

Distr.
GENERAL

E/C.7/1994/5
11 January 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة الموارد الطبيعية

الدورة الثانية

٢٢ شباط/فبراير - ٤ آذار/مارس ١٩٩٤

البند ٥ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض التقدم المحرز في القضايا المتصلة بالمياه:

النظر في وضع صكوك جديدة للعمل العالمي

الصكوك الدولية ذات الآثار على العمل العالمي

تقرير الأمين العام

ملخص

إن هذا التقرير، المقدم استجابة لمقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٠٢/١٩٩٣، الذي وافق فيه المجلس، بناء على توصية لجنة الموارد الطبيعية، على جدول الأعمال المؤقت للدورة الثانية للجنة ووثائقها، على النحو الوارد في تقرير اللجنة عن أعمال دورتها الأولى^(١)، قد أعد تحت عنوان "استعراض التقدم المحرز في القضايا المتصلة بالمياه"، عن الأنشطة المتصلة بصكوك العمل العالمي في المجالات البيئية الأخرى، وعن المحتوى الموضوعي لهذه الصكوك (بما في ذلك تحليل للمسائل المتصلة بإضفاء الصفة الرسمية على حقوق الإنسانية وما يقع على الحكومات من واجبات تتصل بذلك). ويصف التقرير العناصر الرئيسية لمختلف الصكوك الدولية التي تتركز على المياه والبيئة، مع التشديد على المبادئ المنبثقة عن المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة الذي عقد في دبلن في عام ١٩٩٢، وعلى جدول أعمال القرن ٢١^(٢)، من حيث صلته بموارد المياه العذبة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	أولا - ملاحظات أولية ٦- ١
٤	ثانيا - الاتفاقات الدولية ٢٣- ٧
٤	ألف - اتفاقية هلسنكي لعام ١٩٩٢ ١٢- ٧
٥	باء - اتفاقية بازل لعام ١٩٨٩ ١٣-١٤
٦	جيم - اتفاقية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، ١٩٩١ ١٥-١٨
٧	دال - اتفاقية رامسار بشأن أراضي المستنقعات لعام ١٩٧١ ١٩-٢١
٨	هاء - اتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي ٢٢-٢٣
٩	ثالثا - مجموعة مختارة من الصكوك الدولية المتعلقة بالمياه ٢٤-٥٢
٩	ألف - بيان دبلن وتقرير المؤتمر الدولي المعني بالمياه والتنمية ٢٥-٣٤
١١	باء - تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية: الأحكام ذات الصلة في جدول أعمال القرن ٢١ (الفصل ١٨) ٣٥-٤٢
١٤	جيم - برامج وإجراءات أخرى ٤٣-٥٢
١٤	١ - العقد الدولي للإمداد بمياه الشرب والمرافق الصحية ٤٣
١٤	٢ - بيان دلفت، ١٩٩١ ٤٤-٤٨
١٥	٣ - التطورات الإقليمية ٤٩-٥٠
١٦	٤ - المبادئ الأخرى ذات الصلة ٥١-٥٢
١٧	رابعا - المجاري المائية الدولية ولجنة القانون الدولي ٥٣-٥٦
١٨	خامسا - الاستنتاجات ٥٧-٥٨

أولا - ملاحظات أولية

١ - إن نطاق الصكوك التي قد يكون مهما أن تنظر فيها البلدان لدى صياغة تشريعات دولية متصلة بالمياه يمتد من الترتيبات الثنائية ذات الصلة الرسمية إلى المعاهدات المتعددة الأطراف إلى الإجراءات التي تتخذها الهيئات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المعتمدة. وقد أخذت الآراء لتوافق اليوم على أن جميع الأمم والشعوب تتحمل مسؤولية مشتركة في حماية الأرض. فجدول أعمال القرن ٢١، الذي تمخض عنه مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي عقد في ريو دي جانيرو في عام ١٩٩٢، قد أصبح حاليا محور التعاون الدولي وتنسيق الأنشطة داخل منظومة الأمم المتحدة، وسيظل كذلك لسنوات قادمة. ويحدد جدول أعمال القرن ٢١ خطة عمل لتنفيذ مفهوم التنمية المستدامة التي لا يمكن أن تتحقق إلا بالتعاون الدولي. ولمواجهة تحديات البيئة والتنمية، قررت الدول إقامة "شراكة عالمية" جديدة، تستلهم الحاجة إلى تحقيق مزيد من الكفاءة والعدل في الاقتصاد العالمي. وتلك الشراكة تلزم جميع الدول بالدخول في "حوار متواصل وبناء" من أجل تحقيق مزيد من الكفاءة والإنصاف في الاقتصاد العالمي - لكي يكون اقتصادا قائما على مفهوم التنمية المستدامة ومعضدا له.

٢ - وينظر إلى كل بند من البنود التي يتناولها هذا التقرير على أنه يشكل إسهاما في مسائل عالمية لها قدر من الأهمية فيما يتعلق بحماية أو تحسين المكونات البيئية المرتبطة بالإدارة الأكثر رشدا وتكاملا لموارد المياه العذبة على أساس مستدام.

٣ - "كثيرا ما سميت الأرض كوكب المياه وكوكب الحياة، فالصلة بين الصفتين ليست صلة عرضية بأي حال من الأحوال. فبدون المياه، لا يمكن ببساطة أن تقوم أي حياة. فالمياه تجري في شرايين وجذور جميع الكائنات الحية، وهي لازمة لهذه الكائنات لزوم الهواء الذي تتنفسه والغذاء الذي تأكله. إنها دم الحياة للجسد الجماعي لهذه الكائنات"^(٣). غير أن الحماية والصون لا يمكن أن يتوفرا لموارد المياه العذبة الثمينة إذا اكتفى كل بلد بالعمل وحده، لأن نسبة كبيرة من تلك الموارد توجد في أحواض دولية. وعلاوة على ذلك، فإن التدابير الدولية المتصلة بالدور التفاعلي لموارد المياه تتسم بأهمية كبيرة لجميع المسائل التي تنطوي على حماية للبيئة.

٤ - وإلى جانب ما اعتمدته الدول خلال العقد الماضي من تشريعات ونظم في عدد من الميادين المتصلة بالمياه^(٤)، كان هناك عدد من الاتفاقات الدولية الجديدة الصلة بالأمر والجهود المكملة لها يدل على تزايد الوعي بالمكانة المحورية التي تحتلها المياه فيما يتعلق بمعالجة مسائل مثل التلوث والتخلص من النفايات وإنتاج المنتجات^(٥).

٥ - إن الاقتسام المنصف للعنصر البيئي من المشاعات الدولية يتسم بأهمية فائقة للمجتمع، ويعد ضرورة مطلقة لصحة الإنسانية. وقد اعتمد العديد من الصكوك الدولية التي تتضمن مبادئ تعبر عن وجوب توكي المعقولة والإنصاف في استعمال الموارد الطبيعية العابرة للحدود. ورغم أن فكرة الاقتسام المنصف للغلاف الجوي لا تزال في مرحلة جنينية بسبب التدهور البيئي الراهن وتهديدات الأضرار المتوقعة، فإن التطور في هذا الاتجاه لا بد أن يسترشد بمبادئ الانتفاع والمشاركة بصورة منصفة. وقد روعيت هذه المبادئ في المعاهدات البيئية الأخيرة، مثل بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون، الموقع في عام ١٩٨٧، واتفاقية التنوع البيولوجي (١٩٩٢)، التي كلفت البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية بأعباء مقسمة بالعدل وبمسؤوليات مشتركة وإن تكن متميزة.

٦ - ومن المؤكد أنه يمكن التدليل، من منظور عالمي، على إحراز تقدم في المسائل المتعلقة بالمياه والبيئة - حتى وإن كان تقدماً مجزئاً ويعوزه غالباً ما يكفي من الإنفاذ والرصد والكفاءة المؤسسية.

ثانياً - الاتفاقات الدولية

ألف - اتفاقية هلسنكي لعام ١٩٩٢

٧ - تحت رعاية اللجنة الاقتصادية لأوروبا، اجتمعت بلدان اللجنة في هلسنكي، فنلندا، في آذار/مارس ١٩٩٢ لإبرام معاهدة بارزة وشاملة باسم الاتفاقية المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية (E/ECE/1267). ووقعت الاتفاقية في ذلك الوقت أربع وعشرون دولة، بالإضافة إلى اللجنة الاقتصادية لأوروبا^(٧).

٨ - وتهدف الاتفاقية إلى تعزيز "التدابير الوطنية والدولية لمنع ومراقبة وخفض إطلاق المواد الخطرة في البيئة المائية، وتخفيض إغناء المياه بالمغذيات والتحول الحمضي، فضلاً عن تلوث البيئة البحرية من المصادر البرية، ولا سيما في المناطق الساحلية" (الديباجة). وتذكر الاتفاقية بعدة سوابق منها إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية^(٧)، الذي عقد في استوكهولم في عام ١٩٧٢، والبيان الختامي لمؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا، والاستراتيجية الإقليمية لحماية البيئة والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية في البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا حتى سنة ٢٠٠٠ وما بعدها. وهذه الصكوك وغيرها من الصكوك النموذجية التي وضعها الفريق العامل المعني بمشاكل المياه التابع للجنة الاقتصادية لأوروبا والذي يحظى بسمعة طيبة، لا توفر فحسب توجيهها سليماً للمجموعة الأوروبية، وإنما تشكل أيضاً نموذجاً جديراً بالدراسة الدقيقة، إن لم يكن المحاكاة، من جانب كثير من البلدان في أنحاء العالم.

٩ - وتشمل المواضيع التي تناولتها هذه الصكوك مجمل أنواع المشاكل المتصلة بالمياه، مثل إدارة الفيضانات، وإدارة الجفاف^(٨)، ومراقبة تلوث المياه، والتعاون في ميدان المياه العابرة للحدود، وإدارة المياه الجوفية، والاستخدام الرشيد للمياه في العمليات الصناعية، ومعالجة المياه المستعملة، وحماية التربة والطبقات الصخرية الحاملة للمياه الجوفية من التلوث غير المحدد المصدر، ونهج النظم الإيكولوجية في إدارة المياه، والترتيبات المؤسسية، والرصد والبيانات اللازمة للمعالجة، ونظم التحذير والإنذار، واستخدام المياه في الزراعة^(٩).

١٠ - وتتناول اتفاقية هلسنكي الأخيرة التأثيرات العابرة للحدود للمياه العابرة للحدود، بما في ذلك "التأثيرات على صحة وسلامة الإنسان، أو النباتات، أو الحيوانات، أو التربة، أو الهواء، أو المياه، أو المناخ، أو الآثار الطبيعية والتاريخية، أو غير ذلك من الهياكل المادية، أو التفاعل بين هذه العناصر"، و "على التراث الثقافي أو الأوضاع الاجتماعية - الاقتصادية الناجمة عن التغيرات في تلك العناصر" (المادة ١، الفقرة ٢). وبوجه عام، يلزم توفر "أفضل تكنولوجيا متاحة" لاستخدامها في تحقيق أهداف الاتفاقية؛ وتعرف "المواد الخطرة" بأنها "المواد السمية، والمسببة للسرطان، والمؤدية للتشوهات، والمؤدية للمسح، والمتراكمة حيويًا، ولا سيما عندما تتسم بالاستمرارية" (المادة ١، الفقرة ٦).

١١ - وينبغي أن تستخدم المياه "بصورة معقولة ومنصفة" بهدف الإدارة السليمة بيئيًا والرشيدة للمياه، لكفالة صون وإصلاح النظم الإيكولوجية عند اللزوم. ويتحتم ألا تؤدي التدابير المتخذة إلى نقل التلوث إلى أجزاء أخرى من البيئة؛ ويتحمل المتسبب في التلوث تكلفة منع التلوث ومراقبته وخفضه (المادتان ٢ و ٣).

١٢ - وهناك العديد من الأحكام الإضافية التي تحدد الواجبات والأهداف المتصلة بجملة أمور منها تقدير الأثر البيئي، ومعالجة المياه المستعملة، ومنع تلوث المياه الجوفية، والرصد المشترك والأهداف والمعايير المتعلقة بنوعية المياه، ونظم التحذير والإنذار، وتسوية المنازعات. غير أنها لم تتعرض للاتجاهات الأخيرة في بعض الدوائر لتشجيع النظر في الحق القانوني للفرد في إمدادات مياه الشرب الملائمة، وفي عدم تعرضه للمواد الخطرة في البيئة، وفي "المشاركة العامة" في عملية صنع القرار، أو لاعتبار الموارد المائية جزءًا من "المشاعات العالمية"^(١٠).

باء - اتفاقية بازل لعام ١٩٨٩

١٣ - بغية صياغة معاهدة شاملة بشأن نقل النفايات الخطرة عبر الحدود، عقد مؤتمر للمفوضين في بازل بسويسرا وضع الخطوط النهائية لاتفاقية بازل لعام ١٩٨٩ بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود (UNEP/10.80/3، ٢٢ آذار/مارس ١٩٨٩). ولا بد أن يتم نقل هذه النفايات والتخلص

النهائي منها، وهي عملية تتضمن، غالبا، استخدام المياه، على نحو يتسق مع حماية البيئة وحفظ الموارد الطبيعية وفي ظروف لا تهدد صحة الإنسان (الديباجة). وتشير اتفاقية بازل إلى مبادئ القاهرة التوجيهية والعامية للتنظيم السليم بيئيا لعملية التخلص من النفايات الخطرة (التي اعتمدها مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مقره ٣٠/١٤ المؤرخ ١٧ حزيران/يونيه ١٩٨٧) وتضع في اعتبارها إعلان مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (استوكهولم، ١٩٧٢). وتنقسم النفايات الخطرة، التي تنص الاتفاقية على التحكم فيها وتنظيم التخلص منها، إلى ثلاث فئات (المرفقات الأولى والثاني والثالث).

١٤ - وتنقسم عمليات التخلص إلى "العمليات التي لا تؤدي إلى إمكانية استرداد الموارد، أو إعادة دورانها، أو استخلاصها، أو إعادة استخدامها في استخدامات مباشرة أو بديلة" و "العمليات التي قد لا تؤدي إلى ذلك" (المرفق الرابع - باء) وفي الفئة الأولى تولي عناية كبيرة للوسائل التي تنطوي على استخدام الأرض، بما في ذلك حقن النفايات القابلة للذوب في الآبار وتجميع النفايات السائلة أو الطينية داخل الحفر أو البرك أو البحيرات الساحلية وما إلى ذلك؛ والتصريف داخل حيز مائي. وتضع الاتفاقية نظاما صارما لتنظم ممارسات التصريف تتناول كثيرا من عمليات التصريف الداخلية المسموح بها لنقل النفايات الخطرة والتخلص منها. أما النفايات المشعة والنفايات الناجمة عن التشغيل الطبيعي للسفن، فهي مستبعدة من نطاق سريان اتفاقية بازل لأنها خاضعة على وجه التحديد لصكوك دولية أخرى (الفقرتان ٣ و ٤ من المادة ١).

جيم - الاتفاقية المتعلقة بتقييم الأثر البيئي، ١٩٩١

١٥ - في عام ١٩٩١ تم التوقيع في مدينة إسبو بفرنلندا على معاهدة كبرى فتح باب التوقيع عليها للدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا أو الدول التي يتمتع بمركز استشاري مع اللجنة ولبعض منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية. والعنوان الكامل للمعاهدة هو "اتفاقية تقييم الأثر البيئي في سياق عبر حدودي (E/ECE/1250)؛ والغرض من المعاهدة هو "ضمان تحقيق تنمية سليمة بيئيا ومستدامة" و "تعزيز التعاون الدولي في تقييم الأثر البيئي ولا سيما في سياق عبر حدودي" (الديباجة).

١٦ - وأطراف اتفاقية إسبو ملزمون باتخاذ "جميع التدابير الملائمة والفعالة لمنع حدوث أثر بيئي ضار كبير عبر الحدود ناجم عن الأنشطة المقترحة والحد منه والتحكم فيه" (الفقرة ١ من المادة ٢). وتحقيقا لهذه الغاية، ووفقا لما نصت عليه اتفاقية إسبو، يترتب على الطرف المقترح أن "يكفل ... الاضطلاع بتقييم الأثر البيئي للنشاط المقترح الذي من المحتمل أن يسبب أثرا بيئيا ضارا كبيرا عبر الحدود، وذلك قبل اتخاذ قرار بالإذن بالاضطلاع بهذا النشاط أو بالاضطلاع به" (الفقرة ٣ من المادة ٢). ويتضمن التذييل الأول لاتفاقية إسبو قائمة شاملة لمثل هذه الأنشطة، التي تضم بينها معامل تكرير النفط الخام؛ ومرافق

تغويز الفحم وتسييله؛ ومحطات توليد الطاقة الحرارية والنووية؛ وانتاج الوقود النووي وإعادة تجهيزه والوقود النووي المشع؛ وتخزين النفايات النووية والتخلص منها ومعالجتها؛ وصهر حديد الزهر والفولاذ وانتاج الفلزات اللاحديدية؛ واستخلاص الاسبستوس ومعالجته وتحويله؛ والمرافق الكيميائية المتكاملة؛ وأنابيب النفط والغاز الواسعة القطر؛ والمجاري المائية الداخلية والموانئ الكبرى؛ ومرافق تصريف المياه، بما في ذلك دفن النفايات السامة والخطرة؛ والسدود والخزانات الكبرى؛ واستخراج ١٠ ملايين متر مكعب أو أكثر من المياه الجوفية سنويا؛ وتصنيع ٢٠٠ طن متري أو أكثر من عجينة الورق أو الورق المجففين في الهواء يوميا؛ والتعدين على نطاق واسع؛ والمرافق الكبرى لتخزين المنتجات البترولية والبتروكيميائية والكيميائية؛ وإزالة الغابات من مساحات كبيرة.

١٧ - وتنص اتفاقية اسبو على أن على أطراف المنشأ أن تهئ "للجمهور، في المناطق التي يحتمل أن تتأثر، فرصة المشاركة في إجراءات تقييم الأثر البيئي ذات الصلة" (الفقرة ٦ من المادة ٢). وتنص اتفاقية اسبو أيضا على أن تقييمات الأثر البيئي المطلوبة ينبغي "الاضطلاع بها على مستوى مشاريع النشاط المقترح وذلك كحد أدنى من المتطلبات" (الفقرة ٧ من المادة ٢).

١٨ - ووفقا لما تنص عليه اتفاقية اسبو، فإنه، بالنسبة للنشاط المقترح المدرج في التذييل الأول للاتفاقية والذي من المحتمل أن يسبب أثرا ضارا كبيرا عبر الحدود، ينبغي لطرف المنشأ وفي أسرع وقت ممكن أن يخطر أي طرف يرى أنه قد يتأثر بذلك. وأن يتضمن الإخطار أية معلومات متوافرة عما للنشاط المقترح من "أثر محتمل عبر الحدود؛ وعن طابع القرار الذي يمكن اتخاذه والإشارة الى الزمن المعقول" للاستجابة (الفقرة ٢ من المادة ٣). وأدرجت أيضا الخطوات الإجرائية التي ينبغي اتخاذها فيما بعد (الفقرات ٣ الى ٨ من المادة ٣ والمواد ٤ الى ٦).

دال - اتفاقية رامسار بشأن أراضي المستنقعات

لعام ١٩٧١

١٩ - تم التوقيع على اتفاقية أراضي المستنقعات ذات الأهمية الدولية باعتبارها موثلا للطيور المائية في رامسار بإيران في عام ١٩٧١. وبالنظر الى "الوظائف الإيكولوجية الأساسية للمستنقعات المائية بوصفها منظمة لتوازن الحث والترسب في مجاري المياه وأنها موائل تعيش فيها مجموعات ذات خصائص متميزة من النباتات والحيوانات" وإلى ضرورة "وقف الحث التدريجي للمستنقعات المائية وزوالها" أعرب أطراف الاتفاقية عن ثقتهم فيما يتعلق بحماية المستنقعات المائية وإعادتها الى سابق حالها "عن طريق الجمع بين السياسات الوطنية البعيدة النظر والإجراءات الدولية المنسقة" (الديباجة). وقد قبلت هذه الاتفاقية باعتراف واسع على الصعيد العالمي.

٢٠ - وتعرف المادة ١ من اتفاقية رامسار المستنقعات المائية على أنها "مناطق أسباح أو أهوار أو أراضي خث أو مياه، ... يكون فيها الماء ساكنا أو جاريا، عذبا أو أخضم أو مالحا وبها مناطق من المياه البحرية لا يتجاوز عمقها ستة أمتار في حالات الجزر" ويوافق كل بلد طرف متعاقد على "تحديد المستنقعات الملائمة داخل أراضيها لإدراجها في قائمة المستنقعات ذات الأهمية الدولية" التي سيحتفظ بها المكتب المنشأ بموجب المادة ٨ (المادة ٢). ووفقا لما تنص عليه اتفاقية رامسار، يترتب على الأطراف صياغة خططها وتنفيذها من أجل تشجيع حفظ المستنقعات المائية المدرجة في القائمة وأن يجري استعمال المستنقعات الموجودة في أراضيها الى أبعد حد ممكن من الحكمة، والإبلاغ عن التغييرات الناجمة عن التلوث أو عن أي تدخل بشري آخر (المادة ٧). وتشمل تدابير الحفظ المنصوص عليها إنشاء مناطق طبيعية محمية في المستنقعات المائية وكفالة حراستها (المادة ٣).

٢١ - وتتعهد الأطراف بالتشاور فيما بينها بشأن تنفيذ الالتزامات، ... ولا سيما في حالة امتداد المستنقعات المائية لتغطي أراضي أكثر من طرف متعاقد أو في الحالات التي يتشاطر أكثر من طرف متعاقد نسقا مائيا ما" (المادة ٥). وما زال باب التوقيع على الاتفاقية مفتوحا لأي عضو من أعضاء الأمم المتحدة أو أعضاء الوكالات المتخصصة أو الوكالة الدولية للطاقة الذرية أو أي طرف بالنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية (المادة ٩). ولذلك فإن من الممكن أن يجري تطبيق هذه الاتفاقية على نطاق واسع للغاية، لأن الوعي بخطورة حفظ المستنقعات المائية وإصلاحها وإعادةها الى سابق عهدها هو وعي آخذ في التشكل.

هاء - الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي

٢٢ - سلمت الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي التي صدرت عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (ريو دي جانيرو، حزيران/يونيه ١٩٩٢) بأنه توجد ثمة حاجة ملحة للعمل والتعاون الدوليين لأن فقدان التنوع البيولوجي ينطوي عليه تهديد مباشر. وقد وقعت على هذه الاتفاقية التاريخية جميع الدول التي حضرت مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية. وتم اعتمادها بعد أربع سنوات من المداولات التي أجرتها لجنة التفاوض الحكومية الدولية التابعة لبرامج الأمم المتحدة للبيئة. وترمي الاتفاقية الى تشجيع صيانة التنوع البيولوجي واستخدام عناصره على نحو قابل للاستمرار وتقاسم المنافع الناشئة عن استخدام الموارد الجينية تقاسما عادلا ومنصفا" (المادة ١). وأكدت على أن حفظ التنوع هو موضع قلق عام يسود الجنس البشري. وأكدت مرة أخرى، في الوقت نفسه على أن للدول حقوقا سيادية على مواردها البيولوجية" (الدباجة). وقد أخذت الاتفاقية بنهج متكامل لعلاج المشكلة عن طريق دمج حفظ التنوع البيولوجي واستخدامه على نحو مستدام في الخطط والسياسات ذات الصلة القطاعية والمشاركة بين القطاعات. كما وضعت الاحتياجات الخاصة للبلدان النامية موضع الاعتبار. وتركز الاتفاقية على ضمان الاضطلاع بإجراءات

وطنية فعالة للحد من القضاء على الأنواع والموائل والنظم الإيكولوجية البيولوجية، بدلا من وضع معايير دولية.

٢٣ - وتحتوي المادة ٢٠ من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي على الاطار القانوني المتصل بتوفير الموارد المالية الجديدة والإضافية اللازمة لتمكين البلدان النامية من الوفاء بالالتزامات التي تنص عليها الاتفاقية.

ثالثا - مجموعة مختارة من الصكوك الدولية المتعلقة بالمياه

٢٤ - بالإضافة إلى الصكوك الدولية الهامة التي صدرت مؤخرا، فإنه يلزم باختصار تناول بعض الإجراءات الدولية التي اتخذت مؤخرا والتي تتصل، بصفة محددة، بالمياه العذبة.

ألف - بيان دبلن وتقرير المؤتمر الدولي المعني بالمياه والتنمية

٢٥ - عقدت وكالات منظومة الأمم المتحدة المؤتمر الدولي المعني بالمياه والتنمية في مدينة دبلن في كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ استعدادا لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (الذي يعرف أيضا بقمة الأرض*)، الذي عقد في ريو دي جانيرو في حزيران/يونيه ١٩٩٢. ومن الواضح أن مؤتمر دبلن كان أشمل اجتماع عالمي تناول موارد المياه منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه في ١٩٧٧ في مار ديل بلاتا بالأرجنتين.

٢٦ - وتشمل الأهداف الرئيسية للمؤتمر على نحو ما ورد في تمهيد بيان دبلن وتقرير المؤتمر تقييم الحالة الراهنة لموارد المياه العذبة في العالم وتحديد المسائل ذات الأولوية للتسعينات؛ ووضع نهج مشتركة بين القطاعات ومنسقة لإدارة هذه الموارد عن طريق تعزيز الصلات بين برامج المياه؛ وصياغة استراتيجيات مستدامة بيئيا وبرامج عمل للتسعينات وما بعدها؛ والعمل على زيادة الوعي بالنتائج البيئية والفرص الانمائية المترتبة على تحسين إدارة الموارد المائية.

٢٧ - وركزت أفرقة العمل المستقلة على تنمية الموارد المائية وإدارتها على نحو متكامل؛ وعلى تقييم الموارد المائية وتأثيرات تغيير المناخ في الموارد المائية؛ وحماية الموارد المائية ونوعية المياه والنظم الإيكولوجية المائية؛ والمياه والتنمية الحضرية المستدامة وتوفير مياه الشرب والاصحاح في البيئة الحضرية؛ وتوفير المياه من أجل تحقيق الانتاج الغذائي والتنمية الريفية على نحو مستدام وتوفير

مياه الشرب والاصحاح في البيئة الريفية؛ وآليات التنفيذ والتنسيق على الصعد الدولية والوطنية والمحلية.

٢٨ - وتم الاتفاق على ضرورة اتخاذ إجراءات منسقة لعكس مسار الاتجاهات الراهنة في مجالات الاستهلاك التبذيري والتلوث والتحديات المتزايدة الناجمة عن الجفاف والفيضانات. وقامت التوصيات المتعلقة بالعمل على جميع الأصعدة على أربعة مبادئ توجيهية أساسية هي: أولاً، أن المياه العذبة مورد محدود ومعرض للخطر، وأن وجوده ضروري لاستمرار الحياة والتنمية والبيئة؛ وثانياً، أنه ينبغي أن تستند تنمية المياه وإدارتها إلى نهج تشاركي يضم مستخدمي المياه ومخططيها وواضعي سياساتها؛ وثالثاً، أن المرأة تضطلع بدور رئيسي في توفير المياه وإدارتها وحمايتها؛ ورابعاً، أن للمياه قيمة اقتصادية في جميع استخداماته المتنافسة وينبغي التسليم بأنه سلعة اقتصادية.

٢٩ - وتم الاعتراف، بموجب المبدأ التوجيهي رقم ٤، بأن "من الأمور الحيوية التسليم أولاً بالحق الأساسي لجميع البشر في الحصول على المياه النقية وعلى الإصحاح بأسعار يقدرون عليها" وأن عدم التسليم في الماضي بهذه القاعدة بما في ذلك عدم التسليم بالقيمة الاقتصادية للمياه، قد أدى إلى استخدام هذا المورد بإهدار وإضرار بالبيئة، بدلاً من استخدامه بكفاءة وإنصاف، وتشجيع حفظه وحمايته.

٣٠ - وقدمت توصيات العمل تحت العناوين التالية^(٩) التي تصف المنافع الرئيسية التي ستأتى عن تنفيذ توصيات دبلن: التخفيف من حدة الفقر والأمراض؛ الوقاية من الكوارث الطبيعية؛ حفظ المياه وتكريرها؛ التطوير الحضري المستديم؛ زيادة كفاءة الانتاج الزراعي وإمداد الأرياف بالمياه؛ حماية النظم الايكولوجية المائية؛ حل المنازعات المتعلقة بالمياه؛ توفير البيئة الصالحة؛ زيادة قاعدة المعارف وتعزيزها؛ بناء القدرة اللازمة.

٣١ - وقد كرس قسم منفصل حسن الإعداد من تقرير المؤتمر 'للتنمية والادارة المتكاملة للموارد المائية'، يدور حول أربعة مبادئ. ولما كان الماء سند جميع أشكال الحياة، تدعو الحاجة الى نهج كلي لتطوير المجتمعات الانسانية والنظم الاقتصادية، وحماية النظم الايكولوجية الطبيعية لا يشمل الحاجة الى فهم الدورة المائية الكاملة التي تنطوي على التفاعل مع البيئة الطبيعية واستغلال الأرض فحسب، بل يشمل أيضاً الحاجات المشتركة بين القطاعات. ويعتمد النهج الكلي نهجاً ايكولوجياً يراعي المسائل الممتدة عبر الحوض النهري أو مستودع المياه الجوفية بكامله، كما يأخذ في الاعتبار الترابط مع الموارد الطبيعية الأخرى. واستناداً الى تقرير المؤتمر فإن التعاون الدولي جوهرى في الأمكنة التي تتجاوز فيها أحواض تجمع المياه الحدود الوطنية (الفقرة ٢-٢).

٣٢ - ونظرا لأهمية الماء بالنسبة الى المجتمع، "ينبغي أن يكون لكل شخص، وخاصة المرأة والمحرومين، الحق في الحصول عليها بسعر يمكن تحمله" (الفقرة ٢-٥). كما تعالج فئات فرعية هامة أخرى، بما في ذلك قواعد المعلومات والدراية الفنية؛ وتنمية الموارد البشرية؛ ووعي الجمهور، والترتيبات المؤسسية والقانونية؛ وإدارة الطلب؛ والقانون؛ والتمويل؛ والاستثمار (الفقرات ٢-٧ حتى ٢-٩).

٣٣ - وبدون تقييم مفصل، من المتعذر تخطيط المشاريع وتصميمها وإنشائها وتشغيلها وصيانتها بشكل صحيح؛ والتخفيف من خسائر الجفاف والفيضانات؛ أو توفير إمدادات المياه الصناعية والمنزلية، وتصريف المياه في المدن، وإنتاج الطاقة؛ أو توفير المياه من أجل الزراعة ومصائد الأسماك؛ أو اتخاذ التدابير الصحية؛ أو حفظ النظم الايكولوجية المائية والمياه الساحلية (الفقرة ٣-٢).

٣٤ - ويمكن هنا المضي قليلا في دراسة تقرير مؤتمر دبلن، بيد أن الفرع ٤ من التقرير يدرس بشكل أكثر تفصيلا من بيان دبلن حماية الموارد المائية، وجودة المياه، والنظم الايكولوجية المائية. ويبحث الفرع ٥ من التقرير المياه والتنمية الحضرية المستدامة والإمداد بمياه الشرب والمرافق الصحية في السياق الحضري؛ ويبحث الفرع ٦ توفير المياه لإنتاج الأغذية وتطوير الأرياف والإمداد بمياه الشرب والمرافق الصحية في السياق الريفي بشكل مستديم. ويبحث الفرع ٧ وسائل التنفيذ والتنسيق على الأصعدة الدولية والوطنية والمحلية؛ ويقدم الفرع ٨ خيارات من أجل المتابعة.

باء - تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية:
الأحكام ذات الصلة في جدول أعمال القرن
٢١ (الفصل ١٨)

٣٥ - يشكل جدول أعمال القرن ٢١ الذي أصبح شهيرا الآن^(٣)، والذي هو نتيجة ضخمة لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية المعقود في ريو دي جانيرو في عام ١٩٩٢، معالجة شاملة للعدد الهائل من البنود التي تؤثر على الحالة البيئية في الكوكب، مع توجيه الانتباه الى خطط تحقيق النمو الاجتماعي - الاقتصادي والتنمية بشكل مستديم. ويكرس الفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١ "الحماية جودة وكمية موارد المياه العذبة: تطبيق النهج المتكاملة على تنمية الموارد المائية وإدارتها واستغلالها"^(٤).

٣٦ - وجميع المسائل البيئية تقريبا متصلة بمسائل المياه العذبة بشكل مباشر أو غير مباشر، فقد وصلنا الى مرحلة أصبحت فيها مسائل المياه العذبة غالبا العامل المحدد للتنمية المستدامة. فالإدارة الضعيفة لاستغلال الأرض (مثل إزالة الأحراج، والزراعة غير المستدامة، والتعدين، واتساع المدن)، تؤدي الى زيادة التلوث، وفقدان التربة والأكسجين في الأحواض النهرية؛ كما قد يؤدي توضع الرواسب في الخزانات

الكبيرة الى تخفيض كمية العناصر المغذية المتوفرة في مجرى النهر وفي المياه الساحلية. كما أن زيادة الحموضة في المياه السطحية وبعض المياه الجوفية قد يؤدي الى نضوب موارد المياه العذبة الحية، مما يؤدي الى فقدان التنوع البيولوجي. وقد تؤدي سدود الطاقة المائية والري، وتحويل تيار الماء، والإفراط في سحب المياه من المستودعات الجوفية، واستعمال الكتل المائية كمجارير مكشوفة الى زيادة الملوحة وتسرب المياه المالحة الى المستودعات الجوفية الساحلية، ومشاكل تلوث مائية خطيرة.

٣٧ - كما أن ندرة موارد المياه العذبة، وتقويضها بالتدريج، وتلوثها المتزايد في أصقاع كثيرة من العالم على نطاق واسع، الى جانب الازدياد المتواصل في الأنشطة المتضاربة، يتطلب، بالتالي، تخطيطا وإدارة لموارد المياه على نحو متكامل. ولا بد لهذا التكامل من أن يشمل جميع أنواع كتل المياه العذبة المترابطة، بما في ذلك المياه السطحية والجوفية على حد سواء، وفي إعادة النظر كما ينبغي في الجوانب المتعلقة بكمية المياه ونوعيتها. ولا بد من الاعتراف بالطبيعة المتعددة القطاعات التي تتصف بها تنمية الموارد المائية في إطار التنمية الاجتماعية - الاقتصادية، وكذلك الاستغلال المتعدد المصالح للموارد المائية من أجل الإمداد بالمياه، والمرافق الصحية، والزراعة، والصناعة، والتطوير الحضري، وتوليد الطاقة المائية، ومصائد الأسماك غير البحرية، والنقل، والاستجمام، وإدارة الأراضي المنخفضة والمنبسطة، وغير ذلك من الأنشطة. ولا بد من دعم الخطط الرشيدة لاستغلال المياه من أجل تنمية مصادر المياه السطحية والجوفية والمصادر الأخرى المحتملة عن طريق تدابير لحفظ المياه وتخفيض الهدر الى الحد الأدنى، في آن معا. بيد أنه لا بد من منح الأولوية لتدابير الوقاية من الفيضانات والتحكم فيها، وكذلك للتحكم في الترسبات، حيثما تدعو الحاجة الى ذلك.

٣٨ - وتشكل الأمراض المتصلة بالماء مشكلة صحية كبرى، وبخاصة في البلدان النامية. فالأمراض التي يسببها التلوث الميكروبي أو التي تحملها ناقلات الجراثيم المرتبطة بالماء، والأمراض المتصلة بعدم كفاية المرافق الصحية وعدم وجود الماء النظيف، هي أمراض واسعة الانتشار. وإن تجاهل الصلة بين مسائل المياه العذبة والمسائل القطاعية الأخرى يمكن أن يؤدي الى عواقب اجتماعية واقتصادية وصحية بشرية شديدة.

٣٩ - ولا تزال خطة عمل مار دل بلاتا^(٧)، الناجمة عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه المعقود في عام ١٩٧٧، فضلا عن استراتيجيات عقد التسعينات الناجمة عن قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٨٥/١٩٩١، لا تزال تعتبر صالحة كأساس لبرامج العمل الوطنية والدولية في قطاع المياه العذبة. وجدول أعمال القرن ٢١ بالنسبة لهذا القطاع يقوم على تلك الاستراتيجيات، وعلى نتائج المشاورات العالمية المعنية بالمياه المأمونة والمرافق الصحية لعقد التسعينات المعقود في نيودلهي في أيلول/سبتمبر ١٩٩٠، وعلى توصيات المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة (دبلن، ١٩٩٢)، وعلى مذكرة اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية.

٤٠ - ومن الأهداف العامة، أصبحت المجالات البرنامجية التالية أقساما مستقلة تشكل المتن الرئيسي للفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١:

- (أ) تنمية وإدارة الموارد المائية على نحو متكامل؛
- (ب) تقييم الموارد المائية؛
- (ج) حماية الموارد المائية وجودة المياه والنظم الإيكولوجية المائية؛
- (د) الإمداد بمياه الشرب والمرافق الصحية؛
- (هـ) المياه والتنمية الحضرية المستدامة؛
- (و) توفير المياه لإنتاج الأغذية والتنمية الريفية بشكل مستديم؛
- (ز) آثار تغير المناخ على الموارد المائية.

٤١ - تنطوي تنمية وإدارة الموارد المائية على نحو متكامل على عناصر عديدة، تتطلب، في جملة أمور، نقل وتكييف ونشر أساليب وتكنولوجيا جديدة بين البلدان النامية، كما تتطلب تنمية القدرة المحلية بغرض التمكن من التصدي للأبعاد الإضافية الناجمة عن دمج الجوانب الهندسية والاقتصادية والبيئية والاجتماعية، والتنبؤ بالعواقب من حيث تأثيرها في الإنسان.

٤٢ - وفي حين أن تشعبات وأهمية كل قطاع من القطاعات الكثيرة المقدمة في الفصل ١٨ من جدول أعمال القرن ٢١ مألوفة لدى الكثيرين من العاملين في قطاع الموارد المائية، فإن جدول أعمال القرن ٢١ يخاطب أيضا الأشخاص الأقل انهماكا في شؤون الإدارة الحديثة لموارد المياه، بما فيهم المتخصصون في قطاعات أخرى والقادة السياسيون، وسيكون أثر هذا الناتج الوافي عن مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية موضوع تمحيص مكثف لعدة سنوات على الأقل، على الرغم من أن قدرة المجتمع الدولي والبلدان فرادى (وبخاصة البلدان النامية) على تنفيذ الكثير من المهام المطلوبة قد تكون محدودة.

جيم - برامج وإجراءات أخرى

١ - العقد الدولي للإمداد بمياه الشرب والمرافق الصحية

٤٣ - أعلنت الجمعية العامة في قرارها ١٨/٣٥ المؤرخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠ الفترة ١٩٨١ - ١٩٩٠ العقد الدولي لتوفير مياه الشرب والمرافق الصحية. كما أعربت الجمعية في قرارها ١٨١/٤٥ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ عن قلقها الشديد لبقاء معدل التقدم بطيئا مما سيترك عددا كبيرا من الناس الفقراء في المناطق الحضرية والريفية دون خدمات مناسبة مستديمة في مجال المياه والمرافق الصحية. واعترفت بأن عقد التسعينات سيتطلب تكثيفا في الجهود الوطنية والتعاون الدولي. ويعرض بيان نيودلهي، A/C.2/45/3، الناجم عن المشاورات العالمية المعنية بالمياه المأمونة والمرافق الصحية لعقد التسعينات التي نظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في جملة أمور، الحاجة الى حماية البيئة والصحة وكذلك الحاجة الى القيام بإصلاحات مؤسسية (بما في ذلك مشاركة المرأة الكاملة)، على أن يوضع في الاعتبار الاحتياجات والنقص المستمر في مجال توفير المياه والمرافق الصحية. كما ينبغي تكثيف الأنشطة في مجال التنسيق، ولا سيما من خلال اللجنة الفرعية للموارد المائية المشتركة بين الوكالات والتابعة للجنة التنسيق الإدارية والمجلس التعاوني الجديد لتوفير المياه والمرافق الصحية، على النحو المذكور في قرار الجمعية العامة.

٢ - بيان دلفت، ١٩٩١

٤٤ - أنتجت ندوة، رعاها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعقدت في دلفت في هولندا في عام ١٩٩١، استراتيجية لبناء القدرات المتعلقة بالموارد المائية في القرن التالي أطلق عليها اسم بيان دلفت. ويبدأ هذا الإعلان قائلا، "إنه بين عامي ١٩٥٠ و ٢٠٠٠، سيكون سكان العالم قد ازدادوا بمقدار يزيد عن الضعف". ويضيف "إنه من أصل ٢٢ مدينة كبرى يزيد عدد سكان كل منها عن ١٠ ملايين نسمة ستكون ١٨ مدينة منها في البلدان النامية في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية. وحتى عام ٢٠٢٥، سيعيش أكثر من ٦٠ في المائة من سكان العالم، أي أكثر من ٥ بلايين نسمة في المدن. وسيكون للماء أثر مباشر على صحتهم العامة وفرصهم للتنمية الاقتصادية. وبالإضافة الى هذا، من المحتمل أن تبقى أعداد كبيرة من سكان الريف بدون مياه (الفقرة ١)".

٤٥ - ويؤكد بيان دلفت التحدي المتمثل في تلبية هذه الاحتياجات، مع ملاحظة الحاجة المتزايدة الى زراعة السقي، وعواقب التلوث الحضري والصناعي. ويفيد البيان بأنه "لا بد من اتخاذ تدابير لحماية وحفظ المياه كمورد رئيسي وعنصر موحد لبيئتنا". كما أشير الى نقاط الضعف والخلل المؤسسية على أنها أسباب رئيسية في عدم كون خدمات المياه فعالة ومستديمة، مما يتطلب اهتماما عاجلا ببناء القدرات المؤسسية وجعلها أكثر قدرة على التجاوب مع الطلب. فالتحدي المائل هو تحسين وضع السياسات

والقواعد والمنظمات والمهارات الإدارية كي يتسنى "تحسين إدارة موارد المياه بشكل متماسك"، مما يدعو إلى "التوسع في التخطيط الوطني المتكامل" (الفقرة ٣).

٤٦ - وقد غدا بناء القدرات موضع إدراك متزايد من حيث كونه عملية طويلة الأمد ومتواصلة لها أهميتها في تحقيق التنمية المستدامة. ومن ثم يتعين دعم المنظمات المجتمعية ورابطات مستعملي المياه والمشاركة فيها بصورة مثمرة ويلزم توجيه الاهتمام باستمرار للدور المحوري الذي تضطلع به المرأة في الأنشطة المتصلة بالمياه وما أثبتته من قدرات على مباشرة المهام الإدارية.

٤٧ - وقد أوصي في مشروع الإعلان بإحالة الإعلان إلى المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة المعقود في دبلن عام ١٩٩٢ وبعد ذلك إلى مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، وذلك "تأكيداً للأهمية الخاصة التي يتسم بها بناء القدرات في مجال الإدارة المتكاملة لموارد المياه العذبة". أما الاستنتاجات والتوصيات المفيدة التي خلصت إليها ندوة دلفت فهي مبينة في مرفق لإعلان دلفت معنون "مساعدة البلدان على حل مشاكلها بنفسها".

٤٨ - "ويتمثل الهدف الرئيسي لبناء القدرات في تحسين نوعية عملية صنع القرار، وتحسين كفاءة القطاع والأداء الإداري في مجال التخطيط وتنفيذ برامج قطاع المياه ومشاريعه" (مرفق إعلان دلفت، الفقرة ٦). وفي هذا السياق، "لابد من إيلاء العناية الواجبة للترتيبات القانونية والمؤسسية اللازمة للتصدي لتنمية الموارد المائية المتقاسمة دولياً واستخدامها وحمايتها (مرفق إعلان دلفت الفقرة ٤٤).

٣ - التطورات الإقليمية

٤٩ - يتبين من قائمة عام ١٩٩٣ للاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف وغيرها من الترتيبات الموضوعية في أوروبا وأمريكا الشمالية بشأن حماية المياه العابرة للحدود واستخدامها (ECE/ENVWA/32) أنه مازال هناك عدد من المجاري المائية الدولية ليس بالقليل، غير مشمول باتفاقات أو ترتيبات، لاسيما المجاري المائية التي تقع على حدود الدول الجديدة التي نشأت في أوروبا الشرقية وغربي آسيا، أو التي تعبر أراضيها ومن ناحية أخرى، أبرم الاتحاد الروسي وكازاخستان اتفاقاً (٢٧ آب/أغسطس ١٩٩٢، في أورينبورغ، الاتحاد الروسي) بشأن الاستخدام المشترك للموارد المائية المتقاسمة وحمايتها من التلوث. وعقد اتفاق مماثل بين أوكرانيا والاتحاد الروسي في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢.

٥٠ - وتقضي خطتا العمل لعام ١٩٩٠ المتعلقةتان بنهري سار وموسيل بأن تعمل اللجنتان المعنيتان بهذين النهرين معاً على نحو وثيق. ومن المزمع بموجب الخطتين القيام، ضمن جملة أمور، خلال الفترة بين عامي

١٩٨٥ و ١٩٩٥، بتخفيض التصريفات الصناعية والحضرية والمنتشرة الشاملة لـ ١٤ من الملوثات ذات الأولوية بنسبة ٥٠ في المائة. وتضطلع لجنة نهرى سار وموسيل بمسؤولية التنفيذ التدريجي لتدابير الخفض، وتقييم التصريفات، وتحديد الاجراءات الملموسة المتعين اتخاذها، وإعداد ما يلزم اتخاذه من اجراءات أخرى تحقيقا للامتثال لأهداف الاتفاق بحلول عام ٢٠٠٠. وبموجب اتفاق أبرم عام ١٩٩٠ بين تشيكوسلوفاكيا السابقة والمانيا والجماعة الأوروبية أنشئت لجنة دولية لحماية نهر الإلب بغية بلوغ أهداف برنامج عام ١٩٩١ المتعلق بخفض حمل نهر الإلب ومستجمع المياه التي تصب فيه من المواد الضارة والخطرة ومن المقرر ضمان إنتاج مياه الشرب وتحسين النظم الإيكولوجية في هذا المستجمع بغرض الوصول بالنظام (الى أقرب حد ممكن) الى حالته الطبيعية. وفضلا عن ذلك، يجري حاليا إعداد عدة اتفاقات جديدة بين دولتين أو أكثر من دول أوروبا الشرقية، كما يجري تنقيح بعض الاتفاقات المبرمة من قبل. ويغطي الآن العديد من الاتفاقات الأوروبية، المسائل المتصلة برصد نوعية المياه فضلا عن قياسات منسوب المياه ومعدلات تدفقها، وخير مثال على ذلك برامج الرصد التي تضطلع بها لجنة نهرى الراين والإلب، التي تغطي حاليا البيانات المتعلقة بالأحياء المائية أو بالأحياء الدقيقة، وكذلك البيانات المتصلة بكمية ونوعية الرواسب المعلقة أو القاعية، بالإضافة الى البيانات التقليدية المتعلقة بتدفق المياه وبنوعية المجاري المائية^(١٩).

٤ - المبادئ الأخرى ذات الصلة

٥١ - وفقا لمبدأ التشاور المسبق، يتعين على دولة ما أن تتشاور مع دولة أخرى عند اعتزامها اتخاذ إجراء يمكن أن يكون له أثر ضار على تلك الدولة الأخرى حتى وإن كان مثل ذلك الإجراء لا يشكل انتهاكا للقانون الدولي الساري. وقد لجأت الدول التي تواجه مشاكل بيئية، وبخاصة المشاكل العابرة للحدود في بعض جوانبها، الى المفهوم القانوني القائل بالتشاور المسبق، وهو مفهوم راسخ في القانون الدولي، الأمر الذي له أهميته حيث أنه يتيح استباق الفعل أي التصرف قبل وقوع المشكلة البيئية بدلا من مجرد التصرف كرد فعل بعد أن تكون المشكلة قد أصبحت واقعا. ويتجلى في هذه الممارسة المبدأ القانوني القائل بأن إساءة استعمال الحق تنافي القانون، كما يتجلى فيها المبدأ القائل بوجوب ألا يلحق الحائز لحقوق الملكية أي ضرر بالغ بالأطراف الأخرى، (مبدأ مارس حقوقك دون مضارة الغير).

٥٢ - وقد ظهر المبدأ الاحتراسي في السنوات القلائل الماضية كأداة لسياسة جديدة تقضي بإمكانية إخضاع المواد أو الأنشطة التي يمكن أن تضر بالبيئة، لقواعد منظمة حتى وإن كان لا يتوفر دليل قاطع على ضررها. فقبل أن يصبح عكس آثار الأنشطة الضارة أمرا متعذرا، ينبغي اتخاذ اجراءات منظمة. أما النهج "الوقائي" فقد اعترف به في عدد من الإعلانات الصادرة مؤخرا، ومن بينها تعديل بروتوكول مونتريال (١٩٩٠) واتفاقية التنوع الإحيائي. ومتى نفذ المبدأ الاحتراسي على الوجه الأكمل، فإنه سيستلزم إخضاع المواد المحتملة التلويث لقواعد منظمة تحسبا لإمكانية إلحاقها الضرر بالبيئة.

رابعاً - المجاري المائية الدولية ولجنة القانون الدولي

٥٣ - أصدرت لجنة القانون الدولي "صكا" يمكن أن يتجاوز في أهميته أقصى مدى ألا وهو مشاريع المواد المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، وهي المواد التي اعتمدها اللجنة في "قراءة أولى" في عام ١٩٩١^(٣٠). وقد جاء هذا الاعتماد المؤقت بعد ١٧ عاماً من البحث الدقيق والمناقشة الهادئة لكل جانب من جوانب الموضوع. وقد تعمق المقررون الخاصون الذين عينتهم اللجنة على اعتداد السنين، في تتبع التطور التاريخي لقانون الموارد المائية الدولية واقتراحوا، عبر الزمن، مجموعات من المواد المؤيدة بتعليق واف روعي فيها ما يبدي كل عام من ملاحظات في اللجنة القانونية (اللجنة السادسة) التابعة للجمعية العامة. وإثر الدورة الثالثة والأربعين للجنة، المعقودة عام ١٩٩١، عين مقرر خاص جديد ليعنى بمشاريع المواد إلى أن تنتهي القراءة الثانية لها، وبعد ذلك تبت الجمعية العامة في أمر المواد.

٥٤ - وتبدأ مشاريع المواد بتناول مسألتَي النطاق والتعريف كما هو معتاد، كليهما المصطلحات الخاصة باتفاقات المجاري المائية (الجزء الأول، المقدمة). ويشمل الجزء الثاني المبادئ العامة يليه الجزء الثالث المتعلق بالتدابير المزمع اتخاذها ثم الجزء الرابع المتصل بالحماية والحفظ، ثم الجزء الخامس المتعلق بالظروف الضارة وحالات الطوارئ. وتختتم المواد بالجزء السادس (أحكام متنوعة). وحتى الآن لم تتعرض اللجنة القانونية التابعة للجمعية العامة أو الأوساط الأكاديمية بالنقد اللاذع إلا لعدد ضئيل من المواد^(٣١). بيد إنه لا تزال هناك خلافات، وذلك على سبيل المثال بصدد العلاقة بين "الانتفاع والمشاركة المنصفين" من ناحية و "الضرر الملموس" من ناحية أخرى. بشأن حالة واحدة بعينها (المادتان ٥ و ٧). وثمة خلاف آخر يتعلق بحذف الأحكام المتعلقة بالمسلك الفعلي "للمياه الجوفية المحصورة" من المشروع كما أن هناك خلافاً آخر بشأن مدى ملائمة إدراج شرط "التدفق صوب نقطة وصول مشتركة" في آخر لحظة.

٥٥ - ونظراً لعدم وجود اتفاق محدد بين الدول التي تتقاسم مجرى مائياً دولياً ما (دول المجري المائي)، من المعتزم أن تلتزم في مواد لجنة القانون الدولي قواعد القانون الدولي التكميلية المنظمة لأي صراع أو نزاع وإن كان يفضل وجود اتفاق بين الطرفين المتعاقدين أو فيما بين الأطراف المتعاقدة. وقد فرضت اللجنة المواد الخاصة المتعلقة بتحاشي المنازعات وتسويتها التي كانت تشكل جزءاً من المقترحات السابقة المقدمة من المقرر.

٥٦ - أما أن لجنة القانون الدولي تمكنت من التوصل في "القراءة الأولى" إلى مجموعة متفق عليها من المبادئ والقواعد فهذا أمر مشهود في حد ذاته وسوف يستند إلى تلك المبادئ والقواعد وسوف تستخدم بغير حدود (بافتراض الموافقة عليها في "القراءة الثانية" وتأييد الجمعية العامة لها بشكل ما). بل قد يستعاض بتلك المواد عن العمل الشامل والواسع الأثر الذي اضطلع به كل من معهد القانون الدولي (مثلاً قرار

أثينا لعام ١٩٧٩ المتعلق بتلويث الأنهار والبحيرات والقانون الدولي) ورابطة القانون الدولي (مثلا قواعد هلسنكي الشهيرة بشأن استخدامات مياه الأنهار الدولية وقواعد سيول بشأن المياه الجوفية الدولية)، وهي من بين منظمات غير حكومية أخرى قدمت إسهامات في هذا الصدد.

خامسا - الاستنتاجات

٥٧ - ومن ثم كان هناك قدر كبير من التقدم بشأن إدارة موارد المياه العذبة، فيما يختص بإعداد وتوسيع نطاق الصكوك الدولية المراد منها معالجة تقلبات ذلك المورد النادر، ألا وهو المياه^(٢٢)، واستغلاله على الوجه الأمثل، وحمايته^(٢٣). والواقع أن الوعي قد ازداد، على الرغم من أن الموارد المائية ستظل تتنافس حتما مع سائر قطاعات المجتمع والاقتصاد في كل دولة التماسا للموارد البشرية والمالية.

٥٨ - وهناك عدة اتجاهات هامة واضحة للعيان. فقد اتسع نطاق الاعتراف بالحاجة الى إعداد بيانات ومعلومات ذات صلة بالموضوع وتبادلها ونشرها، ولاسيما في سياق المسائل العابرة للحدود. ويتجلى في أحدث الاتفاقات الدولية، فضلا عن توصيات الاجتماعات التقنية والإعلانات الصادرة عن مثل هذه الاجتماعات، إقرار إجراءات ومشاورات عريضة القاعدة لإجراء تقييمات الأثر البيئي فيما يتعلق بالمشاريع المقترحة التي قد تسفر عن آثار معاكسة ذات شأن. وقد حظي نقل وتصريف النفايات التي تمثل خطرا على صحة الإنسان، أو على البيئة بصفة عامة باهتمام عالمي. كما جرى إضفاء الطابع الرسمي على التزامات الإشعار والإنذار.

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٣، الملحق رقم ٨ (A/1993/28)، الفصل الأول، الفرع فاء.

(٢) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣ - ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، المجلد الأول، القرارات التي اتخذها المؤتمر (من منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8 والتصويب)، القرار ١، المرفق الثاني.

الحواشي (تابع)

(٣) Donald Worster, Rivers of Empire: Water, Aridity, and the Growth of the American West (New York, Pantheon, 1985), p. 19.

(٤) للاطلاع على الاستراتيجيات والسياسات الوطنية الحالية لحماية المياه العابرة للحدود واستعمالها بالنسبة لبلدان مختارة، انظر الوثيقة ENVWA/WP.3/R.30، ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، وهي من وثائق اللجنة الاقتصادية لأوروبا.

(٥) للاطلاع على استعراض للتقدم الذي سبق أن أُحرز، انظر، في جملة وثائق، ما يلي:
Experiences in the Development and Management of International River and Lake Basins, Proceedings of the United Nations Interregional Meeting of International River Organizations, Dakar, Senegal, 5-14 May 1981, Lake Basin Natural Resources/Water Series, No. 10 (United Nations publication, Sales No. E.82.II.A.17);
Development, Proceedings of the United Nations Interregional Meeting of River and Lake Basin Development with Emphasis on the Africa Region, Addis Ababa, Ethiopia, 10-15 October 1988, Natural Resources Water Management of International: انظر أيضا: Series, No. 20 (United Nations publication, Sales No. E.90.II.A.10)
Water Resources: Institutional and Legal Aspects. Report of the Panel of Experts on the Legal and Institutional Aspects of International Water Resources Development, Natural Resources/Water Series, No. 1 (United Nations publication, Sales No. E.75.II.A.2) Legal and Institutional Factors Affecting the Implementation of the International Drinking Water Supply and Sanitation Decade, Natural Resources/Water Series, No. 23 (United Nations publication, Sales No. E.88.II.A.21) and Institutional Issues in the Management of International River Basins: Financial and Contractual Considerations, Natural Resources/Water Series, No. 17 (United Nations publication, Sales No. E.87.II.A.16).

(٦) هذه الاتفاقية مفتوحة للدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا وللدول التي لها مركز استشاري لدى اللجنة الاقتصادية لأوروبا، وكذلك للمنظمات الاقتصادية الإقليمية التي تتكون من دول أعضاء في اللجنة الاقتصادية لأوروبا من التي نقلت الاختصاص بشأن المسائل التي تنظمها الاتفاقية إلى اللجنة الاقتصادية لأوروبا (بما في ذلك الاختصاص بالدخول في مثل هذه المعاهدات).

(٧) الوثيقة A/CONF.48/14/Rev.1، الجزء الأول، الفصل الأول.

(٨) انظر أيضا الوثيقة المعنونة "Flood and drought management in the ECE region" (ECE/Water/35)، 26 June 1984.

الحواشي (تابع)

(٩) انظر، على سبيل المثال، الوثيقة E/CE/WATER/47، ٢ آذار/مارس ١٩٨٧.

(١٠) بل انظر س. مكافري، "A human right to water: domestic and international implications," Georgetown International Law Review, vol. 5, No. 2 (fall 1992) والمؤلفات المذكورة فيه؛ وقرار الجمعية العامة ١٣٧/٣٧ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ بشأن الحماية من المنتجات الضارة بالصحة والبيئة؛ والمراجع التالية: H. Nito, "The evolutionary process of the principle of the right to a healthy environment and its background", in Biotechnologie, Ethik und Recht in wissenschaftlicher Zeitalter, Beineft T.39. Campbell and others, eds. (Stuttgart, 1991), pp. 39-43; J. Caillaux, "Human rights and international environmental disputes ...", per un tribunale internazionale dell'ambiente (Milan, 1990), pp. 651-661; M. Bedjaoui, "The right to development", in International Law: Achievements and Prospects, M. Bedjaoui, ed. (Paris, UNESCO, 1991), pp. 1, 177-1, 203; G. Alfredsson and A. Ovsioyk, "Human rights and the environment", Nordic Journal of International Law, vol. 60 (1991), pp. 19-27; and J. I. Glazewski, "The environment, human rights and a new South African Constitution", South African Journal on Human Rights, vol. 7 (1991), pp. 167-184.

(١١) الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، المجلد ٩٩٦، العدد ١٤٥٨٣، الصفحة ٢٤٥.

(١٢) المؤتمر الدولي المعني بالمياه والبيئة: قضايا التنمية للقرن ٢١، ٢٦-٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، دبلن، أيرلندا. بيان دبلن وتقرير المؤتمر (جنيف، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، ١٩٩٢).

(١٣) المرجع نفسه، بيان دبلن، المبادئ التوجيهية.

(١٤) المرجع نفسه، برنامج العمل.

(١٥) المرجع نفسه، تقرير المؤتمر، المرفق الثاني.

(١٦) انظر الوثيقة A/C.7/1993/5، ١٥ شباط/فبراير ١٩٩٣، للاطلاع على موجز لأحكام هذا الفصل.

(١٧) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمياه، مار دل بلاتا، ١٤-٢٥ آذار/مارس ١٩٧٧ (من منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.77.II.A.12)، الفصل الأول.

الحواشي (تابع)

(١٨) انظر A Strategy for Water Sector Capacity Building, Proceedings of the UNDP Symposium, Delft, 3-5 June 1991, International Institute for Hydraulic and Environmental Engineering (IHE) Report Series, No. 24, G. J. Alaerts, T. L. Blair and F. J. A. Hartvelt, eds. (Delft, the Netherlands, and New York, IHE and UNDP, 1991), part one.

(١٩) انظر الوثيقة ENVWA/WP.3/R.38، ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، وهي من وثائق اللجنة الاقتصادية لأوروبا. وانظر أيضا: World Bank, Water Resources Management: A Work Bank Policy Paper (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development/world Bank, 1993)؛ وقارن بما يلي: Convention for the Protection of the Natural Resources and Environment of the South Pacific Region (1986) and Australian Intergovernmental Agreement on the Environment (between the Commonwealth, the States, the Capital Territory, the Northern Territory and the Local Government Association) (1992)

(٢٠) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/46/10)، الفصل الثالث.

(٢١) ان الاستعراض الوحيد الذي يتصف بالمرجعية والتفصيل حتى الآن تحت عنوان "استخدام المجاري المائية الدولية للأغراض غيرالملاحية" الذي جمع من أجله خبراء ذوو مكانة دولية في هذا المجال، يوجد في: Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, vol. 3, No. 1 (special issue).

(٢٢) ثمة دليل حديث بارز على وجود تقبل متزايد، رغم أنه غير كامل، للمبادئ والقواعد الحديثة التي تنطبق على الموارد الدولية للمياه العذبة، وذلك في: River and Lake Basin Development, Proceedings of the United Nations Interregional Meeting on River and Lake Basin Development with Emphasis on the Africa Region, Addis Ababa, Ethiopia, 10-15 October 1988, Natural Resources Water Series, No. 20 (United Nations publication, Sales No. E.90.II.A.10) especially chap. III, sect. 3 (B), on recommendations with regard to legal and institutional aspects.

— — — — —