



经济及社会理事会

Distr.: General
28 January 2022
Chinese
Original: French

土著问题常设论坛

第二十一届会议

2022 年 4 月 25 日至 5 月 6 日，纽约

参照《联合国土著人民权利宣言》、世界土著人民大会成果文件和《2030 年可持续发展议程》，就常设论坛的六大任务领域(经济和社会发展、文化、环境、教育、卫生和人权)展开讨论

萨赫勒和刚果盆地的土著人民和资源冲突

秘书处的说明

执行摘要

土著问题常设论坛在第二十届会议上指派论坛成员欣杜·奥马鲁·易卜拉欣和维塔·班巴则对萨赫勒和刚果盆地的土著人民和资源冲突问题进行研究，并将研究报告提交论坛第二十一届会议。



一. 导言

1. 土著人民的生活与环境密切相关。他们培育和爱护的生态系统不仅支撑着他们的经济及文化和社会生活，还为他们提供维持生活方式所需的绝大多数基本商品和服务。生态系统直接为土著社区提供食物和饮用水以及建筑、服装和工艺品制作材料，为支撑许多社区医疗保健的传统医学实践提供基本要素，并为宗教活动提供神圣之地。

2. 由于这种独特关系，土著人民对生态系统的正常运作特别敏感，生态系统的退化也因此对社区的生存构成重大风险。自古以来，土著人民就被迫承受各种冲突，特别是针对社区自然资源的冲突。总体上看，冲突主要涉及土地问题，因为其他社区往往觊觎土著土地，希望进行采矿、林业或农业开发，而不是实现土著人民传统上追求的目的。在生态系统因为气候变化和生物多样性崩溃而普遍退化的背景下，自然资源稀缺引发了其他冲突，特别是在受这些全球环境危机影响最严重的区域。

3. 非洲是受气候变化影响最严重的大陆之一。非洲生态系统及其正常运作已经并将在今后继续面临巨大压力。非洲大陆爆发的许多冲突可以全部或部分归因于环境问题，例如获取水源和肥沃土地以及破坏生态系统。在萨赫勒地区尤其如此，那里的农业、畜牧业和渔业社区存在冲突，在刚果盆地也是如此，那里的冲突主要集中在森林生态系统的用途和功能上。

4. 虽然和平与安全是《2030 年可持续发展议程》的一个组成部分(可持续发展目标 16: 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构)，而且环境退化大大加剧了生态系统和自然资源的压力，但土著人民可能会发现自己被卷入了往往会使他们陷入更加危险、脆弱和边缘化境地的冲突。

5. 土著人民也可以为预防和解决自然资源冲突提供解决办法，包括调动传统知识，建立可持续管理和共享自然资源的系统，从而为适应和减缓气候变化、保护生态系统和恢复生物多样性的战略作出贡献。这种战略大大有助于实现所有可持续发展目标，同时也有助于缓解冲突。

二. 萨赫勒和刚果盆地的土著人民

6. 萨赫勒由布基纳法索、冈比亚、几内亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、乍得和喀麦隆组成，刚果盆地则为布隆迪、喀麦隆、刚果、乍得、加蓬、中非共和国、刚果民主共和国和卢旺达所共有。乍得和喀麦隆等国跨越这两个地区。乍得涵盖刚果盆地生态系统的一部分，喀麦隆则延伸到萨赫勒地区。

7. 这些国家的土著人民分布不连续，可分为两大类，即狩猎采集者和牧民。他们的生活方式不一样，在不同的国家讲不同的语言。绝大多数狩猎采集者也被称为“森林民族”，生活在刚果盆地区域，大多数牧民则生活在萨赫勒区域。

8. 最广为人知的狩猎采集群体是特瓦人，通常被称为大湖区(布隆迪、喀麦隆、刚果民主共和国、乌干达和卢旺达)的俾格米人。
9. 他们在刚果盆地西北部被称为 Yaka 和 Babendjelle，在喀麦隆则被称为 Baka 和 Bagyeli。虽然讲不同的语言，但所有中非俾格米人都承认他们的共同祖先是热带森林中最初的狩猎采集者。
10. 土著牧民分布在非洲西部和中部，包括生活在马里、布基纳法索和尼日尔的图阿雷格人，以及包括姆博罗罗人在内的富拉尼人，后者是生活在布基纳法索、喀麦隆、马里、尼日尔、尼日利亚、中非共和国和乍得的最大的土著群体。尼日尔和乍得还有图布人。
11. 奥戈尼人生活在尼日利亚西南部一个叫奥戈尼兰德的地区，该地区位于河流州尼日尔三角洲的东北部平原。1861 年英国人抵达时，奥戈尼人已此地居住近一千年。他们主要以农业和捕鱼为生。
12. 非洲这两个区域的土著组织都积极参与倡导土著人民对其土地、机构和传统习俗的权利，并宣传土著发展和保护模式，同时顾及社会和环境问题，使土著人民能够保持身份并对未来拥有更大的发言权。然而，这两个区域的土著人民都面临歧视、边缘化和排斥。“同化”是一种与丧失身份有关的融入社会的形式，“融合”是作为社会正式成员参与社会，同时保留身份，这两者之间的区别是土著组织关注的主要问题。
13. 倡导土著人民权利可以切实替代族裔冲突，为国家和人民之间的建设性谈判和协议提供机会。土著权利运动的目标是使人民能够在不诉诸暴力的情况下保护自己的未来。

三. 冲突和自然资源

A. 定义

14. 环境和自然资源冲突有多种形式。总体而言，在本报告中，环境和自然资源冲突被定义为可能导致社区内国家和非国家行为体之间发生暴力的紧张关系，其主要原因之一是在自然资源的获取或管理以及从这些资源中获得的有形或无形利益的分配方面产生分歧或竞争。在这方面，报告作者借用了若干有助于在冲突和环境之间建立联系的科学研究和分析。¹

15. 这些联系正越来越多地得到国际机构和各国政府的确立和认可。例如，安全理事会自 2011 年以来已经认识到气候变化与安全之间的潜在联系。“安全理事会报告”组织在最近一份报告²中指出，虽然安理会成员对气候变化与冲突的联系

¹ 例如，Marie K. Schellens and Arnaud Diemer, “Natural resource conflicts: definition and three frameworks to aid analysis”, in *Partnerships for the Goals*, Leal Filho W., Azul A.M., Brandli L., Lange Salvia A., Wall T., eds. (Springer, Cham., 2020)。

² 安全理事会报告，“联合国安全理事会与气候变化”，《2021 年研究报告》第 2 号(纽约，2021 年)。

仍然存在分歧，但安理会正越来越多地审议这一问题。多个组织、³ 研究中心和军事机构也在审议与环境有关的和平与安全问题。

16. 在 2009 年的一份报告中，联合国环境规划署估计，过去 60 年至少有 40% 的国内冲突与自然资源有关。⁴ 气候变化和生物多样性崩溃有可能加剧这些冲突，特别是在受这种变化影响最大和最容易受到这种变化影响的区域。

B. 非洲的气候变化和自然资源冲突

17. 非洲是世界上受气候变化影响最严重的地区之一，承受着气候变化带来的重大影响，并且非常容易受到这种现象的伤害。

18. 根据 2021 年 7 月发表的政府间气候变化专门委员会第六次评估报告，非洲大陆已经在经历显著的温度上升。⁵ 专门委员会发现，相对于 1850 年至 1900 年，非洲所有陆地地区的平均气温和极端高温都超过了自然变异性(高置信度)，非洲地表温度上升速度总体上比全球平均速度更快，人类引起的气候变化是主要驱动因素(高置信度)。⁶ 1970 年至 2020 年期间，观测到的气温平均上升了 0.6 至 0.8 摄氏度，一些国家已经出现超过 1.5 摄氏度的上升。从长期来看，取决于不同的排放情况，该区域的升温幅度可能达到 3 至 6 摄氏度。

19. 在后果方面，政府间专门委员会指出，预计观察到的极端高温(包括热浪)增加和极端低温(包括寒潮)减少的情况将在整个二十一世纪继续下去，同时全球变暖加剧(高置信度)。并且，在过去的三十年里，非洲周围相对海平面上升的速度高于全球平均水平。非洲周围的相对海平面可能会继续上升，导致低洼地区沿海洪水的频率和严重程度增加，并导致大多数沙质海岸的海岸侵蚀(高置信度)。预计在进一步全球变暖的情况下，强降水事件的频率和强度将在非洲几乎所有地方增加(高置信度)。

20. 除了这些大陆范围的影响外，区域影响包括干旱增加和降水减少，特别是在中非和西非。这些实际影响对生活在这些地区的人口产生重大影响，因为这对农业这一主要经济活动产生重大影响，特别是在农村地区。在萨赫勒和刚果盆地的大多数国家，农村人口占总人口的 50% 以上，而全球人口中，农村人口约占 43%。

³ 例如，见联合国政治事务和建设和平部，“副秘书长罗斯玛丽·迪卡洛在关于‘气候和安全风险：最新数据。联合国可以做些什么来预防与气候相关的冲突，我们如何才能使联合国在驻地国的活动不受气候变化的影响？’的阿里亚模式会议上的讲话”，2020 年 4 月 22 日发言，可查阅 <https://dppa.un.org/en/climate-change-multiplying-factors-lead-to-insecurity-millions-rosemary-dicarolo-tells-arria-formula>；或美国国防部，“气候风险分析”，2021 年 10 月，可查阅 <https://media.defense.gov/2021/Oct/21/2002877353/-1/-1/0/DOD-CLIMATE-RISK-ANALYSIS-FINAL.PDF>。

⁴ 联合国环境规划署，“从冲突到建设和平：自然资源与环境的作用”(2009 年 2 月，内罗毕)。

⁵ 政府间气候变化专门委员会，《气候变化 2021：自然科学基础》，第六次评估报告(2021 年)。

⁶ 同上，“非洲区域概况介绍”，可查阅 www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/factsheets/IPCC_AR6_WGI_Regional_Fact_Sheet_Africa.pdf。

在一些国家，如布基纳法索、尼日尔和乍得，农村人口占总人口的 70%。⁷ 因此，包括土著人民在内的这些人口特别容易受到气候变化后果的影响。其中一些后果可能会给自然资源带来压力，并引发有关自然资源使用的冲突。

C. 萨赫勒局势

因自然资源使用产生的冲突

21. 第一，水资源的供应，包括供人类消费的饮用水和农业灌溉或牲畜用水，很可能引起冲突，因为它影响到民众的主要经济活动，包括农业、渔业和畜牧业。1960 年至 2020 年期间，乍得湖的面积和水量减少了 90%，这一众所周知的例子说明了气候变化的影响，因为该湖的水对农业系统作出了贡献，而分布在喀麦隆、尼日尔、尼日利亚和乍得的至少 4 000 万人的粮食安全直接依赖于此。⁸ 虽然气候变化不太可能是乍得湖消失的唯一原因，但这一现象在扰乱水循环方面发挥了重要作用。

22. 第二，肥沃土地的可供使用情况也是潜在冲突的根源，因为气候变化和农业干旱时间的增加造成荒漠化，使可耕地变得稀少。气候变化造成草原和稀树草原生境的作物产量和牲畜饲料供应暂时或永久下降，造成对可耕地的竞争，还可能造成土地使用的变化，从而导致冲突。例如，在萨赫勒，寻找肥沃土地的农民可能不得不将最初由牧民使用的新土地加以转换，以便在产量下降的情况下提高农业产量。这些转换可能导致传统上由游牧牧民使用的季节性游牧走廊关闭，他们根据季节居住和迁移他们的牛群。游牧牧民也受到气候变化的影响，气候变化降低了他们的畜牧生产(如奶和肉)的产量，他们可能会试图利用灌溉井和最近转换的农业用地来放牧他们的牛群，这些牛群因为牧场稀少而处境不佳，导致与农民的冲突。

23. 第三，为了农业用途，包括为了种植出口经济作物而破坏一些生态系统，在一些地区会导致抢夺土地的冲突。非洲的一些森林地区，特别是在热带和亚热带地区，可以转化为某些出口作物的种植区，如油料作物(棕榈和油菜籽)，但也可用于大规模生产谷物和植物蛋白。这些种植做法可能导致在未经地方社区和土著人民自由、事先和知情同意的情况下，攫取他们在传统的土地保有制度下用于耕作的土地，并且这种做法没有公平分享这种土地使用转变的利益。

24. 第四，气候变化正在促使非洲出现大量的内部和外部移民，这些移民活动破坏了社会结构的稳定，也成为冲突的根源。事实上，青年男子从土著和非土著农村社区流向城市是家庭单位和社区崩溃的原因。同时，在人口迅速增长的背景下，气候变化使粮食不安全加剧，从而有助于扩大农村人口外流或向自然资源集中地区移民的趋势，如湖泊(乍得湖就是一个例子)、三角洲地区和林区，这些地区的

⁷ 世界银行，“农村人口(占总人口的百分比)”，2020 年，可查阅 <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.RUR.TOTL.ZS?view=map>。

⁸ Inès Evrain, “Lac Tchad : quand l’or bleu devient source de tension”, 《国际安全与防务》，2021 年 2 月 12 日，可查阅 <http://www.isd.sorbonneonu.fr/blog/lac-tchad-quand-lor-bleu-devient-source-de-tension/>。

生态系统生产力最高，农业活动在这些地区更有可能持续下去。这种国内移民活动促使人口集中在这些区域，不仅加剧了因土著人民土地引起的紧张局势，而且加剧了因过度开发而退化的生态系统引起的紧张局势。

25. 这些冲突是区域紧张局势日益加剧的更广泛背景的一部分，这一背景与其他政治和文化因素有关，也与恐怖主义团体和暴力派别的存在有关，这些团体和暴力派别有时利用这些紧张局势为自己的利益服务。⁹

自然资源冲突和土著人民

26. 布基纳法索、马里、尼日尔、尼日利亚、中非共和国和乍得的萨赫勒地区土著人民主要是游牧群落。两个主要民族，富拉尼人和图阿雷格人，是游牧民族和牧民，他们实行季节性游牧，为放牧目的随季节迁移牲畜。他们与定居的农业社区有着长期的合作与协作传统，但在过去十年中，与全球变暖有关的环境变化加剧，冲突有所增加。

27. 上述气候变化的后果现在导致影响这些土著人民社区的冲突增加。最常见的冲突包括：¹⁰

- 因作物遭到破坏而发生的冲突；
- 在使用供水点方面的冲突；
- 因偷牛而发生的冲突；
- 土地纠纷；
- 因季节性游牧走廊受到阻塞而发生的冲突。

28. 这种冲突可能引发面临日益严重的粮食不安全的社区之间的紧张关系。这些冲突还可能被某些类别的行为体利用，挑起社区之间的紧张关系，导致某些社区，包括土著社区更加边缘化，甚至演变成暴力冲突，近年来的情况就是如此。

29. 在布基纳法索、马里、尼日尔、尼日利亚、中非共和国和乍得，许多利益攸关方都注意到牧民和农民之间的冲突数量增加，而且这些冲突有所加剧，经常演变成暴力冲突。根据非洲战略研究中心的数据，¹¹ 自 2010 年以来，西非已有 15 000

⁹ 例如，见挪威国际事务研究所和斯德哥尔摩国际和平研究所，“Climate, Peace and Security Fact Sheet: Sahel” 2021 年 4 月，可查阅 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Climate%20C%20Peace%20and%20Security%20Fact%20Sheet%20Sahel%20-%20News%20_%20NUPI.pdf。

¹⁰ Loïc Bisson and others, *Between hope and despair: Pastoralist adaptation in Burkina Faso*, CRU Report (The Hague, Clingendael, 2021).

¹¹ Leif Brottem, “La complexité croissante des conflits entre agriculteurs et éleveurs en Afrique de l’Ouest et centrale” 《非洲安全公报》，第 39 期，非洲战略研究中心，2021 年 7 月，可查阅 <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2021/08/ASB-39-FR-aug-4-AB.pdf>。

多人死于农牧民暴力。其中一半的死亡发生在 2018 年以后。¹² 在所有这些国家，暴力在过去三年中急剧上升，目前平均每年有 2 000 人死亡。

30. 有几份报告指出，农民和牧民的村庄由于敌对社区之间的暴力而被完全摧毁，这往往是由于自然资源引起的紧张关系造成的。例如，2019 年在马里，对一个牧民村庄的袭击造成包括妇女和儿童在内的 160 多人伤亡，¹³ 而次年对四个农民村庄的袭击造成 40 多名平民和军人伤亡。¹⁴

31. 按国家分列的案例研究表明，农民-牧民冲突有时比涉及恐怖主义团体的冲突造成更多的伤亡。¹⁵

32. 所有气候和环境因素都直接或间接地影响到该区域的土著人民，他们经常被卷入自然资源冲突。与世界许多地方一样，土著人民在行使基本公民权利和政治权利方面也面临困难，在这种冲突中特别脆弱。

33. 在争夺土地方面的冲突尤其如此，这种冲突特别多，给土著人民带来了问题，特别是考虑到土著和非土著农村人口在诉诸司法方面继续面临困难。由于被边缘化，萨赫勒地区的土著人民往往不能掌握他们所居住国家的民族语文的读写技能，这使得他们难以诉诸司法。此外，这些人往往是游牧民族，在一个国家或整个区域内进行季节性游牧，使他们诉诸司法变得复杂，因为他们没有永久居住地。诉诸司法系统不会取代他们通过其生活方式在维护萨赫勒脆弱生态系统方面发挥的重要作用。

34. 处理这些冲突的法律框架往往是不充分的，其特点是缺乏对司法官员的培训，他们不一定知道如何处理涉及土地使用紧张局面和冲突的情况。¹⁶ 在某些情况下，立法方面的发展事态不利于土著人民的传统生活方式，因为这种发展可能通过经济或法律机制鼓励强迫定居，从而破坏游牧等生活方式的基本要素。¹⁷

35. 此外，在自然资源面临越来越大的压力和自然资源冲突的情况下，过去有效使用的解决自然资源冲突的传统机制现在似乎不够用了。

¹² 同上。

¹³ 卢森堡广播电视集团，“Mali : massacre dans un village peul, au moins 160 morts”，2019 年 3 月 26 日文章，可查阅 www.rtl.fr/actu/international/mali-massacre-dans-un-village-peul-au-moins-160-morts-7797294270。

¹⁴ 《世界报》，“Nouveau massacre dans des villages dogon dans le centre du Mali”，2020 年 7 月 4 日文章，可查阅 www.lemonde.fr/afrique/article/2020/07/04/nouvelles-tueries-au-mali-au-moins-40-villageois-et-soldats-tues_6045207_3212.html。

¹⁵ Al Chukwuma Okoli and Cornelius O. Ogayi, “Herdsman militancy and humanitarian crisis in Nigeria: a theoretical briefing”，《非洲安全评论》，第 27 卷，第 2 期(2018 年)。

¹⁶ Fransje Molenaar and others, *The Status Quo Defied: The Legitimacy of Traditional Authorities in Areas of Limited Statehood in Mali, Niger and Libya*, CRU Report (The Hague, Clingendael, 2019)。

¹⁷ Leif Brottem, “La complexité croissante des conflits entre agriculteurs et éleveurs en Afrique de l’Ouest et centrale”。

D. 刚果盆地局势

冲突

36. 无论人们在哪里生活，都会形成友谊，并产生冲突。为了本研究的目的，作者重点讨论了土著人民与其他地方社区之间的冲突。

37. 冲突的驱动因素包括建立保护区，这些保护区占据了土著人民的部分自然环境，并受到法律监管，禁止土著人民开展狩猎和采集等活动。

38. 事实上，刚果盆地大多数保护区的创建没有考虑到土著人民对这些土地的习惯权利，也没有考虑到在土著人民居住和使用这些空间和生态系统的数千年间对这些空间和系统产生影响的历史、文化或社会经济现实。

39. 现有报告表明，在所研究的 34 个保护区中，有 26 个保护区的建立导致了以前居住在那里的农村社区和土著人民的全部或部分搬迁。虽然可能无法列出这些流离失所造成的所有影响，但可以肯定地说，这些人的生计主要或完全依赖于自然资源和环境，他们不得不应付变化，适应新的领土和他们生存手段受限的情况。

40. 巴卡人、巴亚卡人和姆布蒂人被指控偷猎，而特瓦人则被指控在获取作为制作罐子原料的粘土时破坏环境。他们还经常与环境保护组织、行政当局，尤其是富含粘土的底土的土地所有者发生公开冲突。他们指责特瓦人在获取粘土时挖沟造成了山体滑坡。这种冲突导致特瓦土著人与其农民邻居之间的真正冲突。这也适用于跨界保护区，如喀麦隆与乍得之间或中非共和国与刚果民主共和国之间的保护区。这些国家的法律在土著人民的权利方面并不统一，保护区限制了土著人民对其生存所需资源的使用(如在季节性游牧时放牧或狩猎和采集)的积极参与。这造成了水和林业官员与受害的土著社区之间的冲突，以及土著人民与地方社区之间的冲突。

土地冲突

41. 土地冲突是刚果民主共和国马诺诺县最常见的冲突。正如金沙萨大学教授、比利时特武伦中部非洲皇家博物馆研究员让·奥马松博所指出的那样，这些冲突的根本原因是班图人生活水平的下降，这迫使他们转向为俾格米人提供食物的森林以维持生计。

42. 解决冲突的机制因土地冲突的性质而异。冲突有三种：地块边界的冲突，群体之间的边界冲突，农牧民之间的冲突。

地块边界冲突(农场、院落和其他)

43. 随着从坦桑尼亚联合共和国和赞比亚等邻国回国的人员的返回，这些冲突有所增加。许多回返者发现，他们的房子被卖掉了，甚至他们的土地、农场和院落也被掠夺。引发这种冲突的还有土地登记当局向几个人非法出售土地、邻国迁移界碑以及创建平行产权。这种性质的冲突往往由和平委员会或政治、行政和传统权威解决，但尚未导致暴力。然而，必须使用和平解决土地冲突和调解技术加强这些现有的和平解决机制。然而，流血冲突、家庭分裂和有组织的腐败使局势有

时无法控制。土地登记和土地所有权官员、某些政治、行政和传统权威、有影响力的家族成员和领土上其他有影响力的人被指控是这些冲突的主要煽动者。

某些群体争夺资源产生的边界冲突

44. 这种冲突往往使传统领导人相互对立，并与传统领导人对其边界有争议的某些地区的矿产有关。冲突导致邻近社区的房屋被烧毁、人员被杀戮、有针对性的暗杀、冲突和其他暴力行为。除了传统领导人之外，某些政治阶层成员和领土长老、军事当局和民兵领导人也对这些冲突的产生造成了影响，这些冲突往往只能通过暴力解决。然而，为了解决各实体之间争夺边界的问题，有必要在各方之间组织一系列的交流，以改变这种冲突局面，并规定权力下放法所承认的公平分配资源的先决条件。为了恢复已经断绝的联系，至关重要的是组织社区论坛，使决策者能够了解彼此的愿望，讨论地理限制，并为造成分歧的问题找到非暴力的权宜之计。

E. 气候变化对刚果盆地土著人民生活的影响

环境影响

45. 土著人民非常了解过去 20 年来发生的环境变化，但不能将这些变化与全球变暖或当地环境压力联系起来。

46. 所观察到的变化，包括气温上升、水道干涸和水污染，都与气候变化有关。通过对季节日历活动的讨论，社区明确确定了季节长度的以下变化：以前雨季更长，旱季更短，旱季越来越长，以至于持续时间和雨季一样长。降水减少导致水道干涸，造成水污染(因为地表水一年中“流动”减少，变得停滞和污秽)。降水减少和气温上升影响到刚果盆地土著人民的生活。药用树木逐渐消失，损害了原居民的健康。这些狩猎采集者所食用的动物正在死于饥饿或干渴，或者在能够找到牧场和足够的水来解渴的地方避难。如果事实证明，社区使用的药用植物、动植物森林资源和一些树种因不能适应目前升高的气温和减少的降水而灭绝，这种环境变化就会归因于气候变化。

47. 这些变化在一定程度上也可以用当地的环境压力来解释。

48. 以下变化很可能与气候变化有关：气温上升，季节长短变化，水道干涸和水污染。药用植物的稀缺、森林资源的枯竭和毁林也可能与气候变化有部分联系。

49. 气候变化对土著社区的主要社会影响是其整体健康状况的恶化。由于旱季延长和降水减少，森林水道一年中流动的时间较短，一旦水变得停滞，就成为细菌和污染的滋生地，会造成饮用者腹泻、呕吐，在某些情况下甚至死亡。池塘也是携带疟疾的蚊子的首选繁殖地，这表明“村庄的健康”与气候变化之间可能存在直接联系。

50. 由于这种现象，一些疾病不能再用传统方法治疗。受影响社区的成员对现代医学的依赖性越来越强，这种情况带来的成本很高，往往导致债务。

四. 土著人民在预防和解决冲突方面的作用

51. 土著人民与其环境和谐相处，拥有关于所述环境的特定知识，以及构成其文化、生活方式和经济活动重要组成部分的传统知识。因此，利用这种传统知识和改善自然资源的管理，以及采取行动确保土著人民充分行使权利和防止他们被边缘化，都是可能有助于预防和解决冲突的解决办法。

A. 自然资源可持续管理的自然解决方案

52. 在国际一级，土著人民约占世界人口的 5%，但有助于保护约 80% 的已知陆地和海洋生物多样性。¹⁸ 他们通过以自然为基础的生活方式，保护和恢复海洋、森林、大草原和其他类型的生态系统。正如可持续发展目标 13(采取紧急行动应对气候变化及其影响)、14(保护和可持续利用海洋和海洋资源促进可持续发展)和 15(保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失)所界定的那样，土著人民是保护生物多样性和应对气候变化的关键行为体。在这个意义上，土著人民被认为是执行里约三公约的重要行为体，即《联合国气候变化框架公约》、《生物多样性公约》和《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》。在大不列颠及北爱尔兰联合王国格拉斯哥举行的联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十六届会议确认了土著人民在保护生态系统方面的特殊作用，¹⁹ 并承诺为土著人民实施的基于自然的土地和森林保护解决方案提供 17 亿美元的资金。²⁰

53. 在萨赫勒地区，土著人民是牧民，他们的生活方式有助于保护和恢复因气候变化和荒漠化而受到削弱的生态系统。例如，他们通过季节性游牧活动促进了大面积土壤的自然恢复。最近的研究表明，富拉尼族和图阿雷格族土著社区在萨赫勒地区的游牧活动产生有利的温室气体排放足迹。²¹

54. 虽然畜牧业生产占人类活动全球温室气体排放量的 10% 以上，但土著人民和其他游牧社区的传统放牧做法产生的温室气体排放足迹为负值或零。牲畜给土壤

¹⁸ 世界银行，“土著人民”，2021 年 3 月 19 日，可查阅 www.worldbank.org/en/topic/indigenouspeoples#1；Stephen T. Garnett 等人，“A spatial overview of the global importance of indigenous lands for conservation”，《自然可持续性》，第 1 卷，第 7 期(2018 年)，第 369-374 页；

¹⁹ 格拉斯哥领导人关于森林和土地利用的声明，可查阅 <https://ukcop26.org/glasgow-leaders-declaration-on-forests-and-land-use/>；以及 2021 年在联合王国召开的联合国气候变化会议，“联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十六届会议土著人民和地方社区森林保有权联合捐助者声明：推动向土著人民和地方社区的保有权及其森林监护权提供支持”(2021 年 11 月)，可查阅 <https://ukcop26.org/cop26-iplc-forest-tenure-joint-donor-statement/>。

²⁰ 福特基金会，“Governments and private funders announce historic US\$1.7 billion pledge at COP26 in support of indigenous peoples and local communities”，2021 年 11 月 1 日，可查阅 www.fordfoundation.org/the-latest/news/governments-and-private-funders-announce-historic-us-17-billion-pledge-at-cop26-in-support-of-indigenous-peoples-and-local-communities/。

²¹ Mohamed Habibou Assouma et al, “Territoires d'élevage pastoral au Sahel : un bilan carbone avec un potentiel inattendu d'atténuation du changement climatique”, *Perspective*, vol. 52 (2019).

施肥有助于土壤碳储存，这不仅有助于减缓气候变化，而且有助于提高土壤复原力，进而提高粮食安全。

55. 土著人民，特别是妇女，凭借其传统知识，在保护生物多样性和加强地方社区复原力方面发挥着重要作用，特别是通过提供可持续的气候变化适应解决方案。例如，妇女利用她们的知识，不仅可以帮助加强传统医学，而且可以通过识别耐干旱品种，维持当地作为食物来源的生物多样性，并改善粮食安全。

56. 因此，各国政府应促进土著人民的生态系统管理和放牧做法，作为其国家适应和减缓气候变化以及保护生物多样性战略的一部分。为此，各国政府应支持符合可持续发展目标并由土著人民主导的发展项目，调动国际社会部署的资源，特别是通过萨赫勒五国集团和撒哈拉和萨赫勒绿色长城倡议。这些解决办法有助于解决任何新出现的冲突的根源。

57. 这些解决办法有助于通过提高生态系统的生产力来加强粮食安全，并应对萨赫勒的人口挑战。如上所述，为确保社区粮食安全而争夺获得水和肥沃土地的机会，是与使用自然资源有关的冲突的主要原因之一。

58. 土著人民通过利用生态系统实现可持续的资源管理，从而还可以为促进分享自然资源的长期行动做出贡献，而分享自然资源有利于预防冲突。例如，在季节性游牧过程中牲畜排出的粪便有助于为农民使用的土壤施肥，从而提高萨赫勒农业对气候变化后果的长期复原力，同时也有助于缓解气候变化。因此，牧民和农民社区有可持续管理自然资源的共同利益，这使他们能够在改善其环境方面开展合作。

B. 参与式二维和三维制图作为预防冲突的解决办法

59. 在地方一级，可以通过实施基于科学、技术和传统知识的创新和独特工具，如参与式二维或三维制图，创建可持续管理系统和分享自然资源。

60. 参与性制图可被定义为一种制图过程，该过程试图通过使用普遍理解和公认的制图语言来显示土地与地方社区之间的联系。²² 该工具可用于让一个领土的所有社区参与确定与生态系统有关的自然资源和传统知识。

61. 它可用于在冲突上游采取行动并参与预防冲突。在萨赫勒，该工具通常使各种农村社区，包括土著和非土著社区、牧民、农民参与进来，在某些情况下还包括渔业社区(如乍得湖地区)。它还用于与地方当局，包括传统权威(社区领袖)和行政当局(省长、地方政府)对话。

²² 国际农业发展基金，《参与性制图和良好做法》(2009年，罗马)，可参阅 www.ifad.org/documents/38714170/39144386/pm_web_f.pdf/957bb635-d136-4c5f-b94e-002d67682f6f。

62. 传统制图在预防和管理冲突方面的好处包括：

- 让所有受影响社区参与对话和获得信息，例如让教育程度和识字率低的高度边缘化的社区，如土著社区，参与这一进程；
- 妇女(特别是土著妇女)的积极参与，她们有关于生态系统的重要传统知识，可以在预防和管理冲突方面发挥积极作用；
- 社区之间的和平对话，使每个社区能够分享与自然资源使用有关的问题，并了解其他社区的问题；
- 界定对领土上的任何社区具有神圣、象征、文化或宗教意义的地理区域和生态系统，使所有参与者了解某些自然资源对其邻近社区的重要性。

63. 在萨赫勒地区实施参与式二维和三维制图的几个例子表明，这种做法在建立有土著人民参与的可持续自然资源管理和共享系统方面很有效。例如，所绘制的地图可用于确定游牧和半游牧牧民的供水点和主要牲畜过境点，并启动与农业社区的对话，从而有助于缓解紧张局势。其他例子表明，参与式二维或三维制图可用于管理林区的自然资源。

64. 参与式二维或三维制图可促成几种类型的冲突预防或管理机制的产生。特别是，它不仅可以促成传统权威共同参照使用的自然资源 and 生态系统管理宪章的拟定，而且可以作为地方、国家和区域当局实施公共政策的基础。这些当局可以利用地图来实施畜牧业、农业和土地政策，以实现可持续发展目标，而和平与安全这些目标的一个组成部分(如目标 16)。

65. 这种类型的制图是对可以得到土著人民承认的与使用自然资源有关冲突的其他管理和预防工具的补充。

五. 建议

66. 萨赫勒和刚果盆地的土著人民处于与使用自然资源有关的冲突的前线，而此时气候变化和生物多样性的破坏正在对支撑他们生活方式的生态系统施加更大的压力。土著人民还可以提供有助于确认、可持续管理和分享自然资源的解决办法，特别是通过调动其传统知识。

A. 国际和区域层面

67. 国际和区域机构，包括和平与安全 and 环境保护机构以及捐助者，应创建反映土著人民在管理自然资源以及预防和管理与此有关的冲突方面的重要性的框架。这可以通过安全理事会或致力于促进和平与安全的国际机构的决议来实现，也可以通过根据国际条约和协定或根据向负责执行这些条约和协定的机构提供的一般指导作出的正式决定来实现。

68. 因此，反映土著人民在适应和减缓气候变化方面重要性的《巴黎协定》机制应允许气候机构和金融伙伴留出必要的资源，用于开发土著人民领导的自然资源可持续管理项目，并使他们能够参与适应和减缓措施，从而参与冲突预防。

69. 积极促进萨赫勒和平与安全的区域机构(如萨赫勒五国集团)和撒哈拉绿墙倡议等主要方案,也可以采取措施,在已经采取的军事、人道主义和生态系统恢复措施的同时,加强专门用于预防和解决与该地区自然资源使用有关的冲突的资源。

70. 主要金融集团,如非洲开发银行和萨赫勒的私人投资者应将自由、事先和知情同意纳入其促使土著人民成为伙伴而不仅仅是受益者的政策和项目,以减少他们的边缘化并从他们的专门知识中受益。

B. 在国家一级

71. 国家主管部门应将可持续自然资源管理问题纳入其执行《2030 年议程》方面的可持续发展政策。这就要求国家主管部门将专门用于可持续管理自然资源以及预防和解决与使用自然资源有关的冲突的工具和资源纳入其发展战略规划,包括纳入根据本国政府批准的国际条约应对气候变化和保护生物多样性的国家战略,如国家自主贡献。为此,国家主管部门应在其法律中承认《联合国土著人民权利宣言》规定的土著人民权利。

72. 鉴于土地保有权涉及的重大问题,包括承认土著人民的集体权利、承认习惯权利、掠夺土地和关闭季节性游牧走廊,萨赫勒和刚果盆地各国应创建法律框架,加强国家和地方司法机构,以便能够澄清土地保有权制度,和平和合法地解决与使用自然资源有关的某些冲突,特别是涉及获得土地和分享水资源的冲突。各国、金融和技术伙伴以及双边和多边开发银行应将涉及土地问题的任何项目的自由、事先和知情同意原则纳入各自的战略干预框架,并创建机制,监测其有效性以及土著人民参与其发展的情况。各国还应加强诉诸司法的机会,并就这些问题对整个司法系统进行培训。

73. 各国、区域机构以及主要的财政和技术伙伴还应促进符合可持续发展目标的农业和林业政策,包括通过保护生物多样性和促进适应和减缓气候变化,在可持续发展背景下确保粮食安全。为此,它们应在国家和区域两级与所有利益攸关方进行协商,确保让有关区域的土著人民参与,并促进他们充分参与这些政策的制定和执行。通过确保《2030 年议程》各项目标之间更大的一致性,它们将有助于确保农业和粮食主权政策不会加深萨赫勒牧民和农民之间以及与刚果盆地可持续森林管理利益攸关方之间的冲突。

74. 各国应加强将土著人民纳入国家自然资源治理的政策,这对于消除土著人民所遭受的不平等,特别是在获得保健、教育和所有基本权利方面的不平等至关重要。这有助于具体解决自然资源冲突的潜在原因,这些原因部分源于这些人民的边缘化。

75. 同样重要的是,所有行为体应明确区分与自然资源使用直接相关的冲突和其他原因引起的冲突,特别是种族冲突和极端主义团体助长的冲突,极端主义团体往往利用自然资源的争端来推动其事业。在这方面,安全部队应接受与自然资源冲突有关问题的培训。

C. 在地方一级

76. 在地方一级，所有发展伙伴应鼓励所有地方社区参与关于可持续管理和分享自然资源的项目，如参与式二维或三维制图，这有助于防止与使用自然资源有关的冲突。应依靠行政和传统权威，鼓励地方一级的参与式冲突管理和解决机制。

77. 行政和传统权威以及土著人民的传统领袖应接受和平解决争端技术方面的培训。²³ 国际机构、非政府组织和慈善组织可以为广泛使用这些工具调动必要的财政和技术资源，这些工具已经在萨赫勒地区和刚果盆地的各个国家进行了多次测试，往往很成功。国际、区域和国家行为者应鼓励在制定这些战略时进行规模调整。

78. 抵制错误信息和传播可靠信息也是调解和管理自然资源冲突的重要组成部分。农村社区特别容易受到错误信息的传播，特别是通过社交网络传播，社交网络可能在加剧某些冲突方面发挥重要作用。所有行为体都应帮助提供经核实的高质量信息，以帮助防止某些冲突局势的恶化。

²³ Ernest Uwazie, “Alternative Dispute Resolution in Africa: Preventing Conflict and Enhancing Stability,” 《非洲安全简报》第 16 期(非洲战略研究中心, 2011 年 11 月)。