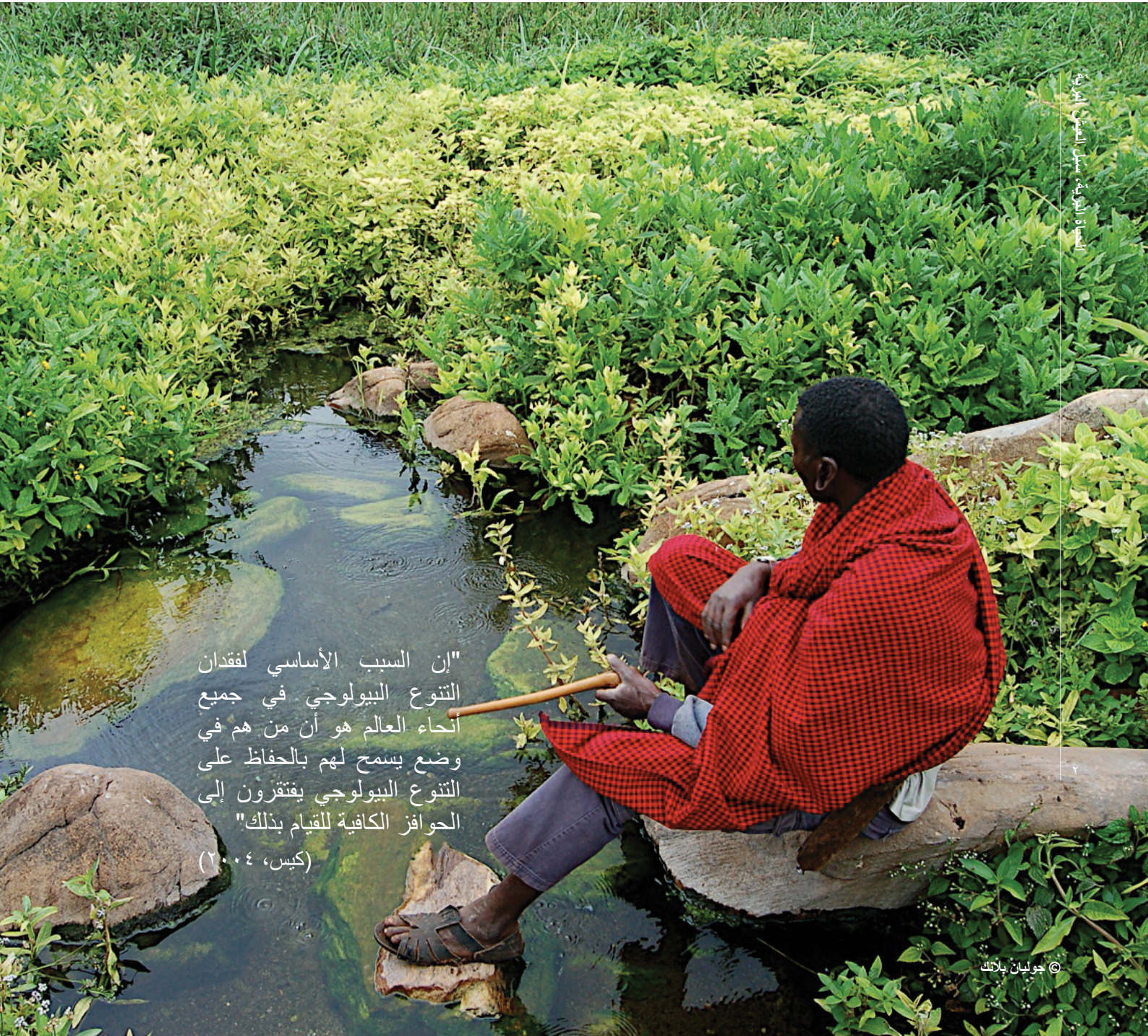
الأمم المتحدة للبيئة

الحياة البرية
سُبل العيش البرية

إشراك المجتمعات المحلية في إدارة الحياة البرية المستدامة ومكافحة الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية

موجز تنفيذي
أيلول/سبتمبر ٢٠١٧



"إن السبب الأساسي لفقدان التنوع البيولوجي في جميع أنحاء العالم هو أن من هم في وضع يسمح لهم بالحفاظ على التنوع البيولوجي يفتقرون إلى الحوافز الكافية للقيام بذلك"

(كيس، ٢٠٠٤)

© جوليان بلاك

خُلاصة

يدعو قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة رقم ٢/١٤ بشأن الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية ومنتجات الحياة البرية إلى تحليل للممارسات الفُضلى على الصعيد الدولي فيما يتعلق بإشراك المجتمعات المحلية في إدارة الحياة البرية. واستجابة لهذا القرار، كلفت الأمم المتحدة للبيئة الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة، والمعهد الدولي للبيئة والتنمية بإعداد هذا التقرير. ويوجز التقرير رُؤى مستقاة من عقود من الأبحاث التي أُجريت حول إدارة المجتمعات المحلية للحياة البرية، ويستخلص التقرير الدروس المستفادة من التحليلات الجديدة التي تركز بشكل خاص على إشراك الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في مكافحة الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية. واستناداً إلى الاعتراف بأهمية الإنصات إلى "صوت" المجتمع المحلي في التمكين من تحقيق النتائج المستدامة والفعالة، فإن التقرير يستعرض الفرص والمعوقات أمام الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية فيما يتعلق بمشاركتها في منتديات السياسات الدولية الرئيسية التي تؤثر على إدارة الحياة البرية (لا سيما، اتفاقية التنوع البيولوجي؛ اتفاقية التجارة الدولية في الأنواع المهددة بالانقراض من الحيوانات والنباتات البرية؛ معاهدة الأنواع المهاجرة؛ جمعية الأمم المتحدة للبيئة؛ والفريق الحكومي الدولي المعني بالتنوع البيولوجي وخدمات النُظم الإيكولوجية).

وما تزال للتاريخ الطويل للخبرة في مجال إدارة الحياة البرية المجتمعية أهميته البالغة بالنسبة إلى الجهود الحالية لمكافحة أزمة الإتجار غير المشروع في الأحياء البرية، ولكن هذه الخبرة أُغفِلت إلى حد كبير في السباق نحو إيجاد حلول تُؤكد على نهج تنازلي يتسم بطابع عسكري بصورة متزايدة. ويتطلب الإنفاذ الفعال، على وجه الخصوص، دعم المجتمع المحلي لحفظ الأحياء البرية والتعاون مع السلطات. وتوضِحُ منشورات إدارة الحياة البرية المجتمعية متى يكون هذا الإنفاذ مرتقباً على الأرجح ومتى لا يكون مُرتَقباً. وغالباً ما تكون جهود معالجة الاستخدام غير المستدام والاتجار غير المشروع في الأحياء البرية مجرد كلام عن هذه الدروس ولكنها تُخفِق في أن تعكسها في تصميم البرامج الجديدة وتنفيذها. وكثيراً ما تُشطب النُهج المجتمعية باعتبارها نُهج غير فعالة، حتى قبل بذل الجهود اللازمة لتهيئة الظروف المواتية التي تجعلها نُهجاً فعالة. إن بناء فرص قوية للاستماع إلى آراء الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية وممارسة حقوقها على جميع المستويات أمر بالغ الأهمية في تشجيع استراتيجيات حفظ الحياة البرية بشكل أكثر فعاليةً وإنصافاً.

موجز تنفيذي وآثار السياسات

يستجيب هذا التقرير للقرار ٢/١٤ الصادر في الاجتماع الثاني لجمعية الأمم المتحدة للبيئة في أيار/مايو ٢٠١٦، الذي يدعو إلى " تحليل للممارسات الفُضلى على الصعيد الدولي فيما يتعلق بإشراك المجتمعات المحلية في إدارة الحياة البرية بوصف ذلك نهجاً للتصدي لمشكلة الاستخدام غير المستدام للأحياء البرية ومنتجات الأحياء البرية والتجارة غير القانونية في هذه الأحياء والمنتجات [...]". وتمثّل الدافع وراء هذا القرار في المخاوف بشأن الطفرة الأخيرة التي حدثت في الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية، في سياق الاستخدام الواسع غير المستدام للحياة البرية (الذي يشمل الحيوانات والنباتات، بما في ذلك الأخشاب ومصايد الأسماك).

ويولِّف هذا التقرير الأفكار والدروس المستقاة من عقود من الخبرة في إدارة المجتمعات المحلية للحياة البرية، وزاد على ذلك الأفكار المستمدة من الأعمال التي اضطلع بها في عهد قريب التي تركز على الاستجابات المجتمعية لمعالجة "الأزمة" الحالية للإتجار غير القانوني في الأحياء البرية. واستناداً إلى فكرة أن الإنصات إلى "صوت" المجتمع المحلي هو محدّد حاسم الأهمية لنظام سياسات يدعم مشاركتهم الفعالة، استعرض التقرير كذلك الفرص المتاحة للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية [1] للمشاركة في المداولات الدولية وساحات صنع القرار، والعوائق التي يواجهونها.

أمَّا النتائج الرئيسية فهي التالية:

١ الدروس المستفادة و الدروس المنسية

تجلّت الممارسات الفضلى في تعزيز إدارة الحياة البرية المجتمعية كوسيلة للحد من الاستخدام غير المستدام وغير القانوني للأحياء البرية والاتجار بها بشكل واضح وبصورة مستمرة منذ عقود من العمل، ويتجلى كثير منها بوضوح في التزامات الحكومة فيما يخص السياسة العامة. ومعَ ذلك، كان هناك فشل مستمر في تنفيذ الرؤى الرئيسية، ولا سيما فيما يتعلق بنقل الحقوق من قبل الحكومات الوطنية إلى الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية لإدارة الحفظ والاستخدام المستدام للأحياء البرية والاستفادة منها.

٢ قد يؤدّي نشر قوات في الميدان إلى نتيجة معاكسة

نتيجة لزيادة إضفاء الطابع العسكري على الصيد الجائر بصورة جزئية، فإن الاستجابة للأزمة الحالية للاتجار غير المشروع بالأحياء البرية انطوت في العديد من الأماكن، على انبعاث نهج حِمائي تنازلي يركز على وضع الأسيجة وفرض الغرامات، واستخدام الأسلحة، ونشر الجنود. ومع ذلك، وإذا ما لم يُقترن بتدابير المساءلة المعززة، فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى – وقد أدى بالفعل إلى - انتهاكات حقوق الإنسان، وتقييد خيارات سبل كسب العيش، ومصاعب تواجهها الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. ويمكن لهذه النُهج أن تأتي بنتائج عكسية من ناحية الحفظ، مما يؤدي إلى الحرمان من حق التصويت، والشعور بالاستياء والغضب. كما تقوض هذه النُهج إمكانات النهج التشاركية، مثل زيادة إشراك الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية.

٣ لا يتعلق الأمر بما تقوم به - وإنما يتعلّق بطريقة فِعلِك لما تقوم به.

يتوقف النجاح في أي تدخل ميداني ضد الاستخدام غير المستدام والاتجار غير المشروع في الأحياء البرية بشكل حاسم على النهج المتبع والعلاقات. وتعد الملكية المحلية للتدخلات المعنية بالحفظ جزءاً مهماً من تحقيق النجاح. كما أن بناء الثقة، والتحرك بتأنٍّ، والسماح للجداول الزمنية الطويلة اللازمة لتطوير علاقات تعاون وفهم احتياجات وأولويات المجتمع المحلي هي أيضاً أمور بالغة الأهمية. فالاستناد إلى الاستخدامات والممارسات والقواعد ومؤسسات الحوكمة التقليدية يمكن أن يعزز الفعالية، إذ ينظر إليها أفراد المجتمع المحلي على أنها مشروعة ومنصفة. وينبغي اختيار خيارات سُبل العيش وسُبل الاستفادة من الحياة البرية من قبل أفراد المجتمع المحلي أنفسهم وذلك وفقًا لقيمهم الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وليس فرضها من قِبل الجهات الفاعلة الخارجية. وينطبق هذا أيضاً على التدخلات الخاصة بالإنفاذ - ستكون هذه التدخلات أكثر فعالية عندما يجري "وضعها بالتشارك"، أي عندما يكون للمجتمعات المحلية دورٌ في وضع القواعد وفرض العقوبات المتعلقة بخرق هذه القواعد، حيث يتم احترام السلطات التقليدية، وبناء علاقات ثقة بين سلطات الإنفاذ والمجتمعات المحلية.

٤ الإنفاذ الفعّال وإشراك المجتمعات المحلية، هما وجهان لعملة واحدة

إن الإنفاذ الفعال ضد الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية وإشراك المجتمع المحلي، يمكن - بل يجب - أن يعزز كل منهما الآخر. ويعتمد الإنفاذ الجيد في أي بيئة اعتماداً حاسماً على الدعم من المجتمعات المحلية، لا سيما من خلال توفير معلومات استخبارية. ومن ناحية أخرى، تحتاج المجتمعات المحلية إلى إسناد احتياطي قوي وموثوق به عندما تتعرض مصالحها ومواردها للتهديد، كما أنها ستخاطر بها في التصدي لمثل هذه التهديدات بنفسها. بيد أنّ الإنفاذ في الوقت الراهن غالباً ما يكون بِلا أهداف دقيقة وغير فعال. وغالباً ما يركز الإنفاذ على المجتمعات المحلية والأفراد الذين لا يحصلون إلا على جزء ضئيل من الأرباح الناتجة عن الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية، وعلى هؤلاء الذين يكافحون من أجل تلبية احتياجاتهم المعيشية المُلحّة، والذين ليسوا على دراية بنطاق الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية أو بأثره، في حين يفلت "زعماء العصابات" أو غيرهم من الأطراف الفاعلة القوية من العقاب.

© أندريا موروني

٥ إنها الحوافز أيها الأحمق (ولكن ليس المال وحده)

يحتاج أعضاء المجتمع المحلي إلى حوافز واقعية لدعم الانخراط بنشاط في حفظ الأحياء البرية، بما في ذلك مكافحة الصيد غير المشروع. وتعد الحقوق والفوائد مهمة على حد سواء، رغم أن كُلًّا منها قد يكون غير كافٍ في حد ذاته. وقد يشكّل تمكين المجتمعات من إدارة مواردها الخاصة من خلال تعزيز حقوق الأراضي والموارد قوةَ دفع قوية. وينبغي أن تفوق الفوائد الإجمالية لحفظ الأحياء البرية تكاليف الحفاظ عليها. ويمثل هذا الأمر تحدياً كبيراً بالنظر إلى الأرباح الطائلة (التي تُقسم على عدد قليل) التي يُدِرُّها الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية مرتفعة القيمة. ورغم أنه لا يلزم بالضرورة أن تكون الفوائد العائدة على المجتمع المحلي بمثابة فوائد مالية، حيث يواجه الناس احتياجات معيشية حادة - أو حيث يفرض العيش مع الحياة البرية تكبد تكاليف عالية – إلا أن الحوافز المالية قد تكون أمراً بالغ الأهمية. تشمل طرق استفادة المجتمعات المحلية مالياً من الحياة البرية، السياحة القائمة على مشاهدة الحياة البرية، أو الصيد البري، وحصاد المنتجات الحرجية غير الخشبية أو الاتجار بها، والمدفوعات مقابل خدمات النظام الإيكولوجي، والعمالة المرتبطة بالحياة البرية (مثل حُراس المتنزهات أو المرشدين السياحيين). ويجب أن تكون هذه الخيارات المختلفة ملائمة ثقافياً ويتم اختيارها من قِبل السكان المحليين. تُعد إدارة المجتمعات المحلية للحياة البرية أكثر تحدياً عندما تكون الأرض ذات إمكانات زراعية أو إنمائية عالية و/ أو حيثما تكون الحياة البرية مهاجرة أو يصعب رؤيتها أو مراقبتها أو تكون نادرة، أو متدهورة، أو حيثما يكون استخدام الأنواع مقيداً بقيود وطنية أو دولية.

إن هيمنة النخبة (الاستيلاء غير المنصف على المنافع من قبل الأفراد ذوي النفوذ) تشكّل تهديداً مستمراً يمكن أن يقوض الإشراك المحتمل للمجتمع المحلي ككل. وتتكون المجتمعات المحلية من أفراد لديهم أولويات ودوافع مختلفة، وينبغي أن تُراعي التدخلات هذه الأهداف من أجل استهداف الأشخاص المناسبين. كما أن إدراج النساء كمستفيدات مباشرات ومشرفات رئيسيات للموارد الطبيعية يعد أمراً بالغ الأهمية.

وكثيراً ما تُنشر ما تُسمى بمبادرات "سُبل العيش البديلة" كآلية للحد من الاستخدام غير المستدام و/ أو غير القانوني للأحياء البرية من قبل الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. ومع ذلك، فإن قاعدة الأدلة لفعالية هذه المبادرات محدودة للغاية. ويعاني الكثيرون من سوء التصميم، حتى أن النتائج قد تقوّض حفظ الأحياء البرية على المدى الطويل.

٦ التفكير في النُظم وليس المواقع

يمكن للمشروعات الفردية على مستوى الموقع أن تكون جذابة للغاية حيث أنها تعهد باتخاذ إجراءات مباشرة، ولكن على المدى الطويل، فإن إيجاد بيئة للحوكمة والسياسات والشراكات التي تعزز وتدعم المجتمعات المحلية لتكون مجتمعات مشاركة ونشطة في حفظ الحياة البرية، من المرجح أن يكون له تأثير أكبر بكثير. وتحتاج إدارة المجتمعات المحلية للحياة البرية إلى إطار حوكمة داعم مع سياسات وإجراءات تمكينية على المستويات المحلية والوطنية والدولية، وإلى إطار واضح للمجتمعات المحلية من أجل التفاوض. وغالباً ما تقيّد السياسة الوطنية والدولية حقوق استخدام وإدارة الحياة البرية إلى حد أنها تترك قيمة اقتصادية ضئيلة أو معدومة بالنسبة للسكان المحليين، وبالتالي تلغي حافزهم للحفاظ عليها. إن نزع حقوق الصيد أو الجمع أو الرعي التقليدية تثير الاستياء وتُديم السلوك غير القانوني. وبعيداً عما يترتب عن عدم الاستخدام، فإن الافتقار إلى حقوق استخدام الحياة البرية يُترجم بشكل متكرر عملياً إلى استخدام غير مُدار، وغير خاضع للرقابة وفي كثير من الأحيان يُترجم إلى استخدام غير مستدام وغير قانوني. إن إرساء حقوق واضحة وآمنة وقابلة للتنفيذ (بما في ذلك حيازة الأراضي) للمجتمعات المحلية من أجل الاستخدام المستدام للحياة البرية وإدارتها والاستفادة من الحفاظ عليها هو قاعدة أساسية لإدارة الحياة البرية المجتمعية الفعالة. وبالتالي، تحتاج المجتمعات المحلية إلى الدعم والمساعدة في ضمان نقل حقوق الأراضي والموارد واحترامها على المستوى الوطني. وينبغي أن تستند القيود الدولية المفروضة من خلال الاتفاقيات متعددة الأطراف أو قيود الاستيراد إلى النظر بعناية فائقة لكيفية تأثير هذا على إدارة الحياة البرية المجتمعية على المستوى المحلي.

وغالباً ما تتجاهل السياسات فوائد استخدام الأراضي للحياة البرية، وتميل إلى التنمية الزراعية، أو الاستخراجية أو أي تنمية تجارية أخرى. ويؤدي هذا إلى فقدان الحياة البرية ويمكن أن يقيد حقوق المجتمع المحلي ومصالحه. وينبغي دمج سياسات الحياة البرية في السياسات القطاعية والإنمائية وتخطيط استخدام الأراضي.

وأظهر البحث الذي أُجري وجودَ علاقة قوية بين الانتشار المرتفع للإتجار غير المشروع في الأحياء البرية وارتفاع مستويات الفساد. فالفساد يعوق إدارة المجتمعات المحلية للحياة البرية ويُيَسر الاتجار غير المشروع في الأحياء البرية. ولأن معالجة الفساد تعد مهمة معقدة وضخمة، فإن أي استجابة شائعة هي بمثابة عدم القيام بفعل شيء. لكن الخطوات الضئيلة التي تُتخذ لمكافحة الفساد التي يتم دمجها في المبادرات المتعلقة بالحياة البرية يمكن أن تكون مفيدة.

وغالباً ما يتطلب بناء القدرات الفنية والمالية والإدارية للمجتمعات المحلية دعماً مبدئياً من مصادر خارجية، بما في ذلك المنظمات المجتمعية، والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة، والوكالات الحكومية، والقطاع الخاص. بيد أنه عند دعم وبناء هذه الشراكات، من الضروري تجنب الهيمنة من جانب جداول أعمال يحتمل أن تكون متضاربة.

٧ لنُفكر عالمياً ونُدِر محلياً

تتطلب الحوكمة الفعالة في المجتمعات المحلية الوضوح بشأن مَن يقوم باختيار أفراد المجتمع المحلي الذين يضطلعون بمهام الإدارة. وينبغي تطوير المؤسسات الشرعية من خلال هذه المجتمعات المحلية وداخلها لضمان تقاسم المنافع بشكل عادل وفعالية إدارة الموارد، على أساس احترام المؤسسات التقليدية الشرعية حيثُما وُجِدت. ويجب أن تكون هياكل السلطة هذه مسؤولة أمام المجتمع. كما يجب إيلاء الاهتمام لفهم المجموعات المتنوعة وغير المتجانسة داخل المجتمعات المحلية وكيفية تقاسم السلطة والمنافع.

٨ ينبغي أن تكون أصوات المجتمع المحلي أكثر الأصوات إنصاتاً لها

أخيراً، وربما الأهم، تحتاج المجتمعات المحلية إلى أن يُنصَتَ إلى أصواتها بصورة أكبر فيما يتعلق بصنع القرار وكذلك في تطوير السياسات التي تؤثر عليها. وينطبق هذا على كل مستوى، بدءاً من المستوى المحلي ووصولاً إلى المستوى العالمي. وعلى الرغم من الالتزامات السياسية الراسخة بشأن أهمية الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في حفظ الحياة البرية، فإن الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية لها تأثير ضئيل أو ليس لها تأثير على عملية صنع القرارات المتعلقة بحفظ وإدارة الحياة البرية على المستوى الوطني. أما على المستوى الدولي، فإن نفوذ الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية متغير بدرجة كبيرة – بدءاً من النفوذ المدمَج بصورة جيدة ووصولاً إلى النفوذ شبه المعدوم. وتعد كل من "نقاط الدخول" الواضحة لمدخلات الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية؛ ودعم أمانات الهيئات الدولية المعنية بوضع السياسات؛ وشبكات الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية العاملة؛ وتوفير التمويل المخصص، أموراً بالغة الأهمية لتمكينهم من المشاركة الهادفة في النقاش.

[١] يختلف مصطلح "مجتمعات محلية" ومصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" وفقًا للسياق: نستخدم مصطلح "المجتمعات المحلية" بشكل عام عند الإشارة إلى أنشطة الحفظ المحلية على مستوى الموقع (على سبيل المثال "إدارة الحياة البرية المجتمعية")؛ ويُستخدم مصطلح "الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية" حيث يتم الاهتمام بحقوق ومصالح العديد من المجموعات والشعوب على سبيل المثال "إشراك الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في السياسات الدولية".

ديانا روبنسون ©

الحياة البرية
سُبل العيش البرية

موجز تنفيذي
أيلول/سبتمبر ٢٠١٧

المؤلفون
روزي كوني
ديليس روي
هولي دابلين

تفاصيل الاتصال
جوليان بلانك
شعبة النظم الإيكولوجية
الأمم المتحدة للبيئة
julian.blanc@un.org
unenvironment.org

الأمم المتحدة للبيئة