E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.11
22 January 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة التنمية المستدامة

الدورة الخامسة

٧-٢٥ نيسان/أبريل ١٩٩٧

التقدم العام المحرز منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية

تقرير الأمين العام

إضافة

إدارة النظم الإيكولوجية الهشة: مكافحة التصحر والجفاف*

(الفصل ١٢ من جدول أعمال القرن ٢١)

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
مقدمة		١ - ٢	٢
أولا	- الأهداف الرئيسية	٣	٢
ثانيا	- أوجه النجاح	٤ - ١٦	٣
ثالثا	- التغيرات المبشرة بالخير	١٧ - ٢٥	٦
رابعا	- التوقعات غير المحققة	٢٦ - ٣٢	٧
خامسا	- الأولويات المستجدة	٣٣ - ٣٩	٩

* أعد هذا التقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوصفه مديرا للمهمة المتعلقة بالفصل ١٢ من جدول أعمال القرن ٢١، وفقا للترتيبات التي وافقت عليها اللجنة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية المستدامة، وهو حصيلة التشاور وتبادل المعلومات بين وكالات الأمم المتحدة والهيئات العلمية الدولية والوطنية، والوكالات الحكومية المهتمة بالأمر، ومجموعة متنوعة من المؤسسات الأخرى والأفراد.

مقدمة

١ - يستعرض هذا التقرير التقدم المحرز في تنفيذ الأهداف المحددة في الفصل ١٢ من جدول أعمال القرن ٢١ (إدارة النظم الإيكولوجية الهشة: مكافحة التصحر والجفاف)[١]، آخذا في الاعتبار المقررات التي اتخذتها لجنة التنمية المستدامة بشأن هذا الموضوع في دورتها الثالثة، المعقودة في عام ١٩٩٥. والفصل ١٢ مرتبط ارتباطا وثيقا بالفصل ١٠ (نهج متكامل لتخطيط وإدارة موارد الأراضي)؛ والفصل ١١ (مكافحة إزالة الغابات)؛ والفصل ١٣ (إدارة النظم الإيكولوجية الهشة: التنمية المستدامة للجبال)؛ وبمعظم الفصول الأخرى الواردة بجدول أعمال القرن ٢١ في إطار القسم الثاني (حفظ الموارد وإدارتها من أجل التنمية)، وبخاصة الفصول التي تتناول مواضيع المناخ والزراعة والتنوع البيولوجي والمياه. ولا يمكن لمكافحة التصحر أن تتحقق بمعزل عن تلك القطاعات الأخرى. وفي الواقع أن القسم الأول من جدول أعمال القرن ٢١ (الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية)، الذي يتضمن الفصول من ٢ إلى ٨، ذو أهمية أساسية هو الآخر في مكافحة التصحر والجفاف.

٢ - وهذا التقرير هو ثاني تقرير يقدم إلى لجنة التنمية المستدامة بشأن الفصل ١٢، حيث قدم التقرير الأول إلى اللجنة في دورتها الثالثة المعقودة في عام ١٩٩٥. وفي سياق نظر اللجنة في التقرير السابق للأمين العام وفي مشروع اتفاقية مكافحة التصحر، حددت اللجنة نطاق هذه المشكلة، التي تعرض للخطر موارد الرزق لعدد من البشر يبلغ بليون نسمة، وبخاصة النساء والأطفال منهم. ومن المقدر أن تدهور الأراضي أصبح يؤثر تأثيرا ملموسا بالفعل على أكثر من ١٠٠ مليون نسمة من أشد سكان العالم فقرا، معظمهم في أفريقيا وآسيا.

أولا - الأهداف الرئيسية

٣ - يتضمن الفصل ١٢ من جدول أعمال القرن ٢١ ستة مجالات برنامجية، يرمي كل منها إلى تحقيق ثلاثة أو أربعة أهداف، وتعالج كلها التدابير والوسائل الواجب اتخاذها على الصعد الدولية والإقليمية والوطنية والمحلية، لمنع تدهور موارد الأراضي وعكس ذلك الاتجاه. وخلال إعداد هذا التقرير، دعي كثير من مؤسسات الأمم المتحدة الناشطة في الميدان إلى بيان التقدم المحرز وعوامل النجاح والعقبات التي صودفت في تنفيذ السياسات، وفقا لبرامج عملها، ويرد بيان هذه المعلومات أدناه في إطار الأفرع ذات الصلة.

ثانيا - أوجه النجاح

ألف - الصعيد الدولي: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر، وخاصة في أفريقيا

٤ - في غضون سنة من انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، عقد في نيروبي الاجتماع الأول للجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع اتفاقية دولية لمكافحة التصحر. وتبع ذلك عقد سلسلة من الدورات التفاوضية في مدن مختلفة، تولت دعمها أمانة تلك اللجنة. وتم أيضا التفاوض على أربعة مرفقات إقليمية (لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ وأفريقيا؛ وآسيا؛ وشمالي البحر الأبيض المتوسط) وأدرجت في مشروع الاتفاقية. واكتملت المفاوضات ذات الصلة في غضون سنتين من انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، وذلك في الاجتماع الخامس للجنة التفاوض الحكومية الدولية المعقود في باريس في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٤.

٥ - وتلا ذلك حفل للتوقيع أقيم في باريس، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، وقع فيه على الاتفاقية ٨٥ بلدا والاتحاد الأوروبي. وخلال السنة التي فتح فيها باب التوقيع على الاتفاقية، وقع عليها ٢٩ بلدا آخر، مما جعل المجموع الكلي يصل إلى ١١٥ بحلول منتصف كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦. ولما حصلت الاتفاقية في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، على الخمسين تصديقا اللازمة أصبحت نافذة في ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦. وسيعقد المؤتمر الأول للأطراف في الاتفاقية في الفترة من ٢٩ أيلول/سبتمبر إلى ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ في روما.

٦ - وتستند الاتفاقية إلى الخبرة المكتسبة من خطة العمل لمكافحة التصحر، التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتصحر المعقود في عام ١٩٧٧. وتركز خطة العمل تركيزا شديدا على إشراك المنظمات غير الحكومية، وعلى ضرورة اتباع نهج الاعتماد على المجتمع المحلي والانطلاق من القاعدة إلى القمة، على نحو يكفل إشراك جميع الأطراف المؤثرة في عمليتي التخطيط والإدارة. وتؤكد الخطة على أهمية الالتزام الوطني والدولي. ويتجلى الاعتراف بالحاجة إلى تحسين إمكانية الحصول على التمويل في الاقتراح الابتكاري الداعي إلى إنشاء آلية عالمية لزيادة فعالية وكفاءة الآليات المالية القائمة وتعزيز الإجراءات المؤدية إلى تعبئة وتوجيه موارد مالية يعتد بها إلى البلدان النامية المتضررة الأطراف في الاتفاقية. وتقوم لجنة التفاوض الحكومية الدولية حاليا بإجراء مزيد من المناقشة لتفاصيل الترتيبات المتعلقة باللجنة العلمية والتقنية المقترحة، وبتحديد مقر الأمانة الدائمة وتدبير الدعم الإداري لها، وباستضافة الآلية العالمية ووظائفها، وذلك إعدادا للمقررات التي سيتخذها الاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية.

٧ - وعلى الرغم من السرعة التي تم بها التفاوض على الاتفاقية والتوقيع عليها، بذل قدر إضافي من الجهد للتشجيع على اتخاذ إجراءات سريعة بشأن التصحر حتى قبل أن تصبح الاتفاقية نافذة. وفي نفس الوقت الذي اعتمدت فيه لجنة التفاوض الحكومية الدولية الاتفاقية، صيغ أيضا مشروع قرار بشأن اتخاذ إجراءات عاجلة لصالح أفريقيا، اعتمدته الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. ودعا ذلك القرار

إلى اتخاذ تدابير فورية في افريقيا، المتضررة بصفة خاصة من التصحر، وإلى اتخاذ إجراءات مؤقتة في المناطق الأخرى.

٨ - وتوازي مع التركيز الذي ناله التصحر في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية وفي عملية التفاوض على الاتفاقية، إجراء تغييرات مؤسسية تجلى فيها ازدياد الوعي بالتصحر واتباع نهج أكثر إيجابية في معالجته. فقد قام المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوسيع نطاق ولاية مكتب مكافحة التصحر والجفاف[٢]، وأقرت الجمعية العامة تلك الولاية في قرارها ٢٣٤/٤٩، بغرض التمكين من العمل على مكافحة التصحر في جميع أنحاء العالم.

٩ - وقد شجعت عملية الاتفاقية على إجراء استعراض للأنشطة المتعلقة بمكافحة التصحر الجارية في المنظمات الأخرى، مما أوجد إدراكا أوسع نطاقا للأعمال الجارية. فقد بين الاستعراض أن هناك مشاريع منفذة تبلغ تكلفتها عدة بلايين من الدولارات ويمكن بشكل معقول اعتبار أنها تسهم في مكافحة التصحر، وهو ما يدل على تزايد التسليم بأن مكافحة التصحر ليست نشاطا قطاعيا ضيقا، بل هي نشاط يستلزم اتباع نهج واسع النطاق يشمل معظم جوانب الإدارة البيئية في الأراضي الجافة، التي تشكل ثلث مساحة اليابسة على سطح الأرض. وقد أصبحت منظمات كثيرة مدركة لأهمية الاتفاقية، ومن ثم فإنها تعكف حاليا على استعراض وتنقيح نهج العمل التي تتبعها في الأراضي الجافة. أما الوكالات التي تضطلع بولايات ذات صلة بالموضوع، مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، وكذلك مرصد الصحراء الكبرى والمنطقة الساحلية، فهي تؤدي دورا بالغ النشاط في الدعم المباشر للاتفاقية على الرغم من الانخفاض الكبير في الموارد.

١٠ - واستمر تطور مرفق البيئة العالمية منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، وأدى ذلك إلى اعتبار تدهور الأراضي جديرا بالتمويل من حيث اتصاله بالمجالات الرئيسية الأربعة التي يركز عليها المرفق. ويمثل إدراج تدهور الأراضي في استراتيجيات المرفق المتعلقة بالتنوع البيولوجي والمياه الدولية وتغير المناخ فرصة مهمة لدعم المشاريع وتعزيز الصلات المتبادلة بين تلك المجالات الرئيسية وإبراز ضرورة العمل الشامل لعدة قطاعات.

١١ - وقد حدثت قفزة مفاجئة في مشاركة المنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية على السواء. ويزيد عدد المنظمات غير الحكومية المعتمدة حاليا لدى لجنة التفاوض الحكومية الدولية عن ٣٠٠ منظمة، وقد أدى كثير منها دورا نشطا في المفاوضات وأسهم إسهاما ملموسا في صوغ النص النهائي. وأنشئت شبكات للمنظمات غير الحكومية، من أبرزها الشبكة الدولية للمنظمات غير الحكومية المعنية بالتصحر، التي يوجد مقرها في المركز الدولي للاتصال البيئي. وتؤدي هذه الشبكة دورا قياديا رئيسيا، يتسم بالتركيز على بناء القدرات وزيادة الوعي.

باء - الصعيد الإقليمي

١٢ - حدث ازدياد في النشاط على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. فقد أنشأ وزراء البيئة الأفارقة وحدة التنسيق الإقليمي، بالتعاون مع مصرف التنمية الأفريقي، بغية إعداد برنامج عمل إقليمي وتنسيق الأعمال التي تضطلع بها المنظمات الأفريقية دون الإقليمية.

جيم - الصعيد الوطني

١٣ - استجابة للدعوة التي تضمنها الفصل ١٢ وبفضل التشجيع الإضافي الذي وفرته الاتفاقية، تم إحراز تقدم ملموس في صياغة البرامج الوطنية لمكافحة التصحر، التي تسمى برامج العمل الوطنية، وازداد التسليم بأهميتها بالنسبة إلى الخطط الإنمائية وبرامج العمل البيئي وبرامج المناخ على الصعيد الوطني. فقد عقدت معظم البلدان المشاركة في الاتفاقية حلقات عمل على الصعيد الوطني للشروع في إعداد برامج العمل الوطنية الخاصة بها. وأنشأت الوزارات الحكومية مجالس أو لجانا لمكافحة التصحر، أو وسعت نطاق ولايات وزاراتها المعنية بالبيئة على نحو يمكنها من العمل بالتعاون مع مؤسسات الأمم المتحدة والمانحين على تنفيذ برامج العمل الوطنية تلك. وبالإضافة إلى ذلك، أولت بعض البلدان، وبخاصة في أفريقيا، مزيدا من الاهتمام لبرامجها الوطنية للعمل البيئي، مستخدمة إياها كإطار تمكيني لمعالجة القضايا المتصلة بالاتفاقية.

١٤ - وكثير من تلك الدول أصبح مستعدا حاليا لبدء المراحل الأولية لبرامجه، وإن كان عدد منها غير قادر على السير بالمعدل الأمثل بسبب قلة موارده الخاصة أو الموارد المقدمة من المانحين. وعملا على زيادة سرعة هذه العملية، تعمل منظمات الأمم المتحدة حاليا في تشارك مع عدد من المنظمات غير الحكومية كي توفر للبلدان الافريقية مواد الدعم اللازمة لإنشاء صناديق وطنية لمكافحة التصحر، كما أنها تقدم المساعدة في ميداني الترتيبات الوطنية التشريعية والمؤسسية.

١٥ - كما عقدت البلدان النامية المتضررة الأخرى في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ومنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي مؤتمرات بشأن التصحر لتخطيط برامج عمل وطنية مماثلة. أما البلدان الأعضاء في رابطة الدول المستقلة فهي تعمل بجد على تعزيز تنفيذ الاتفاقية، كما أن أوروبا تشهد ازديادا في الوعي السياسي بأن التصحر يمثل مشكلة أوروبية أيضا. وقد عقد عدد من الاجتماعات في منطقة شمالي البحر الأبيض المتوسط لإعداد خطط لتنفيذ الاتفاقية.

١٦ - وعلى الرغم من صعوبة قياس التغير على صعيد القواعد الشعبية، أي على صعيد المجتمعات والمنظمات غير الحكومية المحلية، هناك أدلة على ازدياد التنسيق على صعيد المنظمات غير الحكومية المحلية، بما فيها منظمات المزارعين، داخل البلدان، وعلى زيادة روح التعاون في موقف بعض الحكومات إزاء المنظمات غير الحكومية وتحسن الفهم للأعمال التي تسعى تلك المنظمات إلى إنجازها. كما أن بعض المنظمات غير الحكومية الأكثر اهتماما بما يجري على الصعيد الدولي تحث حكوماتها على التصديق على الاتفاقية وتنفيذها.

ثالثا - التغيرات المبشرة بالخير

١٧ - تشهد أفريقيا، منذ اعتماد الاتفاقية، جهودا كبيرة ترمي إلى الانتقال بقضيتي تدهور الأراضي والتصحر من مواقعها الهامشية إلى صميم قائمة الأولويات السياسية لتحقيق الانتعاش الاجتماعي - الاقتصادي في أفريقيا. وقد أصبح هذا الموضوع بندا منتظما في الاجتماعات السنوية لوزراء الخارجية بمنظمة الوحدة الأفريقية وفي اجتماعات القمة التي تضم رؤساء الدول والحكومات.

١٨ - وحظيت الاتفاقية هي ومرفقها الإقليمي المتعلق بأفريقيا باهتمام فائق في اجتماع وزراء البيئة الأفارقة في منطقتي الجنوب الأفريقي وشرقي أفريقيا، الذي عقد في آذار/مارس ١٩٩٥ لإجراء تحليل لثمان من الاتفاقيات البيئية ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لأفريقيا. وقرر الوزراء أنه لا بد لما وضعوه من خطط وبرامج أن يتضمن آليات وطرائق للتنفيذ. وعزم الوزراء أيضا على إبداء الإرادة السياسية اللازمة لتنفيذ المرفق الإقليمي المتعلق بأفريقيا.

١٩ - وهذا النوع من الالتزام لا يؤدي فحسب إلى تمكين الدول الأفريقية من إحراز تقدم طيب معتمدة على نفسها، بل يوفر أيضا أساسا تستند إليه الالتماسات المشروعة للتمويل الثنائي والمتعدد الأطراف. وكجزء من هذه المبادرات الوطنية، تتعهد الحكومات الأفريقية أيضا بإشراك شعوبها على نحو متكامل في إدارة البيئة، وبتنسيق جهودها مع جاراتها عن طريق التزامات أفريقية أوسع نطاقا.

٢٠ - واتضح ازدياد الإدراك لهذه القضية خارج أفريقيا في البيانات التي أدلى بها وزراء البيئة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في هافانا في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، واتضح أيضا في الاجتماعات الإقليمية التي عقدت في آسيا. أما الدول الجزرية الصغيرة النامية، فإن الخطر الذي يمثله التصحر بالنسبة لها كفل اهتمامها بالاتفاقية؛ وقد كانت ميكرونيزيا وهايتي ضمن الدول الخمسين الأولى التي صدقت على الاتفاقية.

٢١ - وتقوم عدة منظمات، وبخاصة برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ببذل جهود مجددة للبحث عن التجارب الناجحة في الإدارة المستدامة للأراضي الجافة وتقييم تلك التجارب والتعريف بها. والهدف من ذلك هو نشر المعرفة بهذه المبادرات المبشّرة بالخير وتقديم مقابل لمناخ اليأس الذي تشيعه بسهولة التغطية السلبية التي تبثها وسائط الإعلام عن الأراضي الجافة.

٢٢ - ومن القضايا الأساسية المحتاجة إلى الاهتمام قضية التحديد الأكثر دقة لطبيعة التصحر ومداه وآثاره وتكاليفه الاجتماعية - الاقتصادية، التي تستلزم الاتفاق على المؤشرات المتعلقة بنوعية الأراضي وحالتها والمؤشرات الاجتماعية - الاقتصادية التي يمكن أن تقاس بها التغيرات، ومن التطورات الإيجابية في هذا الصدد العمل الذي قامت به لجنة التنمية المستدامة بشأن مؤشرات التنمية المستدامة، والذي أدى

إلى تعاضد معظم الوكالات المهتمة بالأمر في العمل على تحديد مؤشرات متفق عليها لنوعية الأراضي في أقرب وقت ممكن. ويجري أيضا استطلاع الصلات العلمية الممكنة مع الكيانات البيئية الرئيسية الأخرى، وذلك عن طريق حلقات العمل والمنشورات التي تربط التصحر والجفاف بمشاكل المناخ والتنوع البيولوجي وتنحية الكربون (برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية ولجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع اتفاقية دولية لمكافحة التصحر والبنك الدولي).

٢٣ - وهناك أيضا اهتمام مستجد بالآثار الصحية الناجمة عن التصحر والجفاف. وقد كانت الآثار الصحية سمة رئيسية وموثقة توثيقا جيدا فيما يتعلق بنزح المياه من بحر الآرال، ومن المرجح أن تكون مهمة في أماكن أخرى أيضا. ولذا يلزم إيلاء مزيد من الانتباه لهذه الآثار.

٢٤ - وهناك شاغل عاجل بدرجة متزايدة ووثيق الصلة بهذا الموضوع، اتضح في الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للأغذية، الذي عقد في روما في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦. وقد وصِفت الأراضي الجافة بأنها سلة الخبز بالنسبة للعالم، وبأنها الموطن الأصلي لمعظم محاصيل الحبوب التي تسهم في إعاشة السكان. وعلى الرغم من أن الناتج الإجمالي من الأغذية لا يزال كافيا لسكان العالم، فإن الحاجة تدعو إلى اتخاذ الاحتياطيات اللازمة ضد تقلبات المناخ وأخطاره على الأمن الغذائي، كما أن توزيع الأغذية ومدى تيسرها لمن هم في أشد الحاجة إليها لا يزالان بعيدين عن الدرجة المقبولة، وهناك حاليا إدراك متزايد للآثار العالمية الناجمة عن الإعانات المالية للزراعة، وعن العلاقات القائمة بين الاتفاقات التجارية الدولية، وإنتاج الأغذية في الأراضي الجافة، وقاعدة الاحتياطيات الجينية التي لا تقدر بثمن، والمعارف المحلية، والتنمية. وهناك تحسن في فهم الاقتصاد البيئي. وهذه كلها تطورات تبشر بالخير.

٢٥ - وهناك تغير آخر واعد بالخير، هو قيام الأمين العام في آذار/مارس ١٩٩٦ ببدء المبادرة الخاصة لأفريقيا. وهذه المبادرة الخاصة هي برنامج واسع النطاق ومتعدد القطاعات يركز على كثير من العوامل المشمولة في مكافحة التصحر، ومن المرجح أن يوفر دعما تكميليا للاتفاقية. ويرجى من الحملات التي ستشن على مدار السنة لزيادة الوعي وتوفير الدعم السياسي، وكذلك من اجتماعات المائدة المستديرة التي يقودها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أن توفر فرصا إضافية لاكتساب الدعم للاتفاقية. ويمكن أن ينظر إلى هذا على أنه تعزيز لقرار الجمعية العامة بشأن الإجراءات العاجلة لصالح أفريقيا، فيما يتعلق بالتنفيذ المبكر للاتفاقية. وقد لقي القرار استجابة ناجحة بدرجة متوسطة، ولكن الحاجة لا تزال قائمة إلى تزويد ذلك الجهد بمزيد من الأموال.

رابعا - التوقعات غير المحققة

٢٦ - طوال تاريخ خطة العمل لمكافحة التصحر، ظلت توجد توقعات غير محققة لدى البلدان النامية المتضررة، كانت ترجو أن يخصص المانحون مزيدا من التمويل لمكافحة التصحر، وصاحبتها توقعات

غير محققة لدى المانحين، كانت تتوخى من البلدان المتضررة أن تولي مزيدا من الاهتمام للحاجة إلى اتخاذ إجراءات متناسقة وأن تكفل التنفيذ الفعال والمتابعة التامة.

٢٧ - وقد أعطت الاتفاقية زخما جديدا للقضية، ورفعت من مستوى الوعي السياسي، ولكن التوقعات لا تزال قائمة، كما أنها لم تتحقق بعد تماما. وليس هناك من شك في أن الالتزام السياسي قد ازداد في البلدان المتضررة، ولكن التصحر لا يحتل مكانة متقدمة في قائمة أولويات العمل إلا لدى قلة من وزراء المالية، كما أن وزراء الخارجية أو التخطيط لا يدرجون دائما قضايا التصحر وتنفيذ الاتفاقية في مقدمة جداول أعمالهم.

٢٨ - وفيما بين المانحين، ازدادت إرادة النجاح في مجال مكافحة التصحر، ولكن الموارد المتاحة تناقضت في الوقت نفسه تناقضا حادا في بعض البلدان. ويجري حاليا إعادة النظر في الأولويات، على نحو أصبح معه المانحون يركزون بدرجة متزايدة على الأشد فقرا والأشد احتياجا، ويسعون إلى إيجاد السبل التي تكفل مزيدا من الفعالية في إنجاز ما يقدمونه من دعم برنامجي. ومن شأن هذا أن يؤدي إلى جعل البرامج الإنمائية أكثر واقعية وملاءمة، وتحسين معدلات النجاح المستندة إلى عنصرين أساسيين هما تخفيف حدة الفقر وتوفير الأمن الغذائي الطويل الأمد؛ أما فيما يتعلق بالأمد القصير، فهناك انخفاض ملحوظ في الموارد المتاحة.

٢٩ - وهناك جانب آخر لانخفاض مستوى التمويل، هو انخفاض دعم المانحين للأمم المتحدة بوجه عام وللوكالات المتعددة الأطراف بوجه خاص، في الوقت الذي تدعو فيه الاتفاقية والقرارات المختلفة باستمرار مؤسسات الأمم المتحدة إلى تقديم الدعم من مواردها المقررة في ميزانياتها. ومن المرجح أن يتأثر تنفيذ الاتفاقية تأثرا سلبيا إذا ما استمر الاتجاه الراهن.

٣٠ - وأعرب أيضا عن خيبة الأمل من أن الاعتراف لم يسد تماما بالمفهوم الجديد للمساعدة المدرج في الاتفاقية، الذي يشمل إجراء عمليات تشاورية على جميع المستويات. فالمانحون لم ينهضوا بالقدر المنشود بمهمة المشاركة في العمليات التشاورية، على الرغم من جهود حكومات البلدان المتضررة وتوصيات لجنة التنمية المستدامة.

٣١ - وقد ظل الافتقار إلى الدعم الكافي وإلى المؤشرات العملية لتدهور الأراضي يحد لفترة طويلة من مدى توافر البيانات العلمية، مما منع الاعتراف بالنطاق الكامل لكارثة التصحر وتأثيرها على البشر، وهو ما أعاق بدوره توافر التمويل للأنشطة العلمية أو للعمل في الميدان. بيد أن وجود تعريف متفق عليه حاليا للتصحر يساعد على تركيز الانتباه على الحاجة إلى تحسين قاعدة البيانات. وقد أخذت الأعمال المتعلقة بتقييم الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للمشكلة تكتسب زخما حاليا، بيد أنه يلزم بذل قدر أكبر من ذلك كثيرا من الجهد، لا سيما فيما يتعلق بالاقتصاد البيئي، وآثار التجارة، والمسائل الاجتماعية - الاقتصادية.

٣٢ - وعلى الرغم من الدور الرئيسي الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية في دعم الإدارة البيئية المحسنة للأراضي الجافة، والدعم القوي الذي قدمته منظمات عديدة من المنظمات غير الحكومية الصغيرة في مرحلة التفاوض على الاتفاقية، فإن من المخيب للآمال أن المنظمات غير الحكومية الكبيرة لا تؤدي دورا أكثر بروزا في عملية المتابعة. والمشاركة على صعيد السياسات من جانب هذه الجهات الشعبية الفاعلة الرئيسية يمكن أن تساعد مساعدة كبيرة في تنفيذ الاتفاقية.

خامسا - الأولويات المستجدة

٣٣ - إن التصديق المبكر على الاتفاقية من جانب جميع الأطراف من البلدان المتضررة والمهتمة بالأمر والتنفيذ السريع لها على الصعيدين الوطني والمجتمعي يمثلان أولوية مستمرة. وقد تحققت بداية جيدة في هذا الصدد، وبخاصة على الصعيد الوطني في أفريقيا، عن طريق عقد الاجتماعات وإعداد الورقات، ولكن لا يزال من الأولويات ترجمة تلك البداية إلى عمل فعال في الميدان، بمشاركة تامة من جميع الأطراف المؤثرة. وعلى الصعيد الإقليمي، هناك حاجة أيضا إلى تحسين التنسيق ووضع وتنفيذ برامج عمل دون إقليمية على نحو أكثر فعالية.

٣٤ - وعلى صعيد لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع اتفاقية دولية لمكافحة التصحر، لا تزال هناك قضية ذات أهمية خاصة يلزم حلها: وهي مهام وطرائق الآلية العالمية المزمع إنشاؤها. وفكرة هذه الآلية هي أن تكون وسيلة لتمويل تنفيذ الاتفاقية، ولكن عدم التيقن يكتنف بقدر كبير الكيفية التي سيحقق بها هذا، على الرغم من المناقشات المسهبة المستمرة في اجتماعات لجنة التفاوض الحكومية الدولية، وآخرها الاجتماع العاشر للجنة (نيويورك، ٦-١٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧).

٣٥ - ومن الأولويات القديمة العهد التي لم تعالج في الماضي معالجة كافية، الحاجة إلى بناء القدرة على التنفيذ في البلدان المتضررة، التي تمثل ضرورة أساسية لتحقيق نتائج ناجحة. وقد أبرز الفصل ٣٧ من جدول أعمال القرن ٢١ هذه القضية، ووضع برنامج بناء القدرات للقرن ٢١ بهدف المساعدة على معالجتها. بيد أن هذه القضية على درجة من التعقيد والصعوبة تستلزم، رغم استمرار الجهود وازديادها، قدرا إضافيا كبيرا من العمل.

٣٦ - وهناك أولوية مستمرة أخرى، هي زيادة الوعي في البلدان المتضررة وغير المتضررة على السواء بأهمية بيئات الأراضي الجافة وأهمية قضية التصحر. ويسهم القصور الذي لا يزال يشوب منهجيات التقييم الحالية في ضآلة الإدراك للحقيقة التي مؤداها أن تدهور الأراضي في المناطق الجافة يعرض للخطر موارد الرزق التي يعيش عليها حوالي سُدس سكان العالم. غير أن المفاوضات التي جرت في لجنة التفاوض الحكومية الدولية، وتركيز الاتفاقية على نهج الانطلاق من القاعدة إلى القمة، قد أسهما في زيادة تفهم المشكلة وزيادة مشاركة الأفراد على صُعد القواعد الشعبية، وإن كان بالوسع تحقيق أكثر مما تحقق حتى

الآن. ويلزم إيلاء مزيد من الاهتمام للحفاظ على التدابير التقليدية للتخفيف من آثار الجفاف على صعيد المجتمعات المحلية.

٣٧ - وإن مهمة تنبيه الناس إلى الخراب الذي يحدثه تدهور الأراضي في جميع أنحاء العالم مهمة مستمرة وصعبة ولكنها ضرورية. ويتواصل العمل حاليا على توفير نظم للتنبيه المبكر إلى حالات الجفاف والإصابة بالآفات، وتوفير التدريب على التأهب لحالات الجفاف وإدارتها، ولكن لا يوجد اهتمام كاف بالمخططات الشاملة للتأهب لحالات الجفاف ولا ببحث الاستراتيجيات التقليدية للتصدي للجفاف. ويضاف إلى ذلك أن تخفيف آثار الجفاف لا يزال يعالج بأسلوب رد الفعل، على أساس مخصص في معظم الحالات وليس عن طريق التخطيط المتقدم الشامل. وقد أخذ الاهتمام يتزايد حاليا باللاجئين من جراء العوامل البيئية، ولكن الصعوبات التي تكتنف تعريف هؤلاء اللاجئين تمثل عقبة أمام الاهتمام الجاد بهذه المشكلة، التي يعتقد أنها آخذة في الازدياد بشكل مطرد لتحيق بأكثر من ٢٠ مليونا من البشر.

٣٨ - ويلزم إدراك ضرورة مواصلة إدماج تنفيذ الاتفاقية في الخطط والسياسات والبرامج الإنمائية الوطنية وإنجاز هذه المهمة، دون أن يقلل ذلك من ضرورة بذل جهود مركَّزة وحازمة لمعالجة المشاكل الناجمة عن التصحر والجفاف. ولن يتحقق تقدم حقيقي على الصعيد السياسي إلا عندما تصبح مكافحة الجفاف أولوية راسخة في قوائم الأولويات لدى الرؤساء ووزراء المالية والتخطيط في البلدان المتضررة، ووزراء التنمية/المساعدة الخارجية في البلدان المانحة. وزيادة الاهتمام من جانب المجتمع الدولي وعلى الصعيد القطري بالاستراتيجيات الرامية إلى القضاء على الفقر، وبوجه خاص إزالة المشاق التي تثقل كاهل المرأة الريفية، يمكن أن تعين الجهود الرامية إلى نشر نظم بديلة لاكتساب الرزق في المناطق المعرضة لخطر التصحر؛ بيد أنه يلزم إنجاز الكثير في هذا المجال.

٣٩ - وينبغي أيضا بحث قضية تأثير خدمة الديون على تنفيذ البرامج. وبالنسبة لمنطقة أفريقيا، تمثل خدمة الديون عقبة كبرى أمام التنفيذ الناجح للبرامج. ومن الواضح أن هذه القضية لها آثار تتجاوز تنفيذ الاتفاقية، ولكن هناك تسليما متزايدا بأنها ذات أهمية أساسية لتحسين التنمية، وبخاصة في أفريقيا.

الحواشي

(١) انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.93.I.8 والتصويب)، القرار الأول، المرفق الثاني.

(٢) المسمى سابقا "مكتب الأمم المتحدة للمنطقة السودانية الساحلية"؛ انظر مقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٣٢/١٩٩٥.