتنوع البيولوجي 38 دولار أمريكي في الفترة 2002–2015؛ وساهمت هذه المشاريع في الإدارة المستدامة للغابات، وبناء القدرات، والحراجة المجتمعية، وإنفاذ قانون الغابات، وفي الحوكمة.

وقد أعد «مفهوم جورجيا الوطني للحراجة» في عام 2013 بمشاركة فعالة من أصحاب المصلحة. وتشمل أولويات «السياسة الحرجية الوطنية»، كما اعتمدت في عام 2013، إعادة التشجير وإعادة الغابات المتدهورة إلى هيئتها الأصلية. وكخطوة أولى نحو هذا الهدف الأخير، ستحدّد المناطق المتدهورة المعرضة لتعرية التربة وللانهيارات الأرضية وتعدّ خطط عمل لها. وبما أن القوانين الحالية التي تنظم قطاع الغابات لا تمتثل لمبادئ الإدارة المستدامة للغابات، فقد بدأ العمل في عام 2014 على إعداد مدونة جديدة للغابات. ويجري العمل أيضا، بدعم من منظمات مانحة، على وضع تشريعات تهدف إلى تشجيع الاستخدام المستدام للموارد الحرجية غير الخشبية. وستوفر الاتفاقات الدولية إطاراً لتشريع جديد للغابات. والهدف في إطار سياسة التنوع البيولوجي وخطة عمل جورجيا للفترة 2014-2020 هو حماية التنوع البيولوجي للغابات من خلال إدخال أفضل الممارسات في مجال الحراجة المستدامة بحلول عام 2020.

يعرض الإطار 4-4 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في جورجيا.

غانا

السياق الاقتصادي والديمغرافي

غانا أحد بلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط وهي تقع غرب أفريقيا. وفي عام 2014، بلغ عدد سكانها 26,79 مليون نسمة، وبلغ نصيب الفرد الواحد من الدخل القومي الإجمالي 1600 دولار (ما يعادل 3190 دولار دولي بأسعار صرف تعادل القوة الشرائية). وتبلغ مساحة أراضي البلاد للبلاد 22,75 مليون هكتار.

نما الناتج المحلي الإجمالي لغانا بنسبة 4,3 في المائة سنوياً من عام 1990 إلى عام 2000 وبنسبة 6,6 في المائة في السنة من عام 2000 إلى عام 2014. وكانت القوى الدافعة لهذا النمو الاقتصادي الاستقرار السياسي والاتساق في تنفيذ السياسات والتغيّرات البنيوية في الاقتصاد وزيادة الصادرات (بما في ذلك النفط منذ عام 2010). لكن شمال غانا متخلف عن بقية البلاد، والفقر هو السبب الرئيسي لانعدام الأمن الغذائي هناك.

خلال الفترة 1990–2013، بلغ معدل النمو السكاني 2,55 في المائة في السنة. وعلى الرغم من الهجرة الصافية من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، ازداد عدد سكان الريف من 9,3 مليون نسمة في عام 1990 إلى 12,2 مليون في عام 2014. ويقدر أن هناك 2,5 مليون شخص يعيشون في الغابات ويعتمدون عليها.

اتجاهات الأمن الغذائي والزراعة وحالة الغابات

حققت غانا العديد من أهدافها في مجال الأمن الغذائي في العقود الأخيرة نتيجة لتدخلات في مجال السياسات الوطنية والقطاعية والاستثمارات في الزراعة وما يترتب عليها من مضاعفة الإنتاج الزراعي. غير أن ازدياد عدد السكان يشكل تحدياً مستمرا.

من عام 1990 إلى عام 2013، ازدادت مساهمة القيمة المضافة للزراعة، بما في ذلك الحراجة وصيد الأسماك، في اقتصاد غانا بمتوسط قدره 3,9 في المائة في السنة، رغم أن مساهمتها الإجمالية في الناتج المحلي الإجمالي انخفضت خلال تلك الفترة من 34 في المائة إلى 23 في المائة. ازدادت مساحة الأراضي الصالحة للزراعة من 2,7 مليون هكتار في عام 1990 إلى 4,7 مليون هكتار في

عام 2013، وازدادت مساحة الأراضي المزروعة محاصيل دائمة من 1,5 مليون هكتار إلى 2,7 مليون هكتار. وازداد متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للفرد الواحد بنسبة 68 في المائة من الفترة 1990-1992 إلى الفترة 2011-2013.

في السنوات الـ25 الماضية، ركزت الاستثمارات الحكومية في قطاع الزراعة على البحث والتطوير الزراعي، فبلغت 95 مليون دولار (0,4 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي) في عام 2007. وقد طوّرت معاهد البحوث المتخصصة تقنيات زراعية وشجّعت تحسينها وعالجت أمراض المحاصيل بهدف زيادة الغلة. وازدادت مساحة الأراضي الزراعية المروية من 10 آلاف هكتار في عام 1997 إلى 34 ألف هكتار في عام 2012. وعلى الرغم من إلغاء تدخل الحكومة في إمداد المدخلات في عام 1990، إلا أن إعانات دعم الأسمدة (50 في المائة) أعيدت في عام 2008 لتحسين إنتاجية محاصيل أصحاب الحيازات الصغيرة؛ فدُعم أكثر من 730 ألف طن من الأسمدة من خلال هذه الخطة في الفترة 2008-2013. وشملت البرامج الرامية إلى تطوير الإنتاج الزراعي الحديث وقطاع التجهيز أيضاً الاستثمار في سلسلة القيمة، وتحسين الإرشاد والخدمات، وتقوية رابطات المزارعين، وبناء طرق نفاذ. وبلغت المساعدة الإنمائية الرسمية لقطاع الزراعة 146 مليون دولار في عام 2000 و126 مليون دولار في عام 2010.

وفي عام 2012، كانت أهم السلع الزراعية من حيث القيمة اليام والكسافا وحبوب الكاكاو والموز. وقد زاد إنتاج الأرز بأكثر من الضعف من عام 1996 إلى عام 2011، كما ازداد أيضاً إنتاج الكاكاو ومحاصيل الزيوت، بينما انخفض إنتاج البن. وبلغت قيمة صادرات الأغذية 2,9 مليار دولار في عام 2011، مشكّلة حوالي 23 في المائة من إجمالي الصادرات، وبلغت واردات الأغذية 1,6 مليار دولار، مشكّلة 10 في المائة من الواردات. وشكّل الكاكاو 82 في المائة من قيمة صادرات المواد الخام الزراعية، وكانت الواردات الرئيسية السكر ولحم الدجاج والقمح. وخفضّت المعونة الغذائية المقدمة على شكل حبوب وأرز ودقيق قمح تخفيضاً كبيراً منذ عام 2010.

يتألف قطاع الزراعة أساساً من صغار المزارعين. وفي المجتمعات الزراعية المحلية، يوجه القانون العرفي وراثة الحقوق في الأرض والاتفاقات المحلية لحيازة الأراضي، رغم أن ذلك نادراً ما يوثق. ويهمّش نظام الميراث المرأة ويؤثر على سيطرتها على الأراضي الزراعية المنتجة. «

الإطار 4-5

العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في غانا

- لا يزال هناك استقرار سياسي واتساق في تنفيذ السياسات العامة.
- أقرّ برنامج الإنعاش الاقتصادي بأهمية الإنتاج الزراعي الحديث والإنتاج الزراعي المستدام والإدارة المستدامة للغابات كجزء من رؤية التحويل البنيوي للاقتصاد.
- ازدادت الإنتاجية الزراعية بتطبيق نتائج البحوث والتنمية والاستثمار في البنية التحتية (كالري) واستخدام الأسمدة والدعم الموجه لأصحاب الحيازات الصغيرة.
- تستخدم تقييمات الأثر البيئي لتنظيم تحويل أراضي الغابات إلى أراض زراعية والعكس بالعكس.
- تحسنت إدارة الغابات بفعل الإصلاح المؤسسي وتعزيز القدرات.
- إصلاح نظام حيازة الأشجار جارٍ لإعطاء المزارعين حق ملكية الأشجار التي يزرعونها والانتفاع منها.
- يجري تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في المزارع من خلال أدوات مالية (كتلك التي تموّل من الضرائب المفروضة على تصدير الأخشاب المجففة بالهواء) وتخصيص الأراضي في الأجزاء المتدهورة في محميات الغابات.
- يجري تشجيع مشاركة أصحاب المصلحة في وضع السياسات واتخاذ سياسات لحماية مصالح المجتمعات المحلية وشركات الغابات الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويستخدم نهج الإدارة التعاونية للغابات لتحسين حصول المجتمعات المحلية على منافع الغابات.

» وتغطي الغابات 41 في المائة من مساحة الأراضي في غانا ومعظمها مملوك ملكية عامة، ويعني ذلك في غانا أن الغابات ملك للشعب وتديرها وتراقبها الحكومة لمصلحة الشعب والمصلحة العامة. ويتمتع احتياطي الغابات والمتنزهات الوطنية بحماية قانونية. والأشجار المجددة طبيعياً منوطة برئيس الجمهورية نيابة عن شعب غانا، وتديرها لجنة الغابات، ولكن يتمتع الأفراد وتمتع المجموعات الخاصة بحقوق الأشجار التي تزرع في مناطق خارج المناطق المحمية. وتخصص الحكومة أراض في الأجزاء المتدهورة من محميات الغابات لشركات القطاع الخاص لتقوم بتطويرها وللمزارعين ليزرعوها بمحاصيل أغذية متناوبة في السنوات الأولى من إنشاء المزارع (وهذا نظام يدعى نظام تونغيا taungya معدّل).

وأنشئ الصندوق الإئتماني للزراعة الحرجية في عام 1999 لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في المزارع التجارية؛ وازدادت مساحة الغابات المزروعة من 60 ألف هكتار في عام 2000 إلى 325 ألف هكتار في عام 2015. ويُموّل الصندوق الإئتماني للزراعة الحرجية من الرسوم المفروضة على تصدير الأخشاب المجففة بالهواء. وأطلق برنامج تطوير المزارع الحرجية الوطنية مجدداً في عام 2010 بهدف زرع 30 ألف هكتار من الغابات في السنة.

وقد ازداد التوجه نحو الزراعة المستدامة وترويج إصدار شهادات الكاكاو من استخدام الحراجة الزراعية في قطاع الكاكاو وأدى ذلك إلى إنشاء مزارع بحوث للحراجة الزراعية. كما يجري تشجيع حماية الغابات المجتمعية في مناطق خارج المحميات، حيث تدعم مناطق إدارة الموارد المجتمعية تكييف الممارسات الزراعية لتعزيز الحفاظ على الحياة البرية والمنافع الاقتصادية المحلية.

وعلى الرغم من أن مساحة الغابات ازدادت نتيجة تطوير المزارع والحراجة الزراعية، إلاّ أن قطع الأشجار الخشبية والتوسع في الأراضي الزراعية أديا إلى تدهور الغابات القائمة. فقد انخفضت مساحة الغابات المغلقة بمعدل 46 ألف هكتار في السنة في الفترة 1990–2010، في حين ازدادت مساحة الغابات المفتوحة بمقدار 74 ألف هكتار في السنة. وتترتب على ذلك آثار على التنوع البيولوجي في مناطق «الغابات العالية»، كما حظر قطع الأشجار في بعض المحميات الحرجية.

وازداد متوسط إزالة الأخشاب في السنة من 17,1 مليون متر مربع في الفترة 1990-1994 إلى 25,2 مليون متر مربع في السنة في الفترة 1995-1999، ثم انخفض إلى 13,8 مليون متر مربع في الفترة 2007-2011. وكان معظم عمليات الإزالة يرمي إلى الحصول على الوقود الخشبي، رغم أن حجم إزالة الأخشاب الصناعية بقي ثابتاً نسبيا، بمتوسط بلغ 1,3 مليون متر مربع في السنة. وبلغت مساهمة قطاع الغابات في الناتج المحلي الإجمالي 3,38 في المائة في عام 2011. وشملت إجراءات اتفاقية الشراكة الطوعية مع الاتحاد الأوروبي بموجب المبادرة الأوروبية لإنفاذ القوانين والحوكمة والتجارة الحرجية مبادرات تهدف إلى الحد من قطع الأشجار غير القانوني، وتحسين كفاءة إنتاج الأخشاب في مناشر الأخشاب الحرَفية. وغانا مصدر صافٍ للمنتجات الحرجية، إذ بلغت قيمة صادرات المنتجات الحرجية 283,2 مليون دولار في عام 2013 وقيمة الواردات (أساساً منتجات ورقية) 80,7 مليون دولار.

الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية

وفّر كل من برنامج الإنعاش الاقتصادي وبرنامج التنمية الزراعية المعجّلة الأساس لزيادة الإنتاج الزراعي. ويقرّ برنامج الإنعاش الاقتصادي وتقرّ استراتيجية خفض الفقر بأهمية الغابات وصناعة تجهيز الأخشاب.

وتركز السياسات الزراعية وسياسات استخدام الأراضي على زيادة الإنتاجية الزراعية من خلال التحديث والتكثيف والممارسات المستدامة لاستخدام الأراضي وتطبيق العلوم والتكنولوجيا لتوفير الأمن الغذائي وفرص العمل وخفض الفقر. وقد شملت الإصلاحات منذ أواخر ثمانينات القرن الماضي تعزيز القدرات المؤسسية؛ وخصخصة الخدمات كتسويق الأسمدة وتزويد الجرارات والأدوية البيطرية؛ والتمويل الريفي؛ وإصلاح الحيازة؛ وتدابير لتحسين الإنتاجية.

وتشمل أهداف السياسات الحرجية 2012، التي وضعت من خلال عملية تشاورية شفافة قبلها أصحاب المصلحة على نطاق واسع، إعادة تأهيل واستعادة المواقع الطبيعية المتدهورة من خلال تطوير المزارع والحراجة المجتمعية؛ وإدامة إمدادات المواد الخام اللازمة للاستهلاك المنزلي والصناعي؛ والحماية البيئية.

وتتعامل التشريعات المتصلة بالأراضي والزراعة والغابات بقضايا وقطاعات محددة، بما في ذلك حقوق الأراضي وتسجيلها والصحة الحيوانية والحماية البيئية وحفظ التربة وحرائق الأدغال والحفاظ على الحياة البرية

وصناعات الكاكاو والفاكهة وتسويق الأخشاب. وهناك أيضا متطلب قانوني ينص على انخراط أصحاب المصلحة، مثل المجالس المحلية، في إعداد خطط التنمية المحلية، رغم أن ذلك لا ينطبق عموماً على الزراعة أو الحراجة. وعموما، البيئة القانونية معقدة ولم تواكب التشريعات دائماً تطورات السياسات. وعلى الرغم من أن المزارعين قد يقطعون الأخشاب لإعداد الأراضي الزراعية، فإن الأخشاب لا تستخدم لتحقيق مكاسب اقتصادية، وقد يُطلب من المستثمرين الذين يحصلون على أراض حرجية ويرغبون في استخدامها لأغراض زراعية إجراء تقييم للأثر البيئي وتأمين الحصول على إذن. وينطبق الإجراء نفسه على تحويل الأراضي الزراعية إلى غابات. وبموجب أنظمة التقييم البيئي، قد يكون من المطلوب اتخاذ إجراءات تخفيف أو تعويض إذا كانت خسارة الغابات أو الأراضي الزراعية أمراً لا مفر منه.

ووزارة الأراضي والموارد الطبيعية مسؤولة عن السياسة العامة للغابات، ولجنة الغابات مسؤولة عن تنظيم استخدام وحفظ وإدارة الموارد الحرجية وموارد الحياة البرية. وقد تحسّنت إدارة الغابات نتيجة الإصلاحات المؤسسية، التي تضمنت تشديداً أكبر على مشاركة أصحاب المصلحة والإدارة التعاونية للغابات.

وبلغ متوسط المساعدة الإنمائية الرسمية المتعلقة بالغابات 32 مليون دولار في السنة في الفترة 1989-2009. والبرنامج الرئيسي هو «برنامج إدارة الموارد الحرجية (1989-1997)»، الذي عزز قدرات المؤسسات التنظيمية وقام بتدخلات أخرى في إدارة الغابات وإعادة التحريج وإصلاح السياسات ودعم سبل المعيشة والتنوع البيولوجي.

يعرض الإطار 4-5 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في غانا.

تونس

السياق الاقتصادي والديمغرافي

تونس أحد بلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط وهي تقع في أفريقيا الشمالية. وفي عام 2014، بلغ عدد سكانها 11 مليون شخص وبلغ نصيب الفرد الواحد من الدخل القومي الإجمالي 4210 دولارات أمريكية (10,600دولار دولي بأسعار صرف تعادل القوة الشرائية). وتبلغ مساحة أراضيها 15,54 مليون هكتار.

نما الناتج المحلي الإجمالي لتونس بمعدل 4,7 في المائة في السنة من عام 1990 إلى عام 2000 وبمعدل 3,9 في المائة من عام 2000 إلى عام 2014 (فترة تأثر فيها النمو الاقتصادي بثورة يناير/كانون الثاني). وقد حسّنت الصناعة قدرتها التنافسية منذ عام 1990، واستجابت إيجابياً لإلغاء لاتحاد الأوروبي تعريفات الواردات عن المنتجات الصناعية.

انخفض معدل النمو السكاني في تونس من متوسط قدره 1,59 في المائة في السنة في الفترة 1990-2000 إلى واحد في المائة في السنة في الفترة 2000–2014. وانخفضت نسبة إجمالي السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية من 42 في المائة في عام 1990 إلى 33 في المائة في عام 2013، رغم أن العدد المطلق ازداد من 3,4 مليون إلى 3,6 مليون. ويقدر أن 734 ألفاً يعيشون في غابات أو بالقرب من غابات، ومتوسط دخل هؤلاء أقل من ثلث المتوسط الوطني؛ ومع ذلك، توفر الغابات لهم فرص الحصول على دخل وهي مصدر هام للغذاء والطاقة.

وجهات الأمن الغذائي والزراعة وحالة الغابات

على الرغم من أن تونس تتمتع عموماً بدرجة عالية من الأمن الغذائي، إلا أن السكان الأفقر يعانون انعدام الأمن الغذائي.

وقد ازدادت مساهمة القيمة المضافة للزراعة، بما في ذلك الحراجة وصيد الأسماك، في اقتصاد تونس بمعدل 2,6 في المائة في السنة من عام 1990 إلى عام 2013، رغم أن مساهمتها الإجمالية في الناتج المحلي الإجمالي انخفضت من 12 في المائة إلى أقل من 9 في المائة في الفترة نفسها. وبالرغم من أنه لم يحدث سوى تغيّر طفيف في مساحة الأراضي الصالحة للزراعة، ازدادت المساحة المزروعة محاصيل دائمة من 1,94 مليون هكتار في عام 1990 إلى 2,28 مليون هكتار في عام 2013، ويشمل ذلك التوسع في زراعة أشجار الزيتون في أراضي المراعي. وازداد متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للفرد بنسبة 15 في المائة من الفترة 1990-1992 إلى الفترة 2011-2013.

ويمكن أن تُعزى الزيادة في الإنتاج الزراعي إلى تحسّن المحاصيل، وتحسين استخدام الأراضي الزراعية القائمة وزيادة الري واستخدام الأسمدة والميكنة والبذور المحسّنة وتحسين الممارسات الزراعية. ويمكن أن يخفّض الجفاف الإنتاج في بعض السنوات. وتساهم الأراضي المروية بـ 30-40 في المائة من الإنتاج الزراعي، رغم أنها تمثل أقل من 10 في المائة من إجمالي مساحة الأراضي المزروعة محاصيل دائمة.

وفي عام 2012، كانت أهم السلع الزراعية من حيث القيمة هي الزيتون والبندورة والحليب والقمح واللوز ولحم الدجاج والفلفل الحار والفلفل ولحم البقر والتمور. وقد ازداد منذ عام 1990 إنتاج المنتجات الحيوانية والزيتون والبندورة والبطيخ. غير أن الميزان التجاري في المنتجات الزراعية ومنتجات الأغذية سلبي عموما. والواردات الرئيسية من حيث القيمة هي القمح والسكر وزيت فول الصويا والذرة، والصادرات الرئيسية هي زيت الزيتون والتمور وزيت الذرة. وفي عام 2011، مثّلت الأغذية حوالي 10 في المائة من الواردات و8 في المائة من الصادرات. وكانت آخر شحنات المعونة الغذائية إلى تونس في أواخر تسعينات القرن الماضي. وكي تساعد الحكومة على حماية المنتجين، بمن فيهم صغار المزارعين، من آثار تقلبات الأسواق، فإنها تحافظ على حواجز استيراد معينة وتوفر دعماً لأسعار منتجات محددة (كالحبوب والحليب وبنجر السكر) وتقدم بعض إعانات الدعم للمدخلات.

في تونس، هناك 4,7 مليون هكتار من الأراضي الخاصة، منها 54 ألف هكتار من الغابات؛ وحوالي 4 مليون هكتار من المراعي المملوكة جماعياً؛ و1,3 مليون هكتار من الأراضي المملوكة للدولة، منها 0,9 مليون هكتار من الغابات. ومساحة 3 في المائة فقط من المزارع أكبر من 50 هكتارا، إلا أنها تحتل 34 في المائة من الأراضي الزراعية. ومساحة 54 في المائة من المزارع أقل من 5 هكتارات وتغطي 11 في المائة من الأراضي الزراعية؛ ويتزايد عدد المزارع الصغيرة مع توالي تقسيم الأرض عبر الميراث.

وتغطي الغابات 6,7 في المائة من مساحة تونس. وتعتبر الأراضي الحرجية، وهي في كثير من الأحيان في المناطق الجبلية، غير صالحة للزراعة، إما لأسباب بيئية وإما لأن الإنتاج الزراعي سيكون متدنياً جداً. ومعظم الغابات مملوكة ملكية عامة، لكن الغابات على الأراضي الخاصة والمحتفظ بها جماعياً تخضع للتنظيم. ويلزم الحصول على إذن خاص لحصاد الغابات الخاضعة للحماية من التعرية أو حماية مصادر المياه أو الحفاظ على الأنواع المهددة بالانقراض. وقد أنشئ معظم الغابات الخاصة في ستينات القرن الماضي، وفي كثير من الأحيان لتثبيت الكثبان الرملية أو إقامة مصدّات للرياح. ويستمر التوسع في الغابات في المناطق الهامشية المنخفضة القيمة من الناحية الزراعية؛ ويساعد ذلك أيضاً على زيادة إنتاج الأعلاف للأغنام والماعز. والمساحة الإجمالية للغابات آخذة بالتزايد، أساساً من خلال إنشاء الغابات المزروعة، فقد ازدادت مساحة الغابات المزروعة من 293 ألف هكتار في عام 1990 إلى 725 ألف هكتار في عام 2015. وبلغ متوسط إزالة الغابات حوالي 500 هكتار في السنة منذ عام 2010.

وكانت مساهمة قطاع الغابات في الناتج المحلي الإجمالي 0,1 في المائة في عام 2011، لكن العديد من السلع الحرجية والخدمات البيئية غير مسوّقة ولا تندرج بالتالي في هذا الرقم. وفي الفترة من عام 1990 إلى عام 2010، بلغ المتوسط السنوي لإزالة الأخشاب 0,23 مليون متر مربع (تراوح من 0,11 مليون متر مربع إلى 0,37 مليون متر مربع في السنة)، وكان نصفه لغرض توفير الوقود الخشبي. والمنتجات الحرجية الرئيسية هي الفلين (49 في المائة من القيمة الإجمالية)، والأخشاب (25 في المائة) وغيرها من المنتجات غير الخشبية. وكسبت الحكومة 10 ملايين دينار تونسي[20] من المنتجات الحرجية في عام 2012، لكن القيمة الاقتصادية الكاملة للسلع الحرجية والخدمات البيئية قدرت بـ 182 مليون دينار تونسي، بما في ذلك كلاً من المنافع الاجتماعية (قيمتها 208 مليون دينار تونسي) وتكلفة التدهور (قيمتها 26 مليون دينار تونسي). وتشمل المنافع الاجتماعية علف الماشية (38 في المائة)، واحتجاز الكربون (24 في المائة)، والمنتجات الحرجية غير الخشبية (12 في المائة)، والحماية من التعرية وتخزين خزانات المياه (12 في المائة)، والأخشاب (5 في المائة)، وقيمة النباتات الطبية (6 في المائة)، والقيمة الثقافية (2 في المائة).

وعلى الرغم من زيادة الغطاء الحرجي، تظل تونس تعتمد اعتماداً كبيراً على الواردات من المنتجات الحرجية. ففي عام 2013، بلغت قيمة واردات المنتجات الحرجية 388 مليون دولار، وبلغت قيمة صادرات المنتجات الحرجية 37 مليون دولار. والواردات الرئيسية هي الخشب المنشور ولب

20 في 31 ديسمبر/كانون الأول 2012، كان الدولار الأمريكي الواحد = 1,55 ديناراً تونسياً.

الورق الكيميائي، أما الصادرات الرئيسية فهي منتجات الورق والفلين؛ كما تصدر أيضاً منتجات غير خشبية، كالزيوت العطرية من إكليل الجبل والزعتر.

الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية

تعطي خطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية (2010-2014)، وخطة جديدة هي الآن قيد الإعداد، أولوية للنمو الاقتصادي وخفض الفقر والتكامل الإقليمي والتنمية المستدامة. وتقر الخطتان بدور الغابات في حماية الأراضي من التعرية والتصحر والحاجة إلى إشراك السكان المحليين لتحقيق حماية ناجحة للغابات. ومن أولويات السياسة الزراعية الاكتفاء الذاتي من الأغذية والقدرة التنافسية والصادرات والحفاظ على الموارد الطبيعية.

والسياسة الحرجية جزء لا يتجزأ من السياسة الزراعية بسبب دور الغابات الهام في حماية مستجمعات المياه. ومع ذلك، هناك مجال كبير لزيادة فعالية تنسيق السياسات وتحقيق تكامل أفضل بين السياسات الحرجية والسياسات الأخرى التي تتعلق، مثلاً، بالزراعة وإدارة مستجمعات المياه والحفاظ على التنوع البيولوجي والترفيه والتكيف مع تغيّر المناخ والتخفيف من حدته والتنمية المستدامة.

وتهدف الاستراتيجية الحرجية الحالية إلى زيادة مساحة الغابات من 8,2 في المائة في عام 2014 إلى 9,2 في المائة في عام 2024. ويستعرض رئيس البلاد شخصياً التقدم المحرز نحو تحقيق هذا الهدف سنوياً (في الاحتفال بيوم الشجرة). ويمكن أن يعزى النجاح الذي تحقق في زيادة الغطاء الحرجي إلى دعم واضعي السياسات، الذي أدى إلى تمويل المخصصات في الموازنات العامة والمساعدة الإنمائية الرسمية.

والمديرية العامة للغابات في وزارة الزراعة مسؤولة عن تطبيق مدونة الغابات، وإدارة أراضي الغابات المملوكة للدولة، وتشجيع التوسع في الغابات، ولديها 424 مهندساً وفنياً وحوالي 12 ألف عامل، نصفهم من حراس الغابات. ويراقب حراس الغابات الأنشطة غير المشروعة، مثل إزالة الغابات لتحويلها إلى الزراعة. ويُقاضى الجناة إلا إذا أُبدي تسامح تجاه مخالفات بسيطة ناجمة عن سوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. «

الإطار 4-6

العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في تونس

- انخفض كل من الفقر والنمو السكاني.
- إقرار خطط التنمية الوطنية بدور الغابات المفيد في حماية الأراضي من التعرية والتصحر. فالغابات جزء لا يتجزأ من السياسة الزراعية بهدف الحفاظ على الموارد المائية وحماية الأراضي الزراعية من الانجراف والحيلولة دون خطر الفيضانات وزيادة الإنتاج الزراعي.
- ازدياد الإنتاج الزراعي عن طريق التكثيف الذي يحسّن استخدام الأراضي الزراعية القائمة، من خلال، مثلاً، الري والأسمدة والميكنة وتحسين البذور والممارسات الزراعية.
- استثمار أموال الحكومة والمساعدة الإنمائية الرسمية استثماراً كبيراً في الزراعة والتنمية الحرجية. فقد حسّن ذلك الإنتاجية الزراعية مع توسيع نطاق الغطاء الحرجي لتوفير منتجات حرجية وخدمات بيئية وفرص عمل للفقراء الذين يعيشون في غابات أو بالقرب منها.
- توفير حوافز لإنشاء مزارع، تشمل تقديم شتلات مجانية والتعويض عن خسارة الدخل الزراعي.
- التنمية الحرجية أولوية سياسية، وهناك استراتيجية تمويل للغابات للمساعدة على حشد الأموال، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، لتنفيذ السياسات الحرجية.
- فرض لوائح تنظيمية لمراقبة تغيّر استخدام الأراضي وحماية الغابات.

» واستحدث في عام 2005 نظام لإسناد أنشطة الحراجة إلى المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص كي تدار الموارد الحرجية إدارة مشتركة. ويجوز أن يمنح الوزير بموجب مدونة الغابات تصاريح إشغال مؤقت وامتيازات طويلة الأجل للأراضي الحرجية عندما تكون في ذلك مصلحة عامة أو لتعزيز التنمية الرعوية أو لمشاريع الإدارة المستدامة للغابات. وتتعلق الامتيازات مثلاً بالمشاتل الحرجية وإنشاء المزارع وتحسين المراعي والاستثمارات في السياحة البيئية. وتنطبق قواعد المشتريات العامة على منح الامتيازات.

وفي عام 2012، أنفقت الحكومة 791 مليون دولار على الزراعة والحراجة وصيد الأسماك، أي 4,2 في المائة من الإنفاق الإجمالي؛ بالمقارنة مع نسبة 7,7 في المائة في عام 2002. ويمول هذا الإنفاق البحث والتطوير والري وتحسين إدارة مستجمعات المياه والإنتاج الزراعي والبرامج الحرجية.

وقد ساعد تطوير استراتيجية تمويل للغابات على تعبئة الأموال من الموازنة الوطنية وعائدات الغابات للمهام ذات الأولوية، والتغلب على الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية.

وفي الفترة 1992-2015، استخدم 61 في المائة من الموازنة الوطنية المخصصة للغابات والمساحات الرعوية للمزارع الكبرى، و13 في المائة للحماية من الحرائق والحشرات، و10 في المائة للبنية التحتية. ويتوقع من التمويل المتعلق بالغابات أيضاً توفير فرص عمل للأشخاص الفقراء والعاطلين عن العمل في المناطق الريفية الهامشية (مع أن ذلك يمكن أن يقلل من فعالية تكلفة برامج العمل). وعلى الرغم من أن حوافز إنشاء المزارع تغطي 30-50 في المائة من تكاليف القيام بذلك، يبقى ملاك الأراضي قلقين بشأن خضوعهم لنظام صارم للغابات وبشأن ربحية المزارع الحرجية بالمقارنة مع استخدامات للأراضي أخرى، مثلاً لإنتاج الفاكهة أو الجوز أو العسل. كما تشمل الحوافز للمزارع الحرجية تقديم شتلات مجانية والتعويض عن خسارة الدخل للسنوات الثلاث الأولى. وعلى الرغم من الانخفاض العام في المساعدة الإنمائية الرسمية بالمعايير الحقيقية، تمكنت تونس من تسخير أموال دولية للغابات لأنها حددت تنمية الغابات كأولوية.

يعرض الإطار 4-6 العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في تونس.

فييت نام

السياق الاقتصادي والديمغرافي

فييت نام أحد بلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط وهي تقع في جنوب شرق آسيا. وبلغ عدد سكانها 90,73 مليون نسمة في عام 2014، وفي عام 2012 بلغ نصيب الفرد الواحد من الدخل القومي الإجمالي 1 890 دولاراً أمريكياً (5 350 دولاراً بأسعار صرف تعادل القوة الشرائية). وتبلغ مساحة أراضيها 31,01 مليون هكتار.

في عام 1990، كانت فييت نام من بين أفقر بلدان العالم، ولكن منذ ذلك الحين نما الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 6,9 في المائة في السنة. وتعود الإنجازات التي تحققت في السنوات الـ25 الماضية إلى حد كبير إلى عملية الإصلاح الاقتصادي المعروفة باسم دوي موي *Doi Moi* التي بدأت في عام 1986. فقد ألغت عملية الإصلاح النظام المدار مركزياً، الذي كان يعتمد على إعانات الدعم التي تقدمها الدولة، وحوّلت التركيز إلى اقتصاد يقوده السوق يتميز بتحرير التجارة وإصلاح نظام حيازة الأراضي والإصلاحات في قطاعي الزراعة والحراجة.

انخفض معدل النمو السكاني من 1,63 في المائة في السنة في الفترة 1990-2000 إلى 1,12 في المائة في الفترة 2000-2014. وانخفضت النسبة المئوية لمن يعيشون في المناطق الريفية إلى مجموع السكان من 80 في المائة في عام 1990 إلى 68 في المائة في عام 2014، رغم أن العدد المطلق ازداد من 54,96 مليون إلى 62,06 مليون. ويقدر أن حوالي 25 مليون شخص يعيشون في الغابات أو بالقرب منها.

وجهات الأمن الغذائي والزراعة وحالة الغابات

ازداد الأمن الغذائي زيادة ملحوظة في السنوات الـ25 الماضية؛ فبعد أن كانت فييت نام مستورداً صافياً للأغذية الأساسية، أصبحت إحدى أكبر الدول المصدرة للأرز في العالم.

وقد ساهم الإنتاج الزراعي بـ 34 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1990. غير أن بنية الاقتصاد تغيّرت، وتمثل الخدمات الآن 44 في المائة من الاقتصاد، والصناعة 38 في المائة، والزراعة، بما في ذلك الحراجة وصيد الأسماك، 18 في المائة. وازدادت القيمة المضافة للزراعة والحراجة وصيد الأسماك بالمعايير الحقيقية بمعدل 3,9 في المائة في السنة من عام 1990 إلى عام 2013. وازدادت مساحة الأراضي الصالحة للزراعة من 5,34 مليون هكتار في عام 1990 إلى 6,41 مليون هكتار في عام 2013، وازدادت الأراضي المزروعة محاصيل دائمة من 1,04 مليون هكتار إلى 3,82 مليون هكتار، وازدادت منطقة المروج والمراعي الدائمة من 0,33 مليون هكتار إلى 0,64 مليون هكتار. وتضاعف متوسط قيمة الإنتاج الغذائي للشخص الواحد من الفترة 1990-1992 إلى الفترة 2010-2013.

ومع إصلاحات دوي موي *Doi Moi*، أصبحت الأسر المعيشية الزراعية وحدات إنتاج مستقلة، وأُعطي المزارعون أمن حيازة أراضٍ وسمح لهم بنقل حقوقهم في الأرض. وفترة ضمان الحيازة، القابلة للتجديد، هي الآن 30 سنة للمحاصيل السنوية و70 سنة للأشجار والمحاصيل المعمرة. وفي السابق، كانت التعاونيات تحتفظ بمعظم الأراضي الزراعية. ولكن في عام 2013، أصبح الأفراد والأسر المعيشية يحتفظون بـ 53 في المائة من الأراضي الزراعية، بينما تحتفظ وكالات الدولة بـ 20 في المائة واللجان الشعبية المحلية بـ 13 في المائة والمنظمات الاقتصادية المحلية بـ 11 في المائة.

وقد ازداد الاستثمار في قطاع الزراعة، إذ بلغت استثمارات المصادر الخاصة المحلية 73 في المائة من الاستثمارات في عام 2005؛ كما أن الاستثمار الأجنبي المباشر كبير أيضا. كذلك تضاعف الاستثمار العام في البحوث الزراعية والتنمية الزراعية إلى أكثر من الضعف بالمعايير الحقيقية بين عامي 2000 و2010. وازدادت أيضاً النسبة المئوية للأراضي الصالحة للزراعة المُجهّزة بالري، من 53,7 في المائة في الفترة 1990-1992 إلى 71,7 في المائة في الفترة 2010-2012.

وتشمل أدوات السياسة الزراعية إعفاءات محددة من الضرائب والرسوم على استخدام الأراضي الزراعية؛ وقروضاً ميسرة؛ وترويج الصادرات؛ وتوفير ضمانات أسعار لمزارعي الأرز على مستويات تعكس تكلفة الإنتاج زائداً 30 في المائة؛ وتقديم الدعم لشراء الآلات والمعدات؛ وحوافز لخفض خسائر ما بعد الحصاد؛ ومساهمات في أقساط التأمين الزراعي. وتشكّل آليات الدعم هذه جزءاً من برامج التنمية الريفية وتخفيف حدّة الفقر، التي تشمل برنامجاً إنمائياً للأقليات الإثنية والمجتمعات المحلية في المناطق النائية والجبلية. وبلغ الإنفاق الحكومي المحلي على الزراعة 1.68 مليار دولار في عام 2013. وينبغي أن تمتثل الجهات المتلقية للدعم المقدم من الدولة لـ «الممارسات الزراعية الجيدة الفيتنامية»، التي تمثل المعايير الوطنية للإنتاج وسلامة الأغذية والعمل البيئي وتتبع المنتج.

وقد تغيّرت أنماط الإنتاج تبعاً لإشارات السوق وغلات المحاصيل. ففي عام 2012، كانت أهم السلع الزراعية الأساسية، من حيث القيمة، الأرز ولحم الخنزير والخضروات والبن والفواكه الطازجة والكاجو والكسافا والمطاط ولحوم الأبقار والدجاج، وكانت صادرات المواد الخام الزراعية الرئيسية من حيث القيمة البن والكاجو والكسافا والفلفل والفواكه الطازجة والشاي، في حين كانت الواردات الرئيسية كعك فول الصويا وفول الصويا ولحم الدجاج والقمح وزيت النخيل والمشروبات الكحولية المقطرة. وفي عام 2011، كانت قيمة الصادرات من الأغذية (باستثناء الأسماك) 6,9 مليار دولار، شكّلت حوالي 7 في المائة من قيمة جميع الصادرات (وإذا أدرجت الأسماك، أصبحت الأغذية تمثل حوالي 12 في المائة من جميع الصادرات)، وكانت قيمة واردات الأغذية 7,1 مليار دولار، شكّلت 7 في المائة من جميع الواردات. وعلى الرغم من أن فييت نام تعتبر بلداً مصدراً صافياً للأغذية، إلا أنها تلقت معونة غذائية في السنوات الـ25 الماضية، تألفت أساساً من الحبوب ودقيق القمح.

ازداد الغطاء الحرجي لفييت نام من نقطة منخفضة بلغت 28 في المائة في تسعينات القرن الماضي إلى حوالي 40 في المائة[21] في عام 2013، رغم استمرار إزالة الغابات وتدهورها. وتناقصت مساحة الغابات الأولية من 384 ألف هكتار في عام 1990 إلى 85 ألف هكتار في عام 2005، لكنها استقرت الآن. وازدادت مساحة الغابات الأخرى المجددة طبيعياً زيادة مطردة من 8 مليون هكتار في عام 1990 إلى 11 مليون هكتار في عام 2015. وازدادت مساحة الغابات المزروعة أيضاً من 0,97 مليون هكتار

21 وفقاً للإحصاءات الوطنية وباستثناء أشجار المطاط وأشجار المنتجات الخاصة.

في عام 1990 إلى 3,66 مليون هكتار في عام 2015؛ ويشمل ذلك مزارع المطاط، التي ازدادت مساحتها من 0,22 مليون هكتار في عام 1990 إلى 0,91 مليون هكتار في عام 2012.

وكان هناك تحول كبير في حيازة الغابات في السنوات الـ25 الماضية، إذ جرى الابتعاد عن حراجة الدولة باتجاه حراجة محورها الناس. وكانت شركات حراجة الدولة، البالغ عددها 152، تدير في عام 2013 غابات بلغت مساحتها حوالي 1,9 مليون هكتار، وكان السكان المحليون يديرون أكثر من 28 في المائة من المساحة الإجمالية للغابات. أما الآن فهناك ما يقدر بـ 500 4 شركة غابات خاصة، وأنشئت مجالس إدارة للغابات على مستوى القرية في أكثر من 10 آلاف قرية. وفي عام 2012، كان هناك 2,14 مليون هكتار من «غابات الاستخدام الخاص» (المتنزهات الوطنية والمحميات الطبيعية والسياحة والغابات الروحية وغابات البحوث) و5,83 مليون هكتار من الغابات لحماية مستجمعات المياه. وقد انخفض المتوسط السنوي لعمليات إزالة الأخشاب من 31,2 مليون متر مربع (كان 85 في المائة منها لتوفير الوقود الخشبي) في الفترة 1990-1994 إلى 27,1 مليون متر مربع (كان 75 في المائة منها لتوفير الوقود الخشبي) في الفترة 2007-2011. وازدادت عمليات إزالة الأخشاب الصناعية خلال الفترة نفسها من 4,67 مليون متر مربع في السنة إلى 6,7 مليون متر مربع في السنة. وازداد إنتاج الألواح الليفية المتوسطة الكثافة والحبيبات الخشبية والمنتجات الورقية زيادة أسرع. ففي عام 2013، بلغت قيمة واردات المنتجات الحرجية 2,49 مليار دولار وبلغت قيمة صادرات المنتجات الحرجية 1,86 مليار دولار. وقد نمت قيمة الصادرات بمعدل 25-30 في المائة في العقد الماضي، وفييت نام في طريقها لأن تصبح منتجاً رئيسيا للأثاث الخشبي.

الأطر السياساتية والقانونية والمؤسسية

شملت أهداف «الاستراتيجية الشاملة للنمو وخفض الفقر إلى عام 2005 ونحو عام 2010» تحقيق إنتاج زراعي أكفأ وأكثر تنوعاً، وتنمية الحراجة لتصبح أعمالاً تجارية تساهم في العمالة الريفية وتحسين إمكان الحصول على خدمات مالية وقروض ريفية، وتنمية اقتصادية طويلة الأجل للأسر المعيشية. ولدى وثائق السياسات الزراعية والحرجية أهداف محددة، مثل نسبة الأراضي الزراعية التي ستحوّل إلى مساحات إنتاج علف للماشية وهدف تغطية حرجية تبلغ 43–45 في المائة في عام 2020.

وتنظم قوانين الأراضي تحويل الأراضي، بما في ذلك الأراضي الزراعية والأراضي الحرجية، إلى استخدامات أخرى؛ وتنص القوانين على أن ذلك ينبغي أن يقوم على خطط استخدام الأراضي والخطط الرئيسية الموافق عليها، التي تشكّل جزءاً من وثائق تخطيط استخدام الأراضي على المستوى الوطني. وهناك التزام قانوني بإشراك أصحاب المصلحة في عمليات استخدام الأراضي وإمكانية معالجة تضاربات استخدام الأراضي تعاونياً، سعياً إلى تجنب حالات الفوز–الخسارة وكي تؤخذ بالحسبان حقوق ومصالح جميع الجهات الفاعلة. وهناك أيضاً مجال لتشجيع منظمات المجتمع المدني على المزيد من مشاركة أصحاب المصلحة في أنشطة التنمية الزراعية والحرجية.

وتشمل تحديات إنفاذ التشريعات النزاعات حول استخدام الأراضي، إذ يواجه المزارعون ضغوطاً لتحويل الأراضي إلى استخدامات أخرى؛ والفساد والعيوب في نظام إدارة الأراضي، وملفات الأراضي غير المكتملة لتحديد حقوق استخدام الأراضي؛ والالتباس الناجم عن سياسات تغيير الأراضي وأنظمة حقوق استخدام الأراضي؛ وعدم اعتراف القانون التشريعي بالحيازة العرفية، ويشكّل ذلك مشكلة خاصة في المناطق الجبلية، حيث توجد نسب عالية من جماعات الأقليات الإثنية.

إدارة الحراجة الفيتنامية هي وكالة تابعة لوزارة الزراعة والتنمية الريفية، ولديها حوالي 20 ألف موظف، من بينهم 180 على المستوى الوطني، وهي ترصد إنفاذ قانون الحراجة. وكما ذكر أعلاه، تحوز المجتمعات المحلية حوالي 28 في المائة من المساحة الإجمالية للغابات، لكن ذلك لا يؤدي إلى النتائج المرجوة إلا إذا وضعت المجتمعات المحلية حقوقها موضع تنفيذ. وليس لدى إدارة الحراجة غير قدرة محدودة على دعم الإدارة المحلية للغابات وتيسير العمليات التشاركية وتلبية احتياجات المجموعات الإثنية التي لا تفهم اللغة الفيتنامية.

وقد ازدادت الاستثمارات العامة في مجال الحراجة. وشملت البرامج إعادة تخضير للأراضي الجرداء والتلال الجرداء؛ وبرنامج إعادة تشجير لخمسة

الإطار 4-7

العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية على صعيد الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في فييت نام

- أدمج الإصلاح الاقتصادي، بما في ذلك تحرير التجارة، فييت نام في الاقتصاد العالمي؛ ووضع الإصلاح الزراعي الأسر الزراعية في مركز الأنشطة الاقتصادية؛ وأُعيدت هيكلة المؤسسات الحرجية للدولة لتصبح مؤسسات أعمال شبيهة بالأعمال التجارية.
- لا تزال هناك إرادة سياسية للحفاظ على الغطاء الحرجي وزيادته، وقد تُرجمت التوجهات السياساتية إلى استراتيجيات وبرامج وخطط قطاعية.
- استخدمت وثائق تخطيط استخدام الأراضي على المستوى الوطني لتنوير القرارات بشأن تحويل الأراضي، بما في ذلك أراضٍ زراعية وحرجية، إلى استخدامات أخرى.
- قُدّم دعم لكل من قطاع الزراعة والحراجة، بالاقتران مع أهداف واضحة للتنمية الزراعية وإنتاج الأغذية وحماية الغابات والتنمية.
- أُصلحت حيازة الأراضي لتوفير ضمانات لحيازة الأراضي كوسيلة لتشجيع الاستثمار الطويل الأجل.
- طبقت أدوات سياساتية لتعزيز تنفيذ سياسة زراعية تهدف إلى زيادة الإنتاجية الزراعية. وتشمل هذه إعفاءات ضريبية للأراضي؛ وقروضاً ميسرة؛ وترويج الصادرات؛ وضمانات الأسعار؛ ودعم الميكنة وتخفيض الفاقد بعد الحصاد؛ والمساهمات في أقساط التأمين الزراعي.
- استخدمت الأدوات المالية، مثل الدفع مقابل الخدمات البيئية الحرجية، لدعم الإدارة المستدامة للغابات وتحسين سبل المعيشة وحماية البيئة.
- كان هناك تحول من حراجة الدولة إلى حراجة أصحاب المصلحة المتعددين، مع التركيز على المشاركة الفعّالة للسكان المحليين والإدارة المجتمعية للغابات، بما في ذلك برنامج تخصيص الأراضي الحرجية وعقود مبرمة مع الأسر المحلية لحماية الغابات.

ملايين هكتار (لتطوير غابات إنتاجية)؛ وتقديم دعم على شكل أراضي ومخصصات للغابات، ودعم الأسعار، وقروضاً مخفضة الفائدة، ومشورة تقنية مجانية لصغار المزارعين والمجتمعات المحلية الإثنية ولمن يعيشون في مناطق جبلية نائية. وقد أُدخلت الإدارة المجتمعية للغابات لإشراك السكان المحليين في أنشطة الحراجة، مثلاً، من خلال برنامج تخصيص الأراضي الحرجية وإبرام عقود مع الأسر المعيشية المحلية لحماية الغابات. وأصبحت خطة الدفع مقابل الخدمات البيئية، التي أدخلت كتجربة عام 2008 لدعم الإدارة المستدامة للغابات وتحسين سبل المعيشة وحماية البيئة، جزءاً من السياسة الوطنية عام 2010.

وتلعب المساعدة الإنمائية الرسمية دوراً هاماً في الاستثمار الحرجي، وتتجاوز مساهمتها بكثير إنفاق الحكومة على الغابات. وقد ساعدت المساعدة الإنمائية الرسمية، التي بلغت 85 مليون دولار في عام 2010، على تمويل الإدارة المستدامة للغابات الطبيعية؛ وتجهيز وتجارة وتسويق المنتجات الحرجية؛ وتنمية القدرات المؤسسية؛ واتخاذ إجراءات تتعلق باتفاق الشراكة الطوعية في إطار مبادرة الاتحاد الأوروبي لإنفاذ القوانين والحوكمة والتجارة الحرجية؛ والأنشطة المتعلقة بالمبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات في البلدان النامية.

الإطار 4-7 يعرض العوامل الرئيسية المساهمة في الوجهات الإيجابية في الأمن الغذائي والغطاء الحرجي في فييت نام.

يقدم الإطار 4-8 تقريراً عن دراسة مستقلة أجريت في جمهورية كوريا، تقدم العديد من الأفكار ذاتها كدراسات الحالة المعروضة أعلاه. ويسلط التقرير الكامل لتلك الدراسة[22] الضوء على منافع إعادة تأهيل الغابات في تحسين الأمن الغذائي وسبل المعيشة المستدامة.

22 متوفر على الموقع الإلكتروني لتقرير حالة الغابات في العالم.

الإطار 4-8

سياسة متكاملة للغابات والأمن الغذائي وسبل المعيشة المستدامة – دروس مستفادة من جمهورية كوريا

اعتمد الكوريون تقليدياً اعتماداً كبيراً على الغابات للأخشاب والوقود الخشبي والمنتجات الحرجية غير الخشبية، مثل الفطر والخضر البرية الصالحة للأكل. وفي خمسينات وستينات القرن الماضي، كانت جمهورية كوريا أحد أشد البلدان في العالم فقراً وأقلها نمواً، وفقد نصف الغطاء الحرجي فيها، بفعل ممارسات زراعية قائمة على القطع والحرق، والتحويل الواسع النطاق للأراضي والاستخراج المفرط للأخشاب والوقود الخشبي. وتسببت إزالة الغابات في تعرية حادة فاقمت آثار موجات الجفاف والفيضانات، ما أدى إلى انخفاض الإنتاج الزراعي وخسائر في الأرواح والممتلكات. وأدت المحاولات الرامية إلى تلبية الاحتياجات من الأغذية إلى مزيد من إزالة الغابات وإلى المزيد من التهديدات للأمن الغذائي.

وكان كسر هذه الحلقة المفرغة الأساس المنطقي للبرنامج المكثف لإعادة تأهيل للغابات الذي بدأ في ستينات القرن الماضي وأدى إلى خطتين عشريتين ناجحتين في السبعينيات والثمانينيات. وقد رأت الحكومة أن إعادة الغابات إلى هيئتها الأصلية وخاصة في مستجمعات المياه الجبلية، ستساعد على الحيلولة دون الكوارث الزراعية وعلى توفير أساس متين لإنتاج الأغذية وستكون أساسية للتغلب على الفقر وتنمية الاقتصاد الوطني. ونتيجة لهذا الجهد الضخم لإعادة تأهيل الغابات، ازدادت موجودات الأحراج النامية 14 مرة تقريبا في الفترة 1955-2010 من 58 مليون متر3 إلى 800 مليون متر مربع.

وقد أدمجت الحكومة خطط إعادة التأهيل مع «حركة المجتمع المحلي الجديد» (Saemaul Undong)، وهذه الحركة برنامج تنمية ريفية متكامل قائم على المجتمعات المحلية، يهدف إلى تحسين ظروف القرى وإدخال توجهات ومهارات جديدة إليها وخفض الفجوة بين المجتمعات المحلية الريفية والحضرية. وساهمت الحركة في إعادة التشجير من خلال مشاريع عون ذاتي على مستوى القرية صغيرة الحجم مثل مشاتل ومزارع لخشب الوقود الخشبي وضبط التعرية. ووفرت هذه المشاريع المجتمعية أيضاً وظائف ومدفوعات (إما على شكل أجور أو أغذية) ساعدت الناس على التغلب على الجوع وجلبت الحيوية إلى الاقتصاد الريفي. ولتقليل الضغط على الغابات، حظر برنامج إعادة التأهيل استخدام الوقود الخشبي في 20 مدينة وأدخل مصادر بديلة للطاقة لأغراض الطهي.

ساعدت إعادة تأهيل الغابات على توفر الأغذية من خلال زراعة أشجار الفاكهة والجوز، وخصوصا الكستناء. وحسّنت الإيرادات المتأتية من مشاريع إعادة تأهيل الغابات إمكان الحصول على الأغذية عن طريق تمكين الناس من شرائها. وساهمت إعادة الغابات الجبلية إلى هيئتها الأصلية في الاستفادة من الأغذية عن طريق توفير مياه نظيفة لأغراض الطهي وساعدت الأغذية من أشجار الفاكهة والجوز على تنويع النظم الغذائية. وتحسّن الأمن الغذائي إذ ضبطت الغابات التآكل ووفرت حماية لمستجمعات المياه.

الدروس المستفادة

تثبت التجربة في جمهورية كوريا أن تحقيق الأمن الغذائي من خلال إعادة تأهيل الغابات والإدارة المستدامة للغابات يرجح أن تنجح في حال توفر:

- نهج متكامل لضمان أن تعمل القطاعات ذات الصلة معاً؛
- مشاركة الناس مع تزويدهم بفرص للاستفادة وكسب الدخل؛
- إرادة سياسية وقيادة قويتين؛
- نهج شامل كلي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

4-3 موضوعات ودروس مستفادة مشتركة: كيفية تحسين الأمن الغذائي وزيادة الإنتاج الزراعي دون تخفيض مساحة الغابات

تبين دراسات الحالة السبع المعروضة في هذا الفصل طرقاً يمكن بواسطتها تحسين الأمن الغذائي وخفض الفقر من خلال نهج متكاملة لإدارة المواقع الطبيعية تشمل تطوير تآزرات أقوى بين الزراعة والحراجة. كما كشفت الدراسات عن عدد من الموضوعات المشتركة، بما في ذلك أهمية: الظروف الاقتصادية المواتية؛ والسياسات التي تأخذ بالاعتبار قطاعي الزراعة والحراجة بطريقة متوازنة؛ والسياسة الزراعية الموجهة نحو السوق التي تشمل ضمانات حماية اجتماعية وبيئية؛ والسياسات التي تسلّم بالمنافع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الكاملة للغابات؛ واستخدام أدوات سياسات صحيحة لزيادة الإنتاجية الزراعية وتشجيع الإدارة المستدامة للغابات؛ وإطار قانوني ومؤسسي فعال؛ وتمويل كافٍ للتنفيذ؛ وإسناد حقوق إدارة الغابات إلى المجتمعات المحلية؛ وتشجيع الاستخدام المتكامل للأراضي.

غير أن من المهم ملاحظة أن هناك أيضاً اختلافات كبيرة بين بلدان دراسة الحالة، مثلاً، من حيث الجغرافيا؛ والمزايا الطبيعية لمنتجات زراعية وأنواع غابات معينة؛ والتاريخ مع ما يترتب على ذلك من آثار على النظم السياسية وحيازة الأراضي؛ والتركيبة الديموغرافية؛ ومستوى التنمية الاقتصادية. وتشمل الأمثلة المحددة لهذه الاختلافات التباين الواسع لأحجام المزارع (مثلاً تفوق مساحة كثير من المزارع في شيلي 2000 هكتار، بينما تشيع في فييت نام وجورجيا المزارع التي تقل مساحتها عن 1 هكتار)؛ وأهمية واردات الأغذية الأكبر نسبياً لتحقيق الأمن الغذائي في غامبيا وجورجيا؛ وتنمية زراعة الموارد الحرجية في شيلي وغانا وتونس وفييت نام؛ وارتفاع قيمة الغابات للسياحة الإيكولوجية في كوستاريكا.

الظروف الاقتصادية المواتية

شهدت بلدان دراسة الحالة جميعاً نمواً اقتصادياً بالمعايير الحقيقية منذ عام 1990، رغم أن معدل النمو لم يكن لأسباب متنوعة ثابتاً دائماً. واقترن الكثير من النمو بإصلاحات اقتصادية بدأت في ثمانينات أو تسعينات القرن الماضي. وأحدثت هذه الإصلاحات، التي اشتملت على تعزيز القطاع الخاص وعلى تدابير لتحرير التجارة والتحول من القطاع العام، تغييرات بنيوية في الاقتصاد، وعادة بنسبة أعلى من القيمة المضافة في قطاع الخدمات. وكان من نتائج مثل هذه الإصلاحات أيضاً أن سحب على الأقل بعض الحواجز التجارية التي تحمي المنتجين المحليين.

وفي قطاع الغابات، نقل معظم البلدان مسؤوليات الإدارة من الدولة إلى القطاع الخاص وإلى صغار المزارعين والمجتمعات المحلية، على الأقل إلى حد ما. وفي معظم البلدان، نمت القيمة المضافة في قطاع الزراعة (بما في ذلك الثروة الحيوانية والغابات ومصايد الأسماك) بالمعايير الحقيقية منذ عام 1990، لكنها انخفضت كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي بسبب النمو الأسرع في قطاعات الاقتصاد الأخرى.

وسلط معظم دراسات الحالة الضوء على الروابط بين الفقر وانعدام الأمن الغذائي وعلى أهمية القضاء على الفقر وخفض اللامساواة كهدفين سياسيين اقتصاديين وطنيين رئيسيين. فمثلاً، الفقر سبب رئيسي لانعدام الأمن الغذائي في شمال غانا، الذي يتخلف عن بقية البلاد في نموه الاقتصادي؛ وفي كوستاريكا، لا يزال الأفقر من الناس – بمن فيهم الأسر الريفية التي لا تملك أرضا – يعانون انعدام الأمن الغذائي. وفي غامبيا، يحتاج معظم المنتجين الزراعيين إلى شراء أغذية مستوردة، ما يزيد من تعرضهم للتأثر بتقلبات الأسعار الخارجية؛ وانعدام الأمن الغذائي أكبر عموماً في الأسر المعيشية التي ترأسها نساء. وفي حين انتفع بعض البلدان من برامج المعونة الغذائية، تعني الظروف الاقتصادية المواتية

أن الحكومات قادرة بتزايد على معالجة الأمن الغذائي في المجتمعات المحلية المنكشفة على المخاطر دون الحاجة إلى مثل هذه المساعدة.

النهج السياساتي المتوازن لقطاعي الزراعة والحراجة

يثبت عدد من دراسات الحالة قيمة قيام الحكومات بوضع سياسات وأدوات سياساتية تقرّ بأهمية الغابات للزراعة والأمن الغذائي. وقد ساعد هذا النهج على تحقيق تطورات إيجابية في قطاع الحراجة وفي الوقت نفسه أيضاً على تحسين الأمن الغذائي والإنتاجية الزراعية. وفي شيلي وغانا وفييت نام، مثلاً، أدى إقرار السياسات بإمكانات كل من الزراعة والحراجة إلى دعم قوي وفعّال للقطاعين كليهما. وفي كوستاريكا، وضع دور الغابات الأولية في السياحة البيئية، وبشكل أعم كعنصر رئيسي في المصداقية البيئية القوية، السياسة الحرجية على قدم المساواة مع سياسات الزراعة والأغذية. كذلك فإن منافع الغابات للزراعة أمر مسلّم به جيداً في تونس، وتعتبر سياسة الغابات هناك جزءاً لا يتجزأ من السياسة الزراعية. ويمكن أن يتحسّن الأمن الغذائي أيضاً حيثما تكون سياسات داعمة للغابات تعود بالنفع على سبل المعيشة في الريف، وتساعد على التخفيف من حدة الفقر، وتوفر مصدرا للأغذية والوقود الخشبي وتحافظ على خدمات بيئية أساسية.

الزراعة الموجهة نحو السوق مع ضمانات اجتماعية وبيئية

كجزء من برامج الإصلاح الاقتصادي الأوسع، سعت سياسات الزراعة والموارد الطبيعية عادة إلى إنشاء قطاعات زراعة حديثة متنوعة توفر الأمن الغذائي المستدام عن طريق تحسين الإنتاجية وزيادة الاستثمار (خاصة من جانب القطاع الخاص) ومن خلال درجة ما من تحرير التجارة. ومن خلال عمليات الإصلاح هذه، تحوّل تركيز استثمارات القطاع العام عموماً نحو البحث والتطوير والإرشاد بهدف تحسين القدرة التنافسية، وحفز الابتكار، وإيصال أفضل الممارسات القائمة على العلوم إلى المزارعين. وفي العادة، خُفض الدعم المباشر للأسعار وخفضت إعانات دعم المدخلات، رغم أنها لم تلغَ دائماً؛ وركّزت تدخلات القطاع العام على، مثلاً، تطوير الخدمات المالية والقروض الصغيرة الريفية وتشجيع الصادرات. وثبت أن بالإمكان زيادة الإنتاج الزراعي من خلال التكثيف بدلاً من توسيع الأراضي الزراعية.

ومنذ عام 1990، كانت هناك تغيّرات كبيرة في نسب الأراضي المستخدمة للزراعة والمحاصيل الدائمة والمروج والمراعي الدائمة للماشية. وتعزو دراسات الحالة هذه التغيّرات، وكذلك التغيّرات في أنماط إنتاج المحاصيل، إلى استجابات المزارعين إلى إشارات الأسعار من الأسواق المحلية والدولية على حد سواء، وكذلك إلى أثر سياسات الحكومة على الحواجز التجارية والتعريفات الجمركية ونظم الدعم.

وأظهر عدد من دراسات الحالة أن التحول نحو اقتصاد زراعي مفتوح حديث ينبغي أن يشمل توفير ضمانات لفئات السكان المنكشفة على المخاطر ولصغار المزارعين وللبيئة. وهذه الضمانات هامة لعدد من الأسباب، بما فيها ضمان ألا تؤدي السياسات إلى تفاقم الفقر وانعدام الأمن الغذائي، وتوفير حماية من أثر تزايد التعرض لتقلبات السوق العالمية الناجمة عن تحرير التجارة، والحيلولة دون وقوع أضرار بيئية ناجمة عن الإنتاج الزراعي المكثف (ذكرت دراسة حالة غامبيا إنتاج الأرز كمثال على ذلك). وتشمل هذه الضمانات المعونة الغذائية (التي انخفضت عموماً مع تحسن الأمن الغذائي في بلدان دراسات الحالة)؛ وأشكالاً مختلفة من المساعدة الاجتماعية للأسر المعيشية المنكشفة على المخاطر، وتدابيراً موجهة مثل دعم الأسعار، وإعانات دعم للمدخلات وقواعد مشتريات عامة لتشجيع الإنتاج المحلي للأغذية. وشملت برامج دعم أصحاب الحيازات الصغيرة في شيلي، مثلاً، تقديم حوافز مالية لا تُسترجع للحراجة الزراعية والاستثمار الزراعي؛ وبرنامجاً لتحسين الزراعة والدخل ونوعية الحياة في مجتمعات الشعوب الأصلية؛ وبرنامجاً لتنمية المهارات المالية والأعمال التجارية في منظمات أصحاب الحيازات الصغيرة؛ وبرامج للقروض المرتبطة بالري وإدارة الغابات الطبيعية. وفي فييت نام، تقدم برامج التنمية الريفية وبرامج التخفيف من حدّة الفقر، بما في ذلك تلك التي تعزز التنمية الاجتماعية الاقتصادية لدى الأقليات الإثنية والمجتمعات المحلية النائية »

نيبال
بتلة في مشتلة الغابة والتي هي جزء من المشروع: الغابات من أجل الطاقة.
© FAO/F. McDougall

« التي تعاني من مصاعب خاصة، الدعم للأسعار وإعانات دعم مالية لشراء الآلات والمعدات والتأمين الزراعي.

السياسات التي تقرّ بالمنافع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الكاملة للغابات

في معظم بلدان دراسات الحالة، تساهم السياسات الحرجية ببرامج تنمية اقتصادية وبرامج خفض للفقر أوسع. فمثلاً، أقرّ برنامج الإنعاش الاقتصادي في غانا بأهمية كل من الحراجة والزراعة لتحقيق رؤية البلد المتمثلة باقتصاد متحول بنيوياً، وأقرّت شيلي أيضاً بالقيمة الاقتصادية للغابات المزروعة. وفي تونس، تسلط خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الضوء على دور الغابات في حماية الأرض من التعرية والتصحر، ويستعرض رئيس البلاد سنوياً التقدم المحرز نحو تحقيق هدف توسيع الغابات. ومن بين أهداف «استراتيجية فييت نام الشاملة للنمو وخفض الفقر لعام 2005 ونحو 2010» أن تصبح الغابات مشاريع تجارية فعّالة تساهم في العمالة الريفية. وفي «جورجيا عام 2020» (استراتيجية جورجيا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية)، ترد حماية الموارد الحرجية واستخدامها الرشيد كأولوية إقراراً بأن الاهتمام بالغابات سيحسّن الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للناس تحسيناً هاماً وأن التنمية الزراعية تعتمد على صحة النظم الإيكولوجية للغابات.

وعلى الرغم من أن نسبة مساهمة الغابات في الناتج المحلي الإجمالي منخفضة في جميع بلدان دراسات الحالة، فإن هذه النسب المئوية، التي تقوم على الحسابات القومية، لا تعكس المساهمات الاقتصادية الكاملة للحراجة. ففي غامبيا، مثلاً، حيث تساهم الحراجة رسمياً بحوالي 0,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، يعتمد أكثر من ثلاثة أرباع السكان اعتماداً كبيراً على الموارد الحرجية للطاقة المنزلية والغذاء والعلف ومواد البناء والأعمدة. وفي كوستاريكا، تساهم الغابات مساهمة كبيرة في قطاع السياحة، لكن الحسابات القومية لا تتضمن القيمة الاقتصادية لهذه المساهمة. ونادراً ما تدرج في الحسابات الاقتصادية المنافع غير السوقية البيئية للغابات، كالتخفيف من وطأة تغيّر المناخ وتنظيم تدفقات المياه والحفاظ على التربة. وفي تونس، مثلاً، تغطي الغابات السليمة 75 في المائة من المواقع الطبيعية، كما أنها خفضت إمكان تغرين خزانات المياه بنسبة 35 في المائة، لكن هذه المنفعة لا تنعكس في الحسابات القومية للبلاد. ولتأمين الالتزام السياسي اللازم لتنفيذ السياسات الرامية إلى خفض إزالة الغابات وزيادة الغطاء الحرجي زيادة فعالة، من الضروري الإقرار بالمنافع غير السوقية للغابات إقراراً صحيحا، رغم صعوبة إعطائها قيمة نقدية.

استخدام أدوات السياسة الصحيحة لزيادة الإنتاجية الزراعية وتشجيع الإدارة المستدامة للغابات

بالإضافة إلى وضع سياسات مناسبة لتحسين الإنتاجية الزراعية والنهوض بالإدارة المستدامة للغابات، تحتاج البلدان إلى نشر الأدوات المناسبة لتعزيز التنفيذ. وللقيام بذلك، استخدم العديد من بلدان دراسة حالة تدابير مالية (كالحوافز والإعفاءات الضريبية) وأدوات تنظيمية.

مثلاً، قدمت شيلي حوافز كبيرة للتوسع في استخدام الأسمدة وتركيب معدات الري المتطورة واستصلاح التربة المتدهورة وتوفير خدمات إرشادية موجهة خصوصاً إلى صغار المنتجين. وركزت الاستثمارات الحكومية في قطاع الزراعة في غانا على البحث والتطوير الزراعيين بهدف تطوير وتشجيع التكنولوجيات التي يمكن أن تحسن الإنتاجية الزراعية وتكافح المخاطر التي تتهدد بها الأمراض المحاصيل. وقد ازدادت الإنتاجية الزراعية في تونس من خلال تحسين استخدام الأراضي الزراعية القائمة وزيادة الري وزيادة استخدام الأسمدة والميكنة والبذور المحسنة وتحسين الممارسات الزراعية. وضاعفت فييت نام الاستثمار العام في البحث والتطوير الزراعيين بين عامي 2000 و2010. وتشمل الأدوات السياساتية الزراعية في فييت نام إعفاءات من الضرائب على الاستخدام الزراعي للأراضي، وتقديم قروض ميسرة، واتخاذ تدابير لتشجيع التصدير، وضمانات للأسعار، ودعم الميكنة، وتقديم حوافز لخفض الفاقد بعد الحصاد والمساهمة في أقساط التأمين

الزراعـي. ويتعين على مـن يتلقون الدعم من الدولة أن يمتثلوا لمدونة «الممارسـات الزراعية الجيدة الفيتنامية».

وفي كوستاريكا، ساعدت خطة الدفع مقابل الخدمات البيئية على تعزيز المناطق المحمية وتطوير ممرات بيولوجية، وتزويد المزارعين بحوافز لزراعة الأشجار، ودعمت المحافظة على الغابات في أراضي الشعوب الأصلية. وفي غانا، جرى تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في المزارع عن طريق «صندوق تنمية المزارع الحرجية» (الذي يموّل من الضرائب المفروضة على تصدير الأخشاب المجففة بالهواء)، وتخصيص الأراضي في المناطق المتدهورة من محميات الغابات. وشملت حوافز إنشاء مزارع في تونس تقديم شتلات مجاناً والتعويض عن خسارة الدخل الزراعي.

الأطر القانونية والمؤسسية

تدلّ حالة البلدان المشمولة بالدراسات كافة على أهمية الأطر القانونية والمؤسسية الفعالة في تعزيز الأمن الغذائي وضمان قطاع زراعي منتج وإدارة مستدامة للموارد الحرجية. وتشمل العناصر الهامة في تحسين الأمن الغذائي والمحافظة في الوقت نفسه على الغطاء الحرجي أو زيادته ضرورة توفير حيازة للأراضي آمنة يمكن التنبؤ بها كي تتوفر لأصحاب الحيازات الحوافز لتحسين إنتاجية الأراضي وإدارتها إدارة مستدامة وكذلك اتخاذ تدابير تهدف إلى تنظيم استخدام الأراضي. وقد بيّن بعض دراسات الحالة الدور الهام لمنظمات المنتجين كجزء من الإطار المؤسسي وضرورة تعزيزها من خلال برامج بناء القدرات. وعلى الرغم من نجاح الأطر القانونية والمؤسسية في تحسين الأمن الغذائي دون خفض مساحة الغابات، إلا أن هناك حاجة مستمرة في معظم البلدان إلى تحسين هذه الأطر.

في فييت نام، أجري إصلاح لحيازة الأراضي لتشجيع الاستثمار الطويل الأجل في الأرض. وفي غانا، تجري عملية إصلاح لحيازة الأشجار تهدف إلى إعطاء المزارعين حق حصاد الأشجار التي يزرعونها. وتوضح دراستا الحالة في غامبيا وغانا التعقيدات وأوجه عدم اليقين واللامساواة التي يمكن أن تنشأ عندما تتواجد معاً ترتيبات حيازة عرفية وأخرى قانونية. كما يمكن أن تؤدي ترتيبات حيازة الأراضي أيضاً إلى تهميش المرأة، وحتى في الحالات التي تتمتع فيها المرأة بحقوق ملكية للأراضي، قد لا تكون قدرتها على الحصول على المنتجات الحرجية وفرص در الدخل من الغابات مضمونة. وقد تخفّض تقاليد الميراث متوسط مساحة الحيازات الزراعية، مؤثرة سلباً على الكفاءة الزراعية. وفي فييت نام، يؤدي عدم الاعتراف بالحيازة العرفية في القانون التشريعي إلى مشاكل، خاصة في المناطق التي توجد فيها نسبة عالية من الجماعات الإثنية. وتشمل التحديات الأخرى في فييت نام الارتباك الناجم عن كثرة تغيير ترتيبات حيازة الأراضي؛ والحاجة إلى مساعدة المجتمعات المحلية على فهم كيف يمكنها الاستفادة من حقوق الحيازة القانونية؛ والملفات غير المكتملة التي تسجل الحقوق في الأراضي. وفي شيلي، أخذت مجتمعات الشعوب الأصلية تعبّر عن مخاوفها بشأن حقوقها في أراضي أسلافها التي تحتلها الآن المزارع الحرجية.

وتوفر دراسات الحالات أمثلة عن استخدام اللوائح التنظيمية في تغيير استخدام الأراضي. فلدى كوستاريكا ضوابط قانونية للحيلولة دون تغيير استخدام أراضي الغابات الطبيعية. وتتطلب غانا القيام بتقييمات للأثر البيئي قبل إجراء أي تحويل كبير لأراضٍ حرجية إلى أراضٍ زراعية أو أراضٍ زراعية إلى أراضٍ حرجية. وتنظّم قوانين الأراضي في فييت نام تحويل الأراضي، بما في ذلك الأراضي الزراعية والحرجية، إلى استخدامات أخرى. وفي تونس، يلزم الحصول على إذن خاص لحصاد الغابات المخصصة للحماية للحيلولة دون التعرية أو حماية الموارد المائية أو الحفاظ على الأنواع المهددة بالانقراض.

ولايزال إنفاذ مثل هذه القوانين يشكّل تحديا، إذ قد تنشأ مشاكل عن الافتقار إلى قدرة الموظفين على رصد الأنشطة الجارية على الأرض، ثم هناك الفساد، والافتقار إلى فهم الأساس المنطقي للأنظمة، ما يؤدي إلى عدم الحصول على دعم المجتمع المحلي وأصحاب المصلحة لإنفاذ القوانين. وحتى عندما تكون هناك عملية فعالة لتنظيم تغيّر استخدام الأراضي، قد يكون لمصالح من يقترحون تحويل الغابات أو استغلالها ثقل أكبر من مصالح من يسعون إلى حماية الغابات.

التمويل الكافي للتنفيذ

تؤكد دراسات الحالة جميعها على أهمية توفير التمويل الكافي لتنفيذ السياسات وتعزيز الزراعة والحراجة المستدامتين من خلال أطر وأدوات قانونية ومؤسسية. وتشمل مصادر الأموال القطاع الخاص المحلي والدولة والاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية. وعلى الرغم من الافتقار إلى معلومات شاملة، هناك على ما يبدو تحول عام في بلدان دراسات الحالة نحو تشجيع استثمار القطاع الخاص والحصول على قروض بهدف تحسين الإنتاجية الزراعية وإنشاء المزارع الحرجية وتطوير صناعات التجهيز.

وبالإضافة إلى المخصصات من الميزانيات الوطنية، يمكن أن يستمد التمويل الحكومي للغابات من مصادر شبه ضريبية، من مثل بيع المنتجات من الغابات المملوكة للقطاع العام ومن الإتاوات ورسوم الترخيص والضرائب المفروضة على المنتجات الحرجية ورسوم التصدير. وقد نفذت كوستاريكا في منتصف تسعينات القرن الماضي خطة الدفع مقابل الخدمات البيئية، التي تخصص بموجبها نسبة من الضريبة المفروضة على أنواع الوقود الأحفوري للأنشطة ذات الصلة بالغابات. ونفذت فييت نام أيضاً خطة الدفع مقابل الخدمات البيئية في عام 2010 لدعم الإدارة المستدامة للغابات وتحسين سبل المعيشة وحماية البيئة. وتبين دراسات الحالة أن مثل هذا الإنفاق الحكومي موجه أحياناً كثيرة إلى أولويات الحكومة الأوسع، مثل توفير فرص العمل في الأجزاء الأفقر من البلاد أو إلى أهداف بيئية مثل حماية مستجمعات المياه والمحافظة عليها. غير أن هذا قد يؤدي إلى ثغرات في تمويل الأنشطة الروتينية المتعلقة بالغابات الأساسية هي أيضا لكنها أقل بروزا. وقد حُددت المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات في عدد من بلدان دراسات الحالة على أنها مصدر تمويل هام ممكن في المستقبل.

وقد تكون المساعدة الإنمائية الرسمية مؤثرة في تطوير وتنفيذ سياسات الزراعة والغابات وسياسات تغيّر استخدام الأراضي. ففي تونس، مثلاً، كانت الحكومة قادرة على الاستفادة من المساعدة الإنمائية الرسمية (رغم أنها كانت تتناقص) لأنها حددت تنمية الغابات كأولوية قوية. وفي غانا، كان للمساعدة الإنمائية الرسمية أثر كبير بتعزيزها للقدرات المؤسسية ودعمها للإصلاح السياساتي. وحددت دراسة حالة فييت نام المساعدة التقنية من المجتمع الدولي على أنها عامل رئيسي يساهم في وجهات إيجابية.

كذلك بيّنت دراسات الحالة أهمية استثمار القطاع العام استثماراً متزامناً في قطاعي الزراعة والحراجة وفي التنمية الريفية لتحقيق الأمن الغذائي مع المحافظة على الغطاء الحرجي أو زيادته.

إسناد حقوق إدارة الغابات إلى المجتمعات المحلية

بيّن عدد من دراسات الحالة أهمية إسناد حقوق إدارة الغابات إلى المجتمعات المحلية، مشيرة إلى أن التنفيذ الفعال للسياسات الحرجية صعب دون دعم أصحاب المصلحة وإشراك المجتمع المحلي. وبيّنت دراسة حالة غانا أهمية السياسات التي تحمي مصالح المجتمعات المحلية، بما في ذلك شركات الغابات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وقيمة الإدارة التعاونية للغابات في تحسين إمكان حصول المجتمعات المحلية على منافع الغابات. وأظهرت دراسة حالة فييت نام أن التحول من حراجة الدولة إلى حراجة أصحاب المصلحة المتعددين مع مشاركة فعّالة من السكان المحليين كان عاملاً رئيسياً في تحقيق وجهات إيجابية؛ واستخدمت عقود حماية الغابات المبرمة مع أسر معيشية لإشراك السكان المحليين في أنشطة متعلقة بالغابات وتطوير إدارة للغابات قائمة على المجتمع المحلي. وفي غامبيا، أدركت الدولة قيمة الإدارة الحرجية التشاركية وهي تقوم بنقل جزء من احتياطيها من الغابات إلى المجتمعات المحلية (بهدف وضع 75 في المائة من الأراضي الحرجية في نهاية المطاف في أيدي المجتمع المحلي) متوقعة أن يزيد ذلك تقدير المجتمع المحلي لأهمية الإنتاج المستدام للغابات. وفي تونس، تشارك المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في الإدارة المشتركة للموارد الحرجية ضمن نظام إسناد مسؤولية أنشطة الحراجة. وتبين دراستا حالتي فييت نام وغانا أنه ينبغي توخي الرعاية اللازمة كي تحدّد بوضوح مسؤوليات كل من الحكومة

والمجتمعات المحلية عند الدخول في ترتيبات إدارة غابات قائمة على المجتمع المحلي. وفي فييت نام، قد يحتاج موظفو إدارة الغابات إلى دعم لتطوير قدراتهم لتيسير العمليات التشاركية بطرق تأخذ بالاعتبار حقوق ومصالح كافة الجهات الفاعلة.

تشجيع الاستخدام المتكامل للأراضي

يمكن لنهج للزراعة والغابات وغيرها من استخدامات الأراضي متكامل على نطاق المواقع الطبيعية أن يولّد تآزرات قيّمة. ويوجز عدد من دراسات الحالة تدابير اتخذت لتشجيع تكامل وتنسيق استخدامات الأراضي في مواقع الإنتاج الطبيعية. ولدى فييت نام نظام خطط رئيسية لاستخدام الأراضي ينبغي اتباعه عند تخصيص استخدامات الأراضي. ولدى تونس أيضاً نهج استراتيجي، إذ أنها تعتبر الأراضي الحرجية غير صالحة للزراعة لأسباب بيئية وكذلك بسبب تدني إمكاناتها الزراعية، وها هي مساحة الغابات تتسع لتشمل مناطق هامشية قيمتها الزراعية محدودة أو حيث يمكن للغابات أن تحقق منافع للمزارعين، مثلاً عن طريق تثبيت الكثبان الرملية وإقامة مصدّات للرياح وزيادة إنتاج العلف للماشية. وفي شيلي، جرى تطوير المزارع أساساً على أراضٍ فقيرة استخدمت في السابق للزراعة المكثفة وأصبحت متدهورة، بينما تركز الإنتاج الزراعي المكثف على الأراضي المروية. وتشجع شيلي التكامل بين الزراعة والحراجة من خلال تعاون وثيق بين معاهد الزراعة ومعاهد الحراجة التي توفر خدمات البحث والإرشاد. وقد شجعت كوستاريكا الحراجة الزراعية كوسيلة لتوفير الظل لزراعة البن وتربية الماشية (وبالتالي زيادة الإنتاجية)؛ كما زاد تشجيع إصدار الشهادات للكاكاو في غانا من توسع الحراجة الزراعية للكاكاو. وهناك مثال آخر للتكامل الفعّال، في غانا أيضاً، هو تخصيص الأراضي في الأجزاء المتدهورة من محميات الغابات للمزارعين لإعادة التشجير الحراجة الزراعية، بما في ذلك الزراعة البينية في بضع السنوات الأولى. وعلى الرغم من منافع النَّهج المتكاملة، فإن انعدام أمن الحيازة يمكن أن يشكّل عائقا، ويدل إصلاح حيازة الأراضي في فييت نام على أن تأمين ترتيبات حيازة طويلة الأجل قد يكون ضرورياً كي يضمن المزارعون (أو من يخلفوهم) أنهم سيكونون قادرين على حصد الأشجار التي يربّونها. ■

الفصل 5

نحو حوكمة أفضل لاستخدام الأراضي للحراجة وللزراعة

اليمن
تعد إدارة الأراضي الحرجية جزءا هام في مشروع منظمة الأغذية والزراعة بالمنطقة والذي يشمل كذلك تثبيت الكثبان الرملية المتحركة وإدارة تقسيم المياه السطحية وتقوية المؤسسات.
© FAO/Rosetta Messori

نحو حوكمة أفضل لاستخدام الأراضي للحراجة وللزراعة

5-1 الاستنتاجات الرئيسية

في الفترة من عام 1990 إلى عام 2015، انخفضت مساحة الغابات في العالم بـ 129 مليون هكتار (3,1 في المائة) وهي الآن أقل بقليل من 4 مليارات هكتار. وعلى الرغم من تباطؤ معدل خسارة الغابات العالمي الصافي من متوسط قدره 7,3 مليون هكتار في السنة في تسعينات القرن الماضي إلى 3,3 مليون هكتار في السنة في الفترة 2010-2015 (منظمة الأغذية والزراعة، 2015 أ)، تبقى إزالة الغابات مبعث قلق عميق (الأمم المتحدة، 2015ب). وسينفع وقف خسارة الغابات مئات الملايين من الناس، بمن فيهم الأفقر في العالم، الذين يعتمدون في معيشتهم على السلع والخدمات البيئية. كما أن الغابات ستساعد على مكافحة تغيّر المناخ، وحماية الموائل لـ75 في المائة من التنوع البيولوجي الأرضي في العالم وتحافظ على قدرة النظم الإيكولوجية على الصمود، فتدعم بذلك الزراعة المستدامة.

كان معظم الخسارة في مساحة الغابات في السنوات الـ25 الماضية في المجال المناخي المداري، حيث لا يزال السكان ينمون، بما في ذلك في المناطق الريفية. على النقيض من ذلك، تحققت مكاسب في المساحة الصافية للغابات في المناطق المعتدلة، حيث يتناقص عموماً سكان المناطق الريفية. وهناك روابط واضحة بين خسارة الغابات والدخل الوطني: في عام 2000–2010، سجلت البلدان المرتفعة الدخل زيادة عامة في مجال الغابات، بينما سجلت في بلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط والشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط والبلدان المنخفضة الدخل جميعها انخفاضات عامة في مساحة الغابات (وكان أكبر الانخفاضات في الفئة المنخفضة الدخل).

ولا يزال تحويل أراضي الغابات إلى الاستخدام الزراعي الدافع الرئيسي لإزالة الغابات. ففي الفترة 2000–2010، كانت خسارة الغابات في المناطق المدارية (7 ملايين هكتار في السنة) مشابهة للزيادة في المساحة الزراعية (6 ملايين هكتار في السنة). وكان معظم هذه الخسارة في الغابات والزيادة في المساحة الزراعية في أمريكا الجنوبية وأفريقيا جنوب الصحراء وجنوب شرق آسيا. ويُقدّر أن الزراعة التجارية الواسعة النطاق في المناطق المدارية وشبه المدارية مسؤولة عن 40 في المائة من إزالة الغابات، وأن زراعة الكفاف المحلية مسؤولة عن 33 في المائة والتوسع الحضري والبنية الأساسية والتعدين عن 27 في المائة.

وفي أحيان كثيرة، تكون التطويرات الزراعية الواسعة النطاق موجهة إلى التصدير ولا تساهم إلا بالقليل نسبياً في الإمدادات الغذائية المحلية، رغم أنها يمكن أن تحقق منافع اقتصادية أوسع. والزراعة التجارية مسؤولة عن 70 في المائة تقريباً من إزالة الغابات في أمريكا اللاتينية؛ وفي منطقة الأمازون كانت مراعي تربية الماشية ومزارع فول الصويا ونخيل الزيت الدافع الرئيسي لإزالة الغابات منذ عام 1990. وتحل مزارع نخيل الزيت محل مساحات كبيرة من الغابات الطبيعية في جنوب شرق آسيا. وهناك حاجة إلى ضمانات اجتماعية وبيئية لاجتناب العواقب السلبية؛ وقد كانت التدابير الطوعية التي تبناها القطاع الخاص، مثل خطط إصدار الشهادات والتوقف الاختياري عن شراء المنتجات التي تزرع في المناطق التي أزيلت منها الغابات، مفيدة في تحقيق نتائج إيجابية (كخفض إزالة الغابات في منطقة الأمازون).

والزراعة التجارية الواسعة النطاق مسؤولة عن ثلث إزالة الغابات في أفريقيا. وزراعة الكفاف هامة لسبل معيشة العديد من الأسر المعيشية الفقيرة في أفريقيا؛ وينبغي أن تترافق الفرص المتاحة لتحسين كفاءة هذا النوع من الزراعة، مثل تعزيز منظمات المزارعين، مع التنمية الريفية وبرامج الحماية الاجتماعية الأوسع نطاقا. وقد زودّت دراسات الحالة بعض الأمثلة عن برامج دعم تهدف إلى، مثلاً، المشاركة في تمويل مشاريع الحراجة الزراعية ومشاريع الاستثمار الزراعي؛ وتعزيز منظمات المنتجين؛ وتنمية المهارات؛ وإمكانية

الحصول على قروض صغيرة، وحوافز مالية، وقروض ميسرة وضمانات الأسعار. وتشكل هذه التدابير في أحيان كثيرة جزءاً من التنمية الاجتماعية والاقتصادية وبرامج التخفيف من حدة الفقر الأوسع نطاقاً الموجهة للفئات المنكشفة على المخاطر والمناطق التي تواجه صعوبات خاصة.

وتشمل العوامل الأساسية التي تؤثر على تحويل الغابات النمو السكاني والتنمية الزراعية وحيازة الأراضي وإدارة تغيّر استخدام الأراضي. وكما يتضح من دراسات الحالة، تعتمد أهمية برامج معينة على ظروف كل بلد. وقد زاد عدد سكان العالم بنسبة 37 في المائة منذ عام 1990، وزاد استهلاك الأغذية بنسبة 40 في المائة. وسيستمر استهلاك الأغذية في التزايد مع نمو السكان وأيضاً مع تغيّر أنماط استهلاك الأغذية؛ ومن المحتمل كذلك أن يزيد الطلب على الأراضي لإنتاج منتجات أخرى مثل أنواع الوقود الحيوي. ويرتبط الأمن الغذائي بتزايد بالعلاقات التجارية الدولية، كما هو الحال أيضاً بالنسبة لتعرض الغابات للمخاطر؛ ذلك أن الزراعة في بلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط تتطور في كثير من الأحيان استجابة لمتطلبات البلدان المرتفعة الدخل.

وعلى الرغم من أن الأمن الغذائي والزراعة المستدامة والإدارة المستدامة للغابات جميعها من الأولويات العالمية، يشير تحليل الوثائق السياساتية المعروض هنا إلى أن القرارات المتعلقة بأولويات استخدام الأراضي والموارد الطبيعية لم تعالج دائماً بطريقة متكاملة على المستوى الوطني. وهناك حاجة إلى تحسين التنسيق بين السياسات المتعلقة بالغابات والزراعة والأغذية واستخدام الأراضي والتنمية الريفية والتنمية الوطنية. فمثلاً، ينبغي أن تكون سياسات الزراعة أكثر وضوحاً بشأن الآثار المحتملة لاستراتيجيات الإنتاج الغذائي على الإدارة المستدامة للغابات والأراضي. وقد أوضح عدد من دراسات الحالة أهمية إدراك قيمة الغابات، وكذلك أهمية الزراعة والأمن الغذائي، في الاستراتيجيات الوطنية للتنمية الاقتصادية والتنمية الريفية وخفض الفقر الأوسع نطاقاً.

وتنشأ مشاكل عندما يكون الإطار القانوني الناظم لتغيّر استخدام الأراضي مجزأً وغير متسق. وقد يحدث ذلك عندما تكون السياسات الوطنية الناظمة لاستخدام الأراضي ضعيفة أو غير موجودة أو عندما لا يكون هناك تنسيق كافٍ لدى صياغة الصكوك القانونية. وقد يزيد مثل هذه التجزئة وعدم الاتساق صعوبة إنفاذ القوانين بفعالية واحتمال خسارة الغابات، بما في ذلك من خلال التحويل غير المشروع للغابات إلى الزراعة أو إلى استخدامات للأراضي أخرى. ومن المحتمل أن يكون إنفاذ القانون أكثر فعالية عندما تفهم المتطلبات القانونية ويدعمها أصحاب المصلحة جميعهم. والمتطلبات الأخرى للإدارة المستدامة للأراضي هي أمن حيازة الأراضي، والاعتراف الرسمي بالحقوق العرفية في استخدام الأراضي والسلع الحرجية، وتعزيز حقوق الفئات المنكشفة على المخاطر كالنساء الفقيرات المعتمدات على الغابات.

كذلك فإن اختيار الأدوات المناسبة لدعم تنفيذ السياسات أمر حيوي. فمثلاً، إذا كانت الزراعة التجارية الواسعة النطاق الدافع الرئيسي لتغيّر استخدام الأراضي، فإن الأدوات السياساتية الهامة تشمل العمليات الفعّالة لتنظيم تغيير استخدام الأراضي، مثل استخدام تقييمات الأثر الاجتماعي والبيئي، لضمان ألا يؤدي مثل هذا التغيير إلى إزالة للغابات غير مرغوب فيها. ومن ناحية أخرى، قد تشمل أدوات السياسة، حيث تكون زراعة الكفاف المحلية الدافع الرئيسي، تدابير أوسع نطاقاً لمعالجة الفقر، إلى جانب اتخاذ إجراءات لتحسين ممارسات استخدام الأراضي الزراعية المحلية وأخرى غيرها. وفي بعض بلدان دراسات الحالة، ساعد تحليل أسباب إزالة الغابات على تنوير تصميم الأدوات السياساتية المناسبة.

وكثيراً ما ترتبط خسارة الغابات بانخفاض مستويات الاستثمار في الزراعة والغابات. وقد يتضمن تشجيع الاستثمار الزراعي البحث والإرشاد، وكذلك تدابير تهدف إلى تحسين التوزيع والتسويق، ومعالجة

أوجه القصور في سلاسل القيمة، وزيادة فرص الحصول على أشكال مناسبة من التمويل. وقد يساعد الاستثمار المبتكر في الحراجة على تحقيق أهداف سياسات عامة اجتماعية وبيئية أوسع نطاقا؛ وتشمل الأمثلة على ذلك برامج التحريج الرئيسية وإعادة تأهيل الغابات على نطاق المواقع الطبيعية؛ وإدماج الحراجة في استراتيجيات خفض الفقر والتنمية الريفية. وقد أنشأ بعض البلدان بيئات تمكينية ناجحة لاستثمارات القطاع الخاص في مجال الحراجة وكانت السبّاقة في إطلاق آليات تمويل مبتكرة كخطة الدفع مقابل الخدمات البيئية. وفي عدد من بلدان دراسات الحالة، تحوّل دعم القطاع العام بعيداً عن دعم الإنتاج نحو البحث والتطوير، والخدمات المالية الريفية، وتشجيع الصادرات، وتعزيز منظمات المنتجين. وكثيراً ما يستهدف الاستثمار المباشر الذي يقوم به القطاع العام الأولويات البيئية مثل استصلاح التربة وزراعة الأشجار؛ والأولويات الاجتماعية، بما في ذلك برامج الحماية الاجتماعية؛ وتحفيز استثمار القطاع الخاص.

وهناك فرصة لتعميم تخطيط استخدام الأراضي المتكامل كأداة لتحقيق الإدارة المستدامة للأراضي، وتحسين قدرة النظم الإيكولوجية، وتعزيز التآزرات وأوجه التكامل بين استخدامات الأراضي على النطاقات المختلفة، ومعالجة النزاعات المحتملة. وبوسع تخطيط استخدام الأراضي المتكامل أن يستحدث إطاراً استراتيجياً يمكن من خلاله تحقيق التوازن بين استخدامات الأراضي المتنافسة والجمع بين الهيئات الحكومية ذات الصلة وأصحاب المصلحة لتقييم المعلومات التقنية بشأن، مثلاً، إمكانيات الأراضي، وتوفر الموارد الطبيعية، والاحتياجات المستقبلية المتوقعة. وهناك أداة أخرى لتحسين اتساق إدارة استخدام الأراضي وهي توحيد الخرائط وقواعد البيانات التي تجمع معلومات موثوقة عن الأراضي من وكالات مختلفة. وتشمل التدابير المتخذة في بلدان دراسات الحالة لتحقيق نُهج متكاملة لاستخدامات الأراضي على درجات مختلفة تطوير أطر لاستخدامات الأراضي استراتيجية شاملة لتنوير القرارات وتحسين التعاون بين معاهد البحوث الزراعية ومعاهد البحوث الحرجية وتعزيز نظم الحراجة الزراعية.

والشراكات مع المجتمع المدني والقطاع الخاص جزء رئيسي من الترتيبات المؤسسية. والتزام أصحاب المصلحة ضروري لتنفيذ سياسة فعالة. وهناك إمكانية لتطوير مبادرات الحوكمة الخاصة، مثل الخطط الطوعية لإصدار الشهادات والوقف الاختياري لإزالة الغابات واستخدام سلاسل التوريد الملتزمة بالقضاء على إزالة الغابات، من خلال تعزيز الشراكات بين منظمات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الحكومية الوطنية والمحلية والمنظمات الدولية.

ويمكن أن يحسّن إسناد حقوق إدارة الغابات إلى المجتمعات المحلية وصغار المزارعين إمكانية الحصول على منافع الغابات وإدراكها من خلال الإدارة التعاونية للغابات. وقد أدى ذلك في بلدان دراسات الحالة أيضاً إلى تزايد إدراك المجتمعات المحلية لقيمة الغابات. وتتطلب الإدارة التعاونية الفعالة للغابات تعريفاً واضحاً لأدوار ومسؤوليات الهيئات العامة ومنظمات المجتمع المحلي وضمان أن تتوفر لها قدرات الإنجاز.

وينبغي اتباع نهج متعدد الجوانب لتحقيق العديد من أهداف استخدامات الأراضي والموارد الطبيعية المتعددة، يتضمن تنسيق وضع السياسات وتخطيط استخدام الأراضي؛ وحماية قانونية فعّالة للغابات؛ وأمناً للحيازة أكبر؛ ومشاركة قوية من أصحاب المصلحة؛ وتحسين رصد إزالة الغابات؛ وتعاوناً متيناً مع القطاع الخاص والمجتمع المدني في المبادرات الطوعية؛ واستخدام أدوات مالية مصممة تصميماً جيدا وهادفة. وتوفر دراسات الحالة أدلة على كيفية تحقيق ذلك، وتثبت أيضاً أهمية تبني نهج مختلفة في السياقات المختلفة والحاجة إلى التكيف مع الظروف المتغيّرة. ■

5-2 الآثار المترتبة على السياسات

لتلبية الأولويات العالمية، بما في ذلك تلك الواردة في تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030 واتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ، هناك حاجة ملحة إلى التعجيل بإحراز تقدم نحو تحقيق الزراعة المستدامة والأمن الغذائي والإدارة المستدامة للغابات. وسيكون مثل هذا التقدم هاماً في تحقيق الهدفين 2 و15 من أهداف التنمية المستدامة والمادة 5 من اتفاق باريس، وكذلك الأهداف الاستراتيجية الخمسة الواردة في الإطار الاستراتيجي لمنظمة الأغذية والزراعة (منظمة الأغذية والزراعة، 2013د).

وتؤكد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 من جديد أن « لكل دولة سيادة دائمة كاملة تمارسها بحرية على كل ثرواتها ومواردها الطبيعية وأنشطتها الاقتصادية». وتنص على أنه ينبغي على كل حكومة أن تقرر سبل إدماج هذه الغايات العالمية الطموحة ضمن عمليات التخطيط والسياسات والاستراتيجيات الوطنية. وتشير خطة التنمية المستدامة لعام 2030 إلى أن جميع أهداف التنمية المستدامة وغاياتها «متكاملة وغير قابلة للتجزئة»: ولذلك آثار حاسمة على وضع السياسات بسبب أوجه الترابط بين الهدفين 2 و15، وأيضاً بسبب ضرورة إحراز تقدم نحو عدة أهداف أخرى لتحقيق الزراعة المستدامة والأمن الغذائي والإدارة المستدامة للغابات. مثلاً، تحقيق المساواة بين الجنسين (الهدف 5) والنمو الاقتصادي المستدام (الهدف 8) ومجتمعات سلمية وشاملة لديها مؤسسات خاضعة للمساءلة وشاملة للجميع (الهدف 16) جميعها أساسية لإيجاد إطار كلي ضروري لتحقيق الهدفين 2 و15. وينبغي أن تُقرأ آثار السياسات المبينة في هذا القسم في هذا السياق.

واستناداً إلى المواد التي جرى تحليلها لهذا التقرير، تهدف التوصيات المقدمة هنا إلى تحسين حوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي من خلال: تحسين التنسيق الشامل لعدة قطاعات لسياسات الزراعة والأغذية والغابات؛ وزيادة الاستثمارات العامة في الزراعة والغابات؛ وأدوات سياساتية لتعزيز الزراعة المستدامة والإدارة المستدامة للغابات؛ وتحسينات في حقوق الحيازة والإطار القانوني؛ ومؤسسات قوية ومشاركة أصحاب المصلحة؛ والاستخدام المتكامل للأراضي. كما يجري أيضاً تحديد الفجوات الهامة في المعلومات التي يتوجب ردمها لتحسين الحوكمة وإدارة تغيّر استخدام الأراضي.

تنسيق أفضل شامل لعدة قطاعات لسياسات الزراعة والأغذية والغابات

ينبغي على السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الوطنية الرفيعة المستوى أن تسلّم بأهمية الزراعة المستدامة والأمن الغذائي والإدارة المستدامة للغابات، بما في ذلك مساهماتها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة والغايات المرتبطة بها وفي إجراءات اتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ. ويشكّل مثل هذا التسليم خطوة أولى على سبيل تحسين تنسيق السياسات وسيساعد أيضاً في تحديد التوترات في السياسات بحيث يمكن لمزيد من التحليل للنزاعات المحتملة أن ينوّر القرارات السياسية بشأن الأولويات. وحيثما توجد شواغل تتعلق بالآثار المترتبة على النمو السكاني (مثلاً) على الزراعة والأغذية والغابات، يمكن للتحليلات فحص المدى الذي يمكن أن تلبي فيه الزراعة المكثفة والحراجة الزراعية المُحسّنة احتياجات الأمن الغذائي كأساس لوضع أهداف صريحة بشأن تحويل استخدام الأراضي.

الاستثمار العام في الزراعة والغابات

هناك حاجة إلى استثمارات عامة متزامنة في الزراعة المستدامة والإدارة المستدامة للغابات كجزء من برامج تنمية ريفية أوسع نطاقاً أو تكون مكمّلة لها. وينبغي أن تركز هذه الاستثمارات على تدابير تحفز استثمارات القطاع الخاص؛ وتحسّن تجهيز وتوزيع وتسويق البنية التحتية؛ وتشجّع على الابتكار وعلى أفضل الممارسات من خلال البحث والتطوير والإرشاد؛ وتطوير قدرات منظمات المنتجين والمجتمع المحلي. وينبغي على الاستثمار العام المباشر في، مثلاً، برامج التشجير أن يهدف إلى تحقيق منافع اجتماعية وبيئية أوسع، مثل تخفيف حدّة تغيّر المناخ، ومكافحة تدهور الأراضي، وتعزيز قدرة الزراعة على الصمود والتكيف، وتحسين سبل المعيشة. ويحتمل أن يأتي التمويل من مجموعة من المصادر، من مثل الضرائب والدخل من الغابات المملوكة للدولة وآليات الدفع مقابل الخدمات البيئية وآليات المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن

إزالة الأحراج وتدهور الغابات، كما من الشراكات الطوعية مع القطاع الخاص والمجتمع المدني والموازنات الحكومية والمساعدة الإنمائية الرسمية.

ينبغي توفير ضمانات اجتماعية وبيئية من خلال تدابير امتثال شاملة لتخفيف الآثار السلبية المحتملة للاستثمارات في الزراعة والغابات.

استخدام الأدوات السياساتية الصحيحة لتعزيز الزراعة المستدامة والإدارة المستدامة للغابات

في أي بلد معين، ينبغي أن يعكس اختيار الأدوات السياساتية لدعم الاستخدام المستدام للأراضي الظروف وأن يوجّه تبعاً لذلك. ويتطلب ذلك تحليلاً دقيقاً للأسباب الكامنة الأساسية للمشاكل التي حُدّدت ولعواقبها. فمثلاً، إذا كان إنتاج السلع التجارية على نطاق واسع يشكل دافعاً قوياً لإزالة الغابات، قد تشمل الأدوات المناسبة تدابير لتنظيم تغيّر استخدام الأراضي، بما في ذلك ضرورة تقييم الأثر البيئي، وتدابير تهدف إلى الحيلولة دون نشوب نزاعات مع حقوق حيازة الأراضي القائمة، وتدابير امتثال متعلقة بالدعم المالي. وحيث يتسبب التوسع في زراعة الكفاف الصغيرة الحجم بإزالة الغابات، ينبغي النظر في استخدام الأدوات السياساتية، مثلاً، لتحسين الممارسات الزراعية وتشجيع الحراجة الزراعية، في سياق التنمية الريفية الأوسع وتنويع سبل المعيشة وبرامج تخفيف حدّة الفقر.

تحسين الإطار القانوني وحقوق الحيازة

ينبغي أن تكون القوانين والأنظمة المتعلقة بتغيّر استخدام الأراضي واضحة ومتسقة مع أهداف السياسات. وقد يتطلب ذلك جهداً كبيرا، وخاصة حيث توجد تناقضات بين، مثلاً، الأحكام القانونية التي تتعامل مع الحقوق في الأراضي وحماية البيئة وحفظ الحياة البرية والغابات.

ينبغي أن يوفر الإطار القانوني اليقين بشأن حيازة الأرض والحق في استخدام الأراضي والموارد الحرجية. وتحدد «المبادئ التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي» (منظمة الأغذية والزراعة، 2012د) معايير مقبولة دولياً لممارسات الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي وتوفر إطاراً للبلدان في وضعها للاستراتيجيات والسياسات والتشريعات والبرامج والأنشطة.

تعزيز المؤسسات وإشراك أصحاب المصلحة

تتطلب الحوكمة الرشيدة مؤسسات فعالة وكذلك سياسة سليمة وإطاراً قانونيا. وينبغي أن يشمل الإطار المؤسسي المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني ومصالح مسؤولة من جانب القطاع الخاص، بالإضافة إلى الإدارات والوكالات الحكومية. وقد يتطلب الأمر بناء قدرات المنظمات التي تدعم الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة، وكذلك تعزيز منظمات القطاع العام (بما في ذلك قدرتها على تيسير النُهج التشاركية).

تنبغي استشارة أصحاب المصلحة (بمن فيهم النساء) أثناء وضع وتنفيذ سياسات استخدام الأراضي، وينبغي إضفاء الطابع الرسمي على هذه السياسات والبرامج والخطط بحيث تأخذ بالاعتبار بالكامل احتياجات مستخدمي الغابات وغيرهم من أصحاب المصلحة. وينبغي أن تعمم الاعتبارات الجنسانية في السياسات والبرامج والمؤسسات الوطنية المعنية بالغابات، التي ينبغي بدورها أن تعزز بفعالية تكافؤ فرص حصول المرأة على ملكية الأراضي وغيرها من الموارد.

ينبغي تشجيع الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني كوسيلة لتعزيز الإدارة المستدامة للأراضي من خلال، مثلاً، تدابير طوعية مثل إصدار الشهادات، والمبادئ التوجيهية الطوعية للإدارة المستدامة وبرامج المسؤولية الاجتماعية للشركات.

ينبغي إيلاء الاعتبار للفرص المتاحة لإسناد حقوق إدارة الغابات إلى المجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة، ما يرجح أن يحسّن إدارة الغابات ويعطي السكان المحليين مزيداً من فرص الحصول على منافع الغابات. وينبغي تحديد حقوق ومسؤوليات الأطراف جميعها بوضوح.

تعزيز نهج متكاملة لاستخدام الأراضي وإدارة المواقع الطبيعية

يوفر التخطيط المتكامل لاستخدام الأراضي فرصة لوضع إطار استراتيجي لتحقيق التوازن بين الاستخدامات المتنافسة فيما بين أصحاب المصلحة. وقد يشمل ذلك على المستوى الوطني أو دون الوطني أو على مستوى المواقع الطبيعية أيضاً تدابير للتكيف مع تغيّر المناخ تهدف إلى زيادة قدرة النظم الإيكولوجية على الصمود والتكيف. ويتطلب التخطيط المتكامل لاستخدام الأراضي بيانات تقنية تتعلق بالأراضي والموارد الطبيعية، كما يتطلب التعاون فيما بين الهيئات العامة ذات الصلة والمشاركة الفعالة لأصحاب المصلحة.

ينبغي تشجيع اعتماد نُهج خاصة بالإدارة المتكاملة، كالحراجة الزراعية والزراعة الإيكولوجية والزراعة الذكية مناخياً، وتكييف نظم رعي الماشية، مثلاً، من خلال التعاون في البحث والتطوير والإرشاد بين معاهد البحوث الزراعية ومعاهد البحوث الحرجية ومن خلال منظمات المنتجين في الغابات والمزارع.

توفير مزيد من المعلومات الشاملة لتلبية الاحتياجات إلى الأدلة

جمع وتحليل وتفسير البيانات والمعلومات ضروري لاتخاذ قرارات مستنيرة تستند إلى الأدلة. وهناك حاجة إلى أدلة أكثر منهجية وشمولاً على الصعيد العالمي بشأن فعالية الحوكمة وآليات إنفاذ القوانين والامتثال المتعلقة بتغيّر استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة؛ وبشأن القيم الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للغابات. وهناك إمكانية للبناء على التحليل الوارد في هذا التقرير عن طريق القيام بعمل أكثر تفصيلاً على الصعيد الدولي بشأن آليات إنفاذ القوانين والامتثال، والإضافة إلى التحليل الوارد في تقرير حالة الغابات في العالم 2014 (منظمة الأغذية والزراعة، 2014) مع تقديم مزيد من المعلومات عن القيم الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للغابات. ■

الملحق
التعاريف والمنهجية

سينغال
شجرة الطلح أو الأكاسيا.
© FAO/Pietro Cenini

التعاريف والمنهجية

التعاريف

التحريج هو إنشاء الغابات بالغرس و/أو البذر المتعمد على أرض لم تكن حتى ذلك الحين مصنّفة كغابة (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ)

الأراضي الزراعية تشمل الأراضي الصالحة للزراعة والأراضي المزروعة محاصيل دائمة (كالكاكاو والبن) والمروج والمراعي الدائمة (منظمة الأغذية والزراعة، 2016ب).

مؤشر التوجّه في القطاع الزراعي هو نسبة حصة الزراعة من الإنفاق الحكومي إلى مساهمة الزراعة في الاقتصاد (منظمة الأغذية والزراعة، 2015ب)

أراضي زراعة المحاصيل هي الأراضي الصالحة للزراعة والأراضي المزروعة محاصيل دائمة (منظمة الأغذية والزراعة، 2016ب)

إزالة الغابات هي تحويل الغابات إلى استخدامات للأراضي أخرى أو التخفيض الدائم من الغطاء الشجري إلى ما هو أقل من الحد الأدنى البالغ 10 في المائة (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ).

الغابات هي أراض مساحتها أكثر من 0,5 هكتار فيها أشجار يزيد ارتفاعها عن 5 أمتار وتوفر غطاء تظليل يزيد على 10 في المائة أو أشجار قادرة على الوصول إلى هذه الحدود في الموقع. ولا تشمل الأراضي التي تكون في الغالب مستخدمة استخداماً زراعياً أو حضرياً (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ)

تدهور الغابة هو انخفاض قدرة الغابة المعنية على توفير سلع وخدمات (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ).

الإنفاق الحكومي على الزراعة يشمل المشاريع والبرامج المتعلقة بإدارة الزراعة والإشراف عليها وتنظيمها؛ والإصلاح الزراعي وتوطيد الأراضي الزراعية وتنميتها وتوسيعها؛ والسيطرة على الفيضانات والري؛ وبرامج أسعار المزرعة وتحقيق استقرار الأسعار والدخل؛ وخدمات الإرشاد والطب البيطري ومكافحة الآفات والتفتيش على المحاصيل وتصنيفها؛ وإصدار ونشر معلومات عامة وتقنية عن الزراعة؛ والتعويضات أو المنح أو القروض أو إعانات الدعم للمزارعين (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج؛ منظمة الأغذية والزراعة، 2015ب).

الناتج المحلي الإجمالي هو مجموع إجمالي القيمة المضافة لجميع المنتجين المقيمين في الاقتصاد، زائداً أي ضرائب إنتاج، ناقصاً أي إعانات دعم غير متضمنة في قيمة المنتجات. ويحسب دون حسم اهتلاك الأصول المُصنّعة أو استنفاد أو تدهور الموارد الطبيعية.

الدخل القومي الإجمالي هو مجموع القيمة المضافة لجميع المنتجين المقيمين، زائداً أي ضرائب (ناقصاً إعانات الدعم) غير متضمنة في تقييم المخرجات إضافة إلى المتحصلات الصافية من الدخل الأولي (تعويضات الموظفين والدخل من الممتلكات) من الخارج.

مؤشر التنمية البشرية مؤشر مركب يقيس متوسط الإنجاز في ثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية: (1) حياة طويلة وصحية؛ (2) المعرفة؛ (3) مستوى معيشي لائق (المزيد من التفاصيل متاح في المذكرة التقنية 1 على الموقع http://hdr.undp.org/en).

الاستثمار يعرف عموماً على أنه يشمل الأنشطة التي ينجم عنها تراكم لرأس المال الذي يدر سلسلة من العائدات على مدى زمني. وقد يكون من الصعب من الناحية المفاهيمية والتجريبية على حد سواء تحديد ما إذا كان الإنفاق يشكل استثماراً، ولا يكون الأمر في بعض الحالات واضحاً تماماً. ويمكن أن يصنف الاستثمار في الزراعة على أنه استثمار عام أو خاص، وأجنبي أو محلي (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج)

نظام حيازة الأراضي هو العلاقة، سواء أكانت محددة قانونياً أم عرفياً، القائمة بين الناس، أفراداً أو جماعات، فيما يتعلق بالأراضي والموارد الطبيعية المرتبطة بها (بما في ذلك المياه والأشجار والمعادن والحياة البرية). وتحدد قواعد الحيازة كيفية تخصيص حقوق ملكية الأراضي ضمن المجتمعات وقد تحدد من الذي يستطيع استخدام الموارد ولأية فترة وبأية شروط. (منظمة الأغذية والزراعة، 2002).

استخدام الأراضي يتسم بالترتيبات والأنشطة والمدخلات التي يضطلع بها الناس في غطاء أرضي معين لإنتاجه أو تغييره أو الحفاظ عليه (أنظر www.fao.org/nr/land/use/en/).

التوسع الطبيعي للغابات هو توسع الغابات عن طريق التتابع الطبيعي على أرض كانت حتى ذلك الحين مستخدمة استخداماً آخر (مثل، تتابع الغابات على أراضٍ كانت تستخدم سابقاً للزراعة (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ).

عدد من يعانون نقص التغذية هو العدد المقدر للأشخاص المعرضين لخطر نقص التغذية.

أراضٍ أخرى هي الأراضي التي لا تصنف كغابات أو أراضٍ حرجية أخرى. وتشمل الأراضي الزراعية والمروج والمراعي والمناطق المبنية والأراضي الجرداء والأراضي الواقعة تحت جليد دائم، وكذلك الأراضي المصنّفة على أنها «أراضٍ أخرى ذات غطاء شجري» (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ).

أراضٍ أخرى ذات غطاء شجري هي أراضٍ، لا تُصنّف كغابات أو أراضٍ حرجية أخرى، تكون في الغالب مستخدمة استخداماً زراعياً أو حضرياً ولديها رُقع من الغطاء الشجري يمتد إلى أكثر من 0,5 هكتار مع غطاء تظليل يزيد على 10 في المائة أو أشجار قادرة على الوصول إلى ارتفاع 5 أمتار عند نضجها (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ).

الغابات المزروعة هي غابات تتشكل على نحو غالب من أشجار وجدت بالغرس و/أو البذر المتعمد (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ).

نسبة عدد الفقراء عند 1,90 دولار أمريكي في اليوم هي النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون على أقل من 1,90 دولار أمريكي في اليوم حسب الأسعار الدولية لعام 2011 (يتوفر شرح أكثر تفصيلاً على الموقع: www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report)

فجوة الفقر عند 1,90 دولار أمريكي في اليوم (بأسعار تعادل القوة الشرائية لعام 2011) هي النقص في الدخل أو الاستهلاك تحت خط الفقر 1,90 دولار أمريكي في اليوم (تحتسب الفجوة لغير الفقراء على أنها صفر)، ويعبر عنها كنسبة مئوية من خط الفقر. ويعكس هذا المقياس عمق الفقر وكذلك انتشاره (يتوفر شرح أكثر تفصيلاً على الموقع: www.worldbank.org/en/publication/global-monitoring-report)

معدل انتشار نقص التغذية يقيس احتمال أن يستهلك فرد يتم اختياره عشوائياً من فئة سكانية مرجعية أقل من احتياجاته من السعرات الحرارية ليعيش حياة نشطة وصحية؛ وهذا هو مؤشر الجوع التقليدي الذي تتبناه منظمة الأغذية والزراعة.

يشمل إنفاق القطاع العام على الزراعة إنفاق الوحدات المختلفة من القطاع العام، من مثل الوكالات الحكومية ومؤسسات القطاع العام والشركاء في التنمية (منظمة الأغذية والزراعة، 2012ج).

إنفاق القطاع العام على الحراجة هو الإنفاق على أنشطة الغابات من كافة المؤسسات الحكومية (بما في ذلك على المستويات دون الوطنية)، ولكن باستثناء الكيانات التجارية المملوكة ملكية عامة (الصناعات المؤممة أو المؤسسات التابعة للدولة). وهي تشمل الموازنة الإجمالية المخصصة

للحراجة والتي تنفقها جميع المؤسسات المعنية، بما في ذلك الإنفاق المتعلق بالمهام الإدارية وصناديق إعادة التحريج والدعم المباشر للقطاع (كالمنح وإعانات الدعم) وتقديم الدعم لمؤسسات أخرى معنية بالغابات (مثل مراكز التدريب والبحث) (منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ).

إعادة التحريج تعرّف على أنها إعادة إنشاء الغابات بالغرس أو البذر المتعمد على أراضٍ مصنفة كغابات (منظمة الأغذية والزراعة، 2012أ).

معونة الدعم تعرّفها منظمة التجارة العالمية على أنها أية مساهمة مالية من الحكومة أو من وكيل للحكومة تنتج عنها منفعة للمتلقين لها. وتستخدم منظمة الأغذية والزراعة تعريفاً أوسع نطاقاً يصنف الإعانات إلى أربع فئات رئيسية: 1) تحويلات مالية مباشرة؛ و2) خدمات وتحويلات مالية غير مباشرة؛ و3) لوائح تنظيمية؛ و4) غياب التدخل. وتشمل البدائل أو العبارات الملطفة الأخرى لإعانات الدعم: الحوافز، والدعم المالي، والعون، والمساعدة، والتحويلات المالية الحكومية. الأرقام المتعلقة باعانات دعم الزراعة التي ذكرت في هذه الدراسة مأخوذة من McFarland وWhitley و2015) Kissinger)، الذين استخدموا نسخة معدّلة من تعريف منظمة الأغذية والزراعة.

المنهجية

الفصل 2

يستند تحليل الديناميات الكامنة خلف تغيّر استخدام الأراضي الوارد في الفصل 2 على بيانات الموارد الحرجية التي أبلغت عنها البلدان ونشرت في تقييم الموارد الحرجية في العالم لعام 2015 (منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ)، كما على البيانات عن الزراعة وفئات الدخل والسكان التي نشرتها منظمة الأغذية والزراعة (2016أ)[23] والبنك الدولي.[24] وعلى الرغم من أن البيانات تأتي من مصادر متعددة، ومن أن مستويات موثوقيتها متفاوتة، إلاّ أنها مع ذلك توفر فكرة جلية عن نطاق تغيّر استخدام الأراضي على المستوى العالمي.

تغطي التحليلات التي توردها الأشكال من 2-1 إلى 2-8، والنصوص المرتبطة بها البلدان والمناطق التي توفرت بيانات لها عن كلٍ من المساحة الزراعية (منظمة الأغذية والزراعة، 2016أ) ومساحة الغابات (منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ). واستبعدت من التحليل البلدان التي ظهرت في البيانات التي أوردتها تناقضات كبيرة. يدرج الشكل 2-1 بيانات عن 214 بلداً، والأشكال 2-2 و 2-5 و2-6 و2-7 عن 213 بلداً والشكل 2-3 عن 234 بلداً، والشكل 2-4 عن 151 بلدا. ويستخدم الشكل 2-5 فئات الدخل حسب تعريف البنك الدولي،[25] ولا يأخذ بالاعتبار تغيّرات فئات الدخل خلال الفترة 2000-2010. وتستند الخريطة في الشكل 2-8 والتفاصيل الإضافية في الجدول 2-1 إلى تحليل أجرى لـ 145 بلدا. واستبعدت الدراسات المكتبية التي أجريت لتقييم الموارد الحرجية في العالم لعام 2015 والتي نتجت عنها بيانات منخفضة الموثوقية عن مساحة الغابات (بالإضافة إلى البلدان التي بدت في بياناتها تناقضات كبيرة)، كما استبعدت صربيا والجبل الأسود والسودان وجنوب السودان لعدم توفر بيانات مفصّلة عن الزراعة فيها. كما لم تُحلّل التغيّرات التي تقل عن واحد في المائة.

وصنّف تحليل استخدام الأراضي حسب المجال المناخي البلدان التي تقع في أكثر من مجال مناخي وفقاً للمجال المناخي الأكثر هيمنة على المستوى القطري. مثلاً، لدى الولايات المتحدة الأمريكية غابات شمالية ومعتدلة ودون مدارية، ولكن لأن أكبر فئة من الغابات هي الغابات المعتدلة، يورد البلد هنا على أنه في المجال المناخي المعتدل. ويبين الشكل ألف-1 التصنيف المستخدم.

الفصل 3

تحليل وثائق السياسات

أجرى تحليل كمي ونوعي لوثائق السياسات الوطنية للغابات والزراعة والأراضي والأغذية والتنمية باستخدام البحث بواسطة الكلمة الرئيسية باللغة الإنجليزية. واستخدمت مجموعات من الكلمات الرئيسية التي تعتبر ذات صلة بتغيّر استخدام أراضٍ يشمل الغابات والزراعة. وتشمل هذه الكلمات: تحويل الأراضي، تخطيط الأراضي، الغابات المهجورة، أراضي زراعية، تزايد الزراعة في أراضٍ حرجية والعكس بالعكس، تضاربات تغيّرات استخدام الأراضي، نظم الحراجة الزراعية، منتجات حرجية، نمو سكاني، تغيّر المناخ، أمن غذائي، تعاون وتنسيق بين القطاعات، اتساق بين مختلف السياسات القطاعية، التحريج، إزالة الغابات. وأجري للبلدان التي وفرّت أكثر من ثلاث وثائق وطنية للسياسات القطاعية تحليل أعمق للنظر في الأولويات الداعمة والافتقار إلى الاتساق بين الأولويات الوطنية.

23 أنظر http://faostat3.fao.org/home.

24 أنظر http://databank.worldbank.org/data/home.aspx

25 أنظر http://data.worldbank.org/news/new-country-classifications

تم الحصول على الوثائق أساساً من مكتب الشؤون القانونية ومن برنامج تحليل القرارات المتعلقة بسياسات الأغذية والزراعة ومن قواعد بيانات السياسات الحرجية، وكلها تابعة لمنظمة الأغذية والزراعة. كما تم تلقي بعض الوثائق من مكاتب المنظمة الإقليمية والإقليمية الفرعية والقطرية. واستند التحليل النوعي الكامل إلى وثائق السياسات باللغات الإنجليزية والفرنسية والإسبانية والروسية المتوفرة على شكل PDF أو Word. وعند الاقتضاء، تم الحصول على معلومات تكميلية من مكاتب المنظمة الإقليمية والإقليمية الفرعية والتقارير القطرية من وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة عن استخدام الأراضي، ومن تحليلات القرارات المتعلقة بسياسات الأغذية والزراعة والتقارير القطرية لـ تقييم الموارد الحرجية في العالم لعام 2015، والمبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات، وغيرها من الأدبيات، ومن البحث على شبكة الإنترنت. ويبين الجدول ألف-1 عدد الوثائق التي جرى تحليلها (والعدد الإجمالي للوثائق التي حُصل عليها (الجدول ألف-1).

اختيرت الوثائق ذات الصلة من قواعد البيانات عندما كانت نتائج البحث باستخدام الكلمات الرئيسية تتعلق على وجه التحديد بتغيّر استخدام الأراضي من الغابات إلى الزراعة أو من الزراعة إلى الغابات. وقرئت كل وثيقة منتقاة واختير النص ذو الصلة ولُخّص كل من النصوص في جملتين وجمعت البيانات الناجمة عن ذلك في جدول نتائج. وحيثما أمكن، كانت البيانات اقتباسات مباشرة مع إشارات مرجعية. وأُخذت ملاحظات عن البيانات المتضاربة تضارباً شديداً أو غير المكتملة.

ويبين الجدول ألف-2 البلدان التي استخدمت للتحليلات الواردة في الأشكال 1-3 إلى 5-3.

تحليل الأطر القانونية

أجري تحليل عام للأطر القانونية والتنظيمية الوطنية ذات الصلة لتقييم وضوح وشمولية اللوائح المنظّمة لتحويل الغابات ولتغيّر استخدام الأراضي. واستخدم التحليل عينة من بلدان في مناطق مختلفة من العالم. وكان من الضروري اتباع نهج أخذ عينات بسبب طبيعة النصوص القانونية الخاصة جداً (البحث بواسطة الكلمة الرئيسية غير كافٍ لأن النص برمته يحتاج إلى دراسة) ولأن المعلومات الضرورية متضمنة في عدد كبير من اللوائح والأنظمة كما في التشريعات الأساسية.

وأجريت دراسة أعمق للإطار القانوني في عدد صغير من البلدان في حوض الكونغو وأمريكا اللاتينية.

تحليل الاستثمارات في الزراعة والحراجة

يركز هذا التحليل على الاستثمار في الزراعة والحراجة وأثره على استخدام الأراضي في جميع البلدان. ونظراً لعدم توفر بيانات شاملة مناسبة لإجراء مقارنات منهجية، استخدمت البيانات والمعلومات الموجودة أحسن استخدام. وشكّل ذلك عدداً من التحديات لأن مصادر البيانات المتاحة استخدمت تعاريف مختلفة ومستويات مختلفة من التجميع ومصطلحات مختلفة. وبصفة عامة، البيانات المتعلقة بالغابات أقل موثوقية من تلك المتعلقة بالزراعة، خاصة حيثما توجد نسبة عالية من النشاط الاقتصادي غير الرسمي أو غير القانوني. وبناء على ذلك، يستخدم هذا التحليل بدائل لإجراء مقارنات بين القطاعين وللإشارة إلى الوجهات العامة والآثار على استخدام الأراضي.

الفصل 4

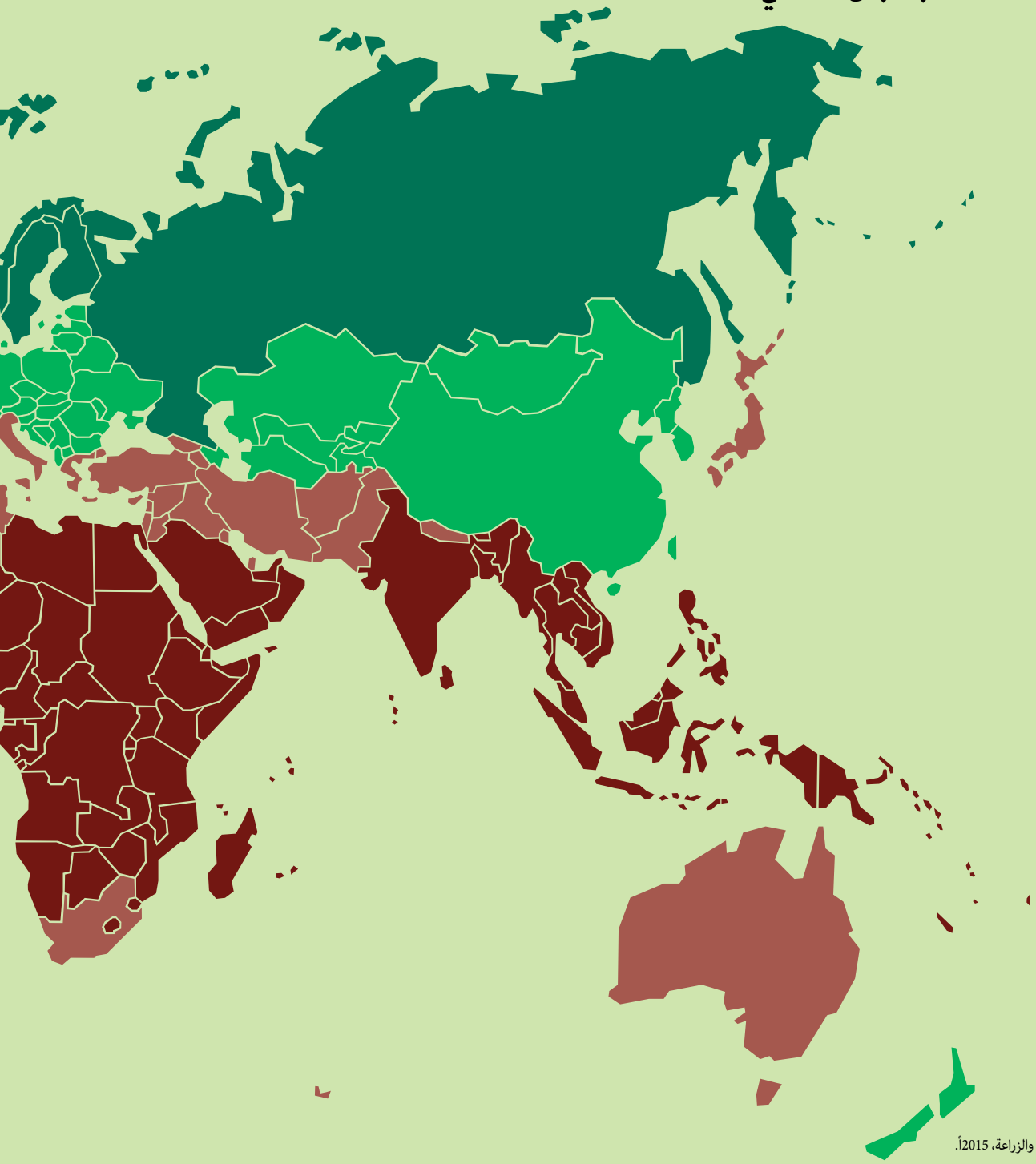
معايير تحديد بلدان دراسة الحالة المحتملة

حددت بلدان دراسة الحالة المحتملة باستخدام بيانات من مصادر الأمم المتحدة الرسمية، وهي أساساً تقييم الموارد الحرجية في العالم لعام 2015 (منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ)، والبيانات الإحصائية لمنظمة الأغذية والزراعة FAOSTAT3 (منظمة الأغذية والزراعة، 2016أ)، (بيانات البنك الدولي، 2016).

استندت المعايير التي تدل على حدوث تحسن في الأمن الغذائي إلى مؤشرين، هما معدل انتشار نقص التغذية وعدد من يعانون نقص التغذية (منظمة الأغذية والزراعة، 2013ب). ومعدل انتشار نقص التغذية هو مؤشر الجوع التقليدي الذي تتبناه منظمة الأغذية والزراعة، وعدد من يعانون نقص التغذية هو المؤشر الرسمي الذي تبناه مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام 1996. وكان الهدف الإنمائي للألفية 1ج هو خفض نسبة السكان الذين يعانون نقص التغذية بمقدار النصف أو خفّضه إلى أقلّ من 5 في المائة خلال الفترة 1990-2015، وكان هدف مؤتمر القمة العالمية للأغذية خفض عدد من يعانون نقص التغذية إلى النصف على مدى الفترة 1990-1992 إلى 2015. وكانت المعايير التي

الشكل ألف-1

البلدان مصنفة حسب المجال المناخي السائد



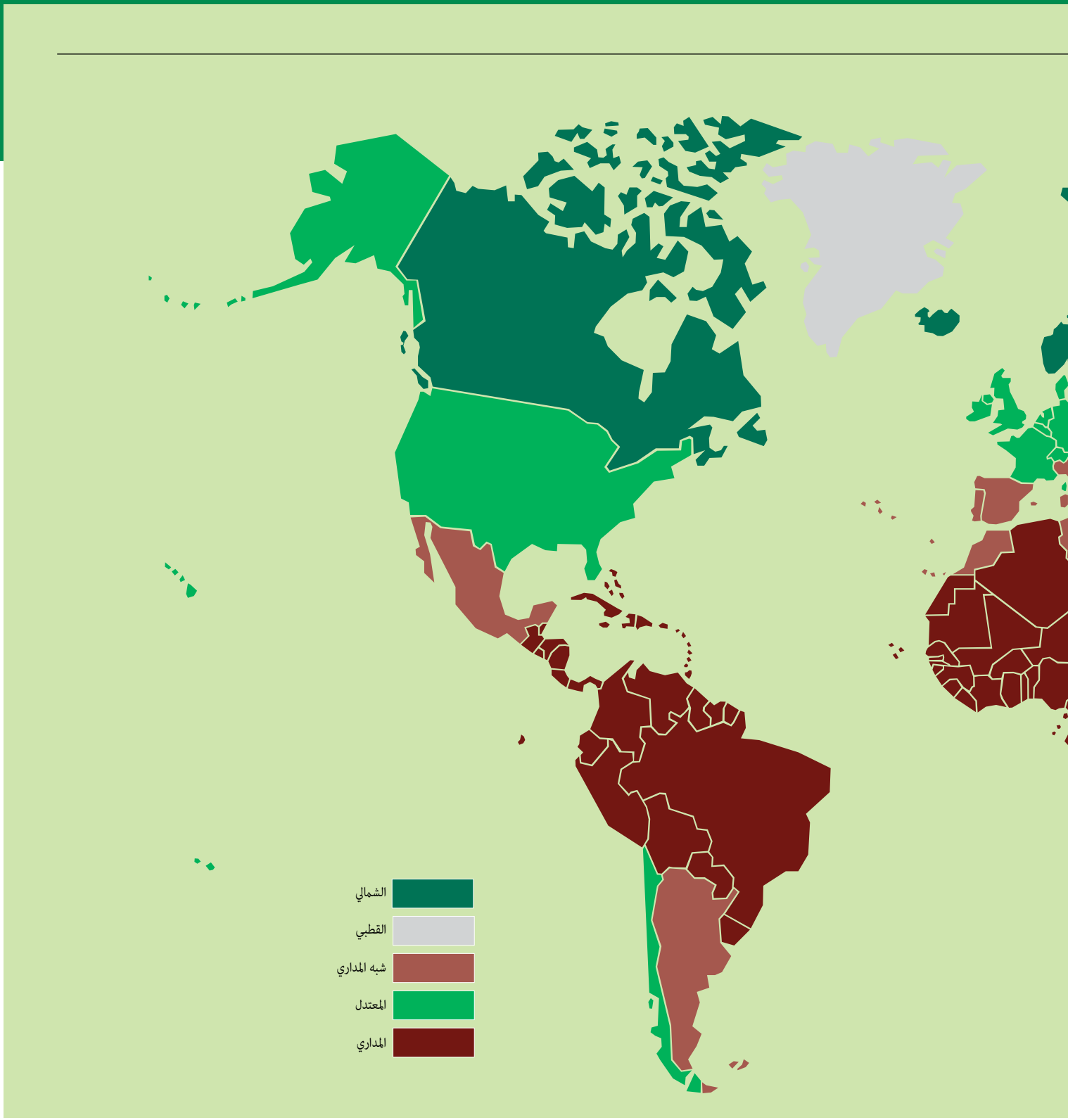
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ.

استخدمت هنا لتحديد البلدان التي أظهرت تحسناً في مجال الأمن الغذائي هي تحقيق كل من الهدف الإنمائي للألفية 1ج وهدف القمة العالمية للأغذية، أو تحقيق الهدف الإنمائي للألفية 1 بخفض معدل انتشار نقص التغذية إلى أقل من 5 في المائة.

وكانت معايير الدلالة على زيادة مساحة الغابات أو الحفاظ عليها في بلد معين إما زيادة المساحة وإما حدوث خسارة فيها لا تزيد على 5,5 في المائة خلال الفترة 1990-2015.

ولتيسير انتقاء البلدان التي أجريت عليها دراسات الحالة، اقتصر التحليل على بلدان لديها مساحة أراضٍ تتراوح بين 650 ألف هكتار و900 مليون هكتار ونسبة مئوية من مساحة الغابات (في عام 2015) تتراوح من 6–80 في المائة.

وحدّد التحليل البلدان الـ22 التالية التي حافظت على مساحة الغابات أو زادتها وحسّنت الأمن الغذائي خلال الفترة 1990-2015 وهي: أوروغواي، أوزبكستان، جمهورية إيران الإسلامية، بيرو، تايلند، تركيا، تونس، جورجيا، جنوب أفريقيا، الجمهورية الدومينيكية، شيلي، فيجي، فييت نام، غابون، غانا، غيانا، كوستاريكا،



جمهورية كوريا، لبنان، ماليزيا، المغرب، المكسيك. وجمّعت هذه البلدان في فئات حسب الإقليم وحسب تصنيف البنك الدولي للبلدان على أساس مستوى الدخل.[26] وبما أنه لم تكن هناك في هذه القائمة بلدان ذات دخل منخفض، أخذت بالاعتبار لدراسات الحالة البلدان المنخفضة الدخل التي تلبي معايير مساحة الغابات و الهدف الإنمائي للألفية 1ج ولكن ليس مؤتمر القمة العالمي للأغذية؛ وكانتا بنغلاديش وغامبيا.[27]

وكانت البلدان التي اختيرت لدراسات الحالة شيلي وكوستاريكا وغامبيا وجورجيا وغانا وتونس وفييت نام. وتستند ملخصات دراسات الحالة إلى تقارير دراسات الحالة وغيرها من البيانات من مصادر منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي (منظمة الأغذية والزراعة، 2013أ؛ منظمة الأغذية والزراعة، 2015أ؛ منظمة الأغذية والزراعة، 2016أ؛ البنك الدولي، 2016). ■

26 البنك الدولي،
http://data.worldbank.org/news/new-country-classifications-2015

27 منذ أن أجرى التحليل، أعيد تصنيف بنغلاديش ووضعت في مجموعة بلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط.

الجدول ألف-1

عدد وثائق السياسات التي جرى تحليلها ومحتويات قواعد بيانات السياسات

الإقليم	البلد	نوع السياسة					
		غابات	أغذية	تنمية وطنية	زراعة	أراض	تقرير قطري
أمريكا الجنوبية	الأرجنتين	2		1	1	1	
أمريكا الجنوبية	بوليفيا (دولة متعددة القوميات)	1		1	2		
أفريقيا	بوركينا فاسو		1	1	1		
أفريقيا	بوروندي	1			1		
آسيا	كمبوديا	1		1		3	
أفريقيا	الكاميرون	1					
أمريكا الشمالية	كندا	1		1			
أمريكا الجنوبية	شيلي						1
أمريكا الجنوبية	كولومبيا	1	1	1		1	
أمريكا الوسطى	كوستاريكا	1	2	1	2		1
أوروبا	كرواتيا	1		1			
أفريقيا	مصر	1		1	2		
أفريقيا	إثيوبيا		1	1			
أفريقيا	غامبيا						1
أوروبا	جورجيا	1		1	1		1
أوروبا	ألمانيا	1		1			
أفريقيا	غانا	2	1		1		1
الكاريبي	غرينادا		1				
أفريقيا	كينيا	1		1	1		1
آسيا	قيرغيزستان			1			
أفريقيا	ملاوي		1				
أفريقيا	مالي						1
أوروبا	مولدوفا			1			
آسيا	ميانمار		1				
أفريقيا	النيجر	1	1		1		
أفريقيا	نيجيريا	1					
أمريكا الجنوبية	بيرو	1	1	1			
أوروبا	رومانيا	1		1	1		
أفريقيا	رواندا	1		1	2	1	
أفريقيا	السنغال	1		2	1		
أفريقيا	جمهورية تنزانيا المتحدة	1					
أفريقيا	تونس						1
أفريقيا	أوغندا	1		1	1	1	
آسيا	فييت نام						1
أفريقيا	زامبيا	1			1		
العدد الإجمالي للوثائق التي جرى تحليلها		25	11	21	19	8	8
العدد الإجمالي للوثائق في قاعدة البيانات		107	19	26	34	10	غير متوافر

ملاحظة: الوثائق هي وثائق سياسات رسمية على المستوى الوطني مكتوبة باللغة الإنكليزية أو الفرنسية أو الإسبانية أو الروسية متوفرة على شكل Word أو PDF. وبالإضافة إلى تحليلات لوثائق السياسات من هذه البلدان البالغ عددها 35، جرى تفحص أولويات السياسات في وثائق السياسات من البلدان الخمسة التالية: البرازيل والسلفادور وغواتيمالا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وباراغواي.

الجدول ألف-2

البلدان المستخدمة للتحليلات الواردة في الأشكال 3-1 إلى 3-5

الشكل 3-1	الشكل 3-2	الشكل 3-3	الشكل 3-4	الشكل 3-5
بوركينا فاسو	كمبوديا	الأرجنتين	بوروندي	مصر
بوروندي	بيرو	بوليفيا (دولة متعددة القوميات)	مصر	جورجيا
كمبوديا	النيجر	البرازيل	جورجيا	غانا
الكاميرون	السنغال	كمبوديا	غانا	كينيا
كندا	أوغندا	كوستاريكا	كينيا	رومانيا
كرواتيا	جمهورية تنزانيا المتحدة	مصر	رومانيا	رواندا
مصر	زامبيا	السلفادور	السنغال	السنغال
إثيوبيا		جورجيا	رواندا	أوغندا
جورجيا		غانا	أوغندا	زامبيا
ألمانيا		غواتيمالا	زامبيا	
غانا		كينيا		
غرينادا		النيجر		
كينيا		نيجيريا		
قيرغيزستان		باراغواي		
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية		رومانيا		
ملاوي		رواندا		
مالي		السنغال		
مولدوفا		أوغندا		
ميانمار				
النيجر				
نيجيريا				
رومانيا				
رواندا				
السنغال				
جمهورية تنزانيا المتحدة				
أوغندا				
زامبيا				
27 بلداً	7 بلدان	18 بلداً	10 بلدان	9 بلدان

المراجع

Alexandratos, N. & Bruinsma, J. 2012. *World agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision*. ورقة عمل شعبة إقتصاديات التنمية الزراعية رقم 12-03. روما، منظمة الأغذية والزراعة (متاحة على العنوان www.fao.org/docrep/016/ap106e/ap106e.pdf).

Angelucci, F., Balié, J., Gourichon, H., Mas Aparisi, A. & Witwer, M. 2013. *Monitoring and analyzing food and agricultural policies in Africa*. التقرير التجميعي لبرنامج رصد السياسات الغذائية والزراعية الأفريقية لعام 2013. سلسلة التقارير التجميعية لبرنامج رصد السياسات الغذائية والزراعية الأفريقية. روما، منظمة الأغذية والزراعة.

Assuncao, J., Gandour, C. & Rocha, R. 2012. *Deforestation slowdown in the Legal Amazon: prices or policies?* ورقة عمل مشتركة بين المجلس الأفريقي للصحة النباتية ووكالة التخطيط والتعاون التابعة لنيباد (متاح على العنوان http://climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2012/03/Deforestation-Prices-or-Policies-Working-Paper.pdf).

Barbier, B. & Burgess, J.C. 2001. The economics of tropical deforestation. *Journal of Economic Surveys*, 15(3): 413–433.

Bennett, M.T. & Xu, J. 2005. China's Sloping Land Conversion Program: institutional innovation or business as usual? Paper presented at the ZEF–CIFOR Workshop on Payments for Environmental Services in Developed and Developing Countries, تيتسي، ألمانيا، 15-18 يونيو/حزيران 2005.

BMZ. 2012. *Land use planning: concepts, tools, applications*. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit إشبورن، ألمانيا، الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية (متاح على العنوان www.giz.de/fachexpertise/downloads/Fachexpertise/giz2012-en-land-use-planning-manual.pdf).

Boucher, D., Elias, P., Lininger, K., May-Tobin, C., Roquemore, S. & Saxon, E. 2011. *The root of the problem: what's driving tropical deforestation today?* كامبردج، ماساتشوستس، الولايات المتحدة الأمريكية، اتحاد العلماء المعنيين.

البرازيل. 2014. التقرير الوطني الطوعي للبرازيل للدورة الحادية عشر لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات (متاح على العنوان www.un.org/esa/forests/pdf/national_reports/unff11/Brazil.pdf).

Byerlee, D., Stevenson, J. & Villoriac, N. 2014. Does intensification slow crop land expansion or encourage deforestation? *Global Food Security*, 3(2): 92–98 (متاح على العنوان www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221191241400011X).

Castrén, T., Katila, M., Lindroos, K. & Salmi, J. 2014. *Private financing for sustainable forest management and forest products in developing countries: trends and drivers*. واشنطن العاصمة، البرنامج المعني بالغابات.

لجنة الأمن الغذائي العالمي. 2015. مبادئ الاستثمار الرشيد في نظم الزراعة والأغذية. روما، منظمة الأغذية والزراعة (متاح على العنوان www.fao.org/3/a-au866e.pdf).

لجنة الأمن الغذائي العالمي. 2015. مبادئ الاستثمار الرشيد في نظم الزراعة والأغذية. روما، منظمة الأغذية والزراعة http://www.fao.org/3/a-au866a.pdf

Cullotta, S., Andrej Boncina, A., Carvalho-Ribeiro, S.M., Chauvin, C., Farcy, C., Kurttila, M. & Maetzke, F.G. 2014. Forest planning across Europe: the spatial scale, tools, and inter-sectoral integration in land-use planning. *Journal of Environmental Planning and Management*, 58(8): 1384–1411 (متاح على العنوان http://dx.doi.org/10.1080/09640568.2014.927754).

DeFries, R.S., Rudel, T., Uriarte, M. & Hansen, M. 2010. Deforestation driven by urban population growth and agricultural trade in the twenty-first century. *Nature Geoscience*, 3: 178–181.

Demeke, D., Spinelli, A., Croce, S., Pernechele, V., Stefanelli, E., Jafari, A., Pangrazio, G., Carrasco, G., Lanos, B. & Roux, C. 2013. *Food and agriculture policy decisions: trends, emerging issues and policy alignments since the 2007/08 food security crisis*. روما، منظمة الأغذية والزراعة.

De Sy, V., Herold, M., Achard, F., Beuchle, R., Clevers, J.G.P.W., Lindquist, E. & Verchot, L.V. 2015. Land use patterns and related carbon losses following deforestation in South America. *Environmental Research Letters*, 10(12): 124004.

Enuoh, O.O.O. & Bisong, F.E. 2015. Colonial forest policies and tropical deforestation: the case of Cross River State, Nigeria. *Open Journal of Forestry*, 5: 66–79.

Fan, B.M. & Dong, Y. 2001. Percentage of forest cover in different historic periods of China. *Journal of Beijing Forestry University*, 23(4): 60–66.

منظمة الأغذية والزراعة. 1993. *Guidelines for land-use planning*. FAO Development Series 1. روما (متاح على العنوان www.fao.org/docrep/t0715e/t0715e00.htm).

منظمة الأغذية والزراعة. 2002. حيازة الأراضي والتنمية الريفية. دراسات المنظمة عن حيازة الأراضي 3. روما http://www.fao.org/docrep/004/y4307a/y4307a00.htm

منظمة الأغذية والزراعة. 2010. التقييم العالمي لحالة الموارد الحرجية لعام 2010 http://www.fao.org/docrep/015/i1757a/i1757a.pdf

منظمة الأغذية والزراعة. 2012أ. *FRA 2015 terms and definitions*. روما (متاح على العنوان www.fao.org/docrep/017/ap862e/ap862e00.pdf).

منظمة الأغذية والزراعة. 2012ب. حالة الغابات في العالم 2012 http://www.fao.org/docrep/016/i3010a/i3010a00.htm

منظمة الأغذية والزراعة. 2012 ج. حالة الأغذية والزراعة 2012: الاستثمار في الزراعة من أجل مستقبل أفضل. روما http://www.fao.org/docrep/017/i3028a/i3028a.pdf

منظمة الأغذية والزراعة. 2012د. الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحوكمة المسؤولة لحيازة الأراضي ومصايد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطنيhttp://www.fao.org/docrep/016/i2801a/i2801a.pdf

منظمة الأغذية والزراعة. 2013أ. الكتاب السنوي للمنتجات الحرجية 2013

منظمة الأغذية والزراعة. 2013ب. حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم 2013 http://www.fao.org/docrep/019/i3434a/i3434a.pdf

منظمة الأغذية والزراعة. 2013c. *Sourcebook on climate-smart agriculture, forestry and fisheries*. روما (متاح على العنوان www.fao.org/docrep/018/i3325e/i3325e.pdf).

منظمة الأغذية والزراعة. 2013د. الإطار الاستراتيجي المراجع 2010-2019. http://www.fao.org/docrep/meeting/027/mg015a.pdf

منظمة الأغذية والزراعة. 2014أ. حالة الغابات في العالم 2014. روما http://www.fao.org/forestry/sofo/ar/

منظمة الأغذية والزراعة. 2014ب. حالة الأغذية والزراعة 2014. الابتكار في الزراعة الأسرية. روما http://www.fao.org/publications/sofa/2014/ar/

منظمة الأغذية والزراعة. 2014c. *Contribution of the forestry sector to national economies, 1990–2011*, by A. Lebedys & Y. Li. Forest Finance Working Paper FSFM/ACC/09. روما.

منظمة الأغذية والزراعة. 2015أ. التقييم العالمي لحالة الموارد الحرجية 2015 http://www.fao.org/forest-resources-assessment/ar/

منظمة الأغذية والزراعة. 2015ب. حالة الأغذية والزراعة 2015. الحماية الاجتماعية والزراعة: كسر حلقة الفقر في الريف http://www.fao.org/publications/sofa/2015/ar/

منظمة الأغذية والزراعة. 2015ج. *Government expenditure on agriculture* (متاح على www.fao.org/economic/ess/ess-economic/expenditure/en). تاريخ الدخول: 14 فبراير/شباط 2016

منظمة الأغذية والزراعة. 2015د. *Towards effective national forest funds*, by R. Matta. منظمة الأغذية والزراعة، ورقة عمل إدارة الغابات رقم 174. روما.

منظمة الأغذية والزراعة. 2015هـ. *Participatory and Negotiated Territorial Development: a territorial based approach to development*. روما، شعبة الأراضي والمياه بمنظمة الأغذية والزراعة، (متاح على العنوان www.fao.org/3/a-i4592e.pdf).

منظمة الأغذية والزراعة. 2016أ. FAOSTAT3. (متاح على العنوان http://faostat3.fao.org).

منظمة الأغذية والزراعة. 2016ب. FAOSTAT3. Glossary (متاح على العنوان http://faostat3.fao.org/mes/glossary/E).

منظمة الأغذية والزراعة والآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر. 2015. *Sustainable financing for forest and landscape restoration: opportunities, challenges and the way forward*. ورقة مناقشة، روما. (متاحة على العنوان http://www.fao.org/3/a-i5174e.pdf).

منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. 1999. *The future of our land facing the challenge: guidelines for integrated planning for sustainable management of land resources* (متاح على العنوان www.fao.org/docrep/004/x3810e/x3810e05.htm#n).

Fisher, B. 2010. African exception to drivers of deforestation. *Nature Geoscience*, 3: 375–376.

Fitzherbert, E.B., Struebig, M.J., Morel, A., Danielson, F., Bruhl, C.A., Donald, P.F. & Phalan, B. 2008. How will oil palm expansion affect biodiversity? *Trends in Ecology and Evolution*, 23: 538–545.

Forest Trends. 2014. *Consumer goods and deforestation: an analysis of the extent and nature of illegality in forest conversion for agriculture and timber plantations.* Forest Trends Report Series: Forest Trade and Finance, سبتمبر/أيلول 2014 (متاح على العنوان www.forest-trends.org/documents/files/doc_4718.pdf).

Fowler, M., Abbott, P., Akroyd, S., Channon, J. & Dodd, S. 2011. *Forest sector public expenditure reviews: review and guidance note.* واشنطن العاصمة، البرنامج المعني بالغابات (PROFOR).

Geist, H. & Lambin, E. 2001. What drives tropical deforestation? A meta-analysis of proximate and underlying causes of deforestation based on subnational case study evidence. Land-Use and Land-Cover Change (LUCC) Report Series 4. Louvain La Neuve, Belgium, International Geosphere-Biosphere Programme (IGBP)) (متاح على العنوان www.pik-potsdam.de/~luedeke/lucc4.pdf).

Gibbs, H.K., Rausch, L., Munger, J., Schelly, I., Morton, D.C., Noojipady, P., Soares-Filho, B., Barreto, P., Micol, L. & Walker, N.F. 2015 أ. Brazil's soy moratorium: supply chain governance is needed to avoid deforestation. *Science*, 23 January 2015, 347(6220): 377–378.

Gibbs, H.K., Munger, J., L'Roe, J., Barreto, P., Pereira, R., Christie, M., Amaral, T. & Walker, N.F. 2015 ب. Did ranchers and slaughterhouses respond to zero-deforestation agreements in the Brazilian Amazon? *Conservation Letters*, April 2015, 0(0): 1–10. DOI: 10.1111/conl.12175.

Gregersen, H., Lakany, H.E., Baily, L. & White, A. 2011. *The greener side of REDD+: lessons for REDD+ from countries where forest area is increasing.* واشنطن العاصمة، مبادرة الحقوق والموارد..

Hosonuma, N., Herold, M., De Sy, V., De Fries, R.S., Brockhaus, M., Verchot, L., Angelsen, A., & Romijn E. 2012. An assessment of deforestation and forest degradation drivers in developing countries. *Environmental Research Letters*, 7(4): 0044009, 12.

Kaimowitz, D. & Angelsen, A. 1998. *Economic models of tropical deforestation: a review.* بوغور، إندونيسيا، مركز البحوث الحرجية الدولية.

Kishor, N.M. & Constantino, L.F. 1993. *Forest management and competing land uses: an economic analysis for Costa Rica.* LATEN Dissemination Note No. 7. واشنطن العاصمة، البنك الدولي.

Kissinger, G., Herold, M. & De Sy, V. 2012. *Drivers of deforestation and forest degradation: a synthesis report for REDD+ policymakers.* Vancouver, Canada, Lexeme Consulting.

Kissinger, G. 2015. *Fiscal incentives for agricultural commodity production: options to forge compatibility with REDD+.* UN-REDD Policy Brief No. 07. Geneva, Switzerland, United Nations Collaborative Initiative on Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation (REDD+) in Developing Countries.

Lambin, E.F. & Meyfroidt, P. 2011. Global land use change, economic globalization, and the looming land scarcity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 108(9): 3465–72. (متاح على العنوان www.pnas.org/content/108/9/3465).

Liu, M. & Tian, H. 2010. China's land cover and land use change from 1700 to 2005: estimations from high-resolution satellite data and historical archives. *Global Biogeochemical Cycles*, 24(3).

Malhi, Y., Adu-Bredu, S., Asare, R.A., Lewis, S.L. & Mayaux, P. 2013. African rainforests: past, present and future. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 368: 20120312 (متاح على العنوان: http://dx.doi.org/10.1098/rstb.2012.0312).

McFarland, W., Whitley, S. & Kissinger, G. 2015. *Subsidies to key commodities driving forest loss: implications for private climate finance.* ورقة عمل، لندن، معهد التنمية الخارجية.

Megevand, C. 2013. *Dynamiques de déforestation dans le bassin du Congo.* واشنطن العاصمة، البنك الدولي.

Midia Amazonia. 2015. O plano federal de controle do desmatamento (متاح على العنوان http://midiaeamazonia.andi.org.br/texto-de-apoio/o-plano-federal-de-controle-do-desmatamento).

Millennium Ecosystem Assessment. 2005. *Ecosystems and human well-being: synthesis.* Washington, DC, Island Press.

تقييم النظام البيئي للألفية. 2005. النظم البيئية ورفاهية الإنسان: بلورة للتقرير العام http://www.millenniumassessment.org/documents/document.792.aspx.pdf

Ministério do Meio Ambiente. 2013. Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm): 3ª Fase (2012-2015). Brazil (متاح على العنوان http://desmatamentonaamazonia.andi.org.br/sites/default/files/ppcdam_3a_fase.pdf).

Porter-Bolland, L., Ellis, E.A., Guariguata, M.R., Ruiz-Mallén, I., Negrete-Yankelevich, S. & Reyes-García, V. 2012. Community managed forests and forest protected areas: an assessment of their conservation effectiveness across the tropics. *Forest Ecology and Management*, 268: 6–17.

Rademaekers, K., Eichler, L., Berg, J., Obersteiner, M. & Havlik, P. 2010. *Study on the evolution of some deforestation drivers and their potential impacts on the costs of an avoiding deforestation scheme*. دراسة أعدها كل من ECORYS والمعهد الدولى لتحليل النظم التطبيقية للمفوضية الأوروبية. روتردام، هولندا.

Robinson, B.E., Holland, M.B. & Naughton-Treves, L. 2013. Does secure land tenure save forests? A meta-analysis of the relationship between land tenure and tropical deforestation. *Global Environmental Change*, 29: 281–293.

Rudel, T.K., Coomes, O.T., Moran, E., Achard, F., Angelsen, A., Xu, J. & Lambin, E. 2005. Forest transitions: towards a global understanding of land use change. *Global Environmental Change*, 15: 23–31.

Rudel, T.K., Schneider, L., Uriarte, M., Turner, B.L., DeFries, R., Lawrence, D., Geoghegan, J., Hecht, S., Ickowitz A., Lambin E.F. et al. 2009. Agricultural intensification and changes in cultivated areas, 1970–2005. *Proceedings of the National Academy of Science*, 106: 20675–20680.

Rudel, T.K. 2013. The national determinants of deforestation in sub-Saharan Africa. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 368: 20120405.

Salim, T. 2014. One-map policy helps resolve land disputes, overlapping permits. The Jakarta Post, 26 ديسمبر/كانون الأول 2014 (متاح على العنوان www.thejakartapost.com/news/2014/12/26/one-map-policy-helps-resolve-land-disputes-overlapping-permits.html).

Steudler, D. ed. 2014. *Cadaster 2014 and beyond*. الاتحاد الدولي للمساحين، مايو/أيار 2014.

Sunderland, T., Achdiawan, R., Angelsen, A., Babigumira, R., Ickowitz , A., Paumgarten, F. & Reyes-García, V. 2014. Challenging perceptions about men, women, and forest product use: a global comparative study. *World Development*, 64(Supplement 1): S56–S66 (متاح على العنوان www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X14000692).

الأمم المتحدة. 2008. *Agriculture*. نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية (متاح على العنوان www.un.org/esa/sustdev/publications/trends2008/agriculture.pdf).

الأمم المتحدة. 2015أ. تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030 http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&referer=/english/&Lang=A

الأمم المتحدة. 2015ب.مشروع الإعلان الوزاري الصادر عن الجزء الرفيع المستوى من الدورة الحادية عشرة لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.18/2015/L.1/Rev.1&referer=/english/&Lang=A

اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية. 2015. اعتماد اتفاق باريس، قرار-/ مؤتمر الأطراف 21، بون، ألمانيا، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. (متاح على العنوان: http://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_arabic_.pdf)

+UN-REDD. 2013. Guidance note on gender sensitive REDD (متاح على العنوان http://redd.unfccc.int/uploads/2234_15_guidance_note_gender_sensitive_redd_english_final.pdf)

Williams, M. 2003. *Deforesting the earth: from prehistory to global crisis*. University of Chicago Press.

البنك الدولي. 2016. مؤشرات التنمية العالمية http://databank.albankaldawli.org/data/home.aspx

البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. 2009. *Gender in agriculture source book*.واشنطن العاصمة (متاح على العنوان http://siteresources.worldbank.org/INTGENAGRLIVSOUBOOK/Resources/CompleteBook.pdf)

المؤتمر العالمي للغابات. 2015. الوثائق الختامية للدورة الرابعة عشرة للمؤتمر المعقودة في ديربان، جنوب أفريقيا من 7 إلى 11 سبتمبر/أيلول 2015 (متاحة على العنوان www.fao.org/about/meetings/world-forestry-congress/en/).

2016
حالة الغابات في العالم

الغابات والزراعة: استخدام الأراضي، التحديات والفرص

تدعم الغابات والأشجار الزراعة المستدامة. فهي تثبّت التربة والمناخ وتنظّم تدفق المياه وتؤمّن الظلّ والمأوى وتوفر موئلاً للملقحات والحيوانات المفترسة الطبيعية للآفات الزراعية. وهي تساهم أيضاً في تحقيق الأمن الغذائي لمئات ملايين الأشخاص الذين تشكل بالنسبة إليهم مصادر هامة للأغذية والطاقة والدخل. ومع ذلك، لا تزال الزراعة تشكّل الدافع الرئيسي للتصحّر في العالم وغالباً ما تكون السياسات الزراعية والحرجية والمتعلقة بالأراضي مخالفة لها.

يظهر تقرير حالة الغابات في العالم لعام 2016 أنه بالإمكان زيادة الإنتاجية الزراعية وتعزيز الأمن الغذائي بموازاة وقف التصحّر أو حتى عكس اتجاهه، مع تسليط الضوء على الجهود الناجحة التي بذلتها كلّ من تونس وجورجيا وشيلي وغامبيا وغانا وفييت نام وكوستاريكا في هذا الصدد. ويُعتبر التخطيط المتكامل لاستخدام الأراضي المدخل إلى تحقيق التوازن بين أوجه استخدام الأراضي، مدعوماً بالصكوك الصحيحة الخاصة بالسياسات لتعزيز استدامة الغابات والزراعة.

ISBN 978-92-5-609208-3 ISSN 1020-573X

9 789256 092083

I5588Ar/1/07.16