الأمم المتحدة

A/HRC/13/33/Add.2

الجمعية العامة

Distr.: General
28 December 2009
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثالثة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، أوليفييه دي شوتير

إضافة

عمليات حيازة واستئجار الأراضي على نطاق واسع: مجموعة من المبادئ الدنيا والتدابير للتصدي للتحدي الذي تطرحه حقوق الإنسان

موجز

يقدم المقرر الخاص في هذه الإضافة إلى تقريره تحليلاً للاتجاه الذي تسارع بعد أزمة أسعار الأغذية على الصعيد العالمي في عام ٢٠٠٨ والمتمثل في: عمليات حيازة لاستئجار الأراضي على نطاق واسع.

ويقدَّر أن ما بين ١٥ و٢٠ مليون هكتار من المزارع في البلدان النامية قد شُمِلت منذ عام ٢٠٠٦ بصفقات أو مفاوضات مع مستثمرين أجانب. وينظر المقرر الخاص في ما لذلك من تأثير محتمل على حق الإنسان في الغذاء الكافي، ويذكّر بالالتزامات ذات الصلة بالموضوع المفروضة على الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

وبالاستناد إلى هذا التحليل، يقترح المقرر الخاص مجموعة من المبادئ والتدابير الأساسية الموجهة للدول المضيفة والمستثمرين. والمقصود من هذه المبادئ هو إتاحة معلومات تفيد في المبادرات الراهنة، مثل اعتماد منظمات دولية وإقليمية مبادئ توجيهية بشأن السياسات العامة والحوكمة في مجال الأراضي. ويتمثل هدفها الأساسي في ضمان أن تمتثل المفاوضات المؤدية إلى حيازة واستئجار الأراضي لعدد من الشروط الإجرائية، بما فيها مشاركة المجتمعات المحلية مشاركة مستنيرة. كما أنها ترمي إلى ضمان تقاسم المنافع تقاسماً مناسباً، وتشترط عدم السماح في أي ظرف كان بأن تعلو هذه الصفقات على التزامات الدول فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
أولاً – مقدمة	١-١٠	٣
ثانياً – السياق	١١-١٤	٦
ثالثاً – حق الإنسان في الغذاء الكافي	١٥-٢٢	١٠
رابعاً – حقوق مستخدِمي الأراضي، وحقوق الشعوب الأصلية بوجه خاص	٢٣-٢٨	١٤
خامساً – تمتع العمال الزراعيين بحقوق الإنسان	٢٩	١٧
سادساً – التفاوض على عمليات حيازة واستئجار الأراضي على نطاق واسع وحقوق السكان المحليين	٣٠-٣٢	١٧
ألف – الحق في تقرير المصير وفي استغلال الموارد الطبيعية	٣٠	١٧
باء – الحق في التنمية: الشفافية والمساءلة في استخدام الإيرادات	٣١-٣٢	١٨
سابعاً – خاتمة	٣٣	١٩
المرفق		
المبادئ الدنيا في مجال حقوق الإنسان السارية على حيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع		٢١

أولاً – مقدمة

١- يقدم المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، أوليفييه دي شوتير، هذه الإضافة إلى تقريره السنوي المقدم بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/١٠. وتستند الإضافة إلى مشروع وثيقة صدر في حزيران/يونيه ٢٠٠٩ وحظي باهتمام كبير من جانب طائفة من أصحاب المصلحة، حيث كان بمثابة مصدر إلهام لاجتماع المائدة المستديرة الذي عُقد بشأن تعزيز الاستثمار المسؤول في ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ على هامش الدورة الرابعة والستين للجمعية العامة[(١)].

٢- لقد تسارعت عمليات الحيازة والاستئجار على نطاق واسع بعد أزمة أسعار الأغذية على الصعيد العالمي في عام ٢٠٠٨. ويبدو أن بعض أهم البلدان المستوردة للأغذية، والمصدرة لرؤوس الأموال، قد فقدت ثقتها في الأسواق العالمية كمصدر لأغذية مستقر ويمكن التعويل عليه. وما فتئ المستثمرون من القطاع الخاص، بما في ذلك صناديق الاستثمار، ينجذبون إلى الزراعة وما فتئوا يضاربون على المزارع. ويقدم المقرر الخاص في هذه الإضافة إلى تقريره تحليلاً عن كيف يمكن لهذه الاستثمارات أن تؤثر على الحق في الغذاء. ويسعى المقرر الخاص، في معرض تذكير الدول بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، إلى تقديم التوجيه لضمان ألا تؤدي هذه الاتفاقات الاستثمارية إلى انتهاكات لحق الإنسان في الغذاء الكافي.

٣- فبموجب أحكام المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تلتزم كل دولة بأن تكفل لكل شخص مشمول بولايتها القضائية الوصول إلى الحد الأدنى من الغذاء الأساسي الكافي والمناسب من الناحية التغذوية والمأمون لضمان تحرره من الجوع[(٢)]. والتزامات الدولة ثلاثية الأوجه إذ إنها تقوم على احترام حق الإنسان في الغذاء وحمايته وإعماله. فالدولة ملزمة بعدم المساس بقدرة الأفراد والجماعات على تغذية أنفسهم حيثما وُجدت هذه القدرة (الاحترام)، وبمنع الآخرين – ولا سيما الجهات الفاعلة من القطاع الخاص مثل الشركات – من النيل من هذه القدرة (الحماية). وأخيراً، تُدْعى الدولة إلى العمل فعلياً على تعزيز قدرة الأفراد على تغذية أنفسهم (الإعمال).

---

(١) شاركت في ترأس اجتماع المائدة المستديرة حكومة اليابان والبنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) والصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. وشارك فيه ٣١ حكومة و١٣ منظمة.

(٢) انظر لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢(١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)، الفقرة ١٤.

٤- وتُستخلص من الإطار العام للحق في الغذاء دروس هامة تصُبّ في المناقشة المتعلقة بحيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع. فقدوم المستثمرين إلى الزراعة قد يتيح فرصاً محددة، لكن الأمر لا يخلو من تحديات هامة من منظور حقوق الإنسان، كما تُشكل الاستثمارات التي قد تؤثر على الحقوق المتعلقة بالأرض شاغلاً خاصاً في هذا الصدد. وحق الإنسان في الغذاء يُنتهك عندما يُحرم الأشخاص الذين يعتمدون على الأرض في كسب معيشتهم، بما في ذلك رعاة المواشي، من الوصول إلى الأرض دون أن تقدم لهم بدائل كافية؛ وعندما يكون الدخل المحلي غير كاف للتعويض عن تأثير الأسعار بالانتقال إلى إنتاج الغذاء لأغراض التصدير؛ وعندما تنخفض إيرادات صغار المزارعين المحليين بسبب ما يدخل الأسواق المحلية من أغذية بأسعار بخسة تُنتج في مزارع واسعة النطاق له أكثر قدرة على المنافسة وتُنشأ بفضل قدوم المستثمرين. ويتعين على الدول، عند إبرام اتفاقات تتعلق بحيازة أو استئجار أراض على نطاق واسع، أن تراعي حقوق مستخدمي الأرض الحاليين في مناطق الاستثمار، وكذلك حقوق العمال المستخدَمين في المزارع. كما ينبغي أن تسترشد الدول بالحاجة إلى ضمان حق السكان المحليين في تقرير المصير وحقهم في التنمية.

٥- ويقدم المقرر الخاص في مرفق هذا التقرير عدداً من المبادئ التي تستند إلى قانون حقوق الإنسان الحالي بغية إتاحة معلومات تفيد في المبادرات الراهنة، مثل اعتماد منظمات دولية وإقليمية مبادئ توجيهية بشأن السياسات العامة والحوكمة في مجال الأراضي. ولكن يتعين على كل من الدول والمستثمرين ألا ينتظروا حتى اعتماد هذه المبادئ التوجيهية ليعملوا وفقاً لحقوق الإنسان. كما أن بلدان منشأ المستثمرين من القطاع الخاص ملزمة أيضاً بتنظيم سلوك أولئك المستثمرين في الخارج، ولا سيما إذا بدت الدولة المضيفة غير مستعدة أو غير قادرة على القيام بذلك[٣]. ويتعين على بنوك التنمية، بما فيها البنك الدولي، وذراعه المعني بالقطاع الخاص، أي المؤسسة المالية الدولية، وهي مؤسسات ملزمة بالقانون الدولي لحقوق

(٣) انظر على سبيل المثال لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليقين العامين رقم ١٤(٢٠٠٠) المتعلق بالحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، الفقرة ٣٩، والتعليق رقم ١٥(٢٠٠٢) المتعلق بالحق في الماء (المادتان ١١ و١٢)، الفقرة ٣١. وفي التعليق العام رقم ١٤، تؤكد اللجنة على أنه يتعين على الدول الأطراف "أن تمنع أطراف ثالثة من انتهاك هذا الحق [المحمي بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية] في بلدان أخرى، إذا كانت تستطيع التأثير على أطراف ثالثة من خلال وسائل قانونية أو سياسية، وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الساري" وبالمثل، دعت لجنة القضاء على التمييز العنصري في عام ٢٠٠٧، كندا إلى "... اتخاذ التدابير التشريعية أو الإدارية الملائمة لمنع ما تقوم به الشركات عبر الوطنية المسجلة في كندا من أعمال تؤثر سلبياً في التمتع بحقوق الشعوب الأصلية الموجودة في أقاليم خارج كندا. وبوجه خاص، توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تستكشف سبلاً لمساءلة الشركات عبر الوطنية المسجلة في كندا" (CERD/C/CAN/CO/18، الفقرة ١٧). انظر أيضاً تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية (A/HRC/8/5، الفقرة ٩١).

الإنسان كجزء من القانون الدولي العام[٤]، أن تشترط فوراً لدعم أي استثمار واسع النطاق في المزارع الامتثال للمبادئ الدنيا الموصوفة أدناه. وهذه المبادئ ليست اختيارية، فهي مستمدة من المعايير الدولية القائمة في مجال حقوق الإنسان.

٦- تنفذ منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) حالياً مبادرة، بالتعاون مع شركائها، بمن فيهم موئل الأمم المتحدة، والبنك الدولي، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والحكومات، والمجتمع المدني، للعمل على وضع مبادئ توجيهية طوعية بشأن الحوكمة المسؤولة في مجال حيازة الأرض والموارد الطبيعية الأخرى. وعملية وضع هذه المبادئ التوجيهية هي عملية شاملة جامعة، وهي عملية تسعى إلى بناء تملك زمام المبادئ التوجيهية، ولا سيما من جانب الدول، من خلال عدد من المشاورات الإقليمية. والمقرر الخاص يدعم هذه العملية بالكامل. وينبغي اعتبار المبادئ الدنيا لحقوق الإنسان المدرجة أدناه والموجزة في مرفق هذا التقرير بمثابة ضمانات دنيا لا بمثابة بديل عن مزيد من المبادئ التوجيهية التشغيلية؛ فهي لا تتنافس مع هذه المبادئ التوجيهية التشغيلية. والمقرر الخاص، شأنه في ذلك شأن منظمة الأغذية والزراعة وشركائها، يعتقد أن من مصلحة الجميع سواء كانوا من المستثمرين (من القطاعين العام أو الخاص) أو الدول المضيفة، أن يكون الاستثمار في الأرض استثماراً مسؤولاً. وإلا فلن يكون هذا الاستثمار مستداماً وربما أدى إلى ازدياد النزاعات الاجتماعية. وينبغي النظر إلى هذه المبادئ على أنها تسهم في عملية أوسع نطاقاً وأكثر شمولاً تؤدي إلى وضع مزيد من المبادئ التوجيهية التشغيلية المفصلة، وهو أمر يرحب به المقرر الخاص.

٧- ويجدر في هذا الصدد إيراد ثلاثة شروط. أولاً، ينبغي ألا تؤدي المناقشة بشأن حيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع، وهي مناقشة تسعى هذه الإضافة إلى الإسهام فيها بمعلومات مفيدة، إلى صرف أنظارنا عن التسليم بأن التسارع نحو حيازة أو استئجار المزارع في البلدان النامية مردّه إلى حد بعيد فشلنا نحن. فقد فشلنا في الماضي في الاستثمار بصورة صحيحة في التجارة والتنمية الريفية في البلدان النامية، ولا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء. وفشلنا في تعزيز سبل الإنتاج الزراعي التي لا تستنفد التربة ولا تستترف مخزونات المياه الجوفية. وإننا نفشل اليوم في إنشاء أسواق عالمية للسلع الزراعية تعمل بصورة صحيحة ويمكن التعويل عليها تعويلاً أكبر. وقد يكون من غير المبرر السعي إلى تحسين تنظيم اتفاقات حيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع دون التصدي أيضاً، على وجه السرعة، للظروف التي تجعل مثل هذه الاتفاقات تبدو وكأنها خيار مستصوب.

---

(٤) محكمة العدل الدولية، تفسير الاتفاق المؤرخ ٢٥ آذار/مارس ١٩٥١ المبرم بين منظمة الصحة العالمية ومصر، رأي استشاري (٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠)، الصفحة ٧٣، الصفحات ٨٩-٩٩، الفقرة ٣٧، ("المنظمات الدولية هي من أشخاص القانون الدولي وهي بهذه الصفة ملزَمة بأي التزامات تفرض عليها بموجب القواعد العامة للقانون الدولي ...").

٨- وثانياً، ما انفك المقرر الخاص يصر على الحاجة إلى أن تدعم النظم الزراعية على سبيل الأولوية إنتاج الغذاء لتلبية الاحتياجات المحلية. ولا يمكن تبرير الاستثمارات إلا إذا كانت قادرة على تحسين الأمن الغذائي المحلي من خلال زيادة الإنتاج وخدمة الأسواق المحلية، وفي الوقت نفسه تجنب ازدياد أوجه اللامساواة في الدخل في المناطق الريفية. وهذا هو الشاغل فيما يتعلق بالأمن الغذائي المحلي الذي يسترشد به، بصفة خاصة، المبدأ ٨ من مجموعة المبادئ المدرجة في مرفق هذا التقرير.

٩- وثالثاً، يُصرّ المقرر الخاص على أن المبادئ المدرجة في المرفق هي مبادئ دنيا. وهذا يعني أن الاستثمار على نطاق واسع في الأراضي لن يكون مبرراً بالضرورة حتى وإن امتثل لمختلف المبادئ المدرجة. وبالفعل، تدعو هذه المبادئ الحكومات إلى توخي الحذر عند النظر في تكاليف الفرص البديلة المتكبدة عند التنازل عن الأرض للمستثمر (المبدأ ١)؛ والنظر في بدائل للاتفاقات التي يمكن أن تؤثر على حيازة الأرض (المبدأ ٤)؛ وإجراء تقييم للأثر قائم على المشاركة قبل إبرام مثل هذه العقود (المبدأ ٩). وتنطوي غالبية حالات الاستثمار على نطاق واسع التي نظر فيها المقرر الخاص على إمكانية لتحقيق فوائد الاستثمار (فيما يتعلق بإنشاء هياكل أساسية، وإيجاد فرص في الأسواق، والوصول إلى الائتمانات) - بما يعود بالنفع على كل من المستثمر والمنتج - من خلال استخدام نماذج تجارية أخرى مثل الزراعة التعاقدية، ودون أي تغيير في الحقوق المتعلقة بالأرض. وينبغي استطلاع مثل هذه البدائل قبل أي تغيير في الحقوق المتعلقة بالأرض. وما لم تول الأولوية لمثل هذه البدائل، فإن ازدياد حيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع سيؤدي ببساطة إلى عملية مناقضة للإصلاح الزراعي؛ ومثل هذا الأثر لا يمكن قبوله مطلقاً وهو يتناقض مباشرة مع إعمال الحق في الغذاء، ويؤدي إلى زيادة تهميش المجتمعات المحلية التي تعتمد على الوصول إلى الأرض لكسب سبل عيشها.

١٠- والمبادئ المدرجة في المرفق مبادئ وجيهة في سياق الاستثمارات الأجنبية واسعة النطاق في المزارع سواء كانت استثمارات من القطاع الخاص أو العام. ولكن المضاربة الحالية على الأراضي والضغوط التجارية على المستفيدين من الأراضي تنبع، في جانب كبير منها، من المستثمرين الوطنيين، ولا سيما في سياق يهدد فيه الاهتمام المتجدد بالاستثمارات الزراعية بإحداث تزايد للتركز (ملكية الأراضي). وبالنظر إلى أن هذه المبادئ غير قابلة للتطبيق بالكامل في سياق الضغوط المذكورة، فإن المقرر الخاص ينوي إعداد تقرير مواضيعي عن مسألة الحقوق المتعلقة بالأرض لتقديمه إلى الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين.

ثانياً - السياق

١١- أبدا المستثمرون من القطاع الخاص والحكومات خلال السنوات الثلاث أو الأربع الأخيرة، اهتماماً متزايداً بحيازة مساحات كبيرة من الأراضي الصالحة للزراعة أو استئجارها لفترات طويلة (تتجاوز مساحاتها ٠٠٠ ١ هكتار) في عدد من البلدان، ولا سيما في العالم

النامي. ووفقاً للتقديرات الواردة من المعهد الدولي لأبحاث السياسات الغذائية، تراوحت مساحة الأراضي الصالحة للزراعة في البلدان النامية التي كانت منذ عام ٢٠٠٦ موضع صفقات تجارية أو مفاوضات مع مستثمرين أجانب بين ١٥ و٢٠ مليون هكتار. وهذا الرقم يساوي مجموع مساحة الأراضي الصالحة للزراعة في فرنسا وخمس جميع المزارع في الاتحاد الأوروبي. والأراضي التي يكون الطلب عليها أكثر هي الأراضي القريبة من الموارد المائية التي يمكن بسبب ذلك ريها بتكاليف منخفضة نسبياً من منظور الهياكل الأساسية، والأراضي التي تكون قريبة من الأسواق والتي يمكن بسهولة تصدير منتجاتها. ومن بين أهم البلدان المستهدفة في أفريقيا جنوب الصحراء، الكاميرون وإثيوبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية[٥] وغانا ومدغشقر[٦] ومالي[٧] والصومال والسودان[٨] وجمهورية تترانيا المتحدة[٩] وزامبيا. ولكن البلدان المستهدفة موجودة أيضاً في وسط أوروبا وآسيا وأمريكا اللاتينية؛ ومن بينها البرازيل وكمبوديا[١٠] وإندونيسيا وكازاخستان وباكستان[١١] والفلبين[١٢] وروسيا وأوكرانيا[١٣].

---

(٥) يقال إن الصين اشترت مساحة قدرها ٢,٨ مليون هكتار في جمهورية الكونغو الديمقراطية لكي تنشئ أكبر مزرعة نخيل زيت في العالم (*نيوزيلند هيرالد*، ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٩).

(٦) في مدغشقر، استأجرت شركة هندية هي Varun International، مساحة ٤٦٥ ٠٠٠ هكتار من الأرض لزراعة الأرز لاستهلاكه في الهند. وعلى الرغم من ذلك، فإن وضع هذه الصفقة الآن غير واضح. وجرى التفاوض بشأن صفقة بين شركة من جنوب كوريا، هي Daewoo Logistics، لاستئجار مساحة من الأراضي قدرها ١,٣ مليون هكتار لمدة ٩٩ عاماً في البلد، دون أن يتأكد ذلك في النهاية.

(٧) استأجرت ليبيا مساحة قدرها ١٠٠ ٠٠٠ هكتار في مالي لإنتاج الأرز.

(٨) اشترت جنوب كوريا مساحة قدرها ٦٩٠ ٠٠٠ هكتار من الأرض من السودان لزراعة القمح. وقد استثمرت الإمارات العربية المتحدة في مساحة فائضة قدرها ٤٠٠ ٠٠٠ هكتار لزراعة الذرة، والبرسيم والقمح والبطاطس والفاصوليا. وحصلت مصر على مساحة مماثلة لزراعة القمح. انظر *New Zealand Herald*، ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٩؛ و*The Economist*، ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٩، الصفحة ٦٠؛ و*The Guardian*، ٢ تموز/يوليه ٢٠٠٨.

(٩) تسعى المملكة العربية السعودية إلى استئجار مساحة قدرها ٥٠٠ ٠٠٠ هكتار في تترانيا، وفقاً لتقارير الصحافة (*New Zealand Herald*، ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٩).

(١٠) D. Montero, "Insecurity drives farm purchases abroad", *Christian Science Monitor*, 22 December 2008.

(١١) S. Kerr and F. Bokhari, "UAE investors buy Pakistan farmland", *Financial Times*, 11 May 2008.

(١٢) C. Maceda, "UAE signs MoU with Philippines to ensure food supply", *Gulf News*, 22 July 2008, available at http://tinyurl.com/5uts7a.

(١٣) ما لم يُشر إلى مصادر أخرى، تستند القائمة، وهي قائمة غير وافية ومتغيرة باستمرار، إلى ما يلي: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، "The growing demand for land: risks and opportunities for smallholder farmers"، ورقة مناقشة معدة لاجتماع المائدة المستديرة الذي نُظّم خلال الدورة الثانية والثلاثين لمجلس إدارة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (١٨ شباط/فبراير ٢٠٠٩)، متاح على العنوان http://www.ifad.org/events/gc/32/roundtables/2.pdf؛ J. von Braun and R. Meinzen-Dick, "'Land Grabbing' by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities"، موجز السياسة ١٣، للمعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛ V. Songwe and K. Deininger,

والبلدان النامية بوجه عام وأفريقيا جنوب الصحراء بوجه خاص هي البلدان المستهدفة بسبب التصور بأن هذه البلدان تملك مساحات راض شاسعة ومتاحة، ولأن لها مناخاً مناسباً لإنتاج المحاصيل وأيدي عاملة محلية رخيصة وأراض لا تزال رخيصة نسبياً. وفي عام ٢٠٠٣ قدرت منظمة الأغذية والزراعة أن نمو إنتاج الغذاء بحلول عام ٢٠٣٠، سيتطلب مساحات إضافية قدرها ١٢٠ مليون هكتار – وهي مساحة تبلغ ضعف مساحة فرنسا أو ثلث مساحة الهند – دون أن يؤخذ في الحسبان التعويض اللازم للخسائر الأكيدة الناجمة عن أشكال الإنتاج الزراعي غير المستدامة(١٤). وسيحدث هذا التوسع بصورة أساسية في البلدان النامية. وبما أن نسبة ٩٥ في المائة تقريباً من الأراضي الصالحة لزراعة المحاصيل في آسيا هي أراض مستخدمة أصلاً، فإن معظم الطلب على شراء مزيد من الأراضي الصالحة للزراعة سيتركز في أمريكا اللاتينية وأفريقيا. وبالفعل، فإن هاتين المنطقتين هما المنطقتان اللتان يشير التقييم الزراعي – الإيكولوجي العالمي، الذي أعدته في عام ٢٠٠٢ كل من منظمة الأغذية والزراعة والمعهد الدولي لتحليل النظم التطبيقي، إلى أنهما تضمان معظم احتياطي الأراضي الزراعية في العالم (نسبة تصل إلى ٨٠ في المائة)(١٥).

١٢- ويمكن تفسير انتشار عملية شراء واستئجار الأراضي على نطاق واسع من خلال العوامل التالية: (أ) الإقبال على إنتاج الوقود الزراعي سعياً إلى الاستفادة من المساعدات والحوافز الضريبية في البلدان المتقدمة؛ (ب) نمو السكان والتحضر، بالاقتران مع استنفاد الموارد الطبيعية في بعض البلدان، التي تعتبر بسبب ذلك أن حيازة الأراضي على نطاق واسع وسيلة لتحقيق الأمن الغذائي في المدى الطويل؛ (ج) تزايد انشغال بعض البلدان إزاء توفر المياه النقية التي أصبحت في عدد من المناطق سلعة نادرة؛ (د) تزايد الطلب على بعض السلع الأساسية الخام من البلدان المدارية، ولا سيما الألياف وغيرها من منتجات الخشب؛ (هـ) المساعدات المرتقبة لقاء تخزين الكربون عن طريق غرس الأشجار وتفادي إزالة الأحراج(١٦)؛ (و) المضاربة على ارتفاع أسعار الأراضي الزراعية في المستقبل، وهي مضاربة

"Foreign investment in agricultural production: opportunities and challenges", *Agriculture and Rural Development Notes*، البنك الدولي، ٢٠٠٩؛ Reuters, "Factbox: foreign forays into African farming"، ٢٠ آذار/مارس ٢٠٠٩؛ GRAIN, Seized! The 2008 land grab for food and financial security"، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨؛ وبالنسبة لإثيوبيا، وغانا ومدغشقر ومالي، L. Cotula and others, *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investments and International Land Deals in Africa*، (لندن/روما، المعهد الدولي للبيئة والتنمية، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ٢٠٠٩).

(١٤) *منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، الزراعة في العالم: صوب ٢٠١٥/٢٠٣٠، منظور منظمة الأغذية والزراعة*، (لندن،Earthscan، ٢٠٠٣)، الفرع ٤-٣-٢.

(١٥) ج. فيشر وغيره، *التقييم الزراعي – الإيكولوجي العالمي للزراعة في القرن الحادي والعشرين*، روما، منظمة الأغذية والزراعة، والمعهد الدولي لتحليل النظم التطبيقية، ٢٠٠٢.

(١٦) وهذا هو الحال بصفة خاصة بموجب آلية التنمية النظيفة المنصوص عليها في المادة ١٢ من بروتوكول كيوتو لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. فآلية التنمية النظيفة تسمح لبلد ما ملتزم بالحد من

تتعلق بصفة خاصة بالمستثمرين من القطاع الخاص. ورغم أن هذه الظاهرة ليست مستجدة تماماً، فقد تسارعت منذ بداية أزمة الغذاء العالمية في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، لأن أسواق السلع الزراعية تعتبر غير مستقرة ومتقلبة بصورة متزايدة، ولذلك فإنها أسواق أقل موثوقية بالنسبة للبلدان المستوردة الصافية للأغذية، ولا سيما بعد القرار الذي اتخذه عدد من البلدان المصدرة للأغذية على نطاق واسع والمتمثل في حظر الصادرات أو رفع رسوم الصادرات خلال ربيع عام ٢٠٠٨. ونتيجة ذلك، لجأت البلدان المفتقرة إلى الموارد والغنية بالأموال النقدية إلى حيازة أو استئجار أراض على نطاق واسع بغية تحقيق الأمن الغذائي[١٧]. كما أدى ذلك إلى شراء المستثمرين، بما في ذلك صناديق الاستثمار الكبرى، أراض بدافع المضاربة فحسب اعتقاداً منها أن أسعار الأراضي الصالحة للزراعة ستستمر في الارتفاع في المستقبل.

١٣- وينطوي التطور في هذا المجال على فرص. فلسنوات عديدة، لم تحظ الزراعة باهتمام، سواء في إطار السياسات المحلية أو العامة أو على صعيد التعاون الإنمائي، كما أنها فشلت في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، ولا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء. ومن المرحب به من حيث المبدأ أن هذا الأمر آخذ في التغير. وزيادة الاستثمار في المناطق الريفية يمكن أن يكون فعالاً بصفة خاصة في الحد من الفقر في المناطق التي يكون متركزاً فيها. وبإمكان ورود الاستثمار أن يوجد فرص عمل داخل المزارع وخارجها (في قطاعات التجهيز ذات الصلة مثلاً)؛ ويؤدي إلى نقل التكنولوجيات؛ ويحسن وصول المنتجين المحليين إلى الأسواق الوطنية والإقليمية والدولية؛ ويزيد الإيرادات الحكومية بواسطة الضريبة ورسوم التصدير. أما بالنسبة إلى البلدان التي تشتري أو تستأجر الأراضي في الخارج لزراعة المحاصيل الرئيسية، فإن ذلك يعني تعزيز أمنها الغذائي، لأنها ستكون أقل اعتماداً على الأسواق الدولية في شراء ما تحتاجه من غذاء لإطعام سكانها. واحتمالات انخفاض الإنتاجية الزراعية في المناطق دون المدارية بسبب تغير المناخ وارتفاع تكاليف الشحن مستقبلاً يمكن أن تلغي جزءاً من هذه الفائدة.

١٤- ومع ذلك، توجد أيضاً مخاطر هامة ينطوي عليها هذا التطور. والمقرر الخاص بوضعه مبادئ دنيا لحقوق الإنسان تستند إليها عمليات حيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع يهدف إلى تقديم التوجيه إلى الدول التي تستضيف مثل هذه الاستثمارات، ولا سيما في مفاوضاتها مع المستثمرين الأجانب. وينبغي أن تدرك الدول أن المستثمرين الأجانب قد يسعون، في ظل ظروف معينة، إلى الاعتماد على اتفاقات الاستثمار القائمة لكي تحميهم من

انبعاثات أو وقف الانبعاثات بموجب البروتوكول (الأطراف المدرجة في المرفق باء) بتنفيذ مشروع للحد من الانبعاثات في البلدان النامية، بغية الحصول على أرصدة وحدات خفض انبعاثات معتمد، تعادل كل واحدة منها طناً واحداً من ثاني أكسيد الكربون. ويمكن الاتجار بوحدات خفض الانبعاثات المعتمد وحسابها لأغراض الوفاء بأهداف كيوتو.

(١٧) انظر الحاشية ١٣ أعلاه للاطلاع على المصادر. وعلى الرغم من أن الدراسة المشتركة بين المعهد الدولي للبيئة والتنمية، ومنظمة الأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، تركز على إثيوبيا وغانا ومدغشقر ومالي فإنها تشكل حتى هذا التاريخ أهم دراسة متعمقة لهذا التطور.

نزع الملكية وتكفل لهم معاملة عادلة ومتكافئة، بغية التماس الحصول على التعويض عن أي خسارة في الإيرادات تنجم عن القيود المفروضة على حريتهم في العمل، ما لم تنص اتفاقات الاستثمار بوضوح عند إبرامها على مثل هذه القيود. ولذلك فمن الأهمية بمكان توقع مثل هذه الظروف توقعاً كاملاً.

ثالثاً – حق الإنسان في الغذاء الكافي

١٥- بموجب المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تلتزم كل دولة بأن تضمن لكل فرد يخضع لولايتها القضائية الحصول على الحد الأدنى من الغذاء الأساسي الكافي والمناسب من الناحية التغذوية والمأمون لضمان تحرره من الجوع[١٨]. والدول التي تقوم بإيجار أو بيع الأراضي إلى المستثمرين (سواء المستثمرين من الداخل أم المستثمرين الأجانب) قد تعتبر دولاً تتصرف على نحو ينتهك الحق في الغذاء الكافي إذا ما حرمت السكان المحليين من الوصول إلى موارد إنتاجية لا يمكن الاستغناء عنها لكسب العيش. كما أن هذه الدول قد تعتبر دولاً تنتهك الحق في الغذاء إذا ما تفاوضت بشأن اتفاقات مماثلة دون أن تضمن أن ذلك لن يؤدي إلى انعدام الأمن الغذائي، وذلك على سبيل المثال لأن هذه العقود ستؤدي إلى الاعتماد على المساعدة الأجنبية أو على أسواق دولية متزايدة التقلب ويصعب توقع مآلها (لأن نسباً كبيرة من الغذاء المنتج بالاعتماد على الاستثمار الأجنبي ستشحن إلى بلد منشأ المستثمر أو ستباع في الأسواق الدولية)، أو لأن إيرادات أهم المزارعين المحليين المهمشين ستنخفض نتيجة المنافسة المترتبة على قدوم مثل أولئك المستثمرين. وخلال أزمة أسعار الأغذية على الصعيد العالمي في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، كانت آثار ارتفاع أسعار الأغذية في الأسواق العالمية أشد بكثير في بلدان لا تغنيها بدائلها المحلية القليلة عن الحبوب المتاجر بها دولياً، التي ازدادت أسعارها أكبر ازدياد (الذرة والقمح والأرز)[١٩]. وينبغي أن تدرك الحكومات ازدياد التعرض للخطر الذي قد ينجم عن زيادة اعتمادها على الأسواق العالمية لتحقيق الأمن الغذائي؛ ومن المرجح فيما يبدو أن تزداد تقلبات الأسعار في الأسواق الدولية، مما يجعلها أقل موثوقية بكثير في المستقبل مما كانت عليه في الماضي.

١٦- والحاجة إلى صون الأمن الغذائي ضمن البلد المضيف ينبغي أن تراعى استباقاً عند التفاوض على اتفاقات الاستثمار التي لها صلة بالموضوع. وربما تطلّب الأمر إدراج أحكام

---

(١٨) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢(١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)، الفقرة ١٤.

(١٩) البنك الدولي، *آفاق اقتصادية عالمية. السلع الأساسية على مفترق الطرق، ٢٠٠٩* (بالاستناد إلى أدلة متاحة حتى ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨)، الصفحة ٩٦.

محددة حسب ظروف كل بلد، ومن ذلك مثلاً إدراج حكم ينص على بيع نسبة مئوية دنيا محددة من المحاصيل المنتجة في الأسواق المحلية، وعلى إمكانية زيادة هذه النسبة المئوية بنسب مُتفق عليها مسبقاً، إذا بلغت أسعار السلع الأساسية الغذائية في الأسواق الدولية مستويات معينة. وربما يتعين أيضاً أن تعتمد الحكومة المضيفة تدابير مكملة دعماً للإنتاج المحلي؛ وينبغي اعتماد تدابير دعم تسمح بتحسين إنتاجية المزارعين المحليين عند وجود احتمال لتأثر المنتجين المحليين سلبياً بقدوم الأغذية الرخيصة إلى الأسواق المحلية نتيجة ما يتيحه الاستثمار الأجنبي من زيادة في الإنتاج وأسعار تنافسية.

١٧- وفضلاً عن ذلك، يمكن إعمال الحق في الغذاء بفعالية أكبر إذا اتفقت الدول المضيفة والمستثمرون على عدد معين من الشروط التي يمكن بموجبها إجراء الاستثمار.

١٨- أولاً، في البلدان التي تواجه مستويات عالية من الفقر في الأرياف وفي حالة انعدام فرص العمل في قطاعات أخرى، يجب تشجيع المستثمرين على إنشاء وتعزيز نظم الزراعة الشديدة الاعتماد على اليد العاملة بدلاً من التركيز على بلوغ أكبر قدر من الإنتاجية في الهكتار الواحد. وهذا الشرط من شأنه أن يؤَمِنْ مساهمة اتفاقات الاستثمار إلى أقصى حد ممكن في دعم الخيارات المحلية لسبل العيش ولا سيما توفير إمكانية حصول السكان المحليين المعنيين على أجور معيشية. ومن الأهمية بمكان في هذا السياق ملاحظة أن المزارع الواسعة النطاق، خلافاً للفكرة الواسعة الانتشار، ليست بالضرورة أكثر إنتاجاً من المزارع الصغيرة الحجم والمزارع الأسرية؛ فعلى الرغم من وفورات الحجم التي تحققها تلك المزارع من حيث تجهيز وتسويق المنتجات الزراعية، فالإنتاج الزراعي لمعظم المحاصيل فيها لا ينطوي على وفورات حجم. وفضلاً عن ذلك، وبما أن المزارع الأسرية هي مزارع شديدة الاعتماد على اليد العاملة أكثر من غيرها بكثير، فإن مصلحة السكان المحليين قد تراعى على نحو أفضل إذا أخذت الآثار المتعلقة بالعمالة في الحسبان، من خلال مخططات تعاقد الشركات مع المزارعين لإنتاج منتجات لها بدلاً من إقامة المزارع التي يقوم بتشغيلها عمال أجراء[٢٠]، على الرغم من أن مثل هذه المخططات ينبغي أن تمتثل لعدد من الشروط المشار إليها في التقرير الرئيسي للمقرر الخاص عن الأعمال التجارية الزراعية والحق في الغذاء (A/HRC/13/33، الفقرات ٤٣-٤٥).

---

(٢٠) كما لاحظه V. Songwe وK. Deininger (انظر الحاشية ١٣) مشيراً إلى N. Key and D. Runsten، "Contract farming, smallholders, and rural development in Latin America: the organization of agro-processing firms and the scale of outgrower production", *World Development*, vol. 27, No. 2 (March 1999)، الصفحة ٣٨١، في الحالات التي تكون فيها "الأرض أقل خصوبة، وتكاليف العمل منخفضة، ونوعية المنتج تحظى بأولوية عملية، كثيراً ما يفضل إبرام عقود تتيح للمنتجين المساعدة التقنية والوصول إلى الأسواق والمدخلات المتخصصة والوسائل المالية. وهذا النوع من العقود يمكن أن يولد فرص عمل كثيرة وغيرها من الفرص المحلية، ويمكّن المزارعين من التصدي للمخاطر المتعلقة بإنتاج محاصيل غير تقليدية".

١٩- وتشير في هذا الصدد دراسة أجريت مؤخراً عن عمليات استئجار أو حيازة الأراضي على نطاق واسع في أربع بلدان في جنوب الصحراء إلى أن "الغالبية العظمى من المشاريع الموثقة لا تزال تُدار كمزارع واسعة قائمة على امتيازات أو عقود استئجار. وقد أدى شيوع عرض مساحات واسعة من الأرض بشروط مشجعة للغاية إلى إيجاد حافز على إقامة مزارع تديرها الشركات بدلاً من تعزيز اتباع نهج الزراعة التعاقدية. وحتى شروط 'المحتوى المحلي' التي تتطلب إيلاء الأولوية للقوى العاملة المحلية في الاستخدام، وهي شروط شائعة في عقود الصناعة الاستخراجية، تبدوا نادرة [...]. ويتاح في هذا الصدد للحكومات مجال واسع لوضع نظم حوافز تشجع كبار المستثمرين على اتباع نماذج تجارية أكثر إشراكاً للسكان"[٢١].

٢٠- ثانياً، من الضروري بمكان التقيد بمعايير بيئية عالية. فقد شدد عدد من وكالات الأمم المتحدة، ومنها برنامج الأمم المتحدة للبيئة[٢٢]، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، على قدرة الزراعة المستدامة على مواكبة الزيادة في الطلب[٢٣]. وفي الآونة الأخيرة، اعتمدت لجنة التنمية المستدامة، في دورتها السابعة عشرة، قراراً يعترف بأنه "يمكن للممارسات الزراعية المستدامة والإدارة المستدامة للغابات أن تسهما، في معالجة الشواغل المتعلقة بتغير المناخ"، وأنه "من الضروري أن تكون ممارسات إدارة التربة والأرض والماشية والغابات والتنوع الأحيائي والمياه ممارسات قابلة للاستدامة، كما أنه من الضروري أن تكون المحاصيل سهلة التكيف"[٢٤]؛ ونادت اللجنة أيضاً بتهيئة بيئة ممكِّنة للزراعة المستدامة[٢٥].

---

(٢١) L. Cotula and others, *Land Grab or Development Opportunity?*, cited in footnote 13 above, ch. III, section 3.4, p. 86.

(٢٢) C Nelleman and others, eds., *The Environmental Food Crisis. The Environment's Role in Averting Future Food Crises* United Nations Environment Programme (UNEP) rapid response assessment, February 2009.

(٢٣) انظر، مثلاً التقرير السنوي لعام ٢٠٠٦ الصادر عن المركز العالمي للحراجة الزراعية أو تقرير منظمة الأغذية والزراعة – برنامج الأمم المتحدة للبيئة، المعنون *Organic Agriculture and Food Security in Africa*. يدعم هذا الطرح كذلك عدد من المؤلفات العلمية المتنامية بسرعة: انظر، مثلاً، Pretty and others, "Resource-conserving agriculture increases yields in developing countries", *Environmental science and technology*, vol. 40, No. 4, 2006, p. 1114; or N. Uphoff, ed., *Agroecological innovations. Increasing Food Production with Participatory Development* (London, Earthscan, 2002).

(٢٤) القرار ١/١٧، الوثيقة E/2009/29-E/CN.17/2009/19، ص ٥.

(٢٥) في الإعلان الختامي لاجتماع وزراء الزراعة في مجموعة الثمانية المعقود في سيسون دي فالمارينو (إيطاليا)، من ١٨ إلى ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، أكد الوزراء أيضاً "أهمية زيادة الاستثمارات العامة والخاصة في الزراعة المستدامة وتنمية الأرياف وحماية البيئة بالتعاون مع منظمات دولية"، وضرورة "التصدي لآثار تغير المناخ وضمان إدارة المياه والغابات وغيرها من الموارد الطبيعية إدارة مستدامة، مع وضع النمو الديمغرافي في الاعتبار".

٢١- ويرتبط وضع أساليب زراعية أكثر استدامة ارتباطاً مباشراً بالحق في الغذاء بسبب الصلة القوية بين حالة البيئة وإنتاج الأغذية[٢٦]. فالمحاصيل تتوقف على توفر المواد المغذية في التربة، وعلى توفر المياه (الجوفية والسطحية لأغراض الري)، وعلى المناخ وأحوال الطقس (التساقطات المطرية وموسم النمو)، وعلى توفُّر الحشرات للتلقيح، وعلى كثرة وآثار بعض الآفات، كمسبِّبات الأمراض والحشرات والأعشاب الضارة، التي لها تأثير كبير على المحاصيل في جميع أنحاء العالم، ولا سيما في أفريقيا[٢٧]. وهكذا، فإن الإنتاجية الزراعية تتوقّف على الخدمات التي تؤديها النظم الإيكولوجية. وسيعرف الإنتاج الزراعي تراجعاً شديداً في المستقبل ما لم يتحول من كونه أحد الأسباب الرئيسة في تغير المناخ وتدهور الأراضي إلى مساهمٍ صافٍ في صون البيئة[٢٨]. واستناداً إلى فرضية ارتفاع درجة الحرارة بـ ٤,٤ درجة مئوية وارتفاع التساقطات المطرية بنسبة ٢,٩ في المائة، ذهبت التقديرات إلى أنه من المرجح أن تتراجع المخرجات الزراعية العالمية بنحو ٦ في المائة بحلول عام ٢٠٨٠ (وبـ ١٦ في المائة دون تخصيب كربوني، وهو أمر لا تزال آثاره موضوع جدل). وسيتراوح التراجع بين ١٠ و٢٥ في المائة عبر المناطق، غير أنه من المتوقع أن تنخفض المخرجات الزراعية المحتمَلة بنسبة قد تبلغ ٦٠ في المائة في عدة بلدان أفريقية بحلول عام ٢٠٨٠، وبمعدل ١٦ إلى ٢٧ في المائة في بلدان أخرى في أفريقيا، حسب أثر التخصيب الكربوني[٢٩]. لذلك، فإنه لمن الضرورة بمكان أن تتّبع الزراعة أساليب قابلة للاستدامة من الناحية البيئية في الوقت الذي يجري تكثيفها من أجل تلبية الطلب المتزايد على الأغذية[٣٠].

٢٢- ولهذه الأسباب، ينبغي أن يتعاون كل من المستثمرين والدول المضيفة على تحديد طرائق لضمان أن تُحترم البيئة في أساليب الإنتاج الزراعي، وللحيلولة دون تسريع تغير المناخ واستنفاد التربة ونضوب المخزون من المياه العذبة. وحسب الظروف وخاصةً الظروف

---

(٢٦) انظر الخط التوجيهي ٨/هاء، الفقرة ٨-١٣، من الخطوط التوجيهية الطوعية التي وضعتها منظمة الأغذية والزراعة فيما يتعلق بالحق في الغذاء، الذي يشجع الدول على حماية "الاستدامة الإيكولوجية وقدرة النظم الإيكولوجية على التحمل بهدف ضمان إمكانية إنتاج الأغذية على نحو متزايد ومستدام للأجيال الحاضرة والقادمة، والحيلولة دون تلوث المياه، وحماية خصوبة التربة، وتعزيز إدارة المصايد والغابات على نحو مستدام".

(٢٧) Pedro A. Sanchez, "Soil fertility and hunger in Africa", *Science*, vol. 205, No. 5562 (March 2002), p. 2019.

(٢٨) تراجع المحاصيل في أفريقيا بسبب تحات التربة في الماضي قد يتراوح أصلاً بين ٢ و٤٠ في المائة، علماً أن متوسط معدل فقدان التربة في القارة يبلغ ٨,٢ في المائة. انظر J Henao and C. Baanante, "Agricultural production and soil nutrient mining in Africa. Implications for resource conservation and policy development", summary paper, International Centre for Soil Fertility and Agricultural Development, Alabama, USA, 2006.

(٢٩) تُضاف إلى هذه التأثيرات ندرة المياه عموماً نتيجة ذوبان أنهار الجليد وتغير أنماط هطول الأمطار، أو فرط الاستعمال.

(٣٠) W. R. Cline, *Global Warming and Agriculture :Impact Estimate by Country* (Washington D.C., Center for Global Development and Peterson Institute for International Economics, 2007).

الزراعية الإيكولوجية المحلية، قد يتعيّن عليهم بحث اتباع ممارسات زراعية قليلة الاستخدام للمدخلات الخارجية كوسيلة لمواجهة هذا التحدي.

رابعاً – حقوق مستخدِمي الأراضي، وحقوق الشعوب الأصلية بوجه خاص

٢٣- ليست حقوق مستخدمي الأراضي مضمونة بشكل مناسب في العديد من البلدان النامية ولا سيما في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء. فالكثير من الأراضي ملك للدولة رسمياً، ولا يملك مستخدمو الأراضي أي سندات ملكية تتعلق بالأراضي التي يزرعونها. وفي حالات عديدة أيضاً، هناك اختلاط معقَّد بين حقوق الملكية وحقوق المستخدمين يؤدي إلى نشوء وضع لا يملك فيه المزارعون الأراضي التي يزرعونها سواء كانوا أو لم يكونوا يدفعون إيجاراً (نقداً أو عيناً) أو كان لهم أو لم يكن لهم اتفاق رسمي مع المالك الاسمي. ويشكل هذا الوضع مصدر التباس قانوني. وهو يعني ضمناً كذلك أن مستخدمي الأراضي لا يمكنهم الاستفادة من سبل الانتصاف القانونية، ولا الحصول على تعويض كافٍ إذا ما طُردوا من الأرض التي يزرعونها، كما قد يحدث مثلاً، عندما توافق الحكومة على حيازة مستثمرين أجانب للأراضي. ومن المهم كذلك الاعتراف بحقوق ناشئة عن استخدامات أخرى للأراضي، كالرعي وجمع الحطب اللذين يشكّلان في كثير من الأحيان مصدر رزق حيوي، خاصة بالنسبة للنساء. وعموماً تتجاهل في المناقشات العامة حقوق الرعاة بوجه خاص. ومع ذلك، ونظراً لأن الأراضي الجافة تشكّل نصف مساحة الأراضي تقريباً في أفريقيا جنوب الصحراء، فإن الرعي يكتسي أهمية خاصة في القارة الأفريقية، إذ إن نصف مجموع عدد الرعاة/المزارعين – الرعاة البالغ عددهم نحو ١٢٠ مليون شخص في جميع أنحاء العالم يقطنون أفريقيا جنوب الصحراء، حيث تستقر أكبر الشعوب الرعوية/المزارِعة – الرعوية في السودان والصومال (سبعة ملايين شخص لكل منهما)، تليهما إثيوبيا بأربعة ملايين شخص[٣١]. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هناك خطراً حقيقياً يتمثل في بيع أو إيجار الأراضي التي تُعتبر "خلاءً" أو "مهمَلة" لمستثمرين، بمن فيهم مستثمرون أجانب، دون مراعاة الخدمات الهامة التي تؤديها للسكان المحليين.

٢٤- لذلك، فإنه من الضروري عدم تنفيذ الإخلاء الذي لا يتقيد بشروط حقوق الإنسان المبيّنة في التعليق العام رقم ٧(١٩٩٧) الذي اعتمدته لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في السكن اللائق (الفقرة الفرعية ١ من المادة ١١ من العهد): حالات الإخلاء بالإكراه، وفي المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية التي قدّمها، في عام ٢٠٠٧، المقرر الخاص السابق المعني بالحق في

(٣١) N. Rass, *Policies and Strategies to Address the Vulnerability of Pastoralists in Sub-Saharan Africa*, PPLPI (Pro-Poor Livestock Policy Initiative, FAO), working paper No. 37, 2006.

السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب[٣٢]. وهذه المبادئ التوجيهية أداة عملية تساعد الدول والوكالات في وضع سياسات وتشريعات وإجراءات وتدابير وقائية لضمان عدم حدوث حالات إخلاء بالإكراه ولإتاحة سبل انتصاف فعالة لمن تُنتهك حقوقهم الإنسانية، في حال إخفاق الإجراءات الوقائية. وهي ترتكز على مبدأ عدم تنفيذ أي عملية إخلاء إلاّ في حال توفُّر الشروط التالية: "(أ) أن تتم بإذن قانوني؛ (ب) أن تنفَّذ وفقاً لمقتضيات القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ (ج) أن يُضطلع بها لغرض وحيد وهو تعزيز الرفاه العام؛ (د) أن تكون معقولة ومتناسبة؛ (هـ) أن تكون منظَّمة من أجل ضمان تعويض ورد اعتبار تامَّين وعادلين؛ (و) أن تنفَّذ وفقاً للمبادئ التوجيهية"[٣٣]. وترشد المبادئ التوجيهية الدول والوكالات إلى ما يجب اتخاذه من خطوات قبل تنفيذ عمليات الإخلاء وأثناءها وبعدها، بغية تخفيف أثر تلك العمليات السلبي على حقوق الإنسان إلى أدنى حد ممكن.

٢٥- وحسب المبادئ التوجيهية، ينبغي أن تتخذ الدول، "من أجل ضمان أقصى درجة من الحماية القانونية الفعلية من ممارسة عمليات الإخلاء القسري لجميع الأشخاص الموجودين ضمن ولايتها، [...] تدابير فورية الغاية منها منح ضمان حيازة قانوني لجميع الأشخاص والأسر المعيشية والمجتمعات المحلية التي تعوزها تلك الحماية في الوقت الحاضر، بما في ذلك جميع من لا يملكون سندات رسمية تثبت ملكية البيت والأرض"[٣٤].

٢٦- وتقديم سندات ملكية فردية أمر مستحب بالطبع في العديد من الظروف، خاصة من أجل تشجيع الاستثمار المرتبط بالأرض، وتخفيض كلفة الاقتراض عن طريق السماح باستخدام الأراضي كضمان، ومن أجل تشجيع زراعة أكثر استدامة، خاصة عن طريق غرس الأشجار واستخدام الموارد من التربة والمياه على نحو أكثر مسؤولية. غير أن تقديم سندات ملكية فردية قد لا يوفّر حماية كافية عندما لا تتحقق الشروط الاقتصادية الكلية المناسبة وعندما يعجز صغار المالكين عن الصمود في وجه الأسعار. وما لم يحصل صغار المالكين على الدعم الكافي، فإن إنشاء أسواق لحقوق ملكية الأراضي قد يؤدي في الواقع إلى حالات بيع اضطراري يقْدِم عليها المزارعون من صغار المالكين المدِينين بعد موسم رديء، مثلاً، أو قد يؤدي إلى طرد مزارعين من أراضٍ استخدموها كضمان لسداد قرض، مما يتسبّب في زيادة تركُّز ملكية الأراضي. وبالإضافة إلى ذلك، لا يشكل تقديم سندات الملكية الفردية حلاً بالنسبة لمستخدِمي الأراضي الذين لا يزرعون الأرض، كالرعاة مثلاً. وقد يزيد ذلك من خطر نشوب المنازعات عوض الحد منه في حال وُجدت تفاوتات كبيرة بين حقوق استخدام الأراضي العرفية والتقليدية والحقوق الرسمية المضمونة بسندات الملكية. وقد لا يؤمِّن تقديم سندات الملكية الفردية الحماية الكافية لحصول المجتمعات المحلية على السلع المشتركة، مثلما

(٣٢) الوثيقة A/HRC/4/18.، المرفق الأول

(٣٣) نفس المرجع أعلاه، الفقرة ٢١.

(٣٤) نفس المرجع أعلاه، الفقرة ٢٥.

أشارت إلى ذلك لجنة التمكين القانوني للفقراء في تقريرها النهائي، حيث قالت إنه "في بعض الثقافات القانونية، تعَدُّ الملكية المجتمعية للموارد الطبيعية مثل المراعي والغابات والمياه ومصائد الأسماك والمعادن السطحية إحدى الطرق التقليدية والفعالة لمنح السيطرة وحقوق الملكية لأشخاص لا يملكون سوى القليل أو لا يملكون شيئاً على الإطلاق. ويتعين الاعتراف بهذه الأنظمة وتوفير الحماية الكاملة لها ضد عمليات الحجز التعسفية"(٣٥). لذلك، فإن تسجيل الأراضي جماعياً من قِبل المجتمعات المحلية التي تستخدمها قد يكون بديلاً عن سندات الملكية الفردية لضمان عدم تحويل الأراضي إلى استخدامات جديدة إلاّ بموافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة وبإشراكها إشراكاً كاملاً في أي مفاوضات مع مستثمرين محتملين.

٢٧- ومُنح حصول الشعوب الأصلية على الأراضي أشكالاً محددة من الحماية بموجب القانون الدولي. فالمواد من ١٣ إلى ١٩ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩(١٩٨٩) بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة تتناول مسألة الحقوق المتعلقة بالأراضي. وبموجب المادة ٨ (الفقرة الفرعية ٢(ب)) من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، "على الدول أن تضع آليات فعالة لمنع ما يلي والانتصاف منه [...] أي عمل يهدف أو يؤدي إلى نزع ملكية [الشعوب الأصلية لـ] أراضيها أو أقاليمها أو مواردها". وبموجب المادة ١٠ من الإعلان، يُضمن لتلك الشعوب الحق في عدم ترحيلها قسراً من أراضيها أو أقاليمها، وعدم نقلها إلى مكان جديد إلا بعد موافقتها الحرة والمسبقة والمستنيرة وبعد الاتفاق على تعويض منصف وعادل وعلى خيار العودة إن أمكن ذلك. وتعترف المادتان ٢٥ و٢٦ من الإعلان أيضاً بعلاقة الشعوب الأصلية الروحية المتميزة بالأراضي التي تملكها تقليدياً أو التي تقطن فيها أو تستخدمها، وبحقها في امتلاكها واستخدامها وتنميتها والسيطرة عليها. لذلك، يتعيّن على الدول أن تمنح الاعتراف القانوني بتلك الأراضي والأقاليم والموارد وتحيطها بالحماية، مراعيةً المراعاة الواجبة عادات الشعوب الأصلية المعنية وتقاليدها ونُظُمها الخاصة بحيازة الأراضي.

٢٨- ولعل أشد المواد القانونية صلة بهذا الموضوع المادة ٣٢ من الإعلان التي تجسِّد مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. فالفقرة ٢ من تلك المادة تنص على أنه "على الدول أن تتشاور وتتعاون بحسن نية مع الشعوب الأصلية المعنية من خلال المؤسسات التي تمثلها للحصول على موافقتها الحرة والمستنيرة قبل إقرار أي مشروع يؤثر في أراضيها أو أقاليمها ومواردها الأخرى، ولا سيما فيما يتعلق بتنمية أو استخدام أو استغلال الموارد المعدنية أو المائية أو الموارد الأخرى". وكثيراً ما كانت الشعوب الأصلية ضحية التمييز والتهميش؛ فقد أُغفلت في السياسات العامة واستبعدت من الدولة. وعندما تدخل الحكومات في مفاوضات

(٣٥) لجنة التمكين القانوني للفقراء/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التقرير الختامي، ٢٠٠٨، ص ٦٥.

مع كيان خارجي، سواء كان خاصاً أو حكومياً، فإن هناك خطراً حقيقياً بأن تُغفَل مصالح تلك الشعوب وحقوقها ما لم يتم التقيد بأمانةٍ بالضمانات الإجرائية.

خامساً – تمتع العمال الزراعيين بحقوق الإنسان

٢٩- من أكثر الناس عُرضةً لانعدام الأمن الغذائي نحو نصف مليار من النساء والرجال الذين يساعدون في إنتاج الغذاء الذي نعتمد عليه جميعاً، وهم العمال الزراعيون الأُجراء. وسيشكّل ضمان الحماية الكافية لهذه الفئة من الأشخاص مساهمة كبيرة في التخفيف من الجوع. وهو تحدٍ يزداد ضغطاً بسبب زيادة الاستثمارات في مشاريع زراعية كبيرة بهدف ضمان الأمن الغذائي وإنتاج الوقود الزراعي. ويُشار إلى التحديات التي حُدِّدت والتوصيات التي قُدِّمت فيما يتعلق بالعمال الزراعيين في التقرير الرئيسي للمقرر الخاص المعني بالأعمال التجارية الزراعية والحق في الغذاء (A/HRC/13/33، الفقرات ١٢-١٩).

سادساً – التفاوض على عمليات حيازة واستئجار الأراضي على نطاق واسع وحقوق السكان المحليين

ألف – الحق في تقرير المصير وفي استغلال الموارد الطبيعية

٣٠- إن الفقرة ٢ من المادة ١ من كلٍ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعترف بالحق في تقرير المصير المعرَّف بكونه حق جميع الشعوب في أن تتصرف في ثرواتها ومواردها الطبيعية بحرِّية؛ وينص كلا العهدان على أنه لا يجوز حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة. وفيما يتعلق بالشعوب الأصلية، يحظى هذا المبدأ بمزيد من التأكيد في المادة ٣ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. والحق في تقرير المصير، كما أقرته اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، يفرض على الحكومات واجب حماية الأفراد الخاضعين لولايتها من أن يُحرموا من الحصول على موارد إنتاجية، نتيجة قدوم مستثمرين داخليين وأجانب، مثلاً[٣٦]. ويُطابق هذا الأمر ما تشير إليه لجنة القضاء على التمييز العنصري بوصفه الجانب الداخلي للحق في تقرير المصير، الذي يعني أنه يحق لجميع الشعوب السعي بحرّية إلى تحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي دونما تدخّل خارجي. ولهذا الحق صلات واضحة بحق كل

---

(٣٦) *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and* Social *Rights v. Nigeria*, African Commission on Human and Peoples' Rights, communication No. 155/96 (2001), para. 58.

مواطن في المشاركة في تدبير الشؤون العامة على أي مستوى كان، مثلما تشير إلى ذلك الفقرة (ج) من المادة ٥ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[٣٧] والمادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إلى جانب حقوق الأقليات المعترف بها في المادة ٢٧ من العهد[٣٨]. وهذا يعزِّز أكثر المبدأ المشار إليه في الفقرة ٣ أعلاه والذي لا يجوز بموجبه تغيير استخدام أرض عائدة إلى شعب من الشعوب، بما فيها الشعوب الأصلية بوجه خاص، دون استشارة مسبقة[٣٩].

باء – الحق في التنمية: الشفافية والمساءلة في استخدام الإيرادات

٣١- لا بد من اتسام عمليات إيجار أو حيازة الأراضي بالشفافية التامة ومن استخدام الإيرادات الناتجة عن ذلك لمنفعة السكان المحليين. ويبدو أن الأرض، في بعض الحالات، تؤجَّر لقاء إيجارات جد ضئيلة، أو تُباع بأثمان أقل من أسعار السوق، أو حتى تُسلَّم مقابل وعود مُبهمة بخلق فرص عمل أو بنقل التكنولوجيا. لكن، ومع أن الدول لها حق المشاركة في الشؤون الاقتصادية، فإن اللازمة المنطقية لذلك، بموجب إعلان الحق في التنمية، هي أنه ينبغي للدول "وضع سياسات إنمائية وطنية ملائمة تهدف إلى التحسين المستمر لرفاهية جميع السكان وجميع الأفراد على أساس مشاركتهم، النشطة والحرة والهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد المستمدة منها"[٤٠]. وينبغي اعتبار التنمية عملية يُجدر أن تعود بالنفع على "السكان بأسرهم و .... الأفراد جميعهم على أساس مشاركتهم، النشطة والحرة والهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد المستمدة منها"[٤١]. ويتطلب هذا الأمر أن تضمن الدول مشاركة المجتمعات المحلية المعنية بشكل مناسب في عمليات استئجار أو حيازة الأراضي، وأن تكون عملية صنع القرار شفّافة تماماً[٤٢]. والمشاركة أمر بالغ الأهمية في ضمان استدامة ونجاح الاستثمارات على المدى البعيد[٤٣].

---

(٣٧) انظر التوصية العامة الحادية والعشرون (١٩٩٦) بشأن الحق في تقرير المصير التي اعتمدتها لجنة القضاء على التمييز العنصري، الفقرة ٤.

(٣٨) انظر، مثلاً، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان *القائد أومينياك وعصبة لوبيكون ليك ضد كندا*، الرسالة رقم ١٦٧/٨٤ (CCPR/C/38/D/167/1984)، الآراء الختامية المؤرخة ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٠.

(٣٩) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن تقرير السويد، ٧ أيار/مايو ٢٠٠٩ (CCPR/C/SWE/CO/6)، الفقرة ٢٠.

(٤٠) قرار الجمعية العامة ١٢٨/٤١، المرفق، المادة ٢، الفقرة ٣.

(٤١) نفس المرجع أعلاه، الفقرة ٢ من الديباجة.

(٤٢) نفس المرجع أعلاه، الفقرة ٣ من المادة ٦ والفقرة ٢ من المادة ٨.

(٤٣) انظر Cotula and others, *Land Grab or Development* Opportunity?، المرجع مذكور في الحاشية ١٣ أعلاه.

٣٢- وينبغي أن تُستخدم الإيرادات المكتسبة من تلك الاتفاقات في إعمال حقوق السكان بما يتفق مع واجب الدولة بأن "تضمن، في جملة أمور، تكافؤ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية والتعليم والخدمات الصحية والغذاء والإسكان والعمل والتوزيع العادل للدخل"(٤٤). وفي إشارة إلى الصلة القائمة بين الاستثمار الأجنبي المباشر وتحقيق الهدف رقم ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية المتعلق بإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية ، لاحظ الفريق العامل المعني بالحق في التنمية أن ذلك الحق "يعني ضمناً أن الاستثمار الأجنبي المباشر ينبغي أن يُسهم على نحو مسؤول في التنمية المحلية والوطنية، أي بطرق تؤدي إلى الارتقاء بالظروف الاجتماعية وحماية البيئة واحترام سيادة القانون والالتزامات الضريبية في البلدان المضيفة. كما تعني المبادئ الأساسية للحق في التنمية، المذكورة أعلاه، أن جميع الأطراف المشارِكة، أي المستثمرين والبلدان المتلقية، مسؤولة عن ضمان ألاّ تتسبب الاعتبارات الربحية في استبعاد حماية حقوق الإنسان. ولذلك، ينبغي أن تؤخذ آثار الاستثمار الأجنبي المباشر في الحسبان عند تقييم التقدم المحرز في تحقيق الهدف ٨ في سياق الحق في التنمية"(٤٥). وتجد هذه الحجة سنداً أقوى في التزام جميع الدول بضمان الإعمال التدريجي للحق في الغذاء الكافي، بأقصى ما لديها من الموارد المتاحة جميعها، مثلما جاء في الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدولة أن تبادر إلى المشاركة في أنشطةٍ القصد منها زيادة فرص الناس في الحصول على الموارد والوسائل واستخدامها لضمان كسب رزقهم بما يحقق لهم الأمن الغذائي؛ وإن عدم استخدام الإيرادات المتوفرة للاقتراب من تحقيق ذلك الهدف بأسرع ما يمكن إخلالٌ بهذا الالتزام(٤٦).

سابعاً - خاتمة

٣٣- من شأن الاستثمارات الواسعة النطاق في الأراضي الزراعية أن تعود بالنفع على جميع الأطراف المعنية، غير أن ذلك يفترض مسبقاً وجود إطار مؤسسي مناسب. وإذا لم يكن الأمر كذلك عند تنفيذ الاستثمار، فإن قدوم مستثمرين كِبار من شأنه في الواقع أن يقلّل احتمال إنشاء مثل ذلك الإطار في المستقبل، إذ إن المستثمرين الكِبار قد يكتسبون من التأثير ما يكفي لتفادي وضع لوائح قد تحد من حرّيتهم في السعي وراء تحقيق

---

(٤٤) قرار الجمعية العامة ١٢٨/٤١، المرفق، الفقرة ١ من المادة ٨. فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية القائمة على حقوق الإنسان الموصى بها في إعلان الحق في التنمية، انظر M.E. Salomon, *Global Responsibility for Human Rights: World Poverty and the Development of International Law* (Oxford, OUP, 2007), pp. 129–132.

(٤٥) تقرير الفريق العامل المعني بالحق في التنمية، (الوثيقة E/CN.4/2006/26)، الفقرة ٥٩.

(٤٦) لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢(١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي (المادة ١١)، الفقرتان ١٥ و١٦.

مصالحهم الخاصة. لذلك، فإنه من الضروري أن تتقيد المفاوضات المؤدية إلى مثل تلك الاتفاقات بعدد من الشروط الإجرائية التي تضمن مشاركة مستنيرة للمجتمعات المحلية وبالتالي اقتسام الفوائد على نحو مناسب، ومن الضروري أيضاً أن تأخذ الاتفاقات نفسها في الاعتبار حقوق الإنسان التي قد تتأثر سلباً بمثل تلك الاستثمارات. ولا ينبغي، تحت أي ظرف، السماح بأن تُعطى الأولوية لاتفاقات إيجار مساحات شاسعة من الأراضي أو نقل ملكيتها على التزامات الدول المعنية في مجال حقوق الإنسان. فالدولة المضيفة ملزَمة بضمان حماية حقوق الإنسان داخل حدود ولايتها الإقليمية، والمستثمر مسؤول عن احترام تلك الحقوق وعن عدم عرقلة جهود الدولة التي تفي بالتزاماتها بموجب القانون الدولي. ويجب على الدولة منشأ المستثمر أن تضمن التقيد بهذه الالتزامات، لا سيما عندما يكون المستثمر كياناً خاصاً وتكون الدولة المضيفة عاجزةً عن التصرف وفقاً لالتزاماتها أو غير راغبة في ذلك. والغاية من المبادئ الدنيا المذكورة في المرفق ضمان الاضطلاع بهذه المسؤوليات.

المرفق

المبادئ الدنيا في مجال حقوق الإنسان السارية على حيازة أو استئجار الأراضي على نطاق واسع

المبدأ ١: ينبغي أن تجري المفاوضات المؤدية إلى إبرام اتفاقات استثمار بطريقة شفّافة تماماً وبمشاركة جميع المجتمعات المحلية التي قد تتأثر فرصُها في الحصول على الأراضي وغيرها من الموارد الإنتاجية باتفاق الاستثمار. وعند النظر في إبرام اتفاق مع أحد المستثمرين، ينبغي للحكومة المضيفة أن تقارن دائماً بين مزايا إبرام مثل ذلك الاتفاق وتكاليف الفرص البديلة، خاصةً عندما يكون من شأن استخدامات أخرى للأراضي المتاحة أن تساعد أكثر في تلبية احتياجات السكان المحليين المعنيين على المدى البعيد وفي إعمال حقوقهم الإنسانية إعمالاً كاملاً.

المبدأ ٢: على العموم، لا يجوز إحداث أي تغيير في استخدام الأراضي إلاّ بموافقة المجتمعات المحلية المعنية موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة. ولهذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للمجتمعات الأصلية نظراً للتمييز والتهميش اللذين تعرَّضت لهما عبر التاريخ. ولا ينبغي السماح بتنفيذ عمليات الإخلاء القسري إلاّ في ظروف استثنائية جداً. ولا يجوز السماح بها، بموجب القانون الدولي، إلاّ عندما تتوافق مع التشريعات السارية محلياً، وعندما تُبرِّرها ضرورة المنفعة العامة، وعندما تصاحبها تعويضات كافية وإعادة توطين في مكان بديل أو الحصول على أراضٍ مُنتجةٍ. وقبل تنفيذ أي عملية إخلاء أو تغيير في استخدام الأراضي قد تؤدي إلى حرمان أشخاص من الحصول على مواردهم الإنتاجية، ينبغي للدول أن تضمن دراسة جميع البدائل المُجدية بالتشاور مع الأشخاص المتأثرين بغية عدم الاضطرار إلى اللجوء إلى الإخلاء القسري أو، على الأقل، بغية خفضه إلى أدنى حد ممكن. وينبغي، في جميع الأحوال، توفير سُبل الانتصاف أو الإجراءات القانونية الفعالة للأشخاص المتأثرين بأوامر الإخلاء.

المبدأ ٣: من باب الحرص على حماية حقوق المجتمعات المحلية في جميع الظروف، ينبغي للدول أن تعتمد تشريعات تحمي تلك الحقوق وتُحدد بالتفصيل الحالات التي يُسمح فيها بتغيير استخدام الأراضي أو إخلائها من مُستخدِميها، فضلاً عن الإجراءات المتَّبعة في تلك الحالة. وعلاوةً على ذلك، ينبغي للدول أن تساعد الأفراد والمجتمعات المحلية في الحصول على سندات ملكية فردية أو في التسجيل الجماعي للأراضي التي يستخدمونها، كي تضمن إحاطة حقوقهم بالحماية القانونية التامة. وينبغي أن تُصمَّم تلك التشريعات وفقاً للمبادئ الأساسية وللمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، وهي مبادئ قدّمها، في عام ٢٠٠٧، المقرر الخاص المعني بالحق في السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى

معيشي مناسب[٤٧]، ووفقاً للتعليق العام رقم ٧(١٩٩٧) الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد): عمليات الإخلاء القسري.

المبدأ ٤: ينبغي أن يستفيد السكان المحليون من إيرادات اتفاق الاستثمار. وينبغي أن تُعطى عقود الاستثمار الأولوية للضرورات الإنمائية للسكان المحليين وأن تحاول إيجاد حلول توازن بشكل مناسب بين مصالح جميع الأطراف. وحسب الظروف، يمكن أن تُعطى الأفضلية للترتيبات التي يتيح بموجبها المستثمر الأجنبي قروضاً وتكنولوجيا مُحسَّنة في إطار الزراعة التعاقدية مقابل إمكانية شراء جزء من المحاصيل بسعر محدد سلفاً، وذلك بدلاً من استئجار الأراضي بعقود طويلة الأجل أو شرائها، علماً أن الزراعة التعاقدية نفسها ينبغي أن تتقيد بالشروط المبيَّنة في تقرير المقرر الخاص المعني بالأعمال التجارية الزراعية والحق في الغذاء (الوثيقة A/HRC/13/33، الفقرات ٤٣-٤٥).

المبدأ ٥: في البلدان التي تواجه فقراً شديداً في الأرياف وفي ظل انعدام فرص عمل في قطاعات أخرى، ينبغي للدول المُضيفة وللمستثمرين إنشاء وتشجيع نُظُم زراعية تعتمد على اليد العاملة بما يكفي للمساهمة في إيجاد فرص عمل. فأساليب الإنتاج الشديدة الاعتماد على اليد العاملة يمكن أن تحقق إنتاجية عالية في الهكتار الواحد. وينبغي أن تساهم اتفاقات الاستثمار بأقصى ما يمكن في تدعيم خيارات كسب الرزق المحلية ولا سيما توفير فرص الحصول على أجر معيشي للسكان المحليين المتأثرين، الذي يشكل عنصراً أساسياً من عناصر حق الإنسان في الغذاء.

المبدأ ٦: ينبغي للدول المضيفة وللمستثمرين التعاون على تحديد سبل تكفُل احترام البيئة في طرائق الإنتاج الزراعي، وعدم تسريع تغير المناخ واستنفاد التربة ونضوب المخزون من المياه العذبة. وحسب الظروف المحلية، يمكن للدول المضيفة وللمستثمرين بحث تطبيق ممارسات زراعية قليلة الاستخدام للمدخلات الخارجية كوسيلة لرفع هذا التحدي.

المبدأ ٧: لا بد أن تُحدَّد التزامات المستثمر بوضوح، بصرف النظر عن مضمون الترتيب، وأن تكون هذه الالتزامات قابلة للإنفاذ بأساليب منها، على سبيل المثال، إدراج عقوبات مُحددة سلفاً في حال عدم الامتثال. وحتى تكون هذه الآلية فعّالة، ينبغي إجراء عمليات مستقلة وتشاركية لتقييم الأثر المستقبلي على فترات محددة سلفاً. وينبغي عدم حصر التزامات المستثمر في دفع الإيجار أو في دفع مبلغ نقدي - في حال حيازة الأراضي. بل ينبغي أن تكون الالتزامات واضحة وقابلة للتحقق فيما تتعلق بعدد من المسائل ذات الصلة باستدامة الاستثمار على المدى البعيد وبتقيّده بحقوق الإنسان. ويمكن أن تشمل تلك الالتزامات، على الخصوص، إيجاد فرص عمل محلية والتقيد بحقوق العمال، بما في ذلك الأجر المعيشي ففي سياق العمل المأجور؛ والتعاقد مع صغار المالكين عن طريق مخططات تعاقد مع المزارعين أو مشاريع

(٤٧) الوثيقة A/HRC/4/18، المرفق الأول.

مشتركة أو غير ذلك من أشكال الإنتاج التعاوني التي يُتفاوض عليها بشكل مناسب؛ كما قد تتعلق بالحاجة إلى تنفيذ استثمارات من أجل ضمان استفادة المجتمعات المحلية من جزء أكبر من سلسلة القيمة، عن طريق بناء وحدات تصنيع محلية، مثلاً.

المبدأ ٨: حرصاً على ألاّ تؤدي اتفاقات الاستثمار إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي الذي يعيشه السكان المحليون، نتيجة بالأخص لزيادة الاعتماد على الأسواق الدولية أو المعونة الغذائية في ظل ارتفاع أسعار السلع الأساسية الزراعية، ينبغي أن تتضمن الاتفاقات التي تُبرَم مع بلدان مستورِدة للأغذية حكماً ينص على وجوب بيع نسبة مئوية معيّنة دنيا من المحاصيل في الأسواق المحلية بقيَم يُتفق عليها سلفاً، وعلى إمكانية زيادة هذه النسبة المئوية إذا ما بلغ سعر السلع الأساسية الغذائية في الأسواق الدولية حداً معيناً. وقد يكون من الضروري وضع مخططات دعم مناسبة أيضاً من أجل زيادة إنتاجية المزارعين المحليين بهدف ضمان عدم تكبُّدهم خسائر في الدخل نتيجة للمنتجات المنخفضة السعر التي تصل إلى الأسواق المحلية، والتي أُنتِجت في ظروف أكثر تنافسيةً في مزارع واسعة النطاق أنشأها مستثمرون أجانب.

المبدأ ٩: ينبغي إجراء عمليات تقييم الأثر قبل انتهاء المفاوضات بغية إبراز تبعات الاستثمار على صعيد التمتع بالحق في الغذاء من خلال تناول ما يلي: (أ) العمالة والدخل المحليان، استناداً إلى بيانات مُفصَّلة بحسب نوع الجنس، وحيثما كان مناسباً، بحسب المجموعة الإثنية؛ (ب) وصول المجتمعات المحلية، بما في ذلك مجتمعات الرعاة والمزارعين الرُحَّل، إلى الموارد الإنتاجية؛ (ج) دخول تكنولوجيات جديدة والاستثمار في البنية الأساسية؛ (د) البيئة، بما في ذلك استنفاد التربة واستخدام الموارد المائية والاضمحلال الجيني؛ (هـ) الحصول على الغذاء وتوافره ومدى كفايته. ولن يتسنَّى ضمان أن توزِّع عقودُ إيجار الأراضي أو بيعها المنافعَ بإنصاف بين المجتمعات المحلية والدولة المضيفة والمستثمر إلاّ عن طريق عمليات تقييم الأثر التي ينبغي أن يكون لها بُعد تشاركي.

المبدأ ١٠: تحظى الشعوب الأصلية، بموجب القانون الدولي، بأشكال محددة من حماية حقوقها في الأراضي. وينبغي أن تتشاور الدول وتتعاون بحسن نية مع الشعوب الأصلية المعنية بهدف الحصول على موافقتها الحرة والمستنيرة قبل إقرار أي مشروع يؤثر على أراضيها أو أقاليمها أو مواردها الأخرى، لا سيما فيما يتصل بتهيئة أو استخدام أو استغلال المعادن أو المياه أو موارد أخرى.

المبدأ ١١: ينبغي أن يحظى الأُجراء الزراعيون بالحماية الكافية، وينبغي أن تكون حقوق الإنسان الأساسية وحقوق العمل الخاصة بهم منصوصاً عليها في التشريعات ومطبقة في الواقع العملي، وفقاً لصكوك منظمة العمل الدولية السارية. ومن شأن تعزيز حماية هذه الفئة من العمال أن يسهم في زيادة قدرتهم وقدرة أُسرهم على الحصول على الغذاء المناسب والكافي.