

Distr.: General
20 December 2010

Arabic
Original: English

برنامج الأمم المتحدة للبيئة



لجنة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بإعداد
صك عالمي ملزم قانوناً بشأن الزئبق
الدورة الثانية
شيبا، اليابان، ٢٤ - ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١١
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*
إعداد صك عالمي ملزم قانوناً بشأن الزئبق

تحليل الخيارات المحتملة لاستخدام الشراكات في المساعدة على تحقيق أهداف الصك المستقبلي للزئبق

مذكرة الأمانة

- ١ - طلبت لجنة التفاوض الحكومية الدولية لإعداد صك عالمي ملزم قانوناً بشأن الزئبق، أثناء دورتها الأولى، المعقودة في الفترة من ٧ إلى ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٠، إلى الأمانة إعداد تحليل للخيارات المحتملة لاستخدام الشراكات في المساعدة على تحقيق أهداف الصك المستقبلي للزئبق. وتشمل هذه الخيارات خيار إدماج الشراكات في الصك المذكور.
- ٢ - وافق مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في الفقرة ٢٥ من مقرره ٥/٢٥ على أن الصك المستقبلي للزئبق يمكن أن يشمل كلا النهجين الملزم والطوعي مع أنشطة مؤقتة وذلك لأجل تقليل المخاطر على صحة الإنسان والبيئة.
- ٣ - يحتوي مرفق هذه المذكرة على تقرير وضعه برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن الخيارات المحتملة لاستخدام الشراكات في المساعدة على تحقيق أهداف الصك المستقبلي للزئبق، وذلك نزولاً على طلب اللجنة. ويستند التحليل إلى وثيقة بعنوان "استعراض الشراكات العالمية المتعددة أصحاب المصلحة". (UNEP(DTIE)/Hg/Partnership.1/INF/7). والتي كانت قد أعدت في ٢٠٠٨ لدعم وضع إطار جامع

لشراكة الزئبق العالمية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. يضاف إلى ذلك أنه طُلب إلى الفريق الاستشاري لشراكة الزئبق العالمية في اجتماعه يومي ٢١ و٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ في جنيف الإدلاء بدلوه في هذا الأمر. وأشار الفريق الاستشاري إلى أن هذه الشراكة ينظر إليها كأداة لاتخاذ إجراءات فورية بشأن الزئبق في الوقت الذي تجري فيه المفاوضات بشأن الصك المستقبلي، وتوقع الفريق أن تنهض المبادرات الطوعية بشأن الزئبق بدور طويل الأجل بمجرد دخول الصك حيز النفاذ. وأشار الفريق الاستشاري أيضاً إلى أن تحقيق تقدم نحو الهدف الشامل للشراكة أمر مطلوب أثناء سير المفاوضات.

٤ - ويمكن استنباط الملاحظات التالية من هذا التقرير:

(أ) أن الشراكات أدوات تقنية وتنفيذية يمكن لها أن:

١ ' تحشد الجهود من أجل تخفيض استخدام الزئبق وإطلاقه على جميع مستويات المجتمع؛

٢ ' تدعم الأطراف في تنفيذها للصك المستقبلي؛

٣ ' تقوم بدور آلية لتوفير المعلومات وذلك للوفاء بالاحتياجات المحددة التي تنشأ في إطار الصك المستقبلي؛

(ب) أن معظم الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الحالية لا تحدد ترتيبات التنفيذ ولا تسوق صراحة إشارات عن أنشطة الشراكات. إلا أن معظمها كان قد أنشئ من قبل الاعتراف رسمياً بقيمة الوثائق المتعددة أصحاب المصلحة على الصعيد العالمي، وقد تم منذ اعتماد تلك الشراكات، تطوير آليات شراكة وذلك استجابة لاحتياجات محددة خاصة بالتنفيذ؛

(ج) يمكن أن تساق صراحة إشارات إلى الشراكات في صك الزئبق بصفتها أنشطة تنشأ حسب المناسبة، أو كآلية لدعم جوانب محددة من جوانب تنفيذها. ويمكن للشراكات أيضاً أن تعمل خارج نطاق الصك، مثلاً من خلال الشراكة العالمية الحالية للزئبق؛

(د) أن أي مبادرة بشراكة تحتاج إلى الموارد. ويحتاج الأمر كذلك إلى إيلاء الاعتبار إلى الكيفية التي تتأهل بها الشراكة للحصول على التمويل من الآلية المالية للصك ومن مصادر أخرى؛

(هـ) ومن بين المجالات التي يمكن لجهود الشراكة أن تقدم فيها إسهامات غداة دخول صك الزئبق حيز السريان هو مجال تبادل المعلومات وأنشطة المقاصة؛ والمساعدة التقنية؛ وأن تكون الشراكة بمثابة منبر لتناول أنشطة تعدين الذهب الحرفي والصغير الحجم؛ وتحديد وبلورة بدائل للزئبق الموجود في المنتجات والعمليات؛ وتقديم المعلومات والمساعدة ذات الصلة برصد الأداء؛

(و) وتعد الشراكة العالمية للزئبق آلية راسخة الأركان تضم أكثر من ٧٠ شريكاً وتجتذب الآن بالفعل طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، ولديها إمكانيات حشد المزيد منهم. وبغض النظر عما إذا كان للشراكات إشارات مرجعية في الصك، فإن من المرجح للشبكات القائمة داخل الشراكة أن تبرهن على فائدتها في دعم تنفيذها.

٥ - وقد ترغب اللجنة في أن تحيط علماً بالمعلومات الواردة في مرفق هذه المذكرة عند وضع صك عالمي ملزم قانوناً للزئبق.

٦ - يضاف إلى ذلك أن اللجنة قد ترغب في اقتراح مجالات تكون لها الأولوية في الأمد القريب للعمل المؤقت، وذلك لكي يتسنى للفريق الاستشاري للشراكة أن ينظر فيها بما يتمشى مع مقرر مجلس الإدارة ٥/٢٥، وذلك من أجل تيسير تنفيذ الصك. ويمكن لهذا العمل أن يشمل تطوير معلومات خط أساس ومواد إرشادية، وتحديد المشروعات ذات الأولوية التي من المقرر تنفيذها على جناح السرعة أثناء عملية التفاوض.

تحليل الخيارات المحتملة لاستخدام الشراكات للمساعدة في تحقيق أهداف الصك المستقبلي للزئبق

أولاً - معلومات أساسية

- ١ - بدأت الشراكات^(١) المتعددة أصحاب المصلحة (أو عبر القطاعية) للتنمية المستدامة في الظهور في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات حينما بدأت المنظمات البيئية غير الحكومية المختلفة حواراً مع شركات القطاع الخاص ورابطات الصناعة لتطوير استجابات تعاونية للتحديات البيئية المحلية والوطنية والدولية. واشتملت هذه الاستجابات على مبادرات تتصل بتدنية النفايات والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، وتطوير خطط الاعتماد والوسم البيئيين. وتركز اهتمام الكثير من هذه الشراكات على تطوير حلول جديدة سوقية استجابة للتحديات التي تعترض تحقيق الاستدامة البيئية، وقد نظر إليها بصفة عامة على أنها مكملات للتدابير التنظيمية الوطنية والدولية.
- ٢ - تضم الشراكات المتعددة أصحاب المصلحة أصحاب مصلحة من قطاعات ثلاثة رئيسية هي: القطاع العام أو الحكومي، وقطاع الصناعات الخاصة أو الأعمال، والمجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى جهات أخرى مثل جهات العمل ووسائل الإعلام والدوائر الأكاديمية والتي يجوز تعريفها كقطاعات قائمة بذاتها تبعاً للسياقات السياسية، أو الجغرافية أو الثقافية.
- ٣ - إن مجال الإدارة الرشيدة وإدارة الشراكات تتراوح بين الاتفاقات غير المركزية التي يتقاسمها الشركاء، وبين إنشاء منظمات جديدة مستقلة لها أعضاؤها من موظفين متفرغين وبنية أساسية.
- ٤ - لقد إزدادت وضوحاً قيمة إشراك طائفة واسعة من أصحاب المصلحة في التصدي للقضايا البيئية العالمية خلال السنوات العشرين الماضية. فخلال الفترة ما بين ١٩٩٢ التي شهدت انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية وعام ٢٠٠٢ الذي شهد القمة العالمية للتنمية المستدامة وما بعده، اضطلع العديد من وكالات الأمم المتحدة بأدوار رئيسية في الوساطة لإنشاء شراكات جديدة لتعزيز جهود منظومة الأمم المتحدة. ومنذ ١٩٩٢، يشارك برنامج الأمم المتحدة للبيئة بنشاط مع القطاع الخاص في مبادرات من نوع الشراكة. فمثلاً دشنت الشراكة من أجل مركبات وأنواع وقود أنظف أثناء القمة العالمية للتنمية المستدامة في عام ٢٠٠٢، والنهج الاستراتيجي المتعدد أصحاب المصلحة للإدارة الدولية للمواد الكيميائية في ٢٠٠٦.

(١) عُرِّفت هذه الشراكات في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٦٠/٢١٥ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ بأنها "علاقات طوعية وتعاونية بين أطراف عديدة، حكومية وغير حكومية، يتفق فيها المشاركون جميعاً على العمل معاً لتحقيق غرض مشترك أو القيام بمهمة معينة، وعلى تقاسم المخاطر والمسؤوليات والموارد والفوائد، حسبما يتفق عليه فيما بينهم".

ثانياً - الشراكة العالمية للزئبق

ألف - معلومات أساسية

٥ - انبثقت الشراكة العالمية للزئبق من بين ترتيبات تعاونية وُجدت من قبل بين مجموعات من المنظمات والأفراد. وقد وفرت الشراكة ولا تزال توفر وسيلة للتعاون وللتدابير الدولية الطوعية بشأن الزئبق وذلك بناء على تكاليفات من مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

٦ - وهذه الشراكة بصدد وضع أولوياتها حالياً. فقد أنشئ إطارها الجامع في ٢٠٠٨ وهو يحكم طريقة عملها. ويشمل هذا الإطار الجامع ما يلي:

(أ) هدفاً شاملاً يتمثل في حماية صحة البشر والبيئة العالمية من إطلاقات الزئبق ومركباته وذلك عن طريق التقليل، كلما أمكن، من إطلاقات الزئبق العالمية الاصطناعية في الهواء والماء والأرض والقضاء عليها؛

(ب) وهناك سبعة مجالات للشراكة هي: تعدين الذهب الحرفي وصغير الحجم، وإنتاج الكلور والقلويات باستخدام الخلايا الزئبقية؛ والبحوث التي تتناول انتقال الزئبق عبر الهواء، ومآله، والزئبق في المنتجات؛ وإطلاقات الزئبق الناتجة عن حرق الفحم؛ وإدارة نفايات الزئبق وإمدادات الزئبق وتخزينه؛

(ج) فريق استشاري في الشراكة يقدم التوجيهات إلى مجالات الشراكة؛

(د) مشاركة أصحاب المصلحة العديدين، تضم نحو ٧٠ مشاركاً بما في ذلك عدد من الرابطات التي تمثل كيانات أخرى متعددة.

٧ - تنفذ الشراكة هدفها بالعمل على تعزيز قدرات البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال وعن طريق تقاسم وتبادل المعلومات ذات الصلة. ويكون برنامج الأمم المتحدة للبيئة مسؤولاً عن أنشطة تبادل المعلومات في ظل هذه الشراكة.

٨ - وتتمثل بعض مكامن قوة الشراكة في الآتي:

(أ) قدرتها على تنفيذ أنشطة مؤقته كتنوير وثيقة مبادئ توجيهية خاصة بتجويد العمليات الرامية إلى تقليص انبعاثات الزئبق من حرق الفحم في مصانع الطاقة ومشروعات التخزين الإقليمية في آسيا وأمريكا اللاتينية، والتي يمكنها أن تنير الطريق أمام صناعة القرارات لأجل تنفيذ الصك المستقبلي للزئبق؛

(ب) توفير منبر للتعاون بشأن تعدين الذهب الحرفي والصغير النطاق بصفته مسألة إنمائية عالمية (بدلاً من مناقشة ذلك في إطار الزئبق فقط)؛

(ج) توفير آلية لتناول القضايا الخاصة والفريدة ذات الأولوية كتلك القضايا التي يشملها المشروع المتعلق بالتعدين الأولي للزئبق في قيرغيزستان؛

(د) الاستجابة السريعة للقضايا التي قد تبرز أثناء دورات لجنة التفاوض الحكومية الدولية. ونظراً لأن مجالات الشراكات الحالية تغطي طائفة واسعة من القضايا، فإن للشراكة خبرات وفيرة كبيرة

متعددة أصحاب المصلحة يمكن أن تستفيد منها في الإسهام في إعداد الوثائق ويمكنها من تقديم ردود عن الأسئلة وأن تكون مورداً من موارد الأمانة؛

(هـ) الإسهام في الجلسات الإطلاعية التقنية لدورات لجنة التفاوض الحكومية الدولية.

باء - الوضع الحالي

٩ - ترسخت أركان الشراكة العالمية للزئبق وهي تستقطب الآن طائفة كبيرة من أصحاب المصلحة للتصدي لتحديات الزئبق. وقد أقر مجلس الإدارة في مقره ٥/٢٥ بإنجازات الشراكة حتى الآن وبدورها المستمر.^(٢)

١٠ - وعلى الرغم من أن الشراكة تعمل خارج نطاق المفاوضات المتواصلة بشأن الصك المتعلق بالزئبق، فإن التكاليف التي تصدر للجنة التفاوض الحكومية الدولية وللشراكة تنبثق من مقررات مجلس الإدارة، ويقوم فرع المواد الكيميائية التابع لشعبة التكنولوجيا والصناعة والاقتصاد لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأداء المهام الضرورية للتشغيل.

١١ - عادة ما يكون أعضاء الفريق الاستشاري للشراكة على علم تام بالتقدم المحرز في المفاوضات المتعلقة بالزئبق بحيث يمكنه توجيه الشراكة في الاتجاه الذي يخدم هذه المفاوضات. ومن المتوقع أن يتواصل على هذا المنوال أثناء المفاوضات. فمثلاً عزز خبراء الشراكة الردود التي قدمتها الأمانة على بعض الطلبات التي قدمتها اللجنة للحصول على المعلومات، مثل إعداد قوائم بمرافق الكلور والقلويات وأنشطة تعدين الذهب الحرقي والصغير الحجم.

١٢ - ولا تزال المساهمة الكلية للشراكة، منذ أن بدأت في ٢٠٠٨ تحتاج إلى الزيادة بدرجة كبيرة، ولا تزال بعض جوانب عدم اليقين قائمة. وبصفة عامة، فإن ثمة نقطة ضعف مشتركة حددها الفريق الاستشاري للشراكة تتمثل في نقص التمويل اللازم للأنشطة في مجالات الشراكة. ويحتاج الأمر إلى تمويل إضافي لتنفيذ الأنشطة، بما يتماشى مع التدابير ذات الأولوية الواردة في خطط الأعمال الخاصة بمجالات الشراكة. وعلى الرغم من أن مشاركة البلدان النامية آخذة في التزايد، فإن مشاركتها الكلية لا تزال منخفضة حتى الآن، وهو الأمر الذي قد يعكس نقص القدرات.

ثالثاً - أمثلة أخرى على التفاعلات بين الشراكات والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف

١٣ - لا تشمل معظم الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف صراحة على إشارات إلى أنشطة الشراكات، وهناك أمثلة محدودة على ذلك في مجال الكيمائيات على نطاق العالم يكفي لإنارة السبيل أمام وضع صك خاص بالزئبق، ويمكن إرجاع السبب في ذلك إلى أن معظم الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف كانت قد أبرمت قبل أن يتم الاعتراف بأن الشراكات العالمية تمثل آليات تكميلية قيّمة. وبمجرد أن تم الاعتراف بقيمة الشراكات هذه عقب دخولها حيز السريان بدأت المعاهدات العالمية المعنية بالمواد الكيميائية في القيام بأنشطة متعددة الأطراف من النوع الشبيه بالشراكات وذلك للمساعدة في معالجة قضايا تنفيذ بعينها.

(٢) أنظر الفقرات ٢٠، ٢٤، ٣٤ و ٣٥.

١٤ - وأحد الأمثلة على ذلك هو البرنامج المشترك بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الصحة العالمية الخاص بإجراء البيانات العملية على البدائل المستدامة لمادة الـ دي. دي. تي في إدارة ناقلات الأمراض وزيادة تلك البدائل بنسب معينة. وكان هذا البرنامج المشترك قد أنشئ في ٢٠٠٩، استجابة لإعفاء محدد بموجب اتفاقية استكهولم بشأن الملوثات العضوية الثابتة بالاستمرار في استخدام مادة الـ دي. دي. تي في مكافحة الملائيا، وتشجيع نُهج مستدامة بديلة للـ دي. دي. تي لمكافحة ناقلات الأمراض وذلك من خلال مشروعات إقليمية مختلفة. وثمة مثال آخر هو برنامج الشراكة لاتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، التي أنشئت في ٢٠٠٢ كآلية لأصحاب المصلحة لكي يجتمعوا لمناقشة المجالات ذات الاهتمام المشترك، وتحديد القضايا التقنية وبلورة خيارات تقنية وخيارات سياسات والإسهام في الاستعراضات التي يتم إعدادها بشأن المسائل التقنية ومسائل السياسات.

١٥ - وتعد شبكة تحليل سجلات المبادلات التجارية في النباتات والحيوانات مثال لشبكة مهمتها رصد التجارة في الحياة البرية تقدم المعلومات والمساعدة إلى اتفاقية الاتجار الدولي في أنواع النباتات والحيوانات البرية المعرضة للإنقراض (CITES). أما شبكة تحليل سجلات المبادلات التجارية في النباتات والحيوانات فهي منظمة غير حكومية تدعم الجهود الرامية إلى ضمان سير التجارة الدولية في الحياة البرية على مستويات مستدامة، وضمان ألا تمثل تلك التجارة تهديداً لحفظ الأنواع. وعلى الرغم من أن الاتفاقية في حد ذاتها لا تؤسس صلة رسمية بين اتفاقية الاتجار الدولي في أنواع النباتات والحيوانات البرية المعرضة للإنقراض وشبكة تحليل سجلات المبادلات التجارية في النباتات والحيوانات، فإن هناك ترتيب عمل اكتسب الصفة الرسمية بين الإثنين: ففي عام ١٩٩٩ وقعت أمانة الاتفاقية مع الشبكة مذكرة تفاهم بشأن الدخول في أنشطة مشتركة لبناء القدرات في إطار الاتفاقية لتعزيز تنفيذها وإنفاذها.

١٦ - وكانت مبادرة التحرر من التبغ التابعة لمنظمة الصحة العالمية قائمة أثناء المفاوضات بشأن الاتفاقية الإطارية بشأن مكافحة التبغ. وهذه الاتفاقية تشبه من بعض النواحي الشراكة العالمية للزئبق من حيث أنها كانت أثناء تلك المفاوضات كياناً مترسخاً استطاع اجتذاب طائفة واسعة من أصحاب المصلحة للإسهام في مجالات العمل المحددة، بينما كانت المفاوضات لا تزال جارية. وتؤدي المبادرة عملها بصورة مستقلة عن الاتفاقية. فهي ترفع تقاريرها مثلاً إلى جمعية الصحة العالمية، بينما تمثل أمانة الاتفاقية جزءاً من منظمة الصحة العالمية وتكون مسؤولة أمام مؤتمر الأطراف في الاتفاقية. أما دور المبادرة التكميلي فيتمثل في توفير القيادة للسياسات العالمية؛ وكذلك تشجيع التعبئة على جميع المستويات الاجتماعية؛ وتشجيع الاتفاقية عن طريق حث البلدان على العمل بمبادئها ودعم جهودها لتنفيذ تدابير الرقابة على التبغ استناداً إلى أحكام الاتفاقية. وتعمل أمانة الاتفاقية بفضل مساهمات مُقدّرة تدفعها الأطراف بينما يأتي تمويل المبادرة من منظمة الصحة العالمية (٢٠ بالمائة) ومن المانحين (٨٠ بالمائة).

١٧ - وقد وُجد، بصفة عامة، أن مبادرات الشراكة مفيدة في تنفيذ معاهدات أخرى بغض النظر عن الكيفية التي نشأت بها تلك المعاهدات. وهناك عدد من النماذج التي يمكن مواصلة بحثها عند وضع صك الزئبق. ويرد في التذييل المزيد من المعلومات بشأن هذه النماذج وغيرها من نماذج الشراكات.

رابعاً - الدور المستقبلي للشراكات في سياق صك الزئبق

١٨ - وافق مجلس الإدارة، بموجب الفقرة ٢٥ من مقرره ٥/٢٥ على أن تشتمل معاهدة الزئبق المستقبلية على نهجين أحدهما ملزم والآخر طوعي، إلى جانب أنشطة مؤقتة ترمي إلى تقليص المخاطر على صحة الإنسان والبيئة. وفي هذا السياق، يمكن لمصطلح "نهج طوعية" أن يشير إلى:

(أ) اتخاذ كل طرف لما يراه مناسباً من إجراءات، وهو ما يشار إليه في الاتفاقية بصيغة "يجوز لكل طرف"، "ويشجع كل طرف على" أو "يجوز لأي طرف أن يطبق تدابير أكثر تقييداً وأن يدخل في اتفاقات مع الدول الأخرى [من أجل تحقيق مرامي الاتفاقية]";

(ب) الأطراف التي تعمل معاً عن طريق الترتيبات الطوعية مثل الشراكة العالمية بشأن الزئبق، وشراكات أخرى أو ترتيبات ثنائية أو متعددة أطراف.

١٩ - والشراكات أدوات تقنية وتنفيذية تستطيع أن تعبئ الجهود لتقليص استخدامات الزئبق وإطلاقاته على جميع مستويات المجتمع، وأن تدعم تنفيذ الأطراف للصك المستقبلي، بل وأن تكون بمثابة آلية لتقديم المعلومات للوفاء بالاحتياجات المحددة في إطار الصك. وثمة ميزة، بصفة خاصة، في اتخاذ مبادرات الشراكة كأداة تنفيذ تضاف إلى الصك الملزم قانوناً لتمثل في أن مبادرات الشراكة لها إمكانية اتخاذ تدابير أكثر طموحاً للتنفيذ تتجاوز مجرد الوفاء بالالتزامات التي يفرضها الصك.

٢٠ - ويمكن للشراكات أن تضطلع بأنشطة تشجع على تنفيذ المعاهدة. ومن بين المجالات التي يمكن للشراكات أن تسهم فيها غداً دخول هذه المعاهدة حيز السريان ما يأتي:

(أ) أنشطة تبادل المعلومات والمقاصة؛

(ب) المساعدة التقنية؛

(ج) منبر بحث وتناول قضايا تعدين الذهب الحربي والصغير الحجم؛

(د) تحديد وتشجيع بدائل الزئبق في المنتجات والعمليات؛

(هـ) توفير المعلومات وتقديم المساعدة المتعلقة برصد الأداء.

٢١ - وعلى خلاف الشراكات الوارد وصفها في الفصل الثالث عاليه، والتي أنشئت لدعم تنفيذ الاتفاقات البيئية الحالية المتعددة الأطراف، فإن الشراكة العالمية للزئبق كيان يقوم بحشد مجموعة لا بأس بها من الخبرات وذلك بفضل أعضائها. ومن المحتمل أن تُتَبَّت جوانب الشراكة فائدتها في المساعدة على تنفيذ الصك المستقبلي بغض النظر عن كيفية ظهور تلك الجوانب في تلك الشراكة.

ألف - استعراض الخيارات المحتملة

٢٢ - يمكن سوق إشارات صريحة للشراكات في الصك بصفتها أنشطة تُتخذ حسبما يرى أنه مناسباً. ومع ذلك يمكن للشراكة العالمية للزئبق (أو جهود الشراكة الأخرى) أن تعمل خارج نطاق الصك، مثلما يحدث بالنسبة للكثير من الاتفاقات البيئية الأخرى المتعددة الأطراف.

٢٣ - ونعرض فيما يلي لثلاثة خيارات لاستخدام الشراكات للمساعدة في تحقيق أهداف الصك المستقبلي.

١ - الخيار ١: تكون فيه الشراكات مرتبطة ارتباطاً رسمياً بتنفيذ الصك المعني بالزئبق

٢٤ - فقد ينشئ^(٣) صراحة الصك المعني بالزئبق ارتباطاً رسمياً بين الشراكة العالمية للزئبق (أو جهود شراكة أخرى) وبين مؤتمر الأطراف و/أو أحد أجهزته الفرعية.

٢٥ - أن الربط الرسمي بين الشراكات وبين تنفيذ الصك المعني بالزئبق قد يساعد في تعزيز التآزر والتعاون بين المبادرات.

٢٦ - وعلى الرغم من أن الصك المعني بالزئبق قد يكون اتفاقاً بين الحكومات، فإن الإشارة الصريحة إلى نُهَج الشراكة المتعددة أصحاب المصلحة فيه قد تساعد على حشد جهود وطنية ودولية إضافية لتقليص استخدام الزئبق وإطلاقته من جانب جميع المستويات في المجتمع.

٢ - الخيار ٢: أن تعمل الشراكة العالمية للزئبق بطريقتها الحالية، بصورة مستقلة عن الصك المعني بالزئبق

٢٧ - يمكن ترك الشراكة تعمل كليةً خارج الهياكل المؤسسية والقانونية للمعاهدة وذلك بمجرد دخول المعاهدة حيز السريان.

٢٨ - يمكن مواصلة الإطار الجامع والمبادئ التوجيهية التشغيلية للشراكة توجيهها في الأمد الطويل على أساس ما يأتي:

(أ) أن يتم العمل من خلال مجالات الشراكات؛

(ب) إعداد تقارير عن التقدم المحرز وتقديمها إلى المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛

(ج) المشاركة الطوعية؛

(د) أن تتلقى المشورة من الفريق الاستشاري للشراكة؛

(هـ) تعديلها مع مرور الوقت حسبما يتناسب طبقاً لما يراه الفريق الاستشاري للشراكة وذلك طبقاً للمبادئ التوجيهية التشغيلية للشراكة؛

(و) أن تُسكّن الوظائف الإدارية في مكاتب برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

٢٩ - وتخضع الأطراف المشاركة في الصك المعني بالزئبق داخل الشراكة لأحكام الصك، وتكون مسؤولة أمام مؤتمر الأطراف. لذلك يكون من المتوقع أيضاً أن تحترم الأطراف الأولويات التي يحددها مؤتمر الأطراف، وأن تنعكس تلك الأولويات في أعمالها، بما في ذلك الأعمال التي تنفذ في إطار الشراكة.

٣٠ - ومن شأن حذف الإشارات إلى الشراكة والأحكام المتعلقة بها، من المعاهدة أن يسمح للشراكة بأن تكون مرنة في النهج الذي تسلكه وأن تتكيف بصورة أيسر مع مرور الوقت.

(٣) الشراكة العالمية للزئبق عملية طوعية. إن وصف الشراكة بجهاز فرعي للمعاهدة يمكن أن ينطوي ضمناً على وضعية قانونية، وأن يثير مسائل مؤسسية وقانونية صعبة نظراً لإتساع عدد المشاركين المنخرطين فيها.

- ٣

الخيار ٣: الجمع بين الخيارين ١ و ٢

٣١ - قد يكون من المفيد أن تستمر بعض الأنشطة وبعض مجالات الشراكة العالمية للزئبق خارج نطاق الهياكل المؤسسية والقانونية للمعاهدة (مثلما عليه الحال في الخيار ٢)، فيما يمكن للأنشطة الأخرى التي تظطلع بها الشراكة حالياً مثل تبادل المعلومات ورصد الأداء، أن تستفيد من إنشاء صلة رسمية بالهيكل التنفيذي للمعاهدة (مثلما عليه الحال في الخيار ١).

٣٢ - يضاف إلى ذلك أنه يمكن أن ينطوي تطوير ترتيبات شراكة أخرى، أو تنقيح نطاق مجالات الشراكة الحالية للوفاء باحتياجات تنفيذ المعاهدة على قيمة ما. إذ يمكن لبعض أنشطة مجالات الشراكة مثلاً، أن يتولاها الصك المعني بالزئبق، وقد لا تعتبر ضرورية في الأجل الطويل. وقد حدد مجال الشراكة الخاص بالإمدادات والتخزين لنفسه بالفعل فترة زمنية محددة لهذا السبب.

٣٣ - يمكن للإطار الجامع والمبادئ التوجيهية التشغيلية أن تواصل توجيه بعض مجالات الشراكة في الأمد الطويل، ويمكن إجراء تنقيحات لهيكل الشراكة، حسبما يتناسب، وحسبما يترأى للفريق الاستشاري للشراكة.

٣٤ - وقد يكون من المجدي استعراض إمكانية تطوير جهود شراكة جديدة أو إضافية للوفاء باحتياجات تنفيذ الصك المستقبلي المحددة.

- باء

اعتبارات التمويل

٣٥ - تحتاج أي مبادرة شراكة إلى موارد. ويتم تمويل أنشطة الشراكة العالمية الحالية للزئبق من أموال تأتي من خارج الميزانية، والتي تقدم بصورة رئيسية إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وعلى هيئة مساهمات عينية من جانب الشركاء. وقد استعان برنامج الأمم المتحدة للبيئة بموظف من الرتبة ف - ٣ لدعم الشراكة بالتمويل من صندوق البيئة منذ أيار/مايو ٢٠٠٩ وقد قدم أيضاً الدعم لوظيفة من الرتبة ف - ٤ وذلك لتعزيز أنشطة الزئبق المؤقتة منذ شباط/فبراير ٢٠٠٧. ومع توسع الشراكة تزداد أيضاً الحاجة إلى الدعم الإداري.

٣٦ - وقد ذكر الفريق الاستشاري للشراكة في تقريره بشأن التقدم الكلي خلال الفترة بين كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ وحزيران/يونيه ٢٠١٠ أنه بالرغم من اتساع قاعدة المانحين في الشراكة منذ بدايتها في ٢٠٠٥، انخفض التمويل الشامل أثناء دورة التقرير هذه. وإلى جانب عوامل أخرى مثل الأزمة المالية ووجهت مبالغ كبيرة من الأموال المتعلقة بالمواد الكيميائية نحو تطوير الصك العالمي الملزم قانوناً المعني بالزئبق.

٣٧ - وعلى الرغم من أن المشاركين من القطاع الخاص في الشراكة يشاركون فيها ويقدمون مساهمات عينية إلى الشراكة، فلا تزال الحكومات حتى الآن هي الجهات الرئيسية التي تقدم المساهمات المالية.

٣٨ - ومن الضروري بحث الكيفية التي تصبح بها أنشطة الشراكة المستقبلية مؤهلة للحصول على التمويل من الآلية المالية للصك المتعلق بالزئبق ومن مصادر أخرى. ومن المفهوم أن الكثير من التدابير الإلزامية بموجب الصك يمكن أن تكون مؤهلة للتمويل من آلياته المالية؛ ومن غير المحتمل أن يكون

التمويل متوفراً بالحد الكامل حتى مُضي بعض الوقت على دخول هذا الصك حيز السريان. أما خلال الفترة الفاصلة فقد يشتمل التمويل التكميلي على الآتي:

- (أ) آليات تمويل تكميلية تنشأ رسمياً لدعم الجوانب المختلفة للتنفيذ الطوعي في الأجل القريب، وثمة مثال على ذلك هو نهج اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ؛
- (ب) المساهمات من طائفة متنوعة من أصحاب المصلحة، تضم القطاع الخاص إلى صندوق طوعي منفصل. فمثلاً يتركز الاهتمام العام بشكل ثابت حالياً على الذهب كاستثمار وكسلعة، وقد يكون الوقت ملائماً الآن للبحث في كيفية الحصول على الموارد من قاعدة واسعة من المانحين لدعم الأنشطة المتعلقة بتعدين الذهب (وهو ما يتعدى الأطراف إلى الصك).

خامساً - ملاحظات ختامية

٣٩ - وعموماً تعد الشراكات وسائل تقنية وتنفيذية يمكن أن تحشد الجهود لتقليص استعمال الزئبق وإطلاقاته على جميع مستويات المجتمع، وأن تدعم الأطراف لتنفيذ الصك المستقبلي للزئبق وأن تقوم مقام آلية موارد معلومات للوفاء بالاحتياجات المحددة للصك المستقبلي.

٤٠ - ولا تحدد معظم الاتفاقات البيئية الحالية المتعددة الأطراف ترتيبات التنفيذ وليست لها صلات رسمية بأنشطة الشراكة. ومع ذلك كان معظمها قد أنشئ قبل الاعتراف الرسمي بقيمة المشاركة المتعددة أصحاب المصلحة على المستوى العالمي.

٤١ - يمكن أن تساق إشارات صريحة إلى الشراكات داخل الصك بصفاتها أنشطة تتم حسبما يتناسب ويمكنها أن تعمل كذلك خارج الصك كعملها مثلاً عبر الشراكة العالمية الحالية للزئبق.

٤٢ - وتحتاج أي مبادرة شراكة إلى موارد. وسوف يلزم إيلاء الاعتبار إلى الكيفية التي تكون بها أنشطة الشراكة مؤهلة للحصول على التمويل من الآلية المالية للصك المعني بالزئبق ومن مصادر التمويل الأخرى.

٤٣ - تشمل بعض المجالات التي يمكن لجهود الشراكة أن تسهم فيها عقب دخول الصك حيز النفاذ تبادل المعلومات وأنشطة المقاصة؛ والمساعدة التقنية؛ وتوفير منصة لتناول ومعالجة أنشطة تعدين الذهب الحرفي وصغير النطاق؛ وتحديد وتشجيع البدائل التي تحل محل الزئبق في المنتجات والعمليات؛ وتقديم المعلومات والمساعدة ذات الصلة برصد الأداء.

٤٤ - إن الشراكة العالمية للزئبق هي آلية راسخة يزيد عدد أعضائها على السبعين وتحشد بالفعل طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، ولديها القدرة على حشد المزيد. وبغض النظر عما إذا كانت الشراكات قد أُشير إليها صراحة في الصك المعني بالزئبق، وكيفية سوق هذه الإشارة، فإن الشبكات المقامة داخل الشراكة يمكن أن تثبت فائدتها في دعم تنفيذ الصك.

التذييل

موجزات عن شراكات وتحالفات عالمية أخرى

أولاً -

برنامج الشراكة التابع لاتفاقية بازل

١ - أنشئ هذا البرنامج في عام ٢٠٠٢ بناءً على مقرر مؤتمر الأطراف في اتفاقية بازل ٣٢/٦ كجزء من الخطة الاستراتيجية العشرية للاتفاقية. وقد دخلت الاتفاقية حيز السريان في عام ١٩٩٢. وكان هذا البرنامج قد أنشئ إقراراً بحقيقة أن المشاركة النشطة ودعم منظمات الصناعة والأعمال والمنظمات غير الحكومية هما أمران ضروريان لتحقيق مرامي الاتفاقية. فالشراكات العامة - الخاصة في إطار الاتفاقية تمثل سبيلاً فريداً يسلكه أصحاب المصلحة للالتقاء لكي يبحثوا، إلى جانب أمور أخرى، مجالات الاهتمام المشترك، ولتحديد القضايا التقنية ووضع الخيارات التقنية وخيارات السياسات، وتقديم مساهمات للاستعراضات التقنية واستعراضات السياسات. وقد أنشئ عدد من الشراكات المحددة الأخرى في إطار اتفاقية بازل، بما في ذلك برنامج النفايات الإلكترونية لآسيا والمحيط الهادئ، ومبادرة شراكة الهواتف النقالة، وشراكة بشأن الزيوت المستعملة في منطقة الكاريبي وشراكة بشأن النفايات المنزلية المختلطة بنفايات خطرة.

ثانياً -

عرض عملي وزيادة البدائل المستدامة لمادة الـ دي. دي. تي في إدارة مكافحة الناقلات

٢ - هذه شراكة عالمية بين منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة تهدف إلى استحداث وتعزيز نهج بديل مستدامة لمادة الـ دي. دي. تي لمكافحة الناقلات من خلال العديد من المشروعات الإقليمية. وقد أطلق البرنامج في عام ٢٠٠٩ وسوف يستمر حتى ٢٠١٥. وسوف يقدم مرفق البيئة العالمية تمويلاً يناهز ٣٢ مليون دولار بدولارات الولايات المتحدة، إلى جانب نحو ٤٥ مليون دولار بدولارات الولايات المتحدة من مصادر أخرى. ويسهم هذا البرنامج مساهمة مهمة في تنفيذ اتفاقية استكهولم (التي اعتمدت في عام ٢٠٠٠). ويرد في الاتفاقية إعفاء محدد ومحدود يسمح باستخدام مادة الـ دي. دي. تي في مكافحة الملاريا لأنه من المعترف به، في بعض المواقع، أن طرق مكافحة البديلة المناسبة لم تتوافر بعد.

ثالثاً -

مجلس الإدارة الجيدة للغابات

٣ - وهذا المجلس هو رابطة دولية يبلغ عدد أعضائه زهاء ٧٠٠ عضو يتألفون من مجموعة متنوعة من ممثلي الجماعات البيئية والاجتماعية، والعاملين في تجارة الأخشاب والحراجة، ومنظمات السكان الأصليين، والمؤسسات ومجموعات المجتمعات الحراجية ومنظمات اعتماد المنتجات الحراجية من جميع أنحاء العالم. إن المجلس كمنظمة مستقلة دولية غير إرباحية يشجع الإدارة المسؤولة لغابات العالم وذلك عن طريق وضعه للمعايير ولنظام يُستخدم في اعتماد المنظمات المستقلة الأخرى لاعتماد المديرين الحراجين ومنتجي المنتجات الحراجية طبقاً لمعايير المجلس، بحيث يمكن لمنتجات الخشب والورق أن تحمل العلامة التجارية للمجلس. وهناك الآن أكثر من ٧٠٠ عضو من القطاعات البيئية والاجتماعية والاقتصادية. ومنذ انعقاد الجمعية التأسيسية للمجلس في عام ١٩٩٣ تم اعتماد نحو ١٠٠ مليون هكتار في أكثر من ٧٠ بلداً اعتمدت طبقاً لمعايير المجلس فيما ينتج عدة آلاف من المنتجات تحمل العلامة

التجارية للمجلس والخاصة بالأخشاب المعتمدة من جانب المجلس. ويعمل المجلس من خلال شبكته للمبادرات الوطنية نحو ٥٠ بلداً. وينبغي هيكل الإدارة فيه على مبادئ المشاركة والديمقراطية والإنصاف والشفافية. وقد يكتسب هذا النموذج أهمية عند بحث شراكة الزئبق في قطاع التعدين.

رابعاً - التحالف العالمي لمكافحة أمراض الجهاز التنفسي المزمنة

٤ - وهذا تحالف طوعي يتألف من ٨٠ منظمة ومؤسسة ووكالة وطنية ودولية ترمي إلى تحقيق الهدف المشترك المتمثل في تحسين الصحة العالمية للرئتين عن طريق اعتمادها لنهج شامل لمكافحة أمراض الجهاز التنفسي المزمنة. وقد أطلق هذا التحالف رسمياً في آذار/مارس ٢٠٠٦ في بيجين، وهذا التحالف جزء من عمل منظمة الصحة العالمية لمنع ومكافحة الأمراض المزمنة. وتوجد أمانته في جنيف. وينصب اهتمامه تحديداً على احتياجات البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط والسكان المعرضين، ويسعى إلى تشجيع المبادرات القطرية المحددة المصممة على أساس الاحتياجات المحلية. ويسعى التحالف كذلك إلى تحسين التنسيق بين البرامج الحكومية وغير الحكومية الحالية لتجنب الجهود وتبديد الموارد.

خامساً - الشراكة من أجل أنواع وقود ومركبات نظيفة

٥ - وهذه المبادرة عالمية تتكون من قرابة ١١٠ منظمات وأفراد يتعاونون لتناول قضايا الوقود والمركبات الأنظف في البلدان النامية بصورة أكثر كفاءة ونجاحاً بغية تحسين نوعية الهواء. وترمي الشراكة إلى ضمان تنفيذ الأهداف الثلاثة المحددة ذات الأولوية وهي: القضاء على الرصاص في الغازولين، وخفض نسبة الكبريت في وقود الديزل والغازولين؛ واعتماد تكنولوجيات أنظف للمركبات. وتضم هذه الشراكة التي أُطلقت أثناء القمة العالمية للتنمية المستدامة في عام ٢٠٠٢ شركاء كثيرين، بما في ذلك حكومات، ومنظمات مجتمع مدني، ومنظمات دولية ومعاهد تعليم عالٍ. وتوجد غرفة المقاصة الخاصة بالشراكة لدى المقر الرئيسي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في نيروبي.

سادساً - مبادرة التحرر من التبغ

٦ - أطلقت منظمة الصحة العالمية هذه المبادرة في عام ١٩٩٨ لتركيز الاهتمام العالمي والموارد والتدابير على آفة التبغ العالمية. وقد دخلت الاتفاقية الإطارية المعنية بمكافحة التبغ التابعة لمنظمة الصحة العالمية في وقت لاحق حيز النفاذ في ٢٠٠٥. وتهدف هذه المبادرة إلى تقليص الحجم العالمي للحالات المرضية والوفيات الناتجة عن التبغ، وهي تحمي بذلك الأجيال الحاضرة والمستقبلية من نتائج استهلاك التبغ والتعرض لدخانه المدمر للصحة وللمجتمع وللبيئة وللإقتصاد. ولتحقيق هذه المهمة توفر المبادرة قيادة عالمية في مجال السياسات؛ وتشجع التعبئة على جميع مستويات المجتمع؛ وتعزز الاتفاقية، وتشجع البلدان على التمسك بمبادئها ودعمها وذلك في جهودها الرامية لتنفيذ تدابير مكافحة التبغ التي تتأسس على أحكام هذه الاتفاقية. وتعمل المبادرة، التي يوجد مقرها الرئيسي في جنيف، بصورة لصيقة مع مستشاريها الإقليميين لتخطيط وتنفيذ أنشطتها. وتتولى المكاتب الإقليمية لمنظمة الصحة العالمية تنسيق معظم الأنشطة الرئيسية للمبادرة وقد تم تنفيذ اللامركزية حتى المستوى القطري.

سابعاً - تحليل سجلات المبادلات التجارية في النباتات والحيوانات

٧ - وهذه شبكة لرصد التجارة في الحياة البرية ويوجد مقرها الرئيسي في كمبريدج، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وقد أُسست هذه الشبكة في عام ١٩٧٦، وهي منظمة رائدة غير حكومية تعمل في مجال الحفظ وتتصل أنشطتها بالتجارة في الحياة البرية. وشبكة تحليل سجلات المبادلات التجارية في النباتات والحيوانات هي شبكة عالمية ذات توجهات بحثية وعملية، وهي ملتزمة بتقديم حلول إبتكارية وعملية تستند إلى أحدث المعلومات. وتتمثل أولوياتها في تعزيز التعاون الدولي للتعاطي مع قضايا التجارة في الحياة البرية، مع التركيز بصفة خاصة على اتفاقية الاتجار الدولي في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للإنقراض، والتي دخلت حيز السريان في عام ١٩٧٥. وتقدم شبكة تحليل سجلات المبادلات التجارية في النباتات والحيوانات المعلومات والمساعدة التي تعين على اتخاذ القرارات المتعلقة باتفاقية الاتجار الدولي في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للإنقراض، وكذلك دعم الجهود لضمان أن تكون التجارة الدولية في الحياة البرية سائرة على مستويات مستدامة، ولا تمثل تهديداً لحفظ الأنواع. وفي ١٩٩٩، وقعت هذه الاتفاقية والشبكة مذكرة تفاهم للقيام بأنشطة مشتركة لبناء القدرات. ويتولى فريق توجيه إدارة الشبكة، (يُعرف باسم "لجنة شبكة تحليل سجلات المبادلات التجارية في النباتات والحيوانات") ويشمل أعضاء الفريق المنظمات الشريكة في الشبكة، والصندوق العالمي للطبيعة والاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية. ومن بين الأهداف الرئيسية لأنشطة الشبكة المساهمة في تحقيق أولويات أعضائها المتصلة بالتجارة في الحياة البرية. ويبلغ عدد موظفي الشبكة نحو ١٠٠ موظف ينتشرون في ٣٠ بلداً.