EP

الأمم المتحدة

UNEP/GC.27/16

Distr.: General
2 January 2013

Arabic
Original: English

مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة

الدورة السابعة والعشرون لمجلس الإدارة/المنتدى البيئي الوزاري العالمي

نيروبي، ١٨ - ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٣

البند ٤ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

قضايا السياسات العامة: القضايا الناشئة في مجال السياسات العامة

ورقة معلومات أساسية للمشاورات الوزارية

العضوية العالمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

ورقة مناقشة مقدمة من المدير التنفيذي

موجز

الغرض من هذه الورقة هو تقديم إحاطة للوزراء بشأن مناقشات المائدة المستديرة الموازية الأولى المتعلقة بالعضوية العالمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وتشمل هذه الورقة العناصر الخمسة التالية: الواجهة المشتركة بين العلوم والسياسات، والاستجابة لاحتياجات البلدان، وتوفير موارد مالية مضمونة ومستقرة وكافية ومتزايدة من أجل قيام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأعباء ولايته، ومشاركة أصحاب المصلحة، والمشاركات الوزارية القادمة.

* UNEP/GC.27/1.

290113 K1350000

أولاً – معلومات أساسية

١ – تشكل نتائج مؤتمر الأمم المتحدة لعام ٢٠١٢ بشأن التنمية المستدامة (ريو + ٢٠)[١] والقرار الذي نتج عن هذا المؤتمر والذي اعتمدته الجمعية العامة[٢] خطوات تاريخية على الطريق باتجاه إيجاد هيكل إداري أكثر فعاليةً للبيئة. واستجابةً للدعوة المقدمة في الفقرة ٨٨ (أ) من الوثيقة الختامية أنشأت قرار الجمعية العامة عضويةً عالمية لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة (برنامج البيئة). إن منح عضوية عامة للمجلس يعزز سلطته وشرعيته ويمكنه بشكل أكثر فعاليةً من تحديد السياسات العامة العالمية في مجال البيئة، ومن ثم أداء دوره بوصفه ''الهيئة البيئية العالمية الرائدة التي تضع جدول الأعمال البيئي العالمي''.[٣]

٢ – وفي هذه المائدة المستديرة دُعِي الوزراء إلى وضع باراميترات مشاركاتهم القادمة ومناقشة العناصر الأساسية اللازمة لوضع جدول الأعمال البيئي العالمي. وقد حددت لجنة الممثلين الدائمين هذه العناصر على النحو التالي:

(أ) الواجهة المشتركة بين العلوم والسياسات؛

(ب) الاستجابة لاحتياجات البلدان؛

(ج) موارد مالية مضمونة ومستقرة وكافية ومتزايدة من أجل قيام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأعباء ولايته؛

(د) مشاركة أصحاب المصلحة؛

(هـ) المشاركات الوزارية القادمة.

ثانياً – الواجهة المشتركة بين العلوم والسياسات

٣ – لم تكن التحديات البيئية في أي وقت من تاريخ البشرية ملحةً أو معقدةً أو صعبة الحل كما هو الحال في التحديات البيئية التي يواجهها العالم اليوم. وقد تأسس برنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام ١٩٧٢ بهدف ''إبقاء حالة البيئة العالمية قيد الاستعراض'' و''ضمان إيلاء المشاكل البيئية الناشئة ذات الأهمية الدولية الكبيرة الاعتبار الملائم والكافي من جانب الحكومات''.[٤] بيد أن الارتباط بين عملية صنع القرار والنتائج العلمية والمعلومات والمعارف لم يُطوَّر أبداً بشكل جيد. وتقدم الفقرة ٨٨ (د) فرصةً لتشكيل التفاعلات بين العلوم والسياسات وبالتالي تحسين نوعية القرارات التي يتخذها مقررو السياسات.

ألف – الوضع الراهن

٤ – تتخذ الهياكل الأساسية المعرفية البيئية الحالية أبعاداً عالميةً وإقليميةً ووطنيةً ومحليةً وتشمل الكثير من الكيانات في منظومة الأمم المتحدة. وتوجد لدى عدد من الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، خصوصاً

---

(١) الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ بعنوان ''المستقبل الذي نصبو إليه'' التي أيدتها الجمعية العامة في قرارها ٦٦/٢٨٨ بتاريخ ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٢.

(٢) قرار الجمعية العامة ٦٧/٢١٣ بتاريخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

(٣) ''المستقبل الذي نصبو إليه''، الفقرة ٨٨.

(٤) قرار الجمعية العامة ٢٩٩٧ (د – ٢٧) بشأن الترتيبات المؤسسية والمالية للتعاون البيئي الدولي، بتاريخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢.

اتفاقيات ريو الثلاث،[٥] هيئات استشارية حكومية دولية علمية وتقنية بارزة. ومن الأمثلة الأخرى فريق الخبراء المشترك المعني بالجوانب العلمية لحماية البيئة البحرية والفريق الاستشاري العلمي والتقني التابع لمرفق البيئة العالمية.

٥ - بيد أن مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة لم ينشئ من جانبه أي هيئة استشارية حكومية دولية تقنية فرعية يمكنها رصد جدول الأعمال التقني بهدف إبقاء حالة البيئة قيد الاستعراض والتأكد من أن العناصر الوظيفية المختلفة للواجهة المشتركة بين العلوم والسياسات تكمل بعضها البعض. وتظهر القدرة الجماعية على أداء وظيفة الرقابة التقنية هذه في الهيئات البيئية الإقليمية والوطنية الكثيرة العالية الكفاءة المنتشرة حول العالم. ويمكن تحديد الثغرات الكبيرة التالية بين العلوم المتاحة والاحتياجات السياساتية للعلوم في برنامج الأمم المتحدة للبيئة:

(أ) هناك توافق غير كامل بين الاحتياجات السياساتية للعلوم التطبيقية والطريقة التي يتم بها جمع المعلومات العلمية وإتاحتها لمقرري السياسات؛

(ب) توضع الواجهات المشتركة بين العلوم والسياسات في برنامج الأمم المتحدة للبيئة على أسس خاصة وهذا يؤدي أحياناً إلى عدم امتلاك الحكومات لنتائجها العلمية؛

(ج) لا يوجد منظور شامل بشأن مسائل السياسات العامة القائمة على العلوم التي تشمل مجموعة كاملة من المواضيع البيئية، وهذا يعني أن الكثير من التقييمات العلمية الفردية غير مرتبطة ببعضها بأي طريقة شاملة مما أدى إلى وجود ثغرات بين التقييمات والمسائل والتحديات التي صُممت من أجل استكشافها ومعالجتها؛

(د) لم يتم تمثيل اهتمام البلدان النامية بالعمليات العلمية العالمية بشكل كاف. وظلت الجهود الرامية لسد هذه الثغرات مشتتة للغاية وعامة وغير منظمة لا تشبه الجهود الطويلة الأجل المطلوبة لاستدامة التطور في الهياكل الأساسية المؤسسية الوطنية.

باء - إمكانية إنشاء هيئة للعلوم والسياسات

٦ - يمكن إنشاء هيئة دائمة للعلوم والسياسات داخل برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتعزيز الارتباط الحيوي بين مقرري السياسات والعلماء. وستيسر هذه الهيئة التفاعلات التي تشمل الخدمات العلمية المطلوبة والمعروضة، وتحديد وقت تقديم هذه الخدمات وشكلها، وذلك من خلال إجراء تقييمات مباشرة وإعداد تقارير عن قضايا محددة وفق ما يطلبه مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

١ - الوظائف

٧ - يمكن للهيئة المعنية أن تضطلع بالوظائف التالية:

(أ) *تقييم حالة المعارف التكنولوجية المتعلقة بالمسائل الرئيسية في مجال السياسات العامة وإبلاغ مقرري السياسات بها*: يمكن لمقرري السياسات من خلال هذه الوظيفة زيادة مستوى مشاركتهم في

(٥) اتفاقية التنوع البيولوجي، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تُعاني من الجفاف الشديد و/أو التصحر، ولا سيما في أفريقيا، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

التقييمات العلمية التي يجريها برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويمكنهم، أولاً، تقديم مدخلات إلى الأمانة بشأن اختيار مواضيع تقارير التقييم التي يعدها برنامج البيئة. ثانياً، يمكنهم العمل كفريق من أصحاب المصلحة فيما يخص تقييمات برنامج البيئة والتفاعل مع العلماء والخبراء الآخرين المشاركين في التقييمات. ثالثاً، توفير مسار جديد مهم لإيصال نتائج التقييم إلى مجتمع السياسات الأوسع نطاقاً. ويمكن إجراء التقييمات على نطاق عالمي أو إقليمي أو وطني. ويمكن للتقييمات الوطنية أن تشكل أساساً للدعم على المستوى القطري وأن تساعد في بناء قدرات البلدان على إنشاء آليات علمية من أجل إجراء استعراضاتها العلمية الدائمة للبيئة الوطنية. ويمكن لهذه الهيئة أن تطلب إلى الأمانة والمجتمع العلمي بصورة دورية تزويدها بموجزات للدروس الشاملة التي يمكن استخلاصها من تقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛

(ب) *دعوة العلماء لتقييم الإجراءات التي يمكن اتخاذها لمجابهة التحديات في مجال السياسات العامة*: بموجب هذه الوظيفة يمكن للهيئة أن تطلب إلى الأمانة (ربما بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى) التوجيه بإعداد تقارير من المجتمع العلمي تجمع خيارات العلوم والسياسات بشأن موضوع مهم للغاية. ومن التقارير السابقة المستندة إلى العلوم التي تندرج ضمن هذا الإطار تقرير *الكربون الأزرق: دور المحيطات الصحية في امتصاص الكربون*،[٦] الذي قدم موجزاً للمعارف عن قدرة المحيطات على تخفيف آثار تغير المناخ؛ و*تفادي المجاعات في المستقبل: تعزيز الأسس الإيكولوجية للأمن الغذائي من خلال النظم الغذائية المستدامة*،[٧] الذي استعرض الأبعاد البيئية للأمن الغذائي؛ و*تقرير الحماية القصيرة المدى للمناخ وفوائد الهواء النظيف*: إجراءات السيطرة على عوامل العسر المناخي القصير الأجل،[٨] الذي قدم لمقرري السياسات استعراضاً للأسس العلمية والخيارات السياساتية المتعلقة بالملوثات المناخية القصيرة العمر؛

(ج) *تحديد مسائل بيئية جديدة من المحتمل أن تكون ذات أهمية في مجال السياسات العامة*: تهدف هذه الوظيفة إلى تقديم التوجيه لعملية تطلعية في برنامج الأمم المتحدة للبيئة يمكن تسميتها ''بالعملية البعيدة النظر''. وستفضي هذه العملية إلى إصدار تقارير منتظمة تحدد المسائل الناشئة الرئيسية المتعلقة بالبيئة العالمية والتي تحتاج إلى الاهتمام بها من جانب مقرري السياسات. ويمكن ألا تقتصر هذه التقارير على إبراز آراء العلماء بل تتضمن آراء المجتمعات الأخرى (مثل الشعوب الأصلية). ويمكن للهيئة المساعدة أيضاً في ضمان إدراج نتائج هذه العملية البعيدة النظر بشكل مباشر في المقررات المتعلقة بالعمل المبرمج لبرنامج البيئة ووكالات الأمم المتحدة الأخرى؛

(د) *توفير فرصة لمقرري السياسات للتأثير في جدول الأعمال العلمي*: سيكون بمقدور مقرري السياسات، من خلال هذه الوظيفة، التأثير بشكل أكبر على جدول الأعمال العلمي، وبالتالي ضمان تكريس المزيد من القدرات العلمية لحل القضايا الملحة المتعلقة بالاستدامة. وعلى سبيل المثال، يُعتقد بشكل عام أن هناك حاجة للمزيد من المدخلات العلمية لدعم تقييم التدابير الرامية للتكيف مع تغير المناخ والتخطيط لها. ويمكن عقد اجتماعات منتظمة بين الدوائر العلمية والسياساتية الرئيسية بهدف التأثير على جدول أعمال البحوث العلمية. ويمكن إنشاء رابطة مباشرة بين الهيئة ومبادرة أرض المستقبل، وهي المبادرة

---

(٦) Nellemann, C., Corcoran, E., Duarte, C. M., Valdés, L., De Young, C., Fonseca, L., and Grimsditch, G. (eds), 2009, UNEP, GRID-Arendal, www.grida.no.

(٧) تقرير تجميعي لبرنامج البيئة، ٢٠١٢.

(٨) تقرير تجميعي لبرنامج البيئة، ٢٠١١.

البحثية الدولية الجديدة التي تبلغ مدتها عشر سنوات وترمي إلى إجراء بحوث في مجال التغيرات البيئية العالمية والتحول نحو الاستدامة العالمية؛

(هـ) *إعداد توصيات بشأن تكوين روابط بينية علمية مع الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف*: يمكن للهيئة أن تطلب إجراء تحليل لنوعية المعارف التي تمتلكها كل هيئة استشارية علمية تعمل حالياً على خدمة الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، وذلك بهدف تعزيز استغلال المعارف العلمية الشاملة داخل هذه الاتفاقيات. واستناداً إلى هذا التحليل يمكن للهيئة أن تعد توصيات لتقاسم المعارف والمدخلات العلمية بين مختلف الهيئات الاستشارية.

٢ - هيكل الحوكمة

٨ - يمكن للهيئة المعنية بالعلوم والسياسات:

(أ) أن تُنشأ كهيئة فرعية في إطار الهيئة الإدارية العالمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛

(ب) أن تتكون من أعضاء يعملون في مجال السياسات العامة من عدد ممثل للبلدان؛

(ج) أن تتكون من علماء وخبراء لهم سمعة دولية، يُرشحون من جانب نظراء دوليين معروفين ومن جانب بلدان عبر قائمة شبيهة بقائمة الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، مع التشديد بوجه خاص على إشراك علماء البلدان النامية؛

(د) أن تجتمع بشكل منتظم بين دورات الهيئة الإدارية حسب الاقتضاء لكن على فترات لا تشكل عبئاً لا داعي له على البلدان؛

(هـ) أن تعمل عن كثب مع المؤسسات العلمية غير الحكومية ومع الأمانة لتكوين مجموعة إضافية من الخبراء وتحقيق أوجه التآزر؛

(و) أن تجتمع وفقاً لطلب الهيئة الإدارية العالمية لكن من غير أن تكون هيئة دائمة.

ثالثاً - الاستجابة لاحتياجات البلدان

٩ - في الفقرة ٨٨ (و) من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ دعا رؤساء الدول والحكومات إلى تعزيز وتحسين مستوى برنامج الأمم المتحدة للبيئة من أجل توفير بناء قدرات البلدان ودعم وتيسير الحصول على التكنولوجيا. ويجب أن يُقرأ هذا بالاقتران مع الفقرة ٢٧٨، التي دعوا فيها إلى ''مواصلة تنفيذ خطة بالي الاستراتيجية لدعم التكنولوجيا وبناء القدرات والتركيز في هذا الصدد، وطلبوا، في الفقرة ٢٧٣، إلى وكالات الأمم المتحدة المعنية تحدد خيارات لإنشاء آلية تيسير تساعد على تطوير التكنولوجيات النظيفة والسليمة بيئياً ونقلها ونشرها''.

١٠ - وتوفر الفقرة ٨٨ (و) الفرصة للبلدان لتلقي دعم أفضل في مجال التنفيذ الوطني وتفتح مجالات عمل جديدة لبرنامج البيئة. ورغم أن مؤتمر ريو + ٢٠ لا يهدف إلى تحويل برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى منظمة تشغيلية فإن البلدان تدرك أن هناك حاجة متزايدة لتنفيذ الالتزامات البيئية على المستوى الوطني. وتمنح خطة بالي الاستراتيجية برنامج الأمم المتحدة للبيئة تفويضاً لتعزيز نقل برنامج البيئة للدعم التكنولوجي وبناء القدرات إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، بما في ذلك من خلال تعميم

الدعم التكنولوجي وبناء القدرات عبر أنشطة برنامج البيئة.[٩] وتبين الخطة الدور الذي يقوم به برنامج البيئة على صعيد بناء القدرات وإيصال الدعم التكنولوجي على المستوى الوطني وفق ما هو مستهدف في حدود ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة[١٠] أو استناداً إلى مزاياه وخبراته النسبية[١١]. ولكن لم توضع هذه الولاية موضع التنفيذ على النحو المطلوب، وذلك لعدة أسباب – ليس أقلها انعدام الموارد.

ألف – النهج الحالي لبناء القدرات والتحديات

١١ – جرى إتمام سياسات الوجود الاستراتيجي لبرنامج البيئة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ بهدف توفير آلية للتنفيذ الفعال للاستراتيجية المتوسطة المدى للفترة ٢٠١٠ – ٢٠١٣. وتهدف تلك السياسات إلى تعزيز بناء القدرات والدعم التكنولوجي من جانب برنامج البيئة، والتنفيذ الفعال والمتناسق لبرنامج برنامج الأمم المتحدة للبيئة على المستويين الإقليمي والقطري، والمشاركة الاستباقية لبرنامج البيئة في عمليات الأمم المتحدة على المستويين الإقليمي والقطري (مثل أُطُر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية) لمبادرة ''توحيد أداء الأمم المتحدة''، وتعزيز المكاتب الإقليمية لبرنامج البيئة مع الحفاظ على الخبرات العالمية المهمة لبرنامج البيئة لفائدة المناطق والبلدان، وتعزيز التأثير من خلال الشراكات الاستراتيجية. ويوجز الشكل الأول كيفية تطور وظائف المكاتب الإقليمية لبرنامج البيئة قبل وبعد اعتماد سياسات الوجود الاستراتيجي.

الشكل الأول

تطور وظائف المكاتب الإقليمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

قبل تنفيذ سياسات الوجود الاستراتيجي

التمثيل والتوعية
التحليل السياساتي الإقليمي
تنفيذ البرنامج الفرعي للتعاون الإقليمي على مستوى الشُّعب ضمن برنامج العمل
حشد الموارد
الشروع في توحيد الأداء في الأمم المتحدة

بعد تنفيذ سياسات الوجود الاستراتيجي

التمثيل والتوعية
التحليل السياساتي الإقليمي
تنسيق التنفيذ المتناسق لجميع البرامج الفرعية الستة لبرنامج العمل على المستوى الإقليمي، بما في ذلك عبر تنفيذ المشروعات
بناء الشراكات، بما في ذلك من أجل حشد الموارد
رفع مستوى المشاركة في توحيد أداء الأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال أُطُر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية
تعزيز بناء القدرات والدعم التكنولوجي

(٩) UNEP/GC.23/6/Add.1، المرفق، الفقرة ٣ (ح).

(١٠) المصدر نفسه، الفقرة ٣ (أ) '١'.

(١١) المصدر نفسه، الفقرة ٤.

١٢ - وأشار استعراض أجرى مؤخراً لاحتياجات المكاتب الإقليمية فيما يتعلق بتقديم المساعدة للبلدان من أجل تعميم أولوياتها البيئية والحفاظ على الوجود الاستراتيجي لبرنامج البيئة على المستويين الوطني والإقليمي، أن برنامج البيئة قد أحرز تقدماً إضافياً ومهماً في تطبيق سياسات الوجود الاستراتيجي. وتكتسب المكاتب الإقليمية أهمية حاسمة في ضمان إدراج الاحتياجات والأولويات الوطنية في تنفيذ برنامج العمل. وسيتم تعزيز هذا الدور بشكل إضافي في برنامج العمل للفترة ٢٠١٤ - ٢٠١٥ نظراً لأن ذلك البرنامج قد صُمِّم، لأول مرة في تاريخ برنامج البيئة، لعكس مخرجات إقليمية واضحة. إن دعم برنامج البيئة على المستويين الإقليمي والوطني، في مجالات من قبيل تعميم الاستدامة البيئية، واعتماد وتطبيع وتحوير السياسات والقوانين والأدوات البيئية الدولية، والجهود الرامية لرفع مستوى هذه السياسات والقوانين والأدوات، سيترسخ ويُنفَّذ جنباً إلى جنب مع تلك المخرجات المستهدفة.

باء - التحديات في وجه بناء القدرات وتيسير نقل التكنولوجيا

١٣ - يوجد عدد من التحديات التي تعيق برنامج البيئة في جهوده الرامية لدعم الحكومات على المستوى القطري. فقد أصبحت المشاركة في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية محدودة إلى حد كبير بسبب محدودية الموارد. وهناك أيضاً حاجة إلى إجراء تقييمات علمية وتنشيط التفاعل بين العلوم والسياسات على المستويين الوطني والإقليمي، من أجل التنفيذ الفعال للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف، ولربط الاستدامة البيئية مع الاستراتيجيات والخطط الإنمائية.

جيم - الفرص والنُّهُج المستقبلية

١٤ - ورهناً بتوفر الموارد فإن من المزمع القيام بعدة أنشطة لإعادة توجيه النُّهُج الاستراتيجية والبرامجية القائمة للتصدي للتحديات المذكورة أعلاه:

(أ) ضمان المواءمة الأكثر فعاليةً بين خدمات برنامج البيئة والاحتياجات والأولويات القطرية، وأوجه التآزر والكفاءة المثلى: يُقترح إدخال أُطُر عمل البرنامج الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من عام ٢٠١٤ و٢٠١٥، وإدماج جميع المكونات الإقليمية والقطرية للبرامج الفرعية. وستيسر أُطُر عمل البرنامج الإقليمي أيضاً المشاركة الأعمق لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في عمليات ''توحيد أداء الأمم المتحدة'' على المستويين الإقليمي والقطري، نظراً لأن معظم الوكالات الأخرى لديها استراتيجيات وبرامج إقليمية أو قطرية. وستوفر أُطر عمل البرنامج الإقليمي المزيد من الاتساق والملاءمة وفعالية الكلفة والمرونة في أنماط أداء برنامج البيئة؛

(ب) *زيادة اتساق وملاءمة وفعالية عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة على المستوى القطري*: وسيتحقق ذلك عن طريق تعزيز الحوار بين مقار برنامج البيئة والمكاتب الإقليمية أثناء عملية البرمجة، لضمان تحقيق توازن أفضل بين الأولويات المعيارية المشتركة من جانب، والاحتياجات على المستوى الإقليمي والقطري من جانب آخر؛

(ج) *تسريع تكوين الشراكات الاستراتيجية*: يمكن إنجاز ذلك من خلال:

'١' التعزيز الإضافي لمشاركة برنامج البيئة في هياكل وعمليات الأفرقة الإقليمية التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية؛

'٢' تعزيز قدرات برنامج البيئة على الانخراط مع الآليات الإقليمية ذات الصلة التي تدعم وتؤثر على العمليات الوطنية، ومن ذلك آليات التنسيق الإقليمية؛

'٣' العمل بشكل أوثق مع أمانات الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف لتيسير وتعزيز مشاركتها وإدماج أنشطتها في العمليات الإنمائية الوطنية؛

'٤' حشد الموارد التكميلية على المستوى القطري عندما يتأكد وجود مزايا وقدرات تنفيذ نسبية لدى برنامج البيئة؛

'٥' توسيع نطاق أنشطة رفع الوعي والإرشاد لتعزيز مكانة برنامج البيئة من خلال إبراز التزاماته وإنجازاته والقيمة الإضافية لاستجابته للاحتياجات والأولويات الوطنية.

١٥ - واستناداً إلى التقييم الأولي لاحتياجات البلدان الذي أجري إما بشكل مستقل أو كجزء من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية فإن عمل برنامج البيئة سيتركز في ثلاث أولويات استراتيجية:

(أ) تنفيذ الالتزامات والأهداف البيئية المتفق عليها؛

(ب) تقديم الدعم على صعيد إدماج أولويات الاستدامة البيئية في السياسات الاقتصادية والتنمية واستراتيجيات الحد من الفقر؛

(ج) التخطيط وبناء القدرات على نطاق أوسع.

دال - تيسير الحصول على التكنولوجيا

١٦ - اكتسب برنامج البيئة عند تنفيذه لخطة بالي الاستراتيجية تجربةً وطور خبرات شملت مجموعة كاملة من المسائل في مجال تطوير ونقل تكنولوجيات نظيفة وسليمة بيئياً. ويشمل ذلك مساعدة البلدان في إجراء تقييمات لاحتياجاتها من التكنولوجيا، وإدارة الاستجابات لهذه الاحتياجات، وتوفير بناء القدرات والدعم لنشر التكنولوجيات، وتحفيز المشاريع التعاونية لتطوير التكنولوجيا ونقلها، وتيسير إبرام اتفاقات شبكات التعاون والشراكات وترتيبات التدريب والتوأمة، وإيجاد أدوات ووضع سياسات، وتصنيف وتقاسم أفضل الممارسات، وإدارة الأنشطة الداعمة الأخرى. وتطال خبرات برنامج البيئة أيضاً مجالات تيسير الحصول على التمويل وتطوير تنظيم المشاريع، والتراخيص في مجال التكنولوجيا وإدارة الملكية الفكرية، والرصد والتقييم.

١٧ - واستناداً إلى خبرة برنامج البيئة في هذا المجال فإنه ووفقاً للفقرة ٢٧٣ من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ يمكن إنشاء آلية مشتركة بين الوكالات لتيسير التكنولوجيا تكون لها الأهداف التالية:

(أ) مساعدة البلدان النامية عند الطلب، بما يتسق مع قدراتها ذات الصلة وظروفها وأولوياتها الوطنية، لبناء أو تعزيز قدراتها على تحديد الاحتياجات التكنولوجية، وتيسير إعداد وتنفيذ المشاريع التكنولوجية والاستراتيجيات التي تعزز التنمية المستدامة؛

(ب) تحفيز التعاون التكنولوجي؛

(ج) تعزيز تطوير التكنولوجيات ونقلها.

هاء – المواءمة بين عمليات اتخاذ القرار المهمة واحتياجات الدول الأعضاء

١٨ – لا يمكن تعزيز مستوى الاستجابة من خلال إصلاح الهياكل فقط ولكن أيضاً من خلال نوعية القرارات التي تُتخذ. هذا يعني أنه لا بد أن تكون هناك رابطة أقوى بين جوهر القرارات واحتياجات الدول في القرارات المتخذة. وعلى سبيل المثال، فإن التأكيد على بناء القدرات في الفقرة ٨٨ (و) من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ يمكن بيانه في نوعية القرارات التي تُتخذ. ويمكن لبرنامج البيئة في هذا الصدد أن يتخذ توصيات واضحة ومحددة بشأن كيفية التصدي بصورة أفضل لعملية التنفيذ من خلال تحديد الثغرات، وذلك من واقع نتائج التقييمات العلمية أو استناداً إليها، ووضع الأولويات عند التصدي للتحديات، وتحديد النُّهُج السياساتية الفعالة والممارسات الجيدة لحل المشاكل البيئية على المستويين الإقليمي والوطني، بما في ذلك كيفية إدماج القضايا البيئية بصورة أفضل في السياسات العامة والتشريعات في المجالات الأخرى.

رابعاً – موارد مالية مضمونة ومستقرة وكافية وزائدة من أجل قيام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأعباء ولايته

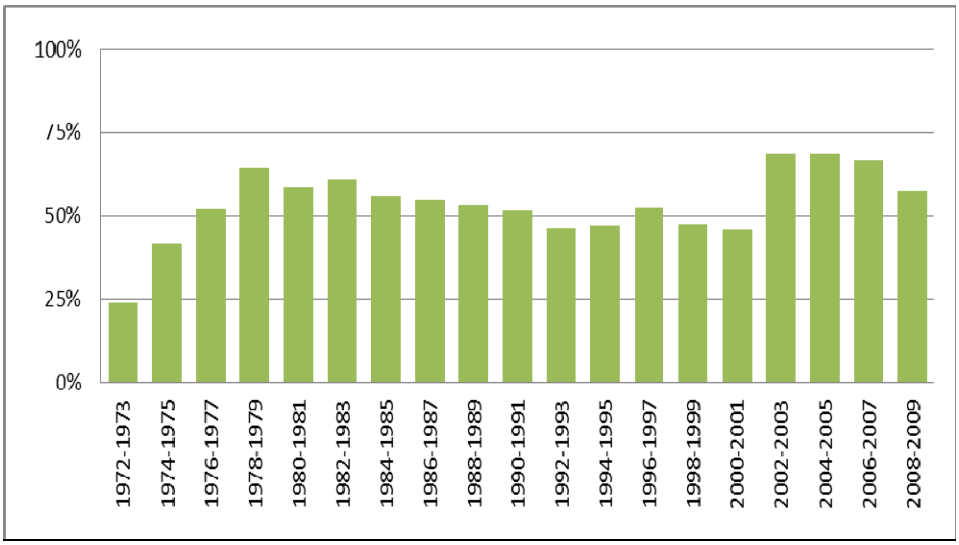
١٩ – وافقت الحكومات في الفقرة ٨٨ (ب) من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ على تعزيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة من خلال توفير موارد مالية آمنة ومستقرة وكافية ومتزايدة من الميزانية العادية والتبرعات معاً. وبموجب الفقرة ٥ من القرار ٢١٣/٦٧ بتاريخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ فإن الجمعية العامة أشارت إلى القرار القاضي بتوفير موارد مالية مضمونة ومستقرة وكافية ومتزايدة من الميزانية العادية للأمم المتحدة والتبرعات للاضطلاع بولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، و(أ) طلبت إلى الأمين العام، تمشياً مع الفقرة ٨٨ (ب) من الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، أن يرصد في الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٤ – ٢٠١٥ موارد تأخذ في الاعتبار برنامج العمل المنقح المقترح لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وتنفيذ الفقرات الفرعية (أ) إلى (ح) من الفقرة ٨٨ من الوثيقة الختامية والفرص المتاحة لزيادة كفاءة استخدام الموارد، و(ب) حثت الجهات المانحة على زيادة تبرعاتها لصالح برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بما يشمل صندوق البيئة، و(ج) طلبت إلى الأمين العام أن يُبقي قيد الاستعراض الاحتياجات من الموارد لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من الميزانية العادية للأمم المتحدة، في ضوء تنفيذ الفقرة ٨٨ من الوثيقة الختامية وفقاً لممارسات الأمم المتحدة المتبعة في الميزانية.

٢٠ – وستُناقش مسألة زيادة الموارد من الميزانية العادية بالتفصيل في اللجنة الخامسة للجمعية العامة. وستمكن زيادة المساهمات لبرنامج البيئة من الميزانية العادية للأمم المتحدة، المنظمة من تحويل تكاليفها الإدارية من صندوق البيئة، الذي أنشئ في عام ١٩٧٢ لتغطية الأنشطة البيئية، إلى الميزانية العادية، وبالتالي توفير موارد كبيرة للمزيد من الأنشطة.

٢١ – وهناك مسألتان إضافيتان تتعلقان بالتبرعات نشأتا من الفقرة ٨٨ (ب) من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ قد يرغب الوزراء في النظر فيهما. الأولى، قد يرغبون في مناقشة كيفية توسيع قاعدة المانحين للتبرعات. وحالياً لا يقدم ما يقرب من نصف الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تبرعات لصندوق البيئة (أنظر الشكل الثاني)، ومنذ عام ٢٠٠٩ كان زهاء ٦٠ في المائة من تمويله يأتي من منطقة واحدة فقط، بينما خفض المانحون الآخرون مساهماتهم بشكل مطرد.

الشكل الثاني

البلدان المساهمة في صندوق البيئة كنسبة مئوية من مجموع عدد البلدان في الأمم المتحدة

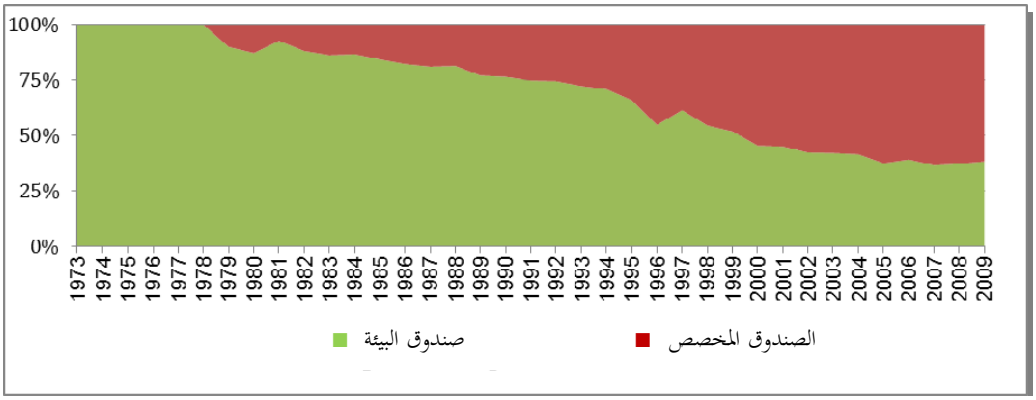


٢٢ - والمسألة الثانية تتعلق بالارتباط بين المساهمات المخصصة وغير المخصصة. فمنذ عام ١٩٧٨ عندما طُبقت إمكانية تقديم التمويل المخصص لأول مرة، كانت هناك زيادة مطردة في ممارسة المساهمات المخصصة. ومنذ عام ٢٠٠٩، قُدم أكثر من نصف إجمالي المساهمات لصناديق استئمانية مخصصة (أنظر الشكل الثالث).

٢٣ - ولتأمين واستقرار الموارد اللازمة لتنفيذ برنامج عمل برنامج البيئة سيكون الانتقال من المساهمات المخصصة إلى غير المخصصة أكثر فعاليةً. وقد لوحظ هذا التحول بالفعل عند بعض الحكومات المانحة. ويأتي هذا أيضاً تمشياً مع الموقف الذي اتخذه مؤخراً مجتمع التعاون الإنمائي الدولي، الذي أشار باستمرار إلى أن المساهمات غير المخصصة، وليس التمويل المخصص لمشروع بعينه، يمثل النهج الأكثر فعاليةً، إضافةً إلى خفض التكاليف العامة والإدارية. علاوةً على ذلك فإن اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية رحبت بهذا المنحى. وإذا استمر هذا الأمر فإن من شأنه المساعدة بشكل كبير في الاستجابة للنداء الذي وجهته الجمعية العامة لتوفير موارد إضافية أكثر استقراراً من التبرعات. وقد يرغب المنتدى البيئي الوزاري العالمي في النظر في السبل التي يمكنه من خلالها تشجيع هذا الاتجاه ودعم زيادة المساهمات المقدمة لصندوق البيئة بشكل أكثر إيجابيةً وثباتاً، وهذا قد يشمل استعراض كيفية جعل صندوق البيئة أداةً أكثر جذباً لمساهمات المانحين.

الشكل الثالث

الاتجاهات في نسبة المساهمات في صندوق البيئة للمساهمات في الصناديق المخصصة، ١٩٧٣ – ٢٠٠٩



خامساً – مشاركة أصحاب المصلحة

٢٤ – دُعِي برنامج البيئة في الفقرة ٨٨ (ح) من الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ إلى ''كفالة مشاركة جميع الجهات المعنية على نحو فعال، بالاعتماد على أفضل الممارسات والنماذج المتوافرة لدى المؤسسات المعنية المتعددة الأطراف، وبحث إمكانية إنشاء آليات جديدة لتعزيز الشفافية وإشراك المجتمع المدني بصورة فعالة''.

٢٥ – وهذا يستند إلى مفهوم أن إشراك أصحاب المصلحة في عمليات اتخاذ القرار على كافة المستويات لن يؤدي إلى تعزيز شرعية المنظمة ومصداقيتها وحسب، بل سيعزز أيضاً الشعور بالملكية في المجتمع بنتائج اتخاذ القرار على المستوى الحكومي الدولي. وبالتالي فإن هذا سيشجع المواطنين والمجتمع المدني على أن يكونوا أكثر نشاطاً في تطبيق السياسات على أرض الواقع، بالاشتراك مع الحكومات وأصحاب المصلحة الآخرين. علاوةً على ذلك فإن هذا الأمر سيوفر فرصة لإيجاد منظمة في القرن الحادي والعشرين تستجيب بشكل كاف لتنوع أصحاب المصلحة، بالبناء على أفضل الممارسات والنماذج للمشاركة العامة والحصول على المعلومات التي تُطبق في المؤسسات الدولية.

٢٦ – وربما يرغب الوزراء في مناقشة الدور الحالي الذي تقوم به الأفرقة الرئيسية وأصحاب المصلحة والآليات ذات الصلة بخصوص للمشاركة الفعالة والحصول على المعلومات في برنامج البيئة، وإعادة تشكيل النموذج القائم بالتشاور مع تلك الأفرقة وأصحاب المصلحة. وقد شُرع في عملية تشاورية، حيث سيناقش منتدى الأفرقة الرئيسية وأصحاب المصلحة الذي سيعقد قبيل الدورة الحالية لمجلس الإدارة في شباط/فبراير ٢٠١٣ المسائل المعنية. وأحد الخيارات لإصلاح الآلية الحالية يمكن أن يتمثل في إنشاء هيئة استشارية رسمية من أصحاب المصلحة المتعددين يمكنها أن تعمل على ضمان تعميم وإدماج صوت ومدخلات الخبراء من المجتمع المدني في صلب عملية اتخاذ القرار بصورة مباشرة أكثر.

سادساً – المشاركات الوزارية القادمة

٢٧ – هناك عامل آخر على صعيد تعزيز سلطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة هو ضمان أن تتم عملية اتخاذ القرار على أعلى مستوى ممكن، مع دعمها بأعلى مستوى ممكن من السلطة. وبموجب الفقرة ٤ (ب) من القرار ٢١٣/٦٧، فوضت الجمعية العامة مجلس الإدارة على نحو خاص، بدايةً من أول دورة عالمية له، للبت في الترتيبات المستقبلية للمنتدى البيئي الوزاري العالمي. وقد يرغب الوزراء في دراسة ما إذا كان من الأفضل لسلطة مجلس الإدارة المعززة، بصفتها العالمية، أن يُستبدل اجتماع الوزراء الرفيع المستوى، الذي ظل يُعقد حتى هذا التاريخ ضمن تشكيل المنتدى البيئي الوزاري العالمي، بجزء رفيع المستوى مرتبط بشكل أوثق بعملية اتخاذ القرار في الهيئة التي تضم عضوية عالمية.

٢٨ – ويعقد عدد من المنظمات والمؤسسات الدولية أجزاءً رفيعة المستوى تضخ مناقشاتها في عملية اتخاذ القرار في الهيئة العامة المعنية بدلاً من عقد مناقشات موازية لا تتمتع بصلاحية اتخاذ القرارات. ويمكن أن يتناول الجزء الرفيع المستوى للهيئة العامة مسائل ذات أهمية سياساتية كبيرة وأن يقدم مدخلاته الى المقررات ذات الأهمية أو الحساسية السياساتية البارزة، جنباً الى جنب مع المقررات المتعلقة بالسياسات البعيدة المدى لبرنامج البيئة.

ألف – وظائف الأجزاء الوزارية في المؤسسات الأخرى

٢٩ – يُظهر استعراض القوانين والممارسات في المؤسسات الدولية أن أجزاءها الوزارية تساهم في المفاوضات الحكومية الدولية بعدة أوجه، من بينها:

(أ) تقديم الحكومات لبيانات سياسية في المؤتمر الوزاري العام لمنظمة التجارة العالمية، مجلس حقوق الإنسان؛

(ب) اعتماد وثيقة سياساتية تشتمل على أولويات وسياسات بعيدة المدى – منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛

(ج) توجيه الاهتمام الى مسائل محددة – المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية، الإعلان الوزاري لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛

(د) مناقشة قضايا راهنة ذات أهمية سياساتية كبيرة – منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)؛

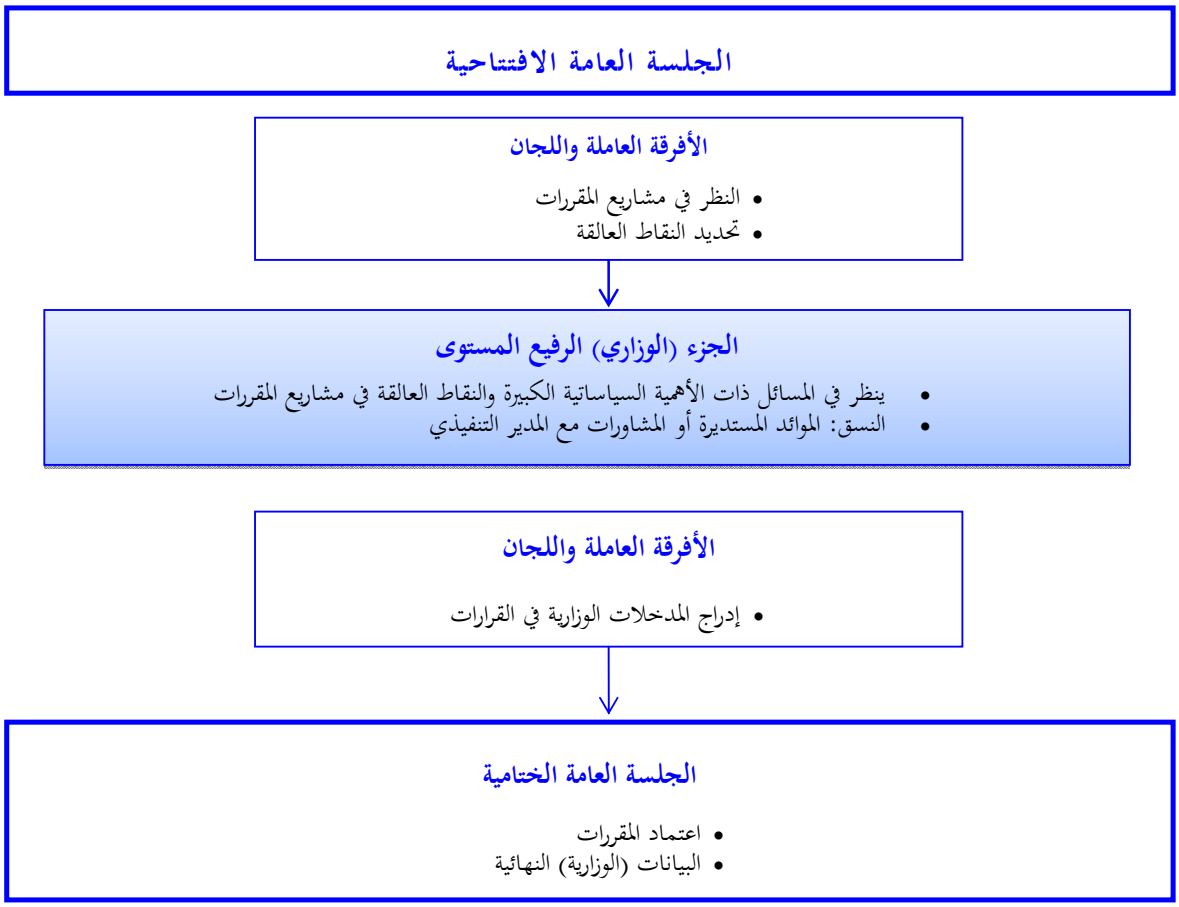
(هـ) اعتماد جميع المقررات، والمناقشات المحتملة بشأن النقاط العالقة – اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

الخيار ١: الجزء الرفيع المستوى في الهيئة الإدارية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

٣٠ – يمكن استبدال المنتدى البيئي الوزاري العالمي بجزء رفيع المستوى للهيئة الإدارية يشارك عن كثب في عملية صنع القرارات، إضافةً الى إصدار بيانات رفيعة المستوى في الجلسة العامة. وستناقش الأفرقة العاملة واللجان مشاريع المقررات وتحدد المسائل السياساتية والنقاط العالقة. وسيتناول الجزء الرفيع المستوى، الذي يُعقد بنهاية الدورة، مسائل سياساتية ويعقد مشاورات ومفاوضات غير رسمية بشأن تلك المسائل (ربما في شكل موائد مستديرة أو مشاورات مع المدير التنفيذي). بعد ذلك تتناول الأفرقة العاملة واللجان نتائج الجزء الرفيع المستوى وتستكمل مشاريع المقررات وفقاً لذلك.

الشكل الرابع

التفاعل بين الأفرقة العاملة واللجان التابعة للهيئة الإدارية والجزء الرفيع المستوى

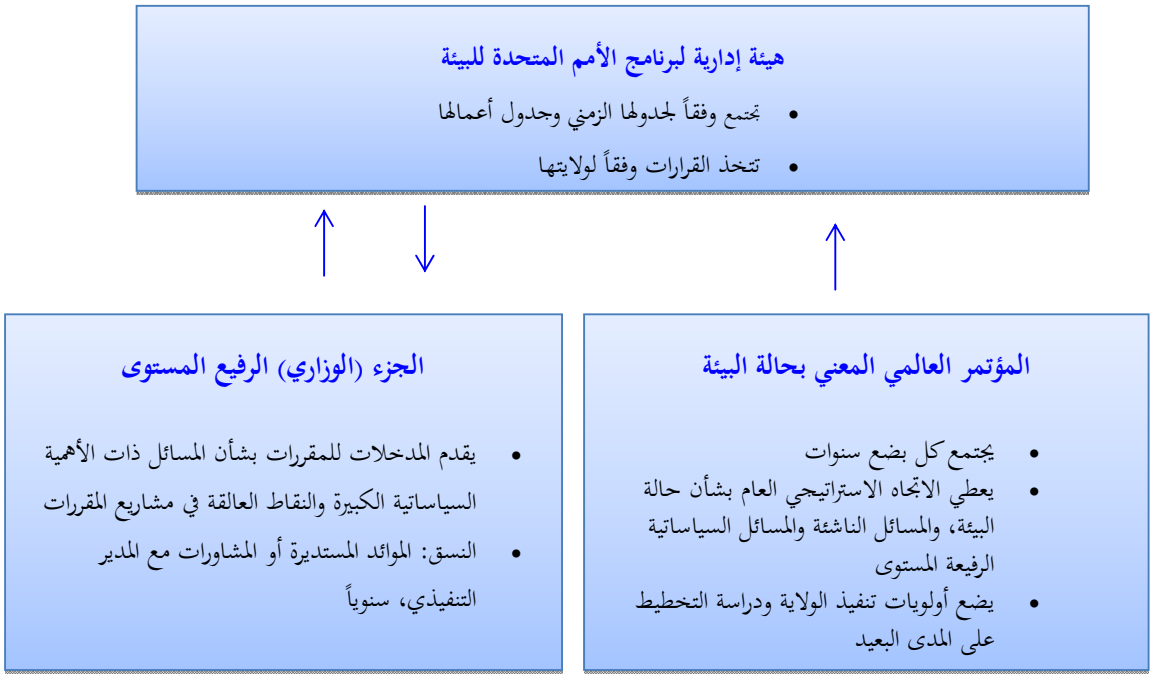


الخيار ٢: المؤتمر العالمي المعني بحالة البيئة

٣١ - وبدلاً من ذلك، يمكن استبدال المنتدى البيئي الوزاري العالمي بمؤتمر عالمي معني بحالة البيئة. ويجمع هذا المؤتمر كافة أصحاب المصلحة (الوزراء والمجتمع العلمي والجامعات والقطاع الخاص وغير ذلك) ويجتمع كل بضعة سنوات. وسيعقد المؤتمر مناقشات ويتخذ قرارات على مستوى رفيع بشأن حالة البيئة. ولن يشارك المؤتمر نفسه في عملية اتخاذ القرارات بشكل مباشر لكنه سيدرس الاتجاه الاستراتيجي العام لحالة البيئة، والقضايا الناشئة والمسائل السياساتية الرفيعة المستوى. وستُقدم مدخلات رئيسية الى المؤتمر من جانب مبادرة توقعات البيئة العالمية، وهي مدخلات ستشكل الأساس لمناقشات المؤتمر. ويمكن للمؤتمر أن يضع أولويات لتنفيذ ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة وأن ينظر في عمليات التخطيط الطويلة الأجل.

الشكل الخامس

المؤتمر العالمي المعني بحالة البيئة



باء – اسم الهيئة الإدارية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

٣٢ – يُدعَى الوزراء كذلك إلى النظر في اسم الهيئة الإدارية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي سيعكس بشكل كامل عالميته ودوره. إن إنشاء عضوية عالمية في الهيئة الإدارية لبرنامج البيئة يمنح هذه الهيئة مكانةً مختلفةً وأكثر قوةً ضمن منظومة الأمم المتحدة. وقد أدركت الدول الأعضاء أن الاسم الحالي للهيئة قد لا يعكس بشكل كاف دوره المعزز ولا يجسد بدايته الجديدة. وفي قانون المؤسسات الدولي يشير مصطلح ''مجلس'' بشكل عام إلى هيئة فرعية وليس إلى الهيئة الإدارية الأعلى مستوى، كما تكون لهذا الجهاز في الغالب عضوية جزئية فقط. وبناءً على ذلك فإنه بموجب الفقرة ٤ (ب) من القرار ٢١٣/٦٧ تفوض الجمعية العامة للأمم المتحدة مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة ''بأن يقدم اقتراحاً بشأن اختيار اسم له يعكس طبيعته العالمية''.

٣٣ – ويمكن تصور الكثير من الاحتمالات للاسم الجديد من بينها: ''هيئة إدارية''، ''جمعية إدارية''، ''مجلس عام''، ''جمعية''، ''مؤتمر بيئي''، ''الجمعية البيئية للأمم المتحدة''، وغير ذلك. وكمبدأ توجيهي، يتعين على الدول الأعضاء أن تتفق على اسم يعكس الطبيعة الشاملة للهيئة العالمية الجديدة ومكانتها السامية ضمن الهيكل المؤسسي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومقامها بوصفها هيئة رائدة فيما يتعلق بالمسائل البيئية في منظومة الأمم المتحدة. ونظراً لدور هذه الهيئة الرفيع ضمن منظومة الأمم المتحدة فإن الاسمين ''الجمعية البيئية'' أو ''المؤتمر البيئي'' قد يكونان أنسب من ''هيئة إدارية'' نظراً لكونهما يعكسان العضوية العامة ونطاق المسؤولية الملقاة على عاتق هذه الهيئة الحكومية الدولية. وسيُقدم مقرر بشأن الاسم إلى الجمعية العامة لكي تنظر فيه.

سابعاً – أسئلة لإثارة النقاش

٣٤ – لإثارة النقاش بشأن المواضيع المشار إليها أعلاه قد يرغب الوزراء في النظر في الأسئلة التالية:

(أ) ما هي الترتيبات الضرورية لضمان عمل الواجهة المشتركة للعلوم والسياسات؟

(ب) ما هي القرارات التي يتعين اتخاذها لتعزيز قدرات برنامج الأمم المتحدة للبيئة على الاستجابة للأولويات الوطنية؟

(ج) كيف يمكن تعزيز فعالية مشاركة المجتمع المدني؟

(د) ما هو الدور الذي يجب أن يُناط بالوزراء في الهيئة الإدارية العالمية الجديدة لبرنامج البيئة؟

(هـ) ما هو اسم الهيئة الإدارية العالمية الجديدة لبرنامج البيئة الذي يعكس بشكل كاف طبيعة البرنامج ودوره؟