

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/20/Add.7
29 February 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة التنمية المستدامة

الدورة الرابعة

١٨ نيسان/أبريل - ٣ آيار/مايو ١٩٩٦

التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول
الجزرية الصغيرة النامية

تقرير الأمين العام

إضافة

إدارة المناطق الساحلية في الدول الجزرية الصغيرة النامية

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣	٢ - ١	مقدمة
٣	٥ - ٣	أولا - نظرة عامة
٤	٩ - ٦	ثانيا - تقييم الحالة الراهنة للمشكلة
٥	١٠	ثالثا - المسائل الرئيسية للسياسة العامة
٦	٢١ - ١١	رابعا - استنتاجات وتوصيات للسياسة العامة
٦	١١	ألف - الاستنتاجات
٧	٢١ - ١٢	باء - التوصيات للسياسة العامة
٧	١٦ - ١٢	١ - على الصعيد الوطني
٨	٢١ - ١٧	٢ - على الصعيد الدولي

مقدمة

١ - تتراوح الدول الجزرية الصغيرة النامية، في تنوعها الذي يشكل سلسلة متصلة، بين مجموعات من الجزر المرجانية المتناثرة وكتل أرضية كبيرة نسبياً. وكثير من الدول المرجانية يتميز بصغر الحجم وانخفاض الموقع وبالأرض الرملية المجذبة وبكثافة السكان وقلة الموارد والفرص المتاحة من أجل التطوير على الأرض. ولأغراض عملية، يمكن اعتبار هذه الدول الجزرية الصغيرة النامية مناطق ساحلية^(١). وعلى النقيض من ذلك، تتمتع الدول الجزرية الصغيرة النامية الأكبر حجماً والأعلى موقعاً وذات التكوين البركاني بكتل أرضية أوسع وبكثافة سكانية أقل عادة. وهذه الدول، التي توجد بها زراعة وشبكات مياه برية مماثلة لما يوجد في الدول القارية، قادرة على التكفل بالزراعة المدارية وعلى الاضطلاع بطائفة أكبر من الأنشطة الاقتصادية.

٢ - والظروف والأحوال الخاصة التي تفرق بين الدول الجزرية الصغيرة النامية وسائر البلدان النامية مسلّم بها صراحة في (أ) اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ١٩٨٢؛ (ب) واستراتيجية إدارة وتطوير مصائد الأسماك، التي اعتمدها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) في عام ١٩٩٤؛ (ج) والمشاورة التقنية للفاو بشأن صيد الأسماك في أعالي البحار، ١٩٩٢؛ (د) وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية؛ (هـ) والفصل ١٧ من جدول أعمال القرن ٢١؛ (و) وبرنامج العمل من أجل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية، ١٩٩٤؛ (ز) ومشروع اتفاق الرئيس لتنفيذ أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ بشأن حفظ وإدارة الأرصد السميكية المتداخلة المناطق والأرصد السميكية الكثيرة الارتحال، ١٩٩٤.

أولاً - نظرة عامة

٣ - تعتبر المناطق الساحلية، بالنسبة إلى جميع الدول الجزرية الصغيرة النامية، مهمة للغاية اجتماعياً واقتصادياً للمستوطنات البشرية وزراعة الكفاف ومصائد الأسماك والسياحة. على أن الطلب على الموارد الساحلية يعرّض للخطر العرض الطويل الأجل من هذه الموارد. ويعرف حفظ موارد المناطق الساحلية وإدارتها المستدامة باسم "إدارة المناطق الساحلية". وهذا يوفر سبيلاً إلى موازنة الطلبات المتنافسة من جانب مختلف مستخدمي الموارد نفسها وإلى إدارة هذه الموارد بشكل مستدام. وإدارة المناطق الساحلية ذات أهمية خاصة بالنسبة إلى الدول الجزرية الصغيرة النامية التي توفر لها المحيطات والمناطق الساحلية فرصاً للتنمية وتشكل لها تحدياً هائلاً وخطراً في إطار مشاكل بيئية أخرى بارزة، كالاختراق العالمي والارتفاع المرتقب في مناسيب البحار.

٤ - وفي الأعوام الأخيرة بدا الضعف واضحاً في التخطيط القطاعي التقليدي من حيث التوصل إلى حلول دائمة للطلب المتعارض على الموارد الساحلية. ورداً على ذلك، بدأ وضع نهج متكاملة متعددة القطاعات لإدارة المناطق الساحلية، في البلدان المتقدمة النمو أولاً، وكذلك في بعض البلدان النامية.

ودعم مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية هذه العملية بالتشديد على أن من المهم للدول الجزرية الصغيرة النامية أن تضع سياسات وطنية وتبني قدرات إدارية من أجل الاستخدام المتعدد القطاعات للمناطق الساحلية.

٥ - وعلاوة على ذلك، ومع نفاذ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وأهمية المناطق الساحلية والبحرية لسد الاحتياجات الإنسانية الأساسية (الغذاء والعمل والموارد)، يضطلع الآن كثير من الدول بدور جديد موسع في إدارة الموارد الساحلية والبحرية الخاضعة للولاية الوطنية وفي وضع ترتيبات للتعاون الإقليمي والدولي في مجال إدارة المناطق الساحلية.

ثانياً - تقسيم الحالة الراهنة للمشكلة

٦ - إن المشاكل التي تواجهها الدول الجزرية الصغيرة النامية فيما يتصل بالحفظ والإدارة الفعالين لمواردها الساحلية والبحرية، بما فيها مصائد الأسماك والسياحة، لا تختلف من حيث طبيعتها اختلافاً أساسياً عما تواجهه الدول الأخرى. على أن الدول الجزرية الصغيرة النامية محرومة من حيث إنها لا تملك بين أيديها ما تملكه الدول الأكبر منها من حلول لهذه المشاكل. وباعتبارها نظماً إيكولوجية مكتفية بذاتها أساساً، فإن المشاكل المتعلقة بإدارة وحفظ الموارد الساحلية والبحرية في الدول الجزرية الصغيرة النامية تنفص عن نفسها عادة بشكل أوضح وأسرع وأوقع مما تفعله هذه المشاكل في الدول القارية الأكبر حجماً.

٧ - ورغم وجود فروق واضحة فيما بين المجموعات الإقليمية للدول الجزرية الصغيرة النامية وحتى داخل المجموعات الإقليمية ذاتها، فإن من الممكن مع ذلك التعميم في عدد من الخصائص المشتركة بين هذه الدول. ومن هذه الخصائص:

(أ) اتسام المناطق الاقتصادية الخالصة للجزر بحجم أكبر من مناطقها البرية بشكل غير متناسب؛

(ب) مستويات عالية جداً للاعتماد على السمك في الطعام؛

(ج) كثافة عالية للسكان مع معدلات عالية للنمو (تبلغ في حالات كثيرة ما بين ٢,٥ و ٢,٥ في المائة سنوياً، وإن كانت أقل من ذلك بشكل واضح في منطقة البحر الكاريبي) فيما يتعلق بقدرة الجزر على التحمل؛

(د) معدلات عالية للتدهور (تصل إلى ٢٠ في المائة سنوياً في بعض الحالات)، مع سياسات للإدارة الساحلية قاصرة أو معدومة تماماً؛

(هـ) مستوطنات بشرية كثيفة تسبب أشطتها المنزلية والإنتاجية ضغطا باهظا على البيئة الساحلية الهشة التي تنبني عليها تنمية هذه المستوطنات؛

(و) اعتماد زائد على المساعدة الإنمائية الأجنبية؛

(ز) مستويات عالية للبطالة في الحضر (٢٠ في المائة وأكثر من السكان البالغين) وعمالة ناقصة في الريف؛

(ح) اقتصادات محدودة ومفتوحة ومعتمدة على غيرها وغير متنوعة وتتسم بضعف بالغ؛

(ط) معدلات مرتفعة للغاية في بعض الحالات لهجرة السكان إلى الخارج، مما يسبب للاقتصاد خسارة فادحة في المهارات.

٨ - ولكل هذه المشاكل آثار واضحة ومباشرة على البيئتين الساحلية والبحرية وعلى المجتمعات والأنشطة في الدول الجزرية الصغيرة النامية.

٩ - وقد فشلت النهج القطاعية المتبعة في التنمية في معالجة المشاكل المذكورة أعلاه معالجة فعالة، وزاد تعقد الحالة مع تزايد الطلب على الموارد الطبيعية للدول الجزرية الصغيرة النامية وما نجم عن ذلك من خلاف في تخصيص الموارد واستخدامها. وقد أدت هذه الحالة المحملة بالذعر إلى زيادة اهتمام السلطات في الدول الجزرية الصغيرة بوضع خطط أكثر ملاءمة لإدارة مناطقها ومواردها الساحلية.

ثالثا - المسائل الرئيسية للسياسة العامة

١٠ - حدد الفصل ١٧ من جدول أعمال القرن ٢١ مجالين حاسمين لتنفيذ البرامج ذات الصلة بإدارة المناطق الساحلية والمستوطنات البشرية، هما الإدارة المتكاملة والتنمية المستدامة للمناطق الساحلية والبحرية، بما فيها المناطق الاقتصادية الخالصة، والتنمية المستدامة للجزر الصغيرة. ومما تشمله المسائل ذات الأولوية التي يتعين طرقها عند صياغة سياسات واستراتيجيات التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في المناطق الساحلية والجزر الصغيرة ما يلي:

(أ) إدراج اعتبارات تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية في الإدارة المستدامة الشاملة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في المناطق الساحلية؛

(ب) صياغة وتطبيق سياسات مستدامة لاستخدام الأراضي؛

(ج) وضع وتطبيق أنظمة للمعلومات (بيانات ومؤشرات وما إلى ذلك) لتعزيز عمليات التقييم (مثل تقييم الآثار البيئية) وصنع القرارات فيما يتعلق بتخطيط وإدارة المستوطنات؛

(د) تحسين المأوي والهياكل الأساسية في المستوطنات البشرية الساحلية؛

(هـ) وضع وتطبيق ترتيبات تشريعية ومؤسسية ملائمة لإدارة المستوطنات البشرية في المناطق الساحلية؛

(و) إدخال معايير تخفيف حدة الكوارث الطبيعية ومعايير بيئية في تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية الساحلية؛

(ز) وضع وتنفيذ إجراءات تنظيمية ملائمة وآليات مؤسسية للحد من التلوث في المناطق الساحلية والوقاية منه ومراقبته ورصده، بما في ذلك الإدارة الآمنة والفعالة للنفايات السامة والخطرة والنفايات الصلبة والسائلة، والإدارة السليمة لمواقع التخلص من النفايات.

رابعا - استنتاجات وتوصيات للسياسة العامة

ألف - الاستنتاجات

١١ - على أساس الاعتبارات السالفة وبعد استعراض الأنشطة الراهنة والمخطط لها والجهود المضطلع بها على الصعيدين الوطني والدولي في مجال إدارة المناطق الساحلية، ولا سيما في الدول الجزرية الصغيرة، يمكن الخلوص إلى الاستنتاجات العامة والتقدم بالتوصيات التالية التي تتعلق بالسياسة العامة ذات الصلة:

(أ) فهم وتقدير مقرري السياسات في الدول الجزرية الصغيرة النامية لقيمة الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية أمر حاسم ينبغي تعزيزه والسعي إلى تحقيقه بفعالية؛

(ب) يجب وضع مفهوم إدارة المناطق الساحلية في سياق التنمية المستدامة. وإلى جانب ذلك فإن وضع المفهوم ونشر المعلومات المتعلقة بتطبيقه سيحتاجان إلى اهتمام أولوي. وقد يكون من الضروري وضع نهج مزدوج، مما يعزز إثارة وعي مقرري السياسات للمنافع التي تجنيها الدول الجزرية الصغيرة النامية من الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، في ذات الوقت الذي تُبنى فيه القدرات في مجال وضع هذه الإدارة المتكاملة موضع التطبيق (يعتبر تعزيز الآليات التعليمية والتدريبية الوطنية من المجالات ذات الأولوية في تنفيذ حلول فعالة)؛

(ج) انتهت الجهود في مجال الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، في معظمها، رغم أنها مبتكرة من الناحية التقنية وناجحة في حالات مختلفة على الصعيد المحلي (ومرتبطة بوجه عام بمناطق جغرافية صغيرة و/أو بنطاق محدود من الأنشطة) إلى الانعزال عن التيار الرئيسي لعملية التنمية الوطنية ولم تدرج بشكل فعال في التخطيط الإنمائي الوطني. ويضاف إلى ذلك أن هذه الجهود لم تجتذب قدرا كبيرا من الأموال المتعهد بدفعها، وكلها قيود جعلت هذه الأعمال أقل فعالية مما كان يمكن أن تكونه على الأجل المتوسط أو الطويل؛

(د) ينبغي النظر إلى وضع وتنفيذ استراتيجيات فعالة في الدول الجزرية الصغيرة النامية لإدارة المناطق الساحلية لدعم الآليات التعليمية والتدريبية الوطنية باعتبارها مجالا ذا أولوية، وذلك لتيسير تدفق المعلومات عن مسائل التنمية المستدامة، ورفع الوعي العام، وتشجيع المشاركة في تنفيذ حلول فعالة. ومن هنا كان لا بد من بذل المنظمات الوطنية والدولية مجهودا منسقا.

باء - التوصيات للسياسة العامة

١ - على الصعيد الوطني

١٢ - يتعين على جميع الدول الجزرية الصغيرة النامية أن تضع إدارة متكاملة للمناطق الساحلية. وهذا شرط مسبق ضروري للتنمية المستدامة، فالمستفاد من التجربة أن السياسات المبنية على نهج قطاعية لا تأخذ في اعتبارها الأثر الشامل للتنمية الساحلية على الموارد.

١٣ - وينبغي، عند وضع استراتيجيات وخطط وطنية لإدارة المناطق الساحلية، أن تعين حكومة كل دولة من الدول الجزرية الصغيرة النامية وكالة أو سلطة أو وزارة رائدة تكون مسؤولة عن الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية والبحرية وتكفل أن تتخذ جميع الخطوات باشتراك جميع الأطراف التي يتعين اشتراكها، ومنها القطاع الخاص والسكان الأصليون. وينبغي أيضا إيجاد آليات للتنسيق المؤسسي.

١٤ - وسيكون التنسيق بين القطاعات أيسر إذا كان معروفا لكل وزارة وكل مستخدم للموارد الطبيعية من مجموعة الوزارات والمستخدمين دور الوزارة والمستخدم في عملية الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية وأثر أنشطتهم على مستخدمي الموارد في هذا القطاع والقطاعات الأخرى. ويجب أيضا أن تكون هذه المجموعة قادرة على رصد وتقييم أثر أنشطة القطاعات الأخرى عليها.

١٥ - وإيكولوجيات الدول الجزرية الصغيرة متشابكة ومتنوعة رغم صغر نطاقها. ولذلك فمن المطلوب إجراء تحليل مفصل للأحوال الإيكولوجية حتى يتسنى إعطاء شكل ملائم للتكامل وتحديد الاستخدام المتعدد المحسّن للموارد الطبيعية على الصعيد الوطني في كل دولة جزرية صغيرة نامية.

١٦ - وقد أصبح مفهوما بشكل متزايد في الأعوام الأخيرة أن شتى المستخدمين المعنيين والإدارات المعنية يجب أن يشتركوا في البحث عن حلول للمطالب المتعارضة في المناطق الساحلية. وفيما يتصل بحيازة الأرض، فإن الجزر الصغيرة قد حددت على مر التاريخ مراتب لحقوق ملكية الأرض يستمد منها المركز الاجتماعي. وقد تصدى ملاك الأراضي للوائح البيئية التي تحد من استخدام الأرض وتتحكم في الاستفادة من الموارد الطبيعية، لأنهم يفسرون أي تقييد للحقوق في الأراضي بأنه تحد لمركزهم الاجتماعي. ومن الضروري أيضا اشتراك القادة التقليديين في إدخال سياسات وممارسات التنمية المستدامة وتأييدهم لها.

٢ - على الصعيد الدولي

١٧ - إن مساعدة حكومات الدول الجزرية الصغيرة النامية في وضع خطط لإدارة مناطقها الساحلية الوطنية تقتضي سعي وكالات الأمم المتحدة إلى بذل جهد متوافق بالتعاون والاشتراك الوثيق مع المنظمات الأخرى الدولية والحكومية الدولية وغير الحكومية المعنية.

١٨ - وفي سياق الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في الدول الجزرية الصغيرة النامية، ينبغي أن يجري تنفيذ الأنشطة التي تخطط لها المنظمات الدولية أو تضطلع بها بطريقة منسقة وفعالة من حيث التكاليف. ويجب أن تكون هذه الأنشطة جامعة، ولكن غير مانعة، للمجالات التالية ذات الأولوية:

(أ) حماية وإدارة المناطق البحرية والساحلية عن طريق الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، بما في ذلك عدد من المشاريع التوضيحية أو التجريبية في مجال الإدارة المتكاملة للجزر، التي ينبغي فيها أن تكون المسائل المتعلقة بالموارد البحرية والساحلية مدرجة في عملية التخطيط الإنشائي لعدد مختار من الدول الجزرية الصغيرة النامية؛

(ب) تعزيز القدرة على إدارة المعلومات من خلال زيادة تطوير الشبكة الخاصة بالدول الجزرية الصغيرة النامية (SIDSNET) واحتمال إنشاء وصلات إقليمية تربط الدول الجزرية الصغيرة النامية بقاعدة بيانات المعلومات المتعلقة بالموارد العالمية، وتوفير خدمات للمشورة التقنية وتقييمات بيئية؛

(ج) بناء قدرات المؤسسات الوطنية في مجال مقارنة البيانات والمعلومات ووضع واستخدام نظم لقواعد البيانات وخرائط للمصادر الساحلية.

١٩ - ولمساعدة مجموعة الوزارات الوطنية في مهامها في وضع وتنفيذ خطط الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية، ينبغي زيادة تطوير المبادئ التوجيهية الموضوعية لقطاعات فرعية معينة، كالسياحة ومصائد الأسماك والزراعة والحراجة، تعتبر بمثابة المستخدمين الرئيسيين للموارد في المناطق الساحلية

من الدول الجزرية الصغيرة النامية. وفي هذا الشأن ينبغي الاستفادة بالخبرة التي اكتسبها برنامج الأمم المتحدة للبيئة في وضع مبادئه التوجيهية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية والبحرية في حوض البحر الأبيض المتوسط، والتي اكتسبتها الفاو في مجال تكامل الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك في الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية. وهذه المبادئ التوجيهية يمكن أن تكون ذات نفع للمخططين والمستخدمين في هذه القطاعات الفرعية.

٢٠ - وتتطلب المهام المذكورة أعلاه جهوداً منسقة تبذلها المنظمات الوطنية والدولية، كما أن هناك حاجة إلى قدر أكبر من التعاون بين الوكالات داخل منظومة الأمم المتحدة للاستفادة من القدرات الموجودة.

٢١ - ومطلوب التعاون والتنسيق بين القطاعات لمعالجة الاحتياجات الراهنة للدول الجزرية الصغيرة النامية في مجال تنمية الموارد البشرية. وحجم هذه المهمة في جانبها الكمي والنوعي يقتضي مزيداً من تعزيز شبكات الاتصالات بين الأمم المتحدة وسائر المنظمات العاملة في مجال تنمية الموارد البشرية والعمل بشكل رسمي على إنشاء شبكات فعالة لهذه الاتصالات. والتعاون فيما بين البلدان النامية وبين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية لا بد منه لتقاسم الخبرات والمعلومات والمواد والموظفين.

الحواشي

(١) يستخدم تقرير الأمين العام عن حماية المحيطات وكل أنواع البحار، بما في ذلك البحار المغلقة وشبه المغلقة، والمناطق الساحلية وحماية مواردها الحية وترشيد استغلالها وتنميتها (E/CN.17/1996/3) مصطلح "المنطقة الساحلية" الوارد في جدول أعمال القرن ٢١. وهذا المصطلح مستخدم هنا حرصاً على الاتساق ومنعاً للتبس. والمصطلح المستخدم في برنامج عمل بربادوس هو "coastal zone".

— — — — —