E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1994/5
13 April 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة
الدورة الثانية
١٦ - ٢٧ أيار/مايو ١٩٩٤
البند ٦ (أ) من جدول الأعمال المؤقت

استعراض المجموعات القطاعية، المرحلة الأولى: (أ) الصحة، والمستوطنات البشرية والمياه العذبة

تقييم التقدم المحرز في تعزيز التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية

تقرير الأمين العام

موجز

يتناول هذا التقرير التقدم المحرز في تنفيذ الفصلين ٧ و ٢١ من جدول أعمال القرن ٢١، "تعزيز التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية"، و"الادارة السليمة بيئيا للنفايات الصلبة والمسائل المتصلة بالمجاري". ويستند التقرير، الى حد كبير، الى معلومات مقدمة من مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بصفته مدير مهام للجنة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية المستدامة والوكالات الأخرى بمنظومة الأمم المتحدة التي لها برامج وأنشطة متصلة بالفصلين ٧ و ٢١. ويرد التقرير الكامل لمدير المهام في ورقة معلومات أساسية لعلم اللجنة. ويتضمن التقرير أيضا، قدر المستطاع، معلومات وردت في التقارير القطرية وتقارير المنظمات غير الحكومية. وينبغي إيلاء عناية خاصة للفرع الرابع الذي يحتوي على الاستنتاجات والتوصيات.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
	مقدمة	١ -٣	٣
أولا -	استعراض عام	٤ -٧	٣
ثانيا -	استعراض التقدم المحرز في المجالات البرنامجية للفصل ٧	٨ -٦٣	٥
	ألف - التعاون الدولي	٨ -٢٩	٥
	باء - التجربة الوطنية	٣٠-٤٤	١٠
	جيم - أدوار ومبادرات الفئات الرئيسية	٤٥-٥٦	١٣
	دال - بناء القدرات والتكنولوجيا والتمويل	٥٧-٦٣	١٧
ثالثا -	الاستنتاجات وتوصيات العمل	٦٤-٨٠	١٨
	ألف - المسائل الناشئة ذات الأولوية	٦٦-٧١	١٩
	باء - نهج الإدارة الفعالة	٧٢-٧٦	٢٠
	جيم - آليات الأداء ذات الكفاءة	٧٧-٨٠	٢١
المرفق الأول -	إدارة النفايات الصلبة والمسائل المتصلة بالمجاري		
	مقدمة	١ -٣	٢٥
أولا -	لمحة عامة	٤ -٩	٢٦
ثانيا -	استعراض التقدم المحرز في المجالات البرنامجية للفصل ٢١	١٠-١٥	٢٧
	ألف - التعاون الدولي	١٠-١٤	٢٧
	باء - دور ومبادرات الفئات الرئيسية	١٥	٢٨
ثالثا -	الاستنتاجات والتوصيات للعمل	١٦-٢٦	٢٩
	ألف - الاستنتاجات	١٦-٢١	٢٩
	باء - التوصيات	٢٢-٢٦	٣٠

مقدمة

١ - اعتمدت اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة في دورتها الأولى التي عقدت في حزيران/يونيه ١٩٩٣ برنامج عمل مواضيعي متعدد السنوات بوصفه الاطار الذي يتم فيه استعراض التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١. وبمقتضى برنامج العمل، طلبت اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة أن يجرى إعداد عدد من التقارير الموضوعية لدوراتها المعقودة في الفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٦. ويعد هذا التقرير أحد التقارير المواضيعية الخمسة المطلوبة في برنامج عمل اللجنة لعام ١٩٩٤. وهو يستند الى ورقة معلومات أساسية بشأن المستوطنات البشرية أعدها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل).

٢ - ويستعرض التقرير الاحتياجات والاتجاهات التي ينطوي عليها تنفيذ الفصل ٧ من جدول أعمال القرن ٢١ المتعلق بتعزيز التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية. وهو يلخص أيضا عددا من التقارير التي وردت من الحكومات، ويناقش دور وإسهام الفئات الرئيسية المعنية بالمستوطنات البشرية، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية ودوائر الأعمال والصناعة ومنظمتين سلطات محلية.

٣ - ويركز التقرير على الاتجاهات الرئيسية التي يمكن ملاحظتها في الأوساط الحكومية والحكومية الدولية وغير الحكومية ويقدم عددا من التوصيات لكي تنظر فيها اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة.

أولا - استعراض عام

٤ - يحتوي الفصل ٧ من جدول أعمال القرن ٢١ على أكثر من ١٠٠ نشاط في إطار ثمانية مجالات برنامجية هي :

(أ) توفير المأوى الملائم للجميع؛

(ب) إدارة المستوطنات البشرية؛

(ج) تخطيط وإدارة استعمال الأراضي على نحو مستدام؛

(د) الهياكل الأساسية البيئية؛

(هـ) نظم الطاقة والنقل المستدامة في المستوطنات البشرية؛

(و) تخطيط المستوطنات البشرية في المناطق المعرضة للكوارث؛

(ز) أنشطة صناعة التشييد المستدامة؛

(ح) بناء القدرات من أجل تنمية المستوطنات البشرية.

وتشكل الاحتياجات المقدرة لهذا الفصل بثلث التكاليف التقديرية السنوية لتنفيذ كامل جدول أعمال القرن ٢١ وهي أعلى تكاليف تقديرية (أكثر من ٢٠٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة كل عام) بين جميع فصول جدول أعمال القرن ٢١.

٥ - وتدعو برامج الفصل الى اتباع نهج تمكيني الى التعاون مع مجموعة كبيرة ومتنوعة من الشركاء من القطاعين العام والخاص وعلى الصعيد المحلي من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وينصب التركيز على المشاركة ذات القاعدة العريضة وعلى اتباع نهج مشترك بين القطاعات ومتكامل لدى التصدي لإدارة المستوطنات البشرية وتنميتها.

٦ - وتبين الأرقام الاحصائية الأهمية المتزايدة التي تكتسيها مسألة المستوطنات البشرية في إطار جهود التنمية المستدامة. يعيش نحو ١,٣ بليون شخص، معظمهم في البلدان النامية، في مناطق حضرية لا تفي مقادير التراب والدخان اللذين يحملهما الهواء فيها بالمعايير التي وضعتها منظمة الصحة العالمية. وعلى الصعيد العالمي، يعيش فرد من بين كل خمسة أفراد في مدن تتجاوز نسبة ثاني أكسيد الكبريت فيها المعايير التي وضعتها منظمة الصحة العالمية. وفي الوقت الراهن يعيش ١,٤ بليون شخص دون خط الفقر وما يصل الى ثلث (وأحيانا أكثر) سكان الحضر في مساكن يقل مستواها عن المعايير المقررة. ومن المتوقع أن يزداد عدد سكان العالم بما لا يقل عن ٣,٧ بليون شخص بحلول عام ٢٠٣٠. ومن المقدر أن يحدث ٩٠ في المائة من هذه الزيادة في البلدان النامية، وسيكون ٩٠ في المائة من هذه النسبة بين سكان الحضر. ويترتب على هذا أن قضية المستوطنات البشرية ستشكل الإطار العام للأنشطة البرنامجية القطاعية لجدول أعمال القرن ٢١: من المحتمل أن يجرى تنفيذ معظم أنشطة القرن ٢١ وتنسيقها وإدارتها في المدن والبلدات.

٧ - وتشكل المستوطنات البشرية على نحو متزايد محور الانتباه لدى التصدي لمشاكل وطنية ودولية معينة مثل تخفيف حدة الفقر والبطالة ونمو السكان وأنماط الاستهلاك بصورة جذرية - أي على الصعيد المحلي. على أن من المتناقض ظاهريا أن كسر دورة الفقر والتدهور البيئي سيتطلب مزيدا من النمو

الاقتصادي، وهو نمو من المحتمل أن يجرى معظمه في مدن البلدان النامية. وهذا الأمر يجعل الفصل ٧ في موضع مركزي لدى تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١.

ثانيا - استعراض التقدم المحرز في المجالات البرنامجية للفصل ٧

ألف - التعاون الدولي

٨ - يبدو أن الأنشطة ذات الصلة بالفصل ٧ والمضطلع بها على نطاق منظومة الأمم المتحدة تركز على إدارة المستوطنات البشرية، والهياكل البيئية الأساسية، وبناء القدرات. أما المبادرات الجديدة في المجالات البرنامجية الأخرى مثل النقل الحضري، وإدارة الموارد الأرضية، فهي أقل الى حد ما. كما أنه رغم أن هناك اتفاقا عاما على أن مسألة المأوى هي إحدى المسائل الهامة التي سيجري التصدي لها، فإن هذا الاتفاق لم يتبعه إسراع في تنفيذ أنشطة المجال البرنامجي (أ) (توفير المأوى الملائم للجميع) من خلال برامج من قبيل الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠.

٩ - ويبدو أنه لا يوجد في أغلبية وكالات الأمم المتحدة إلا تغير محدود في أولويات برامج العمل الخاصة بالمجالات البرنامجية للفصل ٧. ومن الاستثناءات الهامة لذلك قرار الأمين العام الذي اتخذه في أوائل عام ١٩٩٣ بتعزيز توثيق علاقات العمل والبرمجة المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)[٣]. وبالمثل فقد أنشأ البنك الدولي منصب نائب رئيس خاص بالتنمية المستدامة بيئيا، في عام ١٩٩٣ أيضا[٤] وهذه المبادرات الجديدة تيسر اتباع نُهج متعددة القطاعات في إدارة المستوطنات وهو أمر أساسي لنجاح تنفيذ جدول اعمال القرن ٢١. وهناك مبادرة أخرى، هي برنامج القدرات في القرن ٢١ التابع لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، والذي بدئ فيه كاستجابة مباشرة لجدول أعمال القرن ٢١، يبدو أن من المحتمل أنها ستسهم في تنفيذ أنشطة الفصل ٧، وخاصة إذا ما كانت جزءا من مشاركة أوسع نطاقا فيما بين الوكالات للاضطلاع بأنشطة المستوطنات البشرية.

المجال البرنامجي (أ)

١٠ - إن هدف هذا المجال هو توفير المأوى الملائم لمجموعات السكان التي تنمو بسرعة ولفقراء الحضر والريف المحرومين حاليا، وذلك عن طريق اتباع نهج تمكيني ومستدام بيئيا في إنشاء المآوي وتحسينها. ويتوقف النجاح في هذا المجال البرنامجي بشكل كبير على درجة التعاون والمشاركة بين الحكومة ومجموعة كبيرة ومتنوعة من الوكلاء الاقتصاديين والمجموعات الاقتصادية المشتركة في تشييد المساكن.

١١ - والبرنامج العالمي الرئيسي لتوفير المأوى الملائم للجميع هو الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام ٢٠٠٠ التي وضعها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) في عام ١٩٨٨. وتدعو هذه الاستراتيجية الى تهيئة بيئة تشريعية وتنظيمية ملائمة يمكن أن تيسر الإسراع بتحسين وتشييد المساكن، وخاصة من جانب فقراء الحضر والريف. وتوجد نماذج متعددة للتعاون فيما بين الوكالات بعد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية. ومن هذه النماذج برنامج دعم استراتيجيات المأوى (الموئل/برنامج الأمم المتحدة الانمائي)؛ وبرنامج مؤشرات الإسكان (الموئل/البنك الدولي)؛ وعمليات الإقراض المتصلة بالمأوى التي يقوم بها البنك الدولي؛ ومشاريع معايير البناء والقواعد المنظمة له (منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية/ الموئل). بيد أن المستوى الراهن للعمل الوطني والدولي بشأن توفير المأوى للجميع يقل عن مستوى الطلب الراهن والاحتياجات في المستقبل.

المجال البرنامجي (ب)

١٢ - يتمثل الهدف الرئيسي في كفالة الادارة المستدامة للمستوطنات البشرية حتى يجري تحسين مستويات معيشة السكان، كسبيل لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية. وكان من النهج الاستراتيجية المتبعة في هذا المجال برنامج الادارة الحضرية (الموئل/البنك الدولي/برنامج الأمم المتحدة الانمائي). ويركز البرنامج على الأبحاث ونشر المعلومات وبناء القدرات عن طريق شبكات إقليمية للخبرات. وهو يركز على مسائل جوهرية خمس هي: إدارة الأراضي، وإدارة الهياكل الأساسية، والمالية والادارة على صعيد البلديات، وتخفيف حدة الفقر في الحضر، والبيئة الحضرية. والفرع البيئي الرئيسي لهذا البرنامج هو برنامج المدن المستدامة الذي يجري العمل في إطاره مع السلطات المحلية وشركائها من القطاعين العام والخاص.

١٣ - ومن المشاريع الدولية الأخرى ذات الصلة برنامج المدن السليمة صحيا[٥]؛ وبرنامج التنمية البلدية لافريقيا (البنك الدولي)؛ والشراكة بشأن الفقر في الحضر (منظمة العمل الدولية/الموئل/برنامج الأمم المتحدة الانمائي/برنامج متطوعي الأمم المتحدة)؛ والخدمات الحضرية الأساسية والبرامج القائمة على أساس المنطقة (كلاهما تابعان لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة)[٦]؛ وبرنامج البنك الدولي المتنامي للإقراض لأغراض بيئية في القطاع الحضري. ومن المجالات التي تنطوي على مشاكل التوصل الى تصور مشترك للتنمية الحضرية تتفق عليه المؤسسات المتعددة الأطراف والمؤسسات الثنائية[٧]. ومن المرجح أيضا أن يؤدي التصور المشترك في هذا المجال الى تحسين الشراكة فيما بين الأطراف الحكومية والحكومية الدولية وغير الحكومية.

المجال البرنامجي (ج)

١٤ - يتمثل الهدف في تلبية احتياجات المستوطنات البشرية من الأراضي من خلال التخطيط العمراني واستعمال الأراضي السليمين بيئيا، بما يسهل الحصول على الأرض، وتشجيع امتلاك وادارة الأرض جماعيا من جانب المجتمعات المحلية حيثما كان ذلك مناسبا.

١٥ - تشمل الأنشطة في هذا المجال البرنامجي العمل على تعزيز ورصد وتقييم السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالأرض، ودراسة الآثار المترتبة على الأنشطة المتصلة بالأرض بالنسبة لتنمية المستوطنات البشرية، وتحليل الاجراءات والقواعد والصكوك الموضوعة من أجل التعصير التدريجي لنظم ملكية الأرض، وصياغة وتنفيذ سياسات الأرض. وقد تمثل أحد النـُهج الابتكارية ذات الصلة بهذا المجال البرنامجي في "تقاسم الأرض"[٨]. وتشمل الجهود الأخرى برنامج الادارة الحضرية الذي تقدم في اطاره مساعدة استشارية بشأن السياسات والآليات الخاصة بملكية الأرض وتنمية الأراضي. ويبدو أن المساعدة الثنائية متنامية في هذا الميدان أيضا.

١٦ - إن التصدي لتحدي النمو الحضري السريع وما يتسبب فيه من طلب ذي أوجه متعددة ومتضاربة على الأرض، يثير مشكلة. ويبدو أن الجهود الجارية، الثنائية والمتعددة الأطراف، ما زالت في مستوى أدنى من مستوى الاحتياجات الحالية.

المجال البرنامجي (د)

١٧ - إن هذا المجال البرنامجي وثيق الصلة بمجال الفصل ٢١ من جدول أعمال القرن ٢١، المتعلق بادارة النفايات الصلبة، والذي تقرر هو أيضا أن تستعرضه اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة في عام ١٩٩٤. وعوضا عن تقديم تقرير منفصل، ادرجت في المرفق الأول أدناه مذكرة موجزة بخصوص الفصل ٢١ أعدها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل).

١٨ - تم في اطار هذا المجال البرنامجي تحديد عام ٢٠٢٥ أجلا لتوفير المرافق البيئية الملائمة في جميع المستوطنات. ويجرى حاليا توجيه مبادرات الوكالات المذكورة آنفا، مثل برنامج المدن المستدامة وبرنامج تنمية المجتمعات المحلية، نحو بناء القدرات المحلية وطرق الاهتمامات المتعلقة بالانصاف من خلال وضع المقاييس، وإقامة علاقات الشراكة فيما بين مختلف الفاعلين المؤسسيين. ويقوم حاليا البنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) باتخاذ خطوات لتقييم الدور الذي يحتمل أن يؤديه القطاع الخاص ولوضع برامج من شأنها أن تعزز مشاركة هذا القطاع في تطوير الهياكل الأساسية.

١٩ - تم، في اطار البرامج الجارية، الخلوص الى عدد من العبر التي يتعين الاستفادة منها في تصميم البرامج المقبلة. ومن بين هذه العبر أن التخطيط القطاعي له حدود؛ والافتقار الى مشاركة المجتمعات المحلية في وضع المشاريع؛ والتشديد على الاستثمارات في التزويد ببنود جديدة على حساب الصيانة؛ وعدم كفاية التمويل المتاح لموردي الهياكل الأساسية.

المجال البرنامجي (هـ)

٢٠ - يهدف هذا البرنامج الى توسيع نطاق استخدام مصادر الطاقة الجديدة والمتجددة وتحقيق الفعالية في استخدام الطاقة داخل الأسر المعيشية وفي نقل البشر والسلع في المستوطنات البشرية.

٢١ - تقوم وكالات عديدة للأمم المتحدة بترويج نظم وتكنولوجيات الطاقة الجديدة والمتجددة. تتولى اليونيدو صنع الأجهزة، في حين توفر اليونسكو التدريب على استخدامها وتطويرها، وتضطلع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بنشاط في مجال انتاج خشب الوقود، ويروج مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) استخدام تكنولوجيات طاقة الكتلة الحيوية على نطاق أوسع. وقد منح البنك الدولي الكثير من القروض لأغراض النقل الحضري، وتقترن المساعدة التي يقدمها بإجراء بحوث وفيرة جدا بشأن هذه المسألة. إن هذا مجال تضطلع فيه اللجان الاقتصادية الاقليمية بعدد من الأنشطة مثل حلقات العمل (اللجنة الاقتصادية لأوروبا)، والمبادئ التوجيهية من أجل الطاقة والنقل المستدامين (اللجنة الاقتصادية لافريقيا)، والكتيبات الارشادية للمستوطنات البشرية المستدامة (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا). ويبدو أن العمل المتعدد الأطراف الجاري حاليا يفتقر الى سياسات واستراتيجيات مشتركة. وفضلا عن ذلك، فإن آليات الرصد غير كافية ولا يوجد نهج شامل لتحقيق فعالية الطاقة في تنمية المستوطنات البشرية.

المجال البرنامجي (و)

٢٢ - إن التقليل على المدى الطويل من حدوث الكوارث البيئية مفهوم جديد نسبيا في سياسات الأمم المتحدة الخاصة بتقليل آثار الكوارث والتأهب لها. ويتمثل معظم أنشطة منظومة الأمم المتحدة في استجابات لكوارث طبيعية مفاجئة وليس في وضع استراتيجيات وقائية طويلة الأجل.

٢٣ - ومن بين المساهمات في تحقيق نتائج أبعد أمدا، طرائق تقييم الخطر الناشئ والقابلية للتضرر (اليونيسيف ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث)؛ وادراج تقليل المخاطر في تخطيط وتنمية المستوطنات البشرية (مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية)؛ وتطوير وترويج الدراية بشأن مواد البناء الصامدة أمام الكوارث (اليونيدو)؛ وتحسين التأهب (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث).

٢٤ - هناك حاجة لإقامة روابط بين برامج التنمية المستدامة والأنشطة المقبلة في إطار هذه البرامج وبرامج الأمم المتحدة الأخرى. والمجالات الإضافية التي يتعين طرقها هي توجيه برامج المساعدة التقنية نحو بناء قدرة وطنية على مواجهة المخاطر الطبيعية؛ ودعم إقامة نظم للإنذار المبكر؛ وتحسين التعاون بين وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية الدولية، والمؤسسات المتعددة الأطراف.

المجال البرنامجي (ز)

٢٥ - يتمثل الهدف الأساسي في تمكين سياسات واستراتيجيات وتكنولوجيات قطاع التشييد من تحقيق الأهداف الإنمائية للمستوطنات البشرية، مع تفادي الآثار العرضية الضارة بالنسبة لصحة البشر وسلامة البيئة.

٢٦ - تمت مباشرة مشروع مشترك بين الوكالات في هذا المجال في وقت لاحق لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، هو الاستشارة العالمية بشأن صناعة التشييد، التي نظمت بالاشتراك بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية واليونيدو. وتشمل المبادرات الأخرى قاعدة بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المتعلقة بالتكنولوجيات الحضرية، بما في ذلك البيانات الخاصة بالتشييد، وقيام اللجنة الاقتصادية لأوروبا بتشجيع القواعد المنظمة للتشييد الملائمة للبيئة، وجهود اللجنة الاقتصادية لافريقيا من أجل نشر المعلومات بشأن ممارسات التشييد المستدامة.

المجال البرنامجي (ح)

٢٧ - يتضمن هذا المجال البرنامجي قضيتين هامتين بوجه خاص: الخدمات الأساسية المتصلة بالهياكل الأساسية الحضرية، وإدارة النفايات الصلبة البلدية. والعنصر الفاعل الأساسي في هذا الشأن هو السلطة الحضرية المحلية.

٢٨ - ولوكالات الأمم المتحدة، وخاصة مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية برامج جارية تقدم في إطارها الى السلطات المحلية خدمات التدريب وغيرها من أشكال المساعدة التقنية في بناء القدرات. ويتضمن جل البرامج المذكورة آنفا عنصر بناء القدرات في السياق الحضري. وهناك أيضا برامج متخصصة على المستويات الإقليمية مثل تدريب المدربين دعما للإدارة البلدية في الدول العربية، وهو برنامج مشترك بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومانحين في إطار العلاقات الثنائية.

٢٩ - ليس من المتأكد ما إذا كانت المبادرات المذكورة أعلاه وغيرها من المبادرات ذات الصلة تقتضي أن تخصص الوكالات قدرا هاما من الاعتمادات المالية ومن الموارد البشرية للقضايا المتصلة بالمستوطنات البشرية. ومن المرجح أن الاتجاه السائد حاليا والمتمثل في انخفاض تدفقات المعونة المتعددة الأطراف وميزانيات الوكالات الممولة يشكل عائقا في هذا المجال. وقد يكون التوجه الحديث في أسلوب عمل بعض الوكالات نحو العمل على تحقيق زيادة في الطلب، والتوصل الى توافق الآراء، وبناء القدرات، بداية لتزايد تخصيص الموارد وتقاسمها. وتذكر ورقة عمل مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية الحاجة الى تنسيق أكثر فاعلية فيما بين الوكالات، وهو ما من شأنه أن يشكل استجابة لمدى التنسيق والرصد المطلوب لتنفيذ جدول أعمال القرن ٢١، بما في ذلك مجال المستوطنات البشرية. ونظرا لتقلص الموارد المتعددة الأطراف،

يبدو أن البرمجة المشتركة ينبغي أن تصبح طريقة العمل السائدة. وتذكر ورقة العمل أيضا الحاجة الى النظر في إمكانية إنشاء آليات تمويل تتم بواسطتها مكافأة البرامج المشتركة بين عدة وكالات والتي تسعى الى تحقيق أهداف جدول أعمال القرن ٢١ بالتعاون مع "الفئات الرئيسية".

باء - التجربة الوطنية

٣٠ - إن المعلومات الواردة من الحكومات لا تسمح، عموما، إلا بإبداء ملاحظات بشأنها ولا يمكن تحديد اتجاهات متينة وموثوقة على أساسها[٩] وبصورة عامة، كانت التقارير الواردة من بلدان متقدمة النمو أكثر تفصيلا وتركيزا على المجالات البرنامجية المبينة في الفصل ٧. وقد يشير ذلك الى أن البلدان النامية بحاجة الى مزيد من المساعدة والتعاون وغير ذلك من الدعم التقني في رصد تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١، لتحقيق التكافؤ بين حجم المعلومات الصادرة عن بلدان متقدمة النمو وعن بلدان نامية.

١ - البلدان النامية

٣١ - سيتطلب الاستعراض البرنامجي للأنشطة المتصلة بالمستوطنات البشرية المستدامة في البلدان النامية الحصول على معلومات أكثر تحديدا وتفصيلا. ولم يتضمن أي من التقارير الواردة معلومات برنامجية محددة كما لم يشتمل سوى القليل من التقارير على فروع متميزة ذات صلة بالفصل ٧ ككل. وفضلا عن ذلك، سيتعين إعداد مزيد من التقارير لإجراء مقارنات جغرافية أو لتحديد اتجاهات على الصعيد الإقليمي.

٣٢ - ذكرت بلدان نامية أنها قامت بصياغة استراتيجيات اسكان وطنية، وقوانين لملكية الأرض، ونظم لتحديد مناطق تنمية الزراعة والأرض، وبرامج للاستثمار في الهياكل الأساسية. وذكر أحد البلدان أنه استنبط برنامجا للاستثمار في الهياكل الأساسية خاصا بالبلدات والمدن الصغيرة والمتوسطة الحجم.

٣٣ - لم تقدم أي معلومات بشأن الطاقة والنقل، أو إدارة المناطق المعرضة لخطر الكوارث، أو دور التشييد الصناعي، رغم أن البلدان النامية كانت قد أثارت هذه القضايا في إطار عملية مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية. وتذكر بلدان نامية عديدة أنها بحاجة الى المساعدة المالية والتقنية في ميدان وضع السياسات المستدامة للمستوطنات البشرية وتقديم الخدمات المتصلة بذلك. بيد أنه لم يتم تحديد حجم ومحتوى احتياجات تلك البلدان. وبالإضافة الى ذلك، فبالرغم من أن البلدان المتقدمة النمو تؤكد أن برامجها الثنائية تنطوي على إشراك المجتمعات المحلية وعلى بناء القدرات في البلدان النامية، فإن هذه المعلومات لم تظهر في تقارير البلدان النامية.

٢ - البلدان التي تمر بمرحلة انتقال

٣٤ - لا توجد في تقارير البلدان التي تمر بمرحلة انتقال، أيضا، معلومات برنامجية محددة ومعلومات عامة بشأن الفصل ٧.

٣٥ - وقد ورد تقريران من هذه المجموعة من البلدان، أحدهما لا يتضمن معلومات عن مسألة المستوطنات البشرية. أما المعلومات المستمدة من التقرير الآخر فتشير إلى وجود حاجة ملحة لدمج المسائل المتعلقة بالمستوطنات البشرية في عملية التحول إلى الاقتصاد السوقي الجارية. ولئن كان هذا التقرير الأخير لا يطرح مسألة المأوى باعتبارها مشكلة عالمية، فهو يشير إلى الحاجة إلى صيانة المباني القائمة وضرورة تشييد مبان جديدة تتسم بقدر أكبر من الفعالية في استخدام الطاقة. كما أنه يذكر التخطيط الاقليمي وضروة التنسيق بين مختلف السلطات المحلية حديثة العهد بالاستقلال الذاتي. ومن الأمور المثيرة للانشغال، مسألة الحفاظ على الآثار التاريخية. ورغم أن هذا يعد تركيزا "تقليديا" في فترة ما قبل مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، على مسألة تتعلق "بالمستوطنات البشرية" فمن الممكن أيضا اعتباره مؤشرا على الأثر الضار المترتب على تلوث الهواء في ذلك الجزء من العالم. ويفيد هذا البلد كذلك بأنه أرسى معايير تقنية للمباني الجديدة واستهل برنامجا إعلاميا في مجال العمارة لمساعدة السلطات المحلية والفئات المهنية فيما يتصل بصناعة التشييد.

٣ - البلدان المتقدمة النمو

٣٦ - في البلدان المتقدمة النمو، يكون التركيز على صيانة هياكل الاسكان والمستوطنات البشرية القائمة أكثر منه على بناء مساكن جديدة؛ وعلى زيادة فعالية استخدام الطاقة في المساكن القائمة؛ وإعادة تدوير مواد البناء والتعاون، بطرق أخرى، مع صناعة التشييد والرابطات المهنية ذات الصلة؛ والتشجيع على اتباع سياسات وقائية بغية معالجة القضايا الحضرية من خلال مشاركة المجتمعات المحلية ودعمها؛ والحد من النفايات المنزلية عن طريق إعادة التدوير وإدارة النفايات الخطرة في المناطق الحضرية. وغالبا ما تكون البرامج المتصلة بهذه القضايا برامج جارية أكثر من كونها برامج موضوعة خصيصا استجابة لجدول أعمال القرن ٢١. وقد أتاحت المعلومات المقدمة من هذه المجموعة من البلدان إجراء الاستعراض البرنامجي التالي.

المجال البرنامجي (أ)

٣٧ - يبدو، رغم ندرة الأرقام وصعوبة المقارنة بينها، أن احتياجات معظم البلدان المتقدمة النمو فيما يتعلق بتوفير المأوى للجميع، قليلة نسبيا. إلا أن هناك مؤشرات على كفاية المساكن نسبيا، حيث تبلغ نسبة المساكن إلى الأشخاص في المتوسط ٤٠٠ وحدة سكنية لكل ٠٠٠ ١ شخص. ويتبين أيضا من الأرقام أن

هدف توفير المأوى للجميع يعد نسبيا هدفا ممكن التحقيق في معظم البلدان المتقدمة وذلك رغم مشكلة المشردين.

المجال البرنامجي (ب)

٣٨ - تتركز الأنشطة المتعلقة بإدارة المستوطنات البشرية على الجهود الدعائية والتنشيطية. ومن بينها البرامج والجهود الرامية إلى الحد من التوسع الحضري وتقلص عدد سكان الريف، والبرامج الداعية إلى إشراك المجتمعات المحلية، وتجارب تصميم مناطق سكنية سليمة بيئيا مثل القرى الايكولوجية، والجهود الرامية إلى القضاء على المركزية بغية زيادة دور الحكم المحلي وإسهامه.

المجال البرنامجي (ج)

٣٩ - تغطي تشريعات وقدرات مؤسسية مختلفة مسألة تخطيط استخدام الأراضي وإدارتها. فمن الناحية المؤسسية لا يوجد أي عنصر مشترك حيث أن الأسس الإدارية والاقتصادية لإدارة الأراضي ليست متماثلة. وثمة اتجاه إلى دمج إدارة الأراضي مع تقييمات الأثر البيئي. وترى بعض البلدان المتقدمة النمو أن التخطيط الحضري لديها مرض ولكنها تشير إلى الحاجة إلى مزيد من العمل في المحيط الريفي.

المجال البرنامجي (د)

٤٠ - تشير البلدان المتقدمة النمو ككل، إلى كفاية تغطية الاحتياجات في مجال الهياكل المؤسسية. وفي الوقت الراهن، تمنح الأولوية فيما يبدو إلى تقليل النفايات إلى أدنى حد وإدارتها. وقد حدد بعض تلك البلدان لإدارات الحكم المحلي أهدافا ينبغي بلوغها فيما يتصل بتقليل النفايات. وثمة تغطية كافية للإمدادات من الطاقة حيث يجري التركيز على الامدادات من بدائل الطاقة الفعالة وليس على تحقيق الأهداف المتعلقة بتوفير الكهرباء للجميع. كما يجري التركيز على صيانة الهياكل الأساسية القائمة وتحسينها. وتعرب بعض البلدان عن احتياجها إلى نهوج تتسم بقدر أكبر من اللامركزية على أن تنسق على الصعيد الاقليمي بغية تحسين الهياكل الأساسية القائمة. (انظر المرفق الأول للاطلاع على استعراض للتقدم المحرز في مجال إدارة النفايات الصلبة والتوصيات المتصلة بذلك).

المجال البرنامجي (هـ)

٤١ - منحت المسائل المتعلقة بالطاقة والنقل أهمية خاصة في هذا المجال البرنامجي. وتتركز الجهود فيما يبدو على توفير وسائل النقل العام الملائمة للحد من استخدام وسائل النقل الشخصية التي تؤدي لتلوث الهواء والضوضاء في الحضر. وثمة جهود تبذل لوضع سياسات شاملة في مجال الطاقة، وشروط أساسية ملزمة فيما يتعلق بحفظ الطاقة، وغير ذلك من تدابير الاقتصاد في الطاقة. ودعم البحوث المتصلة بذلك،

واستحداث تكنولوجيات ونظم بديلة. وتفيد بلدان عديدة بأن لديها برامج تقنية ومالية لنقل المعرفة والتكنولوجيات ذات الصلة إلى البلدان النامية.

المجال البرنامجي (و)

٤٢ - لم توفر سوى قلة من البلدان المتقدمة النمو معلومات تستند إلى الأحوال الجغرافية بالمناطق المعرضة للكوارث. ذلك أن العديد من تلك البلدان ممن تقع في أراض نشطة من الناحية الجيوفيزيائية أو تتعرض بصورة متواترة لارتفاع منسوب مياه البحر لديها فيما يبدو أنظمة إنذار مبكر وغير ذلك من أدوات السياسة الوطنية التي تسمح بالحيلولة دون وقوع أي ضرر غير حتمي. كما أن تلك البلدان تشارك في تقديم المساعدة التقنية أو المالية إلى البلدان النامية المتضررة من أحوال جغرافية مماثلة.

المجال البرنامجي (ز)

٤٣ - يشكل التعاون مع صناعة التشييد، فيما يبدو، جزءا لا يتجزأ من الجهود المشمولة بالتقارير. ويجري التركيز في هذا المجال على زيادة استعمال المواد الثانوية، وإعادة التدوير بوجه عام. وعلى كفالة كفاءة استخدام الموارد، ووضع الحوافز وتحديد الغايات لبلوغ هذه الأهداف. وأشار أحد البلدان إلى التعاون مع القطاع الخاص بهدف الحد من ظاهرة التشرد في المناطق الحضرية. وأشار بلد آخر إلى دور الرابطات المهنية فيما يتعلق بصناعة التشييد. كما تم إبراز كفالة فعالية الطاقة في الحضر.

المجال البرنامج (ح)

٤٤ - يشكل بناء القدرات جزءا من الجهود آنفة الذكر. وتركز العديد من جهود بناء القدرات على التعاون الدولي من خلال وكالات الأمم المتحدة، مثل البرامج الثنائية المشتركة مع مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، والمنظمات غير الحكومية الدولية، مثل المجلس الدولي للمبادرات البيئية المحلية. ويضطلع أيضا بجهود ثنائية على الصعيد الإقليمي مع البلدان المجاورة. بيد أنه يلزم المزيد من المعلومات عن التفاصيل المالية والإدارية لتلك الجهود.

جيم - أدوار ومبادرات الفئات الرئيسية

١ - السلطات المحلية

٤٥ - قدمت منظمتان من منظمات السلطات المحلية هما: فرع المملكة المتحدة من الاتحاد الدولي للسلطات المحلية، والمجلس الدولي للمبادرات البيئية المحلية، تقريرين.

٤٦ - ويركز التقرير الأول على المبادرة المحلية المتعلقة بجدول أعمال القرن ٢١ في المملكة المتحدة. وتشمل الجهود خمس رابطات للسلطات المحلية، ومجلس إدارات الحكم المحلي وفريق التوجيه المحلي المعني بجدول أعمال القرن ٢١. وقد طلب فريق التوجيه أيضا، إلى عدد من المنظمات الأخرى الانضمام إلى الجهود المبذولة، ومن بينها منظمات تمثل المرأة، والصناعة، والنقابات، والمعلمين والمؤسسات البيئية[١٠].

٤٧ - ويشمل برنامج عمل مجموعة السلطات المحلية هذه، وضع مؤشرات للاستدامة، وبرامج تدريبية، وعقد سلسلة من اجتماعات المائدة المستديرة لصياغة مبادئ توجيهية عملية؛ وإجراء دراسات بشأن نماذج الممارسات الجيدة. وتشمل المبادئ التوجيهية، دليلا لجدول أعمال القرن ٢١ على الصعيد المحلي، ودليلا عمليا للتصميم والتشييد ودليلا للإدارة الايكولوجية وخططا لمراجعة الحسابات. وهي مبادئ تتبناها على نطاق واسع سلطات الحكم المحلي المشاركة. وثمة جهود تبذل من خلال الهيكل الدولي للاتحاد الدولي للسلطات المحلية لنشر ما يستخلص من نتائج وما يستحدث من أدوات بين السلطات المحلية في البلدان الأخرى.

٤٨ - ويركز تقرير المجلس الدولي للمبادرات البيئية المحلية على احتياجات السلطات المحلية والمساهمات التي يمكن أن تقدمها في المجالات البرنامجية الواردة في الفصل ٧. فعلى سبيل المثال يشير التقرير، في إطار بناء القدرات، إلى أربعة احتياجات رئيسية هي: تحقيق اللامركزية والاستقرار؛ وتدعيم المركز المالي؛ وتعزيز الإنتاجية ونقل التكنولوجيا واستحداث منتجات جديدة. ومن بين التوصيات، توصية محددة بتمكين السلطات المحلية من إنشاء مصادر جديدة للدخل (مثلا بتعديل رسوم المستعملين لتغطية تكلفة الخدمات)؛ ودعم نهوج (عامة أو خاصة) ابتكارية وإدماجها في سياق "مؤسسات القطاع العام" مثل المرافق التي تديرها السلطات المحلية. ويتضمن التقرير أيضا بعض الاقتراحات الواقعية كأن تقوم السلطات المحلية بتيسير المفاوضات بين ملاك الأراضي ومحتلي الأراضي بوضع اليد؛ وكفالة أن يتم منح عقود إيجار للجماعات التي يحتل أفرادها الأراضي بوضع اليد؛ وتدريب المجتمعات المحلية الفقيرة على الجوانب المالية والقانونية لشراء الأراضي وإدارتها؛ وإنشاء بنوك للأراضي وصناديق دائرة لإسناد القروض من أجل شراء الأراضي.

٤٩ - وتفيد ورقة المعلومات الأساسية المقدمة من مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) أن برامج التوأمة التي تضطلع بها رابطات السلطات المحلية أدت إلى عمليات تبادل وإقامة مشاريع بين الشمال والجنوب. ويتركز العديد من تلك المشاريع بصورة مباشرة على تنمية المستوطنات البشرية، وبوجه خاص على تحسين المهارات الإدارية والتقنية على مستوى الإدارة. ويمكن زيادة تعزيز هذه الجهود بإرساء صلات أفضل مع شبكات السلطات المحلية والمهنيين في البلدان النامية تفاديا لأي جهود موازية تنطوي على ازدواجية بل وحتى على تناقض. وهناك أيضا حاجة لتعزيز المشاريع الإقليمية والوطنية القائمة. ويمكن

أن يشكل التركيز في هذا الاتجاه على الصعيد الاقليمي بداية لذلك إذا أشرك فيه التحالف الآسيوي لحقوق السكن والشبكة الافريقية لمعلومات للمستوطنات.

٢ - المنظمات غير الحكومية

٥٠ - تفيد عدة بلدان حاليا بقيام مجموعات محلية، منها مجموعات نسائية، بمبادرات إيجابية لإيجاد حلول محلية للمشاكل المحددة محليا. وللمجموعات المحلية أنشطة في مجالات تكنولوجيات الطاقة المتجددة، ومشاريع الفعالية في استخدام الطاقة، وإعادة استخدام النفايات وتدويرها، وفي مجالات عديدة أخرى.

٥١ - تواصلت وتعززت الاتجاهات والتجارب والاختبارات التي كانت سائدة قبل عام ١٩٩٢ في قطاع المنظمات غير الحكومية. وثمة ثلاثة اتجاهات جديرة بالذكر هي: (أ) اتساع الحوار والتعاون بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الحكومية، بما فيها الحكومات الوطنية والسلطات المحلية وغيرها من الهيئات الحكومية ؛ (ب) زيادة المعارف في مجال وسائط الاعلام، وآليات السوق، والقطاع الخاص، وتحسين استخدامها؛ (ج) زيادة الوعي بالروابط القائمة بين البيئة والاهداف الانمائية، مما أدى الى زيادة الاتصال بين المنظمات غير الحكومية المحلية المعنية بالبيئة والتنمية، والعناصر البيئية داخل مشاريع التنمية المجتمعية في المناطق الحضرية.

٥٢ - يبدو أن العملية التحضيرية للمؤتمرات الدولية الرئيسية قادرة على "بلوغ" أو "اختراق" المستوى المحلي وتعبئة دعم المنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، كما تدل على ذلك العملية التي أدت الى عقد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية. ولعل العملية التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل ٢)، المقرر عقده في تركيا في عام ١٩٩٦، يمثل سبيلا آخر الى اقامة تحالفات بين مختلف الأطراف المشاركة المحلية والوطنية لتحقيق تنمية مستدامة للمستوطنات البشرية.

٥٣ - وتتزايد تدريجيا عمليات المشاركة بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وقد يزيد الاتجاه الأخير للتمويل الثنائي المباشر المقدم للمنظمات غير الحكومية من امكانية اقامة عمليات مشاركة أكثر تكافؤا وتعاون ايجابي بين وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية في سبيل تحقيق التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية.

٣ - التجارة والصناعة

٥٤ - على الصعيد الدولي، ركز النقاش المتعلق بالتجارة والبيئة بصورة متزايدة على السبل التي يمكن أن تصبح بها التشريعات المتعلقة بالبيئة بمثابة "حمائية خضراء". ويتزايد التركيز أيضا على القدرة التنافسية والسياسة البيئية اللتين ستكون لهما آثار هامة على المستوطنات البشرية في مجالات مواد البناء، وإعادة تدوير النفايات وإعادة استخدامها، والحفاظ على الطاقة، ومكافحة التلوث في قطاع البناء. ومن السبل المتقدمة في هذا المجال، والتي قطعت فيها التجارة والصناعة شوطا بعيدا، جعل التكاليف البيئية داخلية عن طريق استخدام الأدوات الاقتصادية وتعبئة الأسواق المالية من أجل التنمية المستدامة.

٥٥ - ويبدو أن هناك نشاطا متزايدا في بعض القطاعات الصناعية بشأن مكافحة التلوث، وإدارة النفايات، واستخدام الطاقة، وامدادات المياه. وتجدر الاشارة الى أنشطة مجلس الأعمال التجارية من أجل التنمية المستدامة، ومجلس الصناعة العالمي للبيئة، والشبكة الدولية للادارة البيئية. وتضطلع هذه المنظمات بدور هام على الصعيد الدولي، بدعم من مبادرات تقوم بها الرابطات القطاعية والصناعية والتجارية، ولاسيما في مجالات البناء والمواد الكيميائية والسياحة.

٤ - المجموعات الصناعية والتكنولوجية

٥٦ - إن التطورات العلمية والتكنولوجية الأخيرة في مجالات مثل نظم المعلومات الجغرافية لادارة موارد الأرض، وتقييم المخاطر الطبيعية والتنبؤ بها، وفي مجال ادارة الموارد ومكافحة التلوث، والأهم من ذلك كله، أوجه التقدم الثورية في تكنولوجيا المعلومات، يمكن أن تقدم مجتمعة دعما قيما في توفير ما يلزم لإقامة موئل أكثر استدامة. وقد أثار جدول أعمال القرن ٢١ نقاشا مستفيضا بشأن الآثار العلمية والتكنولوجية للتنمية المستدامة بين الهيئات المهنية في مختلف أنحاء العالم. وتقوم الأوساط العلمية والتكنولوجية عبر هذا النقاش بخير ما يمكن أن تقوم به: نشر المعلومات، وإثارة وعي الجمهور وأصحاب القرار على حد سواء، وتشجيع البحث وتطوير تكنولوجيات جديدة من خلال رابطتها في قطاع الصناعة.

دال - بناء القدرات والتكنولوجيا والتمويل

١ - بناء القدرات والتكنولوجيا[١١]

٥٧ - تستعرض الجهود المتصلة بنقل التكنولوجيات السليمة بيئيا بصورة أكثر تفصيلا في التقرير المرحلي وورقات المعلومات الأساسية المتعلقة بالفصل ٣٤. وفيما يلي نموذج من الاتجاهات والمجالات ذات الأولوية المتصلة بمسائل المستوطنات البشرية.

٥٨ - تبين المعلومات المتاحة بعض الاتجاهات والامكانات التكنولوجية الحديثة ذات الصلة بالمجالات البرنامجية المتعلقة بنظم الطاقة والنقل المستدامة وصناعة التشييد المستدامة.

٥٩ - وينطوي أحد التطورات الرئيسية في مجال الطاقة والنقل على زيادة التوافر التجاري لنظم الطاقة المتجددة وتكنولوجياتها. ويبدو أن التكنولوجيات التالية، المرتبة حسب أهميتها، متاحة الآن في الأسواق: وقود الكتلة الاحيائية ووقود الغاز الاحيائي، ومسخنات المياه الشمسية، والنظم الكهربائية الضوئية، والكهرباء المولدة بالرياح. ومن ناحية أخرى، تتطلب التكنولوجيات التالية بذل مزيد من الجهود لزيادة توافرها تجاريا: أفران الطهو القائمة على الكتلة الحيوية، ومضخات المياه الشغلة بالطاقة الشمسية، ومضخات الري القائمة على طاقة الرياح، وتكنولوجيا مولدات الكهرباء، وأجهزة تكنولوجيا المياه الصغيرة/الدقيقة.

٦٠ - وترتبط العقبات التي تحول دون تحقيق مزيد من الفعالية في مجال الطاقة باتخاذ القرارات (سواء تعلق الأمر بالجانب القائم بالعرض أو الجانب القائم بالطلب) وبتحديد ما اذا كانت الجهود المبذولة لها آفاق طويلة الأجل أم قصيرة الأجل أكثر من ارتباطها بتوافر التكنولوجيات. وتتطلب فعالية الطاقة في سياق الأسر المعيشية مزيدا من التركيز على جانب الطلب ومزيدا من الآفاق الطويلة الأجل.

٦١ - وتمثل الطاقة أحد الجوانب الأكثر تكلفة من جوانب عملية التشييد[١٢]. وتتوافر الآن في القطاعين العام والخاص عدة تكنولوجيات جديدة تنتج الأسمنت والفولاذ والزجاج بصورة أكثر فعالية. ولكن انتاج المواد الأخرى (الطوب والقرميد والجير) لا يزال يتسم بقدر عال من عدم الفعالية في استخدام الطاقة في كثير من البلدان النامية، وإن كانت البدائل الأكثر فعالية متاحة، في القطاعين العام والخاص. وثمة عدد من الموارد المنخفضة الاستهلاك للطاقة التي تتيح امكانية كبيرة لادخار الطاقة، بما في ذلك المواد الباسطة المنخفضة الاستهلاك للطاقة التي يمكن الاستعاضة بها جزئيا عن الأسمنت، والبناء بالمواد الترابية المركزة والاستخدام الهيكلي لأنواع ثانوية من الأخشاب.

٢ - التمويل

٦٢ - تستثمر البلدان النامية زهاء ١٥٠ بليون دولار سنويا في الهياكل الأساسية الحضرية، فضلا عن الاستثمارات في الاسكان. ولا يكفي هذا الرقم لتلبية احتياجات العدد المتزايد من السكان الحضريين وتدارك أوجه القصور في الخدمات والهياكل الأساسية التي لم تنفك تتفاقم بسبب الاهمال النسبي للاستثمارات الحضرية على مر الأعوام. ولم يتم بعد تحديد التكاليف الاجمالية المترتبة على الاهتمام المتزايد بالاستدامة البيئية للنمو الحضري. غير أن التخطيط والاستثمارات المنطوية على معلومات والمتطلعة الى المستقبل أكثر فعالية من حيث التكلفة من "تحسين" الهياكل والخدمات بعد ظهور المشاكل.

٦٣ - ومن المرجح أن تظل مساعدة المانحين تمثل جزءا صغيرا من المجموع. ويخطط البنك الدولي لتمويل ١٥٠ مشروعا انمائيا حضريا تبلغ تكلفتها الاجمالية ١٥ بليون دولار في الفترة ١٩٩١-١٩٩٥. وتمثل المضاعفة المرتقبة للالتزامات من ٣,٥ بليون دولار حاليا، نسبة ٩ في المائة من الإقراض الإجمالي للبنك، مقابل ٥ في المائة في فترة السنوات الخمس السابقة. وتراوحت التزامات برنامج الأمم المتحدة الانمائي للأنشطة الحضرية بين ٢,٨ و ٤,٧ في المائة من مجموع التزامات التمويل من عام ١٩٨٧ الى عام ١٩٨٩. ومن المرجح ألا تتغير التزامات البرنامج الانمائي في هذا المجال. وبالاضافة الى هذه العقبات المالية، لم يحدد المانحون الثنائيون بعد الاستثمارات الانمائية الحضرية كمجال ذي أولوية.

ثالثا - الاستنتاجات وتوصيات العمل

٦٤ - إن الأثر الاجمالي لعدد من الأنشطة الواعدة والمبادرات الجديدة غير كاف لمعالجة المشكلات الضخمة المتعلقة بالمستوطنات البشرية، ولاسيما في البلدان النامية. ومن المرجح أن يؤدي النمو الشديد السرعة للمناطق الحضرية في البلدان النامية الى تزايد تدريجي في تعقد وتفاقم المشكلات المترابطة للمستوطنات البشرية والبيئة.

٦٥ - أظهر الاستعراض والتحليل المذكوران أعلاه للتقدم المحرز في تنفيذ الفصل ٧ من جدول أعمال القرن ٢١ بعض المسائل الرئيسية ذات الأولوية، ونهج الإدارة، واستراتيجيات التنفيذ الفعال لبرامج المستوطنات البشرية في جدول أعمال القرن ٢١. ولا ينبغي، عند النظر في التوصيات الواردة أدناه، أن يغيب عن البال أن هذه التوصيات تستند الى تجربة تزيد قليلا عن عام واحد في تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١.

ألف - المسائل الناشئة ذات الأولوية

٦٦ - تدارك العجز في الموارد - تتطلب اتجاهات التحضر في البلدان النامية استثمارات ضخمة في الهيكل الأساسي والخدمات الأساسية الحضرية. ولا يعكس ذلك أهمية زيادة التمويل الخارجي فحسب وإنما يعكس أيضا أهمية الاستخدام الفعال للموارد المحلية. وقد تنظر اللجنة في إمكانية الحث على توجيه أنشطة المساعدة التقنية الى السبل المناسبة محليا لتعبئة الموارد الداخلية واكتشاف الموارد الجديدة. وقد يستتبع ذلك زيادة القيمة الحقيقية للاستثمارات الحالية والمقبلة وكذلك تحسين الممارسات الادارية، وتوضيح مجالات المساءلة، وتحسين القدرات المتعلقة بالعمليات والصيانة والتكنولوجيات المناسبة التي يمكن أن تستغل الطلب الفعلي.

٦٧ - ربط المساعدة التقنية بالاستثمار المالي - قد تنظر اللجنة أيضا في إمكانية اقتراح أن تركز برامج المساعدة التقنية على تمهيد السبيل أمام الاستثمار المالي. وقد يستوجب ذلك توسيع نطاق المشاركة، بدءا بالمصارف الانمائية الاقليمية، من خلال البرمجة والتنسيق المشتركين للأنشطة. وينبغي توسيع هذا التعاون ليشمل قطاع المؤسسات التجارية والمالية الخاص[١٣].

٦٨ - التركيز على "جدول الأعمال البني" - قد تنظر اللجنة في استرعاء اهتمام الحكومات والهيئات الحكومية الدولية الى الآثار الصحية المترتبة على التلوث الحضري، المشار اليها مجتمعة بتعبير "جدول الأعمال البني". وتشمل المسائل البارزة في هذا السياق سوء استخدام الأراضي، وتردي الأحوال السكنية، وقصور النقل العام، واكتظاظ الطرق والحوادث. ويشتمل هذا النهج أيضا على إقامة روابط بين عناصر "المستوطنات البشرية" في جدول أعمال القرن ٢١ التي تخرج عن نطاق الفصل ٧[١٤].

٦٩ - نهج شامل إزاء الفقر الحضري - قد ترغب اللجنة في إعادة تأكيد رسالة جدول أعمال القرن ٢١ المتعلقة بالحاجة الى نهج شامل يربط التنمية الاقتصادية للمجتمعات المحلية وإيجاد العمالة بتوفير المساكن والخدمات الصحية وغيرها من الخدمات الأساسية[١٥]. كما ينبغي إعادة التشديد على دور القطاع غير الحكومي، ولا سيما منظمات المجتمعات المحلية.

٧٠ - التنفيذ المتوازن للفصل ٧. في إطار المتابعة لاستعراض الفصل ٧، يمكن أن تنظر اللجنة في امكانية حث الحكومات والهيئات الحكومية الدولية على توخي نهج أكثر توازنا. وتمثل ادارة الأرض والنقل مجالين برنامجيين سوف يستفيدان من زيادة التركيز والتعاون من جانب الوكالات والقطاع الخاص وعلى الصعيد الوطني.

٧١ - تعزيز مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني. لن يمكن أن يكفل تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ سوى المنظمات والمؤسسات الوطنية والمحلية، وهي هياكل ما زالت ضعيفة في عدة بلدان نامية. ومن ثم فإن بناء المؤسسات على المستوى البلدي المحلي يشكل أولوية خاصة. ولم ينفك عدد من وكالات الأمم المتحدة يساهم في هذا المجال[١٦] كذلك، تقوم السلطات المحلية والرابطات المهنية الدولية بتقديم الدعم الفاعل لنظرائها في البلدان النامية. بيد أن الحاجة تظل قائمة لزيادة تعزيز أو انشاء الشبكات الوطنية والاقليمية لمؤسسات المجتمع المدني من أجل زيادة تبادل الموارد وتقاسمها. وينبغي التركيز في هذا الصدد على تحقيق مشاركة هامة وواسعة النطاق من جانب المجتمع المدني. وينبغي أيضا منح أولوية خاصة لاحتياجات المجموعات الضعيفة في إطار السياسات ذات الصلة.

باء - نهج الادارة الفعالة

٧٢ - التدخلات الاستراتيجية. قد تود اللجنة النظر في امكانية أن تقترح قضايا مشتركة بين مختلف القطاعات، مثل ادارة الأرض، كمجالات استراتيجية لعملها في المستقبل.

٧٣ - القيادة السليمة. إن تنمية المستوطنات البشرية بوجه خاص، والتنمية المستدامة بوجه عام، تقتضيان ادخال عدة تغييرات اجتماعية وسياسية واقتصادية. وتشكل مشروعية هذه التغييرات التقيد بها أساس نجاح الجهود. وقد تود اللجنة النظر في امكانية أن تعترف رسميا بأمثلة عن "القيادة السليمة" (الشفافية والمساءلة والمشاركة) على المستوى المحلي بغية دعم تلك الجهود.

٧٤ - تعزيز السلطات المحلية. تعول السلطات المحلية في عدة بلدان، ماليا وسياسيا، على الحكومة المركزية. وينبغي أن يواكب الجهود الرامية الى تحسين فعالية السلطات المحلية وقدرتها على الاستجابة فيما يتعلق بأداء الخدمات الحضرية تحقيق اللامركزية السياسية واتخاذ تدابير لتحديد المسؤوليات بوضوح، وتنمية قدرة المجالس البلدية على الحصول على التمويل لأغراض الاستثمارات الرأسمالية، تأسيس نظم المساءلة والقدرة على الاستجابة للمؤسسات المحلية.

٧٥ - الشراكة والتعاون. إن أنماط الشراكة التي تربط القطاعين العام والخاص والمؤسسات الخارجية والوطنية والمحلية والمنظمات العامة، بالمنظمات غير الحكومية وتنظيمات المجتمعات المحلية تكتسي أهمية أساسية بالنسبة للتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية. ويعني هذا، أكثر من مجرد "التنسيق" الاداري، بل تعاونا تفاعليا وعمليا تتقاسم الأطراف في إطاره المسؤوليات والواجبات والفوائد. وينبغي أن تنظر اللجنة في امكانية أن تلتمس مقترحات في هذا الصدد من المهتمين بالأمر على الصعيدين الحكومي وغير الحكومي.

٧٦ - بناء "القدرات المتبادلة". عينت عدة وكالات للأمم المتحدة بناء القدرات بوصفه أولوية للتنمية المستدامة. ولتعزيز هذا الاتجاه وزيادة تدعيمه، قد تود اللجنة أن تقترح اسناد الأولوية لبناء "القدرات المتبادلة". وينطوي هذا على ضرورة تعزيز قدرة مؤسسات التدريب المحلية على بناء القدرات في جميع جوانب ادارة المستوطنات البشرية. ويمكن أيضا أن يشمل بناء القدرات هذا المنظمات غير الحكومية وغيرها من فئات المجتمع المدني[١٧].

جيم - آليات الأداء ذات الكفاءة

٧٧ - نهج الاتحاد المالي. يمكن استعمال عدد من القضايا الاستراتيجية، مثل "جدول الأعمال البيئي" كإطار عام لتحقيق أهداف المجالات البرنامجية الواردة في الفصل ٧ بطريقة متماسكة وفعالة. ويمكن أن تنظر اللجنة في امكانية أن تقترح تشكيل اتحاد مالي للوكالات حول قضايا معينة لأغراض تقديم الدعم الطويل الأجل للتنفيذ.

٧٨ - "أفضل ممارسة" في مجال آليات الأداء. إن الاتجاهات في مجال أفضل الممارسات تحبذ النظم القائمة على أساس الطلب، واقامة مزيد من الشبكات، وبناء القدرات "من أدنى المستويات الى ما فوق"، واستراتيجيات الاثبات العملي/نقل التجارب، والتنسيق الاقليمي، والادارة المحلية اللامركزية. وقد تود اللجنة أن تطلب اجراء استعراض شامل لتطبيقات "أفضل ممارسة" في أنشطة تنمية المستوطنات البشرية. ويمكن أن يتيح هذا الاستعراض أساسا لترويج النماذج الفعالة بصورة منتظمة.

٧٩ - زيادة التوجه المحلي. ينبغي التشديد على آليات الأداء التي تسمح بالعمل مباشرة مع المجتمعات المحلية والسلطات المحلية وبتقديم الخدمات لها، في إطار أنشطة لا مركزية حقا، تعزز زيادة تنمية الموارد المحلية واستخدامها. ويمكن أن توصي اللجنة بأن تركز اللجنة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية المستدامة على هذا الاتجاه المحلي في تنسيق أنشطة الوكالات في ميدان التنمية المستدامة.

٨٠ - الاستفادة من فرص "الموئل ٢". سيتيح مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية فرصة لزيادة الوعي، وتنسيق النهج، وحشد الدعم. وينبغي أن تنظر اللجنة في الطرق التي يمكن بها الاستفادة من هذا المحفل لتركيز انتباه جميع الأطراف المشاركة في هذا المجال.

الحواشي

(١) يؤدي مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) دور مدير المهام فيما يتعلق بالفصل ٧، بموجب مقرر اتخذته اللجنة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية المستدامة في دورتها الثانية، في عام ١٩٩٣.

(٢) يشمل هذا المجموع تمويل القطاع العام وكذلك القطاع الخاص. ووفقا لورقة المعلومات الأساسية، تقوم البلدان النامية حاليا بتعبئة واستثمار زهاء ثلاثة أرباع المجموع (١٥٠ بليون دولار). وسيتوقف سد الفجوة على مدى توافر المساعدة الدولية التي لم تنفك تتضاءل. ويقترح في ورقة المعلومات الأساسية أن هذه المساعدة، حين تتوفر، ينبغي أن تكون "استراتيجية وحفازة" لكي تحقق نتائج فعالة إلى أقصى حد.

(٣) على سبيل المثال، يمثل برنامج المدن المستدامة مشروعا مشتركا بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لتحسين القدرة على التخطيط والادارة البيئيين لدى السلطات البلدية وشركائها من القطاعين العام والخاص والمجتمعات المحلية.

(٤) من الأمثلة على التعاون بين البنك الدولي والموئل اشتراك المؤسستين في تنفيذ برنامج الادارة الحضرية الذي يتلقى أيضا تمويلا من برنامج الأمم المتحدة الانمائي وعدد من الوكالات الثنائية. ويركز البرنامج على بناء القدرات في مجالات ادارة الأرض في المناطق الحضرية، وادارة الهياكل الأساسية الحضرية، والمالية والادارة البلديتين، والادارة البيئية الحضرية، وتخفيف وطأة الفقر في الحضر.

(٥) يركز برنامج المدن السليمة صحيا على ادارة القضايا الصحية الحضرية من خلال نهج قائمة على أساس المشاركة مثل اقامة تحالفات على الصعيد البلدي وشبكات فيما بين المدن.

(٦) يسعى نهج البرامج القائمة على أساس المنطقة إلى كفالة العمل الاجتماعي المستدام من خلال الجمع بين مشاركة المجتمعات المحلية، وتمكين المرأة، وبناء القدرات، والتدخلات الشاملة لقطاعات مختلفة، بغية تحسين أحوال الطفل والمرأة في المستوطنات الريفية والحضرية الفقيرة.

(٧) كانت مسألة التصور المشترك والمتقاسم للتنمية الحضرية موضوع مناقشة أجرتها لجنة معنية بالمساعدة الانمائية تابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الحواشي (تابع)

(٨) ينطوي تقاسم الأرض على التفاوض بشأن اتفاقات بين مالكي الأرض وساكني الأحياء الفقيرة يكتسب هؤلاء بموجبه ملكية الأرض مقابل خفض مساحة الأرض التي يشغلونها لأغراض السكنى. وبذلك، يتفادى مالكو الأرض ضرورة رفع قضايا مطولة لأغراض الطرد ويحصلون فورا على الأرض لأغراض تنميتها.

(٩) حتى وقت صياغة هذا التقرير، ورد ١٤ تقريرا وطنيا. وكان توزيعها الجغرافي كما يلي: رقم ٦ من بلدان متقدمة النمو، و ٦ من بلدان نامية، و ٢ من بلدان تمر بمرحلة انتقال. وكان معظم التقارير التي تضمنت على فرع مخصص للمستوطنات البشرية تقارير واردة من بلدان متقدمة النمو.

(١٠) تتضمن القائمة ما يلي: اتحاد الصناعة البريطانية؛ اللجنة الاستشارية للشركات التجارية والبيئة؛ الجمعية الملكية لحفظ البيئة؛ المجلس الوطني للمنظمات التطوعية؛ لجنة مجلس رؤساء الجامعات ومديري المدارس للتعليم البيئي؛ مؤتمر النقابات؛ التحالف الوطني لمنظمات المرأة.

(١١) تقوم هذه المعلومات على أساس تقرير منفصل أعده مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) استجابة لطلب أمانة اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة بأن تقدم إليها معلومات بشأن الفصل ٣٤ من جدول أعمال القرن ٢١ المتعلق بنقل التكنولوجيات السليمة بيئيا، والتعاون، وبناء القدرات.

(١٢) يستنزف انتاج مواد البناء ما يربو على ٧٥ في المائة من الطاقة المستخدمة في التشييد ويستخدم قدر كبير من تلك الطاقة في صناعة عدد قليل من المواد شديدة الاستهلاك للطاقة مثل الأسمنت والفولاذ، والطين المحترق، ومنتجات الخرسانة، والزجاج، واللدائن.

(١٣) يمكن اعتبار برنامج شراكة القطاعين العام والخاص الذي تقدم به برنامج الأمم المتحدة الانمائي ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى مجلس الأعمال للتنمية المستدامة، بمثابة خطوة في هذا الاتجاه.

(١٤) على سبيل المثال، يشكل تحسين الهياكل الأساسية والخدمات للمجتمعات المحلية الصغيرة وكذلك للمراكز الحضرية جزءا هاما جدا من الفصل ٦. وتشكل هذه القضايا أيضا جزءا من الفصول ٢١-١٨. ويمكن أن يسمح التركيز، في الاطار العام لـ "جدول الأعمال البني" بتفادي ازدواجية الجهود في إطار هذه الفصول المنفصلة.

الحواشي (تابع)

(١٥) من الأمثلة القائمة في هذا الصدد برنامج الشراكة بشأن الفقر في الحضر، الذي استهله حديثا برنامج الأمم المتحدة الانمائي ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ومنظمة العمل الدولية.

(١٦) عمل برنامج الأمم المتحدة الانمائي واليونيسيف مع المنظمات غير الحكومية، وعمل اليونيدو مع صناعة البناء، وعمل منظمة الصحة العالمية مع القطاع الصحي، وبرنامج تنمية المجتمعات المحلية الذي يضطلع به مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والذي يركز على تدريب قادة المجتمعات المحلية، وعمل البنك الدولي في مجال بناء القدرات.

(١٧) بادر باتباع هذا النهج مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بالاشتراك مع البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، وقد بدأت مؤسسات تدريب عامة وخاصة في مجال المستوطنات البشرية في بلدان نامية تتبع هذا النهج أيضا من خلال إقامة روابط مع مؤسسات أخرى من قبيل علاقات التعاون لبناء القدرات فيما بين بلدان الجنوب.

المرفق الأول

إدارة النفايات الصلبة والمسائل المتصلة بالمجاري

مقدمة

١ - تنطوي عدة من الأنشطة المدرجة تحت عنوان إدارة النفايات الصلبة على عناصر الأنشطة الواردة في إطار موضوع إدارة المستوطنات البشرية الأوسع نطاقا. وينبغي بالتالي النظر في الاستعراض والتوصيات أدناه بالاقتران مع المعلومات المقدمة في النص الرئيسي الذي يستعرض فيه الفصل ٧.

٢ - ويتألف الفصل ٢١ من جدول أعمال القرن ٢١ المتعلق بإدارة النفايات الصلبة والمسائل المتصلة بالمجاري من أربعة مجالات برنامجية:

(أ) تقليل النفايات إلى الحد الأدنى؛

(ب) تعزيز إعادة استخدام وتدوير النفايات؛

(ج) تعزيز صرف النفايات السليم بيئيا؛

(د) توسيع نطاق تغطية خدمات صرف النفايات.

٣ - يرتبط تقليل النفايات إلى الحد الأدنى بأنماط الاستهلاك غير المستدامة، ومن ثم فهو يتطلب وجود سياسات على المستوى الوطني. وتقتضي إعادة استخدام وتدوير النفايات تعاون السلطات المحلية مع القطاع غير الرسمي المحلي نظرا لأهمية هذا المجال بالنسبة لاحتمال تحقيق إيرادات، خاصة في البلدان النامية. وتتطلب الإدارة السليمة بيئيا للنفايات تعاون السلطات المحلية والوطنية، على أساس صكوك قانونية مناسبة ومستدامة والتنفيذ الفعلي لتلك الصكوك. ويمكن أن تعيد هذه الصكوك القانونية النظر في تطبيق "مبدأ تغريم الملوث" على حالة إدارة النفايات الصلبة. وتمثل تغطية خدمات صرف النفايات مجالا للبرمجة المشتركة يؤدي في إطاره كل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي لإدارة النفايات دورا أساسيا. ويجب أن تراعي الجهود المبذولة في هذا المجال الفوارق، على أساس الإيرادات، من حيث الاستعداد للدفع.

أولا - لمحة عامة

٤ - يشكل النمو الحضري السريع وما يرتبط به من نمو في قطاعي الصناعة والخدمات، سمتين أساسيتين للتنمية الاقتصادية والديموغرافية في عدة بلدان نامية. وتستوعب المدن حاليا ثلثي الزيادة الكلية في عدد السكان وذلك في مختلف أنحاء العالم النامي. ويقدر، وفقا لهذا المعدل، أن يسكن المناطق الحضرية للبلدان النامية ١,٩ بليون شخص بحلول عام ٢٠٠٠، بالإضافة إلى مستوى النمو الحضري المرتفع بالفعل في البلدان المتقدمة النمو.

٥ - وتتمثل إحدى المشاكل البيئية الأكثر أهمية للنمو الحضري في حجم النفايات الصلبة الناجمة عنه، بمعدل يفوق قدرة البيئة الطبيعية على استيعابه وقدرة السلطات البلدية على إدارته. ويؤثر التلوث الناتج عن ذلك في كافة الوسائط البيئية كما يترتب عليه أثر سلبي مباشر بالنسبة للصحة البشرية ونوعية الحياة الحضرية. ويتبين من النظر في كافة جوانب النهج المتبعة حاليا لإدارة النفايات الصلبة أنها غير مستدامة.

٦ - وبالرغم مما يبدو من إهمال في هذا الشأن، تستنزف النفايات الصلبة حاليا حصة كبيرة من معظم الميزانيات البلدية، لا تقل في بعض الحالات عن ٥٠ في المائة. ومن شأن الجهود الرامية إلى خفض هذه النفقات أن تفرج عن بعض الأموال البلدية لفائدة خدمات أخرى مثل الرعاية الصحية الأولية، وأن تعزز زيادة تطوير تقنيات إعادة الاستخدام والتدوير التي تسمح بإظهار النفايات الصلبة كمورد ذي قيمة.

٧ - إن المسؤولية الأولية عن إدارة النفايات الصلبة مناطة بالسلطات البلدية التي تمثل أهم عنصر فاعل في تنفيذ أنشطة الفصل ٢١. وسيتطلب تحقيق نواتج إيجابية قيام الحكومات المركزية بتفويض مسؤوليات خاصة وموارد مالية للسلطات المحلية. وسينطوي ذلك في حالات عديدة على إدخال تعديلات على السياسات، وإجراء إصلاح قانوني، وبناء القدرات المؤسسية، واستخدام طرائق الإدارة العصرية والتكنولوجيات المناسبة لتحسين فعالية وفاعلية الممارسات الحالية لإدارة النفايات الصلبة.

٨ - يضطلع القطاع الخاص، في العديد من مدن العالم المتقدم النمو بإدارة النفايات الصلبة والسائلة، بموجب اتفاق مبرم مع السلطات المحلية. ويبدو أيضا أن اشتراك القطاع الخاص على نحو مماثل يتزايد حاليا في البلدان النامية. بيد أن هناك مخاطر متصلة بالهياكل الأساسية القائمة قبل هذه الخصخصة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يستعاض عن خدمة عامة مدارة على نحو غير فعال (وكثيرا ما ينطبق ذلك على جمع النفايات) باحتكار خاص لا تكون للمجلس البلدي سلطة تذكر عليه. ويمكن عندئذ تأمين خدمات مقبولة وفعالة من خلال استخدام نظام العطاءات التنافسية واختيار عدة شركات مختلفة لكي تقدم الخدمة المطلوبة، مع رصد أداء المتعاقد.

٩ - إن هناك مجالا واسعا لتحسين القيمة الحقيقية للاستثمارات الحالية والمقبلة في القطاع الرسمي وغير الرسمي لإدارة النفايات. وعلى سبيل المثال، تبين من دراسات أجراها مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي أن هناك شبكات قائمة غير رسمية، متطورة ونشطة إلى حد بعيد، لإدارة النفايات، خاصة في البلدان النامية[أ]. كذلك، تقوم حاليا عدة من السلطات المحلية ومنظماتها، بمبادرات لتقاسم التقنيات من خلال إقامة الشراكات والتوأمة، لمعالجة قضية النفايات الصلبة المتنامية. ومن شأن توخي الحكومات المركزية سياسات مشجعة وداعمة أن يساعد جهود كل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي لإدارة النفايات الصلبة. أما القطاع غير الرسمي، فإن زيادة دعمه يمكن أن تسمح، ليس فقط بخفض تكاليف جمع النفايات إلى حد بعيد جدا، بل وكذلك بتحسين فرص تحقيق الإيرادات والعمالة بالنسبة للفقراء الحضريين.

ثانيا - استعراض التقدم المحرز في المجالات البرنامجية للفصل ٢١

ألف - التعاون الدولي

١٠ - ينبغي أن يتمثل الدور الرئيسي لوكالات الأمم المتحدة، حفزا للعمل بموجب الفصل ٢١ من جدول أعمال القرن ٢١، في تعزيز القدرات المحلية للبلدان النامية على ادارة النفايات، وهي مهمة كثيرا ما تندرج في إطار القطاع غير الرسمي. والمطلوب من وكالات الأمم المتحدة هو العمل كأداة لنقل التكنولوجيا فيما بين البلدان النامية ولاسترعاء انتباه السلطات الرسمية لادارة النفايات الى الإمكانات التكنولوجية التي ينطوي عليها القطاع غير الرسمي. ويجب أن يسمح تطوير التكنولوجيات في المستقبل بتكييف البحث والتطوير المحليين.

١١ - لم تنفك وكالات عديدة للأمم المتحدة تركز على ادارة النفايات الصلبة. وقد شكل الاهتمام بادارة النفايات الصلبة البلدية عنصرا أساسيا في برنامج المستوطنات البشرية الذي يضطلع به برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ونظم برنامج البيئة عدة دورات تدريبية معنية بادارة النفايات البلدية، وذلك عن طريق فرع التكنولوجيا والبيئة التابع له، قبل انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ووضع جدول أعمال القرن ٢١. واضطلع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تحت رعاية أمانة اتفاقية باسل بشأن النفايات الخطرة ببعض الأنشطة ذات الصلة بادارة النفايات البلدية. كذلك، لم تنفك منظمة الصحة العالمية تصدر التقارير عن الخيارات التقنية المتاحة لادارة النفايات وتنظم حلقات العمل الإقليمية بشأن عدد من المواضيع المتخصصة، بما في ذلك النفايات الطبية. وتتعاون منظمة الصحة العالمية حاليا مع المنظمة الدولية للملاحة البحرية في إجراء دراسة استقصائية عالمية بشأن النفايات. ويشارك البنك الدولي في مجموعة متنوعة من مشاريع تطوير الهياكل الأساسية لأغراض ادارة النفايات الصلبة.

١٢ - لم ينفك مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) يسهم بفاعلية في قضايا ذات صلة بهذا الموضوع ومتعلقة بالهياكل الأساسية البيئية، وذلك في نفس الوقت من حيث البحث والتطوير ومن حيث التعاون التقني. وتركز أنشطة ومشاريع برنامج المستوطنات والهياكل الأساسية والبيئة على مجالات محددة مثل تطوير أدوات الادارة للنفايات الصلبة، والنهج الابتكارية لاعادة استخدام وتدوير النفايات، وبناء القدرات من خلال حلقات العمل التدريبية. وأنتج مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أيضا برنامجا للحاسوب خاصا بانتقاء وسائل نقل الفضلات، وشجع التكنولوجيات المحلية، ونظم حلقات عمل دولية، ووسع نطاق برنامجه الخاص ببيانات المدن بغية تعزيز فاعلية ونجاعة ادارة النفايات الصلبة في مدن البلدان النامية.

١٣ - ساعد برنامج المدن المستدامة التابع لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في التحول الى خصخصة ادارة النفايات الصلبة في مدن منتقاة ووضع إطارا ابتكاريا للمشاورات فيما بين المدن يؤدي الى تحسين وظائف الادارة البلدية.

١٤ - ويجرى حاليا في إطار برنامج الادارة الحضرية المشترك بين البنك الدولي ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي إعداد منشورات بشأن الشراكات بين القطاعين الخاص والعام في ميدان ادارة النفايات الصلبة، وقد طرقت أنشطة إقليمية مسألة التعاون التقني فيما بين البلدان النامية على مستوى مديري النفايات البلدية. وتحت رعاية فريق الخبراء المشترك المعني بالادارة البيئية لمكافحة ناقلات الأمراض[ب]، شارك مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أيضا، على نحو وثيق، في الأنشطة المتصلة بناقلات الأمراض الحضرية، ولاسيما تلك التي تتصل بالنفايات.

باء - دور ومبادرات الفئات الرئيسية

١٥ - تؤدي منظمات غير حكومية عديدة في البلدان النامية دورا تتزايد أهميته باستمرار في المشاريع الإنمائية، وخاصة منها المبادرات القائمة على أساس المجتمعات المحلية والتي تتولى في إطارها تلك المجتمعات، بحرية، تحديد الأولويات لاحتياجاتها. وقد أقرت الوكالات الدولية بأن تنفيذ المشاريع بواسطة المنظمات غير الحكومية ينطوي على فوائد عديدة، منها فعالية التكاليف. وينبغي أن تقر الوكالات الدولية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها بأهمية زيادة إشراك المنظمات غير الحكومية في هذا المجال وأن تدعم ذلك. وتزداد أيضا مشاركة القطاع الخاص في اقامة الهياكل الأساسية البيئية، وذلك الى حد ما بدافع من صناعة "الحفظ البيئي".

ثالثا - الاستنتاجات والتوصيات للعمل

ألف - الاستنتاجات

١٦ - يتعين إجراء مزيد من البحث في التكنولوجيات الجديدة والمحلية التي تقلل من النفايات ونواتج النفايات. ومن بين مجالات البحث ذات الأهمية الحاسمة بوجه خاص معالجة النفايات الطبية بمشاركة مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومنظمة الصحة العالمية.

١٧ - تنطوي اعادة دورة النفايات السائلة على بدائل متنوعة من أجل تحويل "النفايات الى موارد". وعلى سبيل المثال، فإن النفايات السائلة المنزلية تتيح في البلدان التي تكون مواردها المائية ندرة إمكانية ممتازة لتوفير مياه الري، مع إمكانيات اضافية لتخفيف وطأة الفقر الحضري في البيئة الزراعية الحضرية. ويمكن أن تتكامل الخبرة المتاحة لدى مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بشأن الطرائق التقنية لمعالجة النفايات المائية، بصورة فعالة مع خبرة منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن اعادة استخدام النفايات المائية في الزراعة وفي الأنشطة المتصلة بالصحة.

١٨ - وتشكل البيانات التفاعلية الجيدة أداة إدارية أساسية لمعالجة مشاكل النفايات الصلبة. ويتعين الاستفادة من المعلومات القائمة داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، وذلك خاصة بغية وضع مؤشرات يمكن أن تساعد منتجي النفايات ومتداوليها على تحقيق أفضل استخدام لما لديهم من نظم الإدارة.

١٩ - ينبغي النظر على نحو متكامل في خطط العمل لإدارة النفايات. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تسمح إمكانيات تشغيل مرافق منفصلة لمعالجة النفايات السائلة الصناعية والمنزلية بالإفراج عن مزيد من المياه لأغراض الري وبتمكين السلطات المسؤولة عن المياه بفرض رقابة أكثر إحكاما على الصناعات الشديدة التلويث. والتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج البيئة ومنظمة التنمية الصناعية في هذا الشأن هام الى أقصى حد.

٢٠ - وهناك حاجة ملحة أيضا الى استكمال النصوص التشريعية. إذ أن مقاييس معالجة/تصريف النفايات وممارسات معالجة المياه وتصريفها أصبحت متقادمة الى حد ما في بلدان عديدة. ويمكن للتعاون بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى في إطار برامج معنية بالقانون البيئي أن يساعد في التقليل من الممارسات القانونية التقييدية وتعصير المقاييس البيئية المتصلة بها.

٢١ - سيتطلب هذا التعاون فيما بين الوكالات قدرا أكبر من تبادل المعلومات بما في ذلك استخدام الوسائط الالكترونية. ومن المرجح أن استخدام نظم المعلومات العصرية سيحسن وضع المشاريع ويعزز

المشاريع المشتركة بين الوكالات. وهناك أيضا حاجة الى مزيد من التعاون في تنسيق الأنشطة على المستوى الوطني بغية تفادي الازدواجية بدون موجب.

باء - التوصيات

٢٢ - تعزيز زيادة التداؤب بين القطاعين الرسمي وغير الرسمي - بالرغم من الدور الهام للقطاع غير الرسمي في إدارة النفايات الصلبة، فإن محاولات الاستفادة من القدرات الكامنة لهذا القطاع ظلت قليلة. وينبغي أن تساعد منظمات الأمم المتحدة السلطات البلدية على الاهتمام بالقدرات الكامنة لذلك القطاع واستيعابها.

٢٣ - تعزيز زيادة الوعي بالمخاطر البيئية والصحية المترتبة على الإدارة غير السلمية للنفايات الصلبة - تظهر البحوث التطبيقية أن طرائق صرف النفايات المتبعة طوال العقود الأخيرة تسببت في موت أو عجز الكثيرين. ومن المرجح أن زيادة الوعي بقضايا النفايات الصلبة ستؤثر في أنماط الاستهلاك وتحسن تطبيق السياسات المستدامة. وينبغي زيادة اظهار المحتوى المتنامي للنفايات الصلبة من المواد الخطيرة.

٢٤ - تعزيز تطوير واستخدام التكنولوجيات المحلية - تعول عدة بلدان نامية على تكنولوجيات مستوردة من أجل تحسين هياكلها الأساسية، بما في ذلك الهياكل الأساسية لإدارة النفايات. ويتطلب هذا قدرا كبيرا من الاستثمارات المالية الأولية، مما يقلل بدوره القدرات الاستثمارية الكامنة في القطاع الخاص. ومع ذلك فإن عدة من التكنولوجيات المناسبة الى أقصى حد متاحة محليا في أشكال يمكن بسهولة وبتكلفة منخفضة تكييفها مع الاحتياجات ذات الصلة. ويشير هذا الى وجود مجالات أوسع متاحة للتعاون التقني، بما في ذلك التعاون الإقليمي والدولي، فيما بين البلدان النامية.

٢٥ - التركيز على المجالات البرنامجية الاستراتيجية - يبدو أن المجالات الواعدة أكثر من غيرها بالنسبة لتنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ على المدى القصير تكمن في المجالات البرنامجية المتعلقة بتعزيز إعادة استخدام وتدوير النفايات. ويعزى ذلك، جزئيا، الى أن هذه المجالات تتيح فرصا جيدة للمبادرات القائمة على أساس المجتمع المحلي. ويوفر تعزيز إعادة استخدام وتدوير النفايات فرصة فريدة في مجال إدارة النفايات؛ فهو يحل مشكلة تردي البيئة وينطوي على إمكانية تخفيف وطأة الفقر الحضري وتحقيق إيرادات في أوساط الفقراء الحضريين. بيد أن النجاح في ذلك يقتضي وجود سياسات خاصة بالعرض تهدف الى تعزيز ودعم استرجاع الموارد، وسياسات خاصة بالطلب تهدف الى حفز استيعاب الأسواق للمواد والمنتجات المسترجعة.

٢٦ - تعزيز نظم المعلومات التي يمكن أن تعجل تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ - يمكن أن يتحسن تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ في مجال التنمية المستدامة من خلال التزام واسع النطاق بالتعاون فيما بين الوكالات. وعلى خلاف المنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية ومؤسسات البحوث، فإن وكالات الأمم المتحدة قد أعاقها الافتقار الى نظم معلومات تكون سريعة الاستجابة وغير تقييدية.

الحواشي

(أ) يشير تعبير "القطاع غير الرسمي" في مجال إدارة النفايات الصلبة الى الفقراء (الحضريين في معظمهم) الذين يكسبون قوتهم بما ينبشونه من القمامات الجماعية أو بما يجمعونه من نفايات الأسر المعيشية أو الشركات الصغيرة من بنود قابلة لإعادة الاستخدام من جانب المصنعين المحليين. إن القطاع غير الرسمي في إدارة النفايات في البلدان النامية، بالرغم من مركزه الثقافي الذي يبدو متدنيا لم ينفك يؤدي دورا مفيدا في إعادة دورة تشكيلة من المواد مثل الزجاج والمعادن والورق والألومنيوم منذ وقت بعيد قبل أن تتبوأ إعادة التدوير مكان الصدارة في سياسات إدارة النفايات الحضرية في البلدان النامية. وفي وقت أكثر حداثة، أصبح هذا المفهوم يشمل أيضا، فيما يبدو، المبادرات التطوعية على مستوى المجتمع المحلي لطرق مشاكل النفايات الصلبة المحلية، خاصة حين لا يوجد نظام رسمي أو حين يكون هذا النظام غير فعال.

(ب) تشمل عضوية الفريق منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل).

- - - - -