

Distr.: General
2 May 2017
Arabic
Original: English



مؤتمر الأمم المتحدة لدعم تنفيذ الهدف ١٤
من أهداف التنمية المستدامة: حفظ المحيطات
والبحار والموارد البحرية واستخدامها على
نحو مستدام لتحقيق التنمية المستدامة
نيويورك، ٥ - ٩ حزيران/يونيه ٢٠١٧
البند ٩ من جدول الأعمال المؤقت*
الجلسات الحوارية المتعلقة بإقامة الشراكات

تعزيز حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها مستداما عن طريق تنفيذ القانون الدولي بصيغته الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

ورقة مفاهيمية من إعداد الأمانة العامة

١ - إن هذه الورقة المفاهيمية المعدّة للجلسة الحوارية المتعلقة بإقامة شراكات بشأن موضوع "تعزيز حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها مستداما عن طريق تنفيذ القانون الدولي بصيغته الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار"، التي أعدت بناء على طلب ورد في قرار الجمعية العامة ٣٠٣/٧٠، تغطي الغاية ١٤ - جيم من أهداف التنمية المستدامة. وتعتمد هذه الورقة على مساهمات مقدّمة من الدول الأعضاء والمنظمات الحكومية الدولية ومنظومة الأمم المتحدة وغيرها من أصحاب المصلحة^(١).

* A/CONF.230/1.

(١) تقيّدا بالحد الأقصى لعدد الكلمات المسموح به في الورقة المفاهيمية، تعدّ إدراج جميع المساهمات بأكملها ولكن يمكن الاطلاع عليها على الرابط التالي: <https://oceanconference.un.org/documents>.



أولا - مقدمة

٢ - إن التقييم البحري المتكامل العالمي الأول الذي أيدت الجمعية العامة موجزا عنه في قرارها ٢٥٧/٧١، يعرض صورة قائمة عن الحالة الراهنة لمحيطاتنا. إذ تثير الضغوط البشرية المنشأ التي تتعرض لها النظم الإيكولوجية البحرية، مثل التلوث البحري، والاستغلال المفرط للموارد البحرية الحية، وتدهور السواحل، وتغير المناخ، وتحمض المحيطات، تحديات تحدّد قدرة المحيطات ومواردها على الصمود، كما تحدّد قدرتها على مواصلة توفير الموارد والخدمات الهامة التي تقدمها النظم الإيكولوجية للبشرية. وقد لاحظت الجمعية العامة مع القلق نتائج التقييم التي تفيد بأن محيطات العالم تواجه في آن واحد ضغوطا كبرى تنشأ عنها آثار جسيمة من الشدة بحيث أن قدرتها القصوى على التحمل هي في سبيلها إلى الاستنفاد، أو قد استنفدت فعلا في بعض الحالات.

٣ - ويستدعي التصدي لهذه الضغوط ولآثارها التنسيق بفعالية فيما بين القطاعات وتكثيف التعاون بين الدول على الصعيد العالمي والإقليمي والثنائي، بما في ذلك عن طريق المنظمات الحكومية الدولية. ويوفر القانون الدولي، بصيغته الواردة في الاتفاقية، أقوى ركيزة لهذا التعاون، ولهذا يكتسي تنفيذه بفعالية أهمية حيوية لتحقيق التنمية المستدامة للمحيطات ومواردها.

ثانيا - الحالة الراهنة والاتجاهات

٤ - تضع الاتفاقية الإطار القانوني الذي يجب أن تنفّذ من خلاله جميع الأنشطة في المحيطات والبحار، وهي تكتسي أهمية استراتيجية باعتبارها ركيزة للعمل والتعاون على الصعد الوطني والإقليمي والعالمي في القطاع البحري. وتضم الاتفاقية حاليا ١٦٨ طرفا من بينها الاتحاد الأوروبي، ويُرى أن العديد من أحكامها تعكس القانون الدولي العرفي أيضا.

٥ - ويقع تكامل الأبعاد البيئية والاجتماعية والاقتصادية في صميم الاتفاقية. وتعترف الاتفاقية بأنه من المستحسن إنشاء نظام قانوني للبحار والمحيطات، مع إيلاء الاعتبار الواجب لسيادة كل الدول، لتيسير الاتصالات الدولية والتشجيع على استخدام البحار والمحيطات في الأغراض السلمية، والانتفاع بمواردها على نحو يتسم بالإنصاف والكفاءة، وصون مواردها الحية، ودراسة وحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها. وتحقيقا لهذه الغاية، تنص الاتفاقية على إيجاد توازن دقيق بين الحاجة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية باستخدام المحيطات ومواردها، والحاجة إلى حفظ وإدارة تلك الموارد بطريقة مستدامة وإلى حماية وحفظ البيئة البحرية. ولذلك فإن تنفيذ الاتفاقية بفعالية يمكن أن يسهم بشكل كبير في تكامل أبعاد التنمية المستدامة الثلاثة (أي البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي)، ولهذا فهو يكتسي أهمية حاسمة لحفظ المحيطات ومواردها ولاستخدامها بشكل مستدام.

٦ - وتعترف الاتفاقية بأن مشاكل حيز المحيطات وثيقة الترابط ويلزم النظر فيها ككل. وتغطي مواد الاتفاقية البالغ عددها ٣٢٠ مادة والمقسّمة على ١٧ جزءا، إضافة إلى تسعة مرفقات، جميع جوانب إدارة المحيطات ومواردها تقريبا بما في ذلك: حدود مختلف المناطق البحرية وحقوق وواجبات الدول فيها، بما في ذلك الحقوق والواجبات المتعلقة بالملاحة؛ وحفظ وإدارة الموارد البحرية الحية، واستغلال الموارد غير الحية، والبحث العلمي البحري؛ وحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها، بما في ذلك من مختلف مصادر

التلوث؛ وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية. فتحقيق التوازن بين التمتع بالحقوق والمزايا والوفاء بالواجبات والالتزامات الذي يستتبع ذلك يقع في صميم الاتفاقية.

٧ - وتقع الاتفاقية في محور إطار قانوني دولي متشعب ومعقد بشأن المحيطات، ويشمل ذلك الاتفاقان التنفيذيان للاتفاقية وهما - الاتفاق بشأن تنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ واتفاق تنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ من أحكام بشأن حفظ وإدارة الأرصدة السمكية المتداخلة المناطق والأرصدة السمكية الكثيرة الارتحال (اتفاق الأرصدة السمكية) - إلى جانب مجموعة كبيرة من الصكوك القانونية الدولية المعتمدة على الصعيدين العالمي والإقليمي التي تغطي العديد من جوانب استخدام المحيطات، بما في ذلك حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها بشكل مستدام^(٢).

٨ - وتشمل هذه الصكوك المعاهدات الشاملة المتعلقة بإدارة مصائد الأسماك المستدامة، والتلوث الناجم عن السفن، والسلامة البحرية، والتلوث الجوي، وتسرب المواد الخطرة إلى البيئة، وحماية بعض الأنواع أو الموائل، وحفظ التنوع البيولوجي واستخدامه مستداماً مستداماً، وظروف عمل البحارة والصيادين وغيرهم من عمال البحر، وغير ذلك من الصكوك ذات الصلة. ويندرج عدد من المعاهدات الإقليمية أيضاً ضمن هذا الإطار، بما في ذلك المعاهدات المتعلقة بالهيئات الإقليمية، مثل المنظمات والترتيبات الإقليمية المعنية بإدارة مصائد الأسماك، والاتفاقيات وخطط العمل الإقليمية المتعلقة بالبحار. وبالإضافة إلى ذلك، تتطرق مجموعة من الصكوك القانونية غير الملزمة إلى الأهداف والغايات ذات الصلة، بدءاً من الوثائق الختامية للمؤتمرات ومؤتمرات القمة المتعاقبة للأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة وقرارات الجمعية العامة السنوية بشأن المحيطات وقانون البحار واستدامة مصائد الأسماك ووصولاً إلى المبادئ التوجيهية ومدونات قواعد السلوك وبرامج العمل.

٩ - وسيكون للتنفيذ الفعال للإطار القانوني للمحيطات، الذي توجد الاتفاقية في صميمه، أثر حاسم على التقدم في جميع المجالات التي تغطيها الغايات المدرجة ضمن الهدف ١٤ من أهداف التنمية المستدامة. ورغم اتخاذ العديد من الخطوات لتعزيز تنفيذ القانون الدولي، بصيغته الواردة في الاتفاقية، على جميع المستويات، فإن تنفيذ الاتفاقية بشكل تام وفعال ضروري لبلوغ هدف حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها مستداماً.

١٠ - وقد تضمن التقدم المحرز على الصعيدين العالمي والإقليمي الزيادة في المشاركة في الاتفاقية وفي الصكوك ذات الصلة كما وُضعت صكوك إضافية كانت مشفوعة في بعض الحالات بمبادئ توجيهية تقنية لتنفيذها وبأدوات إدارية ذات صلة سمحت بتنفيذ أحكام الاتفاقية واتفاقيتها التنفيذيين. وتواصل أيضاً بذل الجهود الرامية لتعزيز الإطار القانوني الدولي الساري بوضع صكوك إضافية لمواجهة التحديات الناشئة. وعلى وجه التحديد، قررت الجمعية العامة وضع صك دولي ملزم قانوناً في إطار الاتفاقية بشأن حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام، وأنشأت لجنة تحضيرية لهذه الغاية^(٣). وتم أيضاً تكثيف الجهود الرامية إلى تعزيز التعاون

(٢) وضعت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على أساس أنه سيتواصل تطويرها من خلال وضع قواعد مفصلة تعتمد عليها المنظمات الدولية المختصة، بما في ذلك على الصعيد الإقليمي.

(٣) انظر القرار ٢٩٢/٦٩.

والتنسيق الدوليين، بما في ذلك في المجالات الشاملة لعدة قطاعات من أجل دعم تنفيذ الصكوك ذات الصلة. وإضافة إلى ذلك، اتخذت العديد من الدول إجراءات على الصعيد الوطني لتنفيذ التزاماتها الدولية، بما في ذلك بسن وتنفيذ تشريعات وقواعد ولوائح وطنية.

ثالثاً - التحديات الماثلة والفرص المتاحة

١١ - رغم هذه التطورات الإيجابية والمشجعة، هناك اعتراف على نطاق واسع بأنه لا يزال هناك عدد من التحديات التي يتعين التصدي لها، ولا سيما تلك الناجمة عن النهج التي تسيطر عليها قطاعات معينة لإزاء إدارة المحيطات، إلى جانب عدم فعالية التنفيذ والامثال التي تعزى أساساً إلى قلة التنسيق وعدم توفر القدرات اللازمة. وتوجد عدة فرص يمكن استكشافها لعكس هذا الاتجاه الذي يؤدي إلى استمرار تدهور صحة المحيط وإنتاجيته. وسيطلب إيجاد حلول إشراك جميع أصحاب المصلحة، وسيستعين فهمها وتنفيذها في سياقات عالمية وإقليمية ووطنية ومحلية وفيما بين هذه السياقات في كثير من الأحيان.

تدارك الثغرات على مستوى المشاركة والتغطية

١٢ - تتأثر فعالية الصكوك القانونية الدولية بمستوى مشاركة الدول فيها، إذ لم تصبح جميع الدول أطرافاً بعد في الاتفاقية وفي الصكوك المتصلة بها. وفي بعض الحالات، أدى انخفاض مستوى المشاركة إلى الحيلولة دون دخول بعض الصكوك حيز النفاذ أو تسبب في تأخير نفاذها أو قوض قدرتها على تحقيق أهدافها. فعلى سبيل المثال، يجب زيادة المشاركة في اتفاق الأرصاد السمكية والاتفاق المتعلق بالتدابير التي تتخذها دول الميناء لمنع صيد الأسماك غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وردعه والقضاء عليه لضمان تحقيق أهدافهما. وتشمل الأمثلة الأخرى محدودية المشاركة في اتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن قلب النفايات والمواد الأخرى لعام ١٩٧٢ وبروتوكول عام ١٩٩٦ الملحق بها وفي الصكوك ذات الصلة بالمسؤولية. ويمكن أيضاً معالجة تلوث البيئة البحرية من المصادر البرية بصورة أكثر فعالية إذا شاركت جميع الدول، بما في ذلك الدول غير الساحلية، في الأعمال المضطلع بها بموجب الصكوك المتعلقة بالمحيطات ذات الصلة، بما في ذلك في إطار برنامج العمل العالمي لحماية البيئة البحرية من الأنشطة البرية. وبزيادة المشاركة في المنظمات والصكوك الإقليمية ذات الصلة وتوطيد هذه المنظمات والصكوك يمكن أيضاً تعزيز حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها استخداماً مستداماً.

١٣ - وقد شجعت الجمعية العامة الدول التي لم تنضم بعد إلى الصكوك ذات الصلة على الانضمام إليها، ودأبت على مناشدة الدول أيضاً أن تنفذ التزاماتها. وتحقيقاً لهذه الغاية، تتواصل الجهود الرامية لمساعدة الدول على أن تصبح أطرافاً في الصكوك ذات الصلة و/أو على تنفيذ التزاماتها.

١٤ - وتوجد ثغرات أيضاً على مستوى النطاق المادي أو الجغرافي للصكوك ذات الصلة. فعلى سبيل المثال مع أن عدة صكوك عالمية وإقليمية ووطنية تغطي بعض جوانب المتعلقة بالقمامة البحرية والبلاستيك والجزئيات البلاستيكية، فلا يُوجد أي صك يعنى بهذه المسائل تحديداً، باستثناء بعض خطط العمل الإقليمية المتعلقة بالنفايات البحرية. ولا تزال بعض المناطق الجغرافية غير مشمولة بالصكوك الإقليمية ذات الصلة بتنفيذ جوانب من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ومن اتفاق الأرصاد السمكية. وقد أوصى مؤتمر الاستعراض المستأنف بشأن اتفاق الأرصاد السمكية، الذي عُقد عملاً بالمادة ٣٦ من الاتفاق، بإنشاء منظمات وترتيبات إقليمية جديدة لإدارة مصائد الأسماك أو توسيع

نطاق التغطية الجغرافية للمنظمات والترتيبات القائمة و/أو تغطيتها لأنواع من أجل سد تلك الثغرات. وشجعت جمعية الأمم المتحدة للبيئة الأطراف المتعاقدة في اتفاقيات البحار الإقليمية القائمة أيضا على النظر في إمكانية توسيع التغطية الإقليمية لتلك الصكوك وفقاً للقانون الدولي.

معالجة الصعوبات التي يثيرها التنفيذ

١٥ - تجد جميع الدول، ولا سيما البلدان النامية، صعوبات في تنفيذ الإطار القانوني الشامل للاتفاقية والصكوك القانونية الأخرى. ويجب بشكل خاص مواصلة بناء القدرات والهياكل الأساسية، بما في ذلك نقل التكنولوجيا البحرية، وتوفير التمويل وزيادة وتحسين التعاون والتنسيق على جميع المستويات، وبخاصة التعاون الشامل لعدة قطاعات. وفي هذا السياق، من المهم النظر في التحديات الخاصة التي تواجهها الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان النامية غير الساحلية وأقل البلدان نمواً للحصول على الفوائد التي تعود بها التنمية المستدامة للمحيطات ومواردها ولتتمتع بها.

تحديد المناطق البحرية والتشريعات الوطنية

١٦ - هناك جانب كثيراً ما تتجاهله المساعي الرامية لحفظ واستخدام المحيطات ومواردها استخداماً مستداماً بفعالية وهو أن ترسيم حدود المناطق البحرية الخاضعة للولايات الوطنية بشكل واضح ومعلن يشكل دعامة أساسية لكي تجني الدول فوائد من المحيطات ومواردها لأنه يضيف طابعاً قانونياً مؤكداً على المسائل المتعلقة بنطاق سيادة الدول الساحلية أو حقوقها السيادية وولايتها. ولهذا الغرض، تتضمن الاتفاقية التزامات مفصلة تقع على عاتق الدول الأطراف فيما يتعلق بالإيداع والإعلان الواجب. ورغم وجود عدد متزايد من الإجراءات المتعلقة بترسيم حدود المناطق البحرية وتعيينها منذ أن دخلت الاتفاقية حيز النفاذ، فإن أقلية فقط من الدول الساحلية قد وفّت بالتزاماتها المتعلقة بالإيداع والإعلان الواجب بموجب الاتفاقية. وفي بعض المناطق، يوجد تداخل في المطالبات البحرية مما يؤثر سلباً على إدارتها بفعالية.

١٧ - ويشكل وضع تشريعات وطنية فعالة وشاملة دعامة أساسية أخرى لتحقيق التنمية المستدامة للمحيطات ومواردها. ولكن يثير تنفيذ إطار قانوني شامل ينظم المحيطات على الصعيد الوطني الكثير من الصعوبات. إذ تشترط عدة مواد من الاتفاقية، تحديداً، على الدول اعتماد قوانين ولوائح يجب أن تمتثل للقواعد والمعايير العالمية ذات الصلة أو أن تأخذها في الاعتبار أو ألا تكون أقل فعالية منها، وأن تضمن أيضاً تنفيذ تلك الأحكام. ومع ذلك، فإن تحديد الصكوك ذات الصلة قد يشكل مهمة صعبة أحياناً، نظراً إلى أن هذه الصكوك غير مذكورة صراحة في الاتفاقية ولأنه يجري اعتماد لوائح ومعايير تقنية دولية جديدة أو تحديثها باستمرار.

١٨ - وإضافة إلى ذلك، يميل عدد من الالتزامات التعاهدية، وأكثر منها الأحكام القانونية غير الملزمة، إلى تشجيع الدول على اتخاذ إجراءات أو اتباع سلوك معين بدلاً من تشجيعها على بلوغ معايير أو نتائج محددة. ولهذا، سيكون من المفيد إعداد توجيهات بشأن التدابير المحددة التي يتعين على الدول اتخاذها للوفاء بالتزاماتها وتحديد أطر زمنية للوفاء بهذه الالتزامات خلالها، بما في ذلك بشأن وضع تشريعات محلية فعالة.

تعزيز التعاون والتنسيق على جميع المستويات، بما في ذلك التعاون والتنسيق بين القطاعات

١٩ - تتأثر فعالية تنفيذ الصكوك القانونية والسياساتية كذلك بالهياكل الإدارية والتنظيمية المعتمدة على الصعيد الوطني. فلا تزال السياسات والتشريعات الوطنية المتعلقة بشؤون المحيطات مجزأة إلى حد كبير في العديد من الدول ويواجه تنفيذها صعوبات بسبب قلة التنسيق بين القطاعات وبسبب العراقيل الناجمة عن تضارب المصالح. وعلى وجه التحديد، تثير محدودية التنسيق بين قطاعي مصائد الأسماك وتربية المائيات وقطاعي التنوع البيولوجي والحفظ إشكالا. وقد لوحظ أن تعزيز التكامل بين النظم القانونية التي تنظم الأراضي والهواء/المناخ والمحيطات من شأنه أن يخلق أشكالا من التعاضد في إطار الجهود الرامية إلى تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. كما لم يتم تعميم الاعتبارات المتعلقة بصحة المحيطات والإدارة المستدامة بشكل كافٍ في الاستراتيجيات والخطط الإنمائية الوطنية. وإضافة إلى ذلك، لا تُستخدم الأدوات الإدارية التي يمكن أن تعزز النهج المتكاملة بما فيه الكفاية.

٢٠ - ولهذا، ورغم الاعتراف منذ مدة طويلة بضرورة تعزيز التعاون والتنسيق على جميع المستويات، بما في ذلك التعاون والتنسيق بين القطاعات، فإن الجهود الرامية إلى إدارة المحيطات ومواردها ظلت مجزأة وغير فعالة في كثير من الحالات. وتقتصر الكثير من الجهود على مناطق أو قطاعات محددة، وقد تُبذل بشكل مستقل تماما رغم وجود أهداف مشتركة، مما يؤدي إلى حدوث ثغرات وإلى ازدواج الجهود في بعض الحالات. وقد لا تُستغل الفرص المتاحة للاستفادة من إمكانيات تعاضد هامة.

٢١ - وقد دارت حوارات بين منظمات البحار الإقليمية وهيئات مصائد الأسماك الإقليمية. وفي بعض المناطق، مثل منطقة جنوب شرق المحيط الهادئ والمنطقة البحرية التابعة للمنظمة الإقليمية لحماية البيئة البحرية، تم الشروع في وضع استراتيجيات إقليمية شاملة لعدة قطاعات. ومع ذلك، لا يزال هناك نقص في الاهتمام الذي ينبغي إيلاؤه للأثر التراكمي للأنشطة القطاعية على استدامة المحيطات. وقد تمت الإشارة إلى ضرورة تعزيز التنسيق بين المبادرات العالمية والإقليمية.

٢٢ - وتوفر الاتفاقية إطارا للتعاون الدولي في مجال حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها استخداما مستداما، ويتطلب تنفيذها بفعالية التعاون والتنسيق الفعالين على جميع المستويات. ويمكن أن يتم هذا التعاون عن طريق المؤسسات الحكومية الدولية أو في إطار التعاون الثنائي بين الدول.

٢٣ - وعلى الصعيد العالمي، توفر الجمعية العامة، من خلال استعراضها السنوي للتطورات الحاصلة في شؤون المحيطات وقانون البحار، آلية عالمية لمواصلة تعزيز النهج المتكاملة والمنسقة، تراعي التطورات في المنظمات المتعددة الأطراف الأخرى ذات الصلة مراعاة تامة، وتهدف لتشجيع الترابط بين العلوم والسياسات ومشاركة العديد من أصحاب المصلحة. وما فتئت الجمعية العامة تقر بضرورة تحسين التعاون والتنسيق على جميع المستويات، عملا بالاتفاقية، لدعم وتكملة الجهود التي تبذلها كل دولة لتعزيز التنمية المستدامة للمحيطات والبحار في جملة أمور.

٢٤ - إلا أنه مع أن الهيئات الفرعية للجمعية العامة مفتوحة أمام طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، فكثيرا ما يتعذر على الخبراء من الوكالات الحكومية المعنية في البلدان النامية المشاركة فيها بسبب قلة التمويل. ولهذا من الضروري بناء القدرات، بما في ذلك القدرات المالية، لضمان المشاركة المتعددة الاختصاصات وعلى نطاق واسع في العمليات الحكومية الدولية وإيجاد حلول مستدامة شاملة

للمشاكل المتعددة الجوانب. وفي سياق عمل الجمعية العامة، من شأن ذلك أن يدعم اتباع النهج التكامل والشامل الذي يقع في صميم عملها بشكل تام.

معالجة القيود المتعلقة بالموارد والقدرات

٢٥ - سلّمت الجمعية العامة بأنه يمكن تعزيز الاستفادة من الاتفاقية عن طريق التعاون الدولي والمساعدة التقنية وتطوير المعارف العلمية والتمويل وبناء القدرات. غير أن القدرات البشرية والمؤسسية والتنظيمية، وكذلك القدرات التمويلية، لا تزال هي العوامل الرئيسية التي تعرقل جهود الدول، ولا سيما البلدان النامية. وهناك اعتراف بالصعوبات التي تواجهها تلك الدول بشكل خاص لتنفيذ عدد من الصكوك، ومن بينها الاتفاقية واتفاق الأرصد السمكية، التي تتضمن أحكاما بشأن بناء القدرات ونقل التكنولوجيا البحرية وتقديم المساعدة.

٢٦ - وتمثل تنمية القدرات البشرية عنصرا حاسما في مساعدة الدول على تنفيذ الصكوك ذات الصلة. وتطلب الطبيعة المتغيرة باستمرار والمتراطة للقضايا المتعلقة بالمحيطات أن يكتسب الأشخاص المعينون بهذه المسائل حتما إلماما شاملا ويغطي عدة قطاعات من جميع جوانبها بشكل مستمر لكي يتمكنوا من القيام بعملهم بفعالية في هذه البيئة المتقلّبة باستمرار. وفي هذا السياق، تبذل الدول والمنظمات الدولية المختصة وأمانات الصكوك المختلفة جهوداً مكثّفة من أجل بناء القدرات البشرية والتوعية بالتزامات الدول بموجب الصكوك المختلفة. ويجب مواصلة دعم جهود بناء القدرات الحالية الرامية لإضفاء منظور متعدد القطاعات ومتعدد الاختصاصات لتلبية الاحتياجات المتزايدة من المساعدة.

٢٧ - ولا تزال الإمكانات من الموارد، بما في ذلك الإمكانات المالية، تشكل عائقا كبيرا أيضا، على سبيل المثال، فيما يتعلق بحماية وحفظ البيئة البحرية وبالبحوث العلمية البحرية. ورغم المساعدة التي يقدمها عدد من البرامج إلى الدول لتنمية هذه الإمكانات، فإن المستوى العام للمساعدة لا يكفي لتلبية مستويات الطلبات الحالية.

٢٨ - وعلى وجه الخصوص، يجب تقديم الدعم المالي إلى البلدان النامية لمساعدتها على تنفيذ الاتفاقية واتفاق الأرصد السمكية. ويُقدّم هذا الدعم عموما بصفة ثنائية أو من خلال صناديق التبرعات الاستثنائية. غير أن أغلب أرصد صناديق التبرعات الاستثنائية التي أنشأتها الجمعية العامة من أجل دعم تنفيذ تلك الصكوك قد نفذت لأن التمويل لا يزال يعتمد إلى حد كبير على التبرعات الطوعية. ولهذا يجب التفكير في سبل جديدة ومبتكرة لإيجاد حلول تمويل دائمة.

٢٩ - وحينما تشكل الصعوبات التكنولوجية عائقا أمام تنفيذ الدول لالتزاماتها بفعالية، مثل الافتقار لمعدات وتكنولوجيا الرصد والمراقبة والإشراف الملائمة لمراقبة أنشطة صيد الأسماك في المياه التابعة لولايتها الوطنية أو عدم توقّر هياكل تصريف ملائمة في الموانئ، فقد تضمنت الصكوك ذات الصلة أحكاما بشأن نقل التكنولوجيا. بيد أن تنفيذ بعض هذه الأحكام لم يكن كافيا.

تحسين رصد التنفيذ واستعراضه

- ٣٠ - هناك عدة آليات متاحة لرصد واستعراض تنفيذ القانون الدولي بصيغته الواردة في الاتفاقية.
- ٣١ - ورغم أن عددا من الصكوك المتعلقة بالنقل البحري ومصادر الأسماك والبيئة البحرية تشترط على الأطراف فيها تقديم تقارير، لا تتضمن الاتفاقية ولا اتفاقاها التنفيذيان أية أحكام تشترط على الأطراف فيها تقديم تقارير. بينما تشترط الاتفاقية أن يقوم الأمين العام بتقديم تقرير إلى جميع الدول الأطراف وإلى السلطة الدولية لقاع البحار وإلى المنظمات الدولية المختصة عن المسائل ذات الطابع العام التي تكون قد نشأت فيما يتعلق بهذه الاتفاقية. وتُقدّم تقارير أيضا إلى الجمعية العامة، التي تُجري استعراضات سنوية لشؤون المحيطات وقانون البحار في إطار بند جدول الأعمال المتعلق بالمحيطات وقانون البحار. وتفرض نتائج تلك الاستعراضات إلى اعتماد قرار شامل كل سنة بشأن المحيطات وقانون البحار يتناول المسائل المتصلة بتنفيذ الاتفاقية واتفاقية التنفيذيين والاتفاقات ذات الصلة بها.
- ٣٢ - وإضافة إلى ذلك، يتيح مؤتمر الاستعراض، الذي يُعقد عملا بالمادة ٣٦ من اتفاق الأرصد السمكية، فرصة لاستعراض وتقييم فعالية الاتفاق في ضمان حفظ وإدارة الأرصد السمكية المتداخلة المناطق والأرصد السمكية الكثيرة الارتحال. وفي كل مناسبة، اعتمد مؤتمر الاستعراض، الذي عُقد لأول مرة في سنة ٢٠٠٦ واستؤنف في سنتي ٢٠١٠ و ٢٠١٦، مجموعة من التوصيات لتعزيز تنفيذ الاتفاق. وقد أخذت هذه التوصيات في الاعتبار المشاورات غير الرسمية للدول الأطراف في اتفاق الأرصد السمكية، التي أبلغت في سياقها الدول طوعا عن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ الاتفاق. وتستعرض الجمعية العامة أيضا تنفيذ القوانين الدولية المتصلة باستدامة مصائد الأسماك، بما في ذلك اتفاق الأرصد السمكية، من خلال قراراتها السنوية المتعلقة باستدامة مصائد الأسماك. وفي هذا السياق، تستعرض الجمعية العامة تحديدا تنفيذ بعض الفقرات من قراراتها التي تتناول آثار الصيد في قاع البحار في النظم الإيكولوجية البحرية الهشة وفي استدامة الأرصد السمكية في أعماق البحار في الأجل الطويل، ويسهم هذا الاستعراض في تقييماتها السنوية المتعلقة باستدامة مصائد الأسماك.
- ٣٣ - وتنص الاتفاقية أيضا على أن تقوم جمعية السلطة الدولية لقاع البحار، كل خمس سنوات من بدء نفاذ الاتفاقية، بمراجعة عامة ومنظمة للكيفية التي سار عليها عمليا النظام الدولي للمنطقة المنشأ في هذه الاتفاقية. وتنص الاتفاقية أيضا على أن تتخذ الجمعية أو توصي أجهزة أخرى بأن تتخذ، في ضوء هذه المراجعة، تدابير وفقا للأحكام والإجراءات الواردة في الجزء الحادي عشر من الاتفاقية والمرفقات المتصلة به تؤدي إلى تحسين سير النظام. وتجري حاليا المراجعة الأولى.
- ٣٤ - وليس هناك الكثير من اللجان الرسمية المتعددة الأطراف المعنية برصد الامتثال في إطار قانون البحار، كما توجد عادة بموجب الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف، ولكنها موجودة أساسا في سياق مصائد الأسماك. والغرض من هذه الإجراءات هو تحديد الصعوبات التي يثيرها الامتثال بطريقة لا تثير خصومات عندما يتضح أن هناك حالة عدم امتثال أو لتفادي وقوع حالات عدم امتثال. ولا تنص الاتفاقية على آلية جماعية رسمية لرصد الامتثال بل تعتمد بدلا عن ذلك على الوسائل الفردية لضمان الامتثال، ولا سيما على المسؤوليات التي تقع على عاتق دول العلم والدول الساحلية ودول الميناء باعتبارها وسيلة للتصدي لعدم امتثال الأطراف الأخرى، فضلا عن كونها آلية موسعة لتسوية المنازعات. بيد أنه منذ اعتماد الاتفاقية، قد تضمنت بعض الصكوك المتصلة بقانون البحار أحكاما متعلقة بآليات

جماعية رسمية لرصد الامتثال. وإلى جانب الهيئات المعنية برصد الامتثال المنشأة في إطار المنظمات والترتيبات الإقليمية لإدارة مصائد الأسماك، تشمل هذه الآليات المجموعة المعنية بالامتثال التي أنشئت في عام ٢٠٠٧ عملاً بالمادة ١١ من بروتوكول عام ١٩٩٦ الملحق باتفاقية لندن لعام ١٩٧٢، واللجنة المعنية بالامتثال التي أنشئت في عام ٢٠٠٨ عملاً باتفاقية حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية للبحر الأبيض المتوسط (اتفاقية برشلونة). أما خطة المراجعة التي تخضع لها الدول الأعضاء في المنظمة البحرية الدولية، التي أصبحت إلزامية منذ ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، فهي تهدف إلى تزويد الدول الأعضاء في المنظمة البحرية الدولية التي خضعت لعملية المراجعة بتقييم شامل وموضوعي لمدى فعالية تنفيذها للصكوك الإلزامية للمنظمة التي تغطيها خطة المراجعة. وتهدف الخطة إلى المساعدة على تعزيز تنفيذ صكوك المنظمة ويرتقب أن يستفيد برنامج التعاون التقني للمنظمة من هذه العملية أيضاً، من أجل تقديم مساعدات محددة الأهداف إلى الدول ومن أجل بناء قدراتها، كما يُرتقب أن تسترشد بها أيضاً العمليات التنظيمية للمنظمة.

٣٥ - وإضافة إلى ذلك، يُجري عدد من هذه المنظمات والترتيبات استعراضات أداء للطريقة التي تنفذ بها المنظمات والترتيبات الإقليمية لإدارة مصائد الأسماك ولاياتها.

٣٦ - ورغم إجراء تقييمات واستعراضات تنفيذ في العديد من المحافل، فإن التقييمات تظل غير مكتملة بسبب تدني معدلات تنفيذ الشروط المتعلقة بالإبلاغ وبسبب محدودية المعلومات المتاحة بشأن كيفية متابعة الدول لالتزاماتها وتعهداتها. وحتى عندما تكون هناك آليات معنية برصد الامتثال فهي نادراً ما تُستخدم أو أنها لا تستخدم بكامل طاقتها. وحتى عام ٢٠١٦، لم تجر إحالة أي حالة عدم امتثال إلى الفريق المعني بالامتثال المنشأ بموجب بروتوكول لندن أو إلى اللجنة المعنية بالامتثال المنشأة بموجب اتفاقية برشلونة.

رابعاً - الشراكات القائمة

٣٧ - ما فتئت الجمعية العامة تهيئ بالدول والمؤسسات الدولية أن تقوم عن طريق برامج من قبيل برامج التعاون على الصعد الثنائي والإقليمي والعالمي والشراكات التقنية والزمالات بما يلي:

- بدعم وتعزيز أنشطة بناء القدرات في البلدان النامية، وبخاصة في أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية، لتطوير إدارتها البحرية والأطر القانونية المناسبة لإنشاء أو تعزيز الهياكل الأساسية والقدرات في مجالي التشريع والإنفاذ اللازمة للتقيد الفعلي بمسؤولياتها بموجب القانون الدولي والوفاء بهذه المسؤوليات وإنفاذها؛
- بمواصلة دعم وتعزيز أنشطة بناء القدرات، وبخاصة في البلدان النامية، في ميدان البحوث العلمية البحرية، بوسائل منها تدريب الأفراد للحصول على المهارات اللازمة وتطويرها وتوفير المعدات والمرافق والسفن اللازمة ونقل التكنولوجيات السليمة بيئياً؛
- بتطوير وتعزيز أنشطة بناء القدرات في البلدان النامية وأن تنقل إلى تلك البلدان، وبخاصة الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً، بشروط متفق عليها بالتراضي، وبمراعاة المعايير والمبادئ التوجيهية المتعلقة بنقل التكنولوجيا البحرية التي وضعتها اللجنة الحكومية الدولية لعلوم المحيطات، التكنولوجيات السليمة بيئياً لدراسة آثار تدهور المحيطات وتقليلها إلى أدنى حد؛

- بتوطيد التعاون بين بلدان الجنوب كوسيلة إضافية لبناء القدرات وكآلية تعاونية لزيادة تمكين البلدان من تحديد الأولويات والاحتياجات الخاصة بها، وتعزيز الإجراءات التي تمكن من تنفيذ هذا التعاون.

٣٨ - ويجري الاضطلاع حاليا بعدة أنشطة لدعم تنفيذ القانون الدولي بصيغته الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لتعزيز حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها مستداما في إطار شراكات تنفذها مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة، من بينها الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات وكيانات أخرى من القطاع الخاص. وإضافة إلى ذلك، يوجد عدد من الشراكات التي تهدف إلى معالجة جوانب محددة من مساعي حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها مستداما، وهي تساعد على تنفيذ القانون الدولي من جملة أمور أخرى. ولذلك يتباين نطاق الشراكات القائمة وأهدافها بشكل كبير.

٣٩ - وتشمل الشراكات القائمة الشراكات المتعلقة بتنفيذ صكوك محددة. بينما تهدف شراكات أخرى إلى تنفيذ القانون الدولي فيما يتعلق ببعض القطاعات أو الأنشطة، مثل إدارة مصائد الأسماك الساحلية؛ والإدارة المستدامة لمصائد الأسماك وحفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية؛ والبحوث العلمية البحرية؛ وعلم البحار والمحيطات؛ وبناء القدرات التقنية والمؤسسية في المناطق من أجل تقييم وإدارة الموارد المشتركة عبر الحدود؛ وإتاحة فرص للحصول على المنافع المستمدة من استخدام الموارد الجينية البحرية وتقاسمها؛ والتعدين في قاع البحار؛ وخفض انبعاثات غازات الدفيئة الناتجة عن النقل البحري الدولي؛ ومعالجة ظروف عمل العاملين في البحر؛ وإدارة الموارد الطبيعية؛ ونظم الإدارة الإقليمية؛ والتعاون بين منظمات البحار الإقليمية وهيئات مصائد الأسماك الإقليمية؛ والإدارة المتكاملة للسواحل والمحيطات؛ والإدارة القائمة على النظم البيئية؛ وتخطيط الحيز البحري؛ وإدارة وتسيير المناطق المحمية.

٤٠ - كما تتباين أيضا أنواع الأنشطة المضطلع بها في إطار الشراكات، حيث تركز بعضها على أمور من بينها التعليم والتدريب، ونشر المعارف و/أو البيانات، وتبادل المعلومات، ووضع معايير أو نهج مشتركة أو تعاونية، والدعوة والبحث.

٤١ - وقد أحرز تقدم كبير بفضل الشراكات التي أقيمت بشأن مسائل محددة. فعلى سبيل المثال، يقوم مكتب الشؤون القانونية، من خلال شعبة شؤون المحيطات وقانون البحار التابعة له، بتنفيذ عدد من أنشطة بناء القدرات الهادفة لتلبية احتياجات معينة وتعكس هذه الأنشطة منظورا شاملا لعدة قطاعات ومتعدد الاختصاصات. وتشمل بعض الأمثلة برامج زمالات تهدف لبناء القدرات الاستراتيجية لمعالجة طائفة واسعة من المسائل، ومن بينها أهمية علم المحيطات لأغراض الحوكمة؛ وكذلك برامج التدريب المتعددة الاختصاصات في مجال شؤون المحيطات وقانون البحار التي تُنظَّم حسب الطلب. وتشمل الأمثلة الأخرى الشراكات التي تقيمها السلطة الدولية لقاع البحار والتي أسهمت في تعزيز حماية وحفظ البيئة البحرية في المنطقة. وقد نُفذت أنشطة لبناء القدرات أيضا في إطار الصكوك الإقليمية مثل برامج البحار الإقليمية.

٤٢ - بيد أن مدى تعقيد ونطاق التحديات التي تحول دون تنفيذ القانون الدولي بشكل كامل وفعال، بصيغته الواردة في الاتفاقية يتطلب بذل جهود كبيرة وبعيدة المدى. كما جرت الإشارة إلى

تحديات إضافية تواجهها الشراكات القائمة. إذ لا يزال التمويل المنتظم متاح لدعم الأنشطة المتصلة بالمحيطات، بما في ذلك مبادرات بناء القدرات، دعمًا للتنفيذ الكامل للاتفاقية واتفاق الأرصد السمكية وغير ذلك من الصكوك، غير كافٍ. فعلى سبيل المثال، ظل مرفق البيئة العالمية - وهو مشروع شراكة عالمية في مجال كفاءة الطاقة البحرية مشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمة البحرية الدولية - يقتصر على ١٠ بلدان نموذجية رائدة بسبب محدودية موارده المالية.

٤٣ - وتمت الإشارة أيضا إلى ضرورة تعزيز الاتساق بين مختلف المبادرات. وجرى الإشارة بشكل خاص إلى ضرورة تعزيز آلية الأمم المتحدة المعنية بالمحيطات نظرا إلى أهمية التعاون والتنسيق بين الوكالات وبين القطاعات فيما بين كيانات الأمم المتحدة المتعددة التي لديها ولايات في مجال المحيطات وقانون البحار ومع السلطة الدولية لقاع البحار. وأوصي أيضا بأن تشمل الجهود الرامية لتعزيز المنظمات الإقليمية تحليلا للتغرات ولأوجه التداخل والتفاعلات فيما بين المنظمات وبأن تعمل على تحديد آليات التنسيق القائمة وتعزيزها.

خامسا - المجالات المحتملة إقامة شراكات جديدة فيها

٤٤ - توجد العديد من الفرص الهامة المتاحة لإقامة المزيد من الشراكات الهادفة إلى تعزيز حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها مستداما مستداما عن طريق تنفيذ القانون الدولي بصيغته الواردة في الاتفاقية. وتشمل الأمثلة على المجالات التي يمكن إقامة المزيد من الشراكات فيها الأنشطة الرامية إلى: التوعية بالإطار القانوني والسياساتي الشامل القائم لتحقيق التنمية المستدامة للمحيطات والبحار، ولا سيما الاتفاقية، واتفاقاتها التنفيذية، والصكوك الأخرى المتعلقة بالمحيطات ذات الصلة؛ وتطوير قدرات الدول من أجل المشاركة على نطاق أوسع في التنفيذ الفعال للاتفاقية واتفاقيتها التنفيذيين والصكوك الأخرى ذات الصلة؛ وتعزيز النهج المتكاملة والشاملة لعدة قطاعات إزاء إدارة المحيطات ومواردها، مثلا بوضع سياسة وطنية بشأن المحيطات أو سياسة إقليمية بشأن المحيطات؛ وتطوير المياكل و/أو قدرات الإنفاذ اللازمة من أجل الامتثال للقانون الدولي، بصيغته الواردة في الاتفاقية وكما تكمله الصكوك الأخرى المتعلقة بالمحيطات عبر تقديم المساعدة على وضع السياسات أو التشريعات أو اللوائح الملائمة لتنفيذ الاتفاقية، إلى جانب بناء القدرات اللازمة للرصد والمراقبة والإشراف والإنفاذ. ويجب أن تعمل الشراكات الشاملة لعدة قطاعات أيضا على تعزيز الإدارة المتكاملة أو التعاونية أو المنسقة.

٤٥ - ويمكن للشراكات أن تضطلع بدور رئيسي أيضا لدعم الجهود الرامية لضمان قدرة جميع الدول وأصحاب المصلحة المعنيين على المشاركة بصورة مجدية في العمليات الدولية وأن تكون الحلول المتاحة للمشاكل المتعددة الجوانب مفهومة وأن تُنفذ في السياق العالمي والإقليمي والوطني والمحلي وعلى جميع هذه المستويات.

٤٦ - وتشمل المجالات الإضافية التي سلط عليها أصحاب المصلحة الضوء ما يلي: تعزيز التشريعات الوطنية والقدرات التقنية؛ والانضمام إلى الصكوك القانونية الدولية أو التصديق عليها؛ وصياغة صكوك ثنائية؛ ودعم تعزيز توجيه المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان النامية نحو الأنشطة البحرية وسكان السواحل؛ والتراث الثقافي، بما في ذلك التراث الثقافي المغمور بالمياه؛ والاعتراف بالعلاقة الطبيعية والاستراتيجية القائمة بين المحيطات والدول الجزرية الصغيرة النامية؛ وتشجيع الإدارة الإقليمية للمحيطات، ولا سيما في إطار اتفاقيات البحار الإقليمية والمنظمات والترتيبات الإقليمية لإدارة مصائد

الأسماك؛ وتشجيع المبادرات الإقليمية، بما في ذلك المبادرات التي أُطلقت مؤخرا المتعلقة بمناطق محددة مثل منطقة البحر الأبيض المتوسط ومنطقة البحر الكاريبي؛ ودعم المساعي الهادفة إلى وضع صك دولي ملزم قانونا في إطار الاتفاقية بشأن حفظ التنوع البيولوجي البحري في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية واستغلاله على نحو مستدام؛ وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا البحرية لتنفيذ هذا الصك الملزم قانونا.

٤٧ - وعموماً، يجب تعزيز مشاركة أصحاب المصلحة في الشراكات الهادفة إلى تنفيذ القانون الدولي بفعالية، بحيث يضم المشاركون فئات مختلفة من أصحاب المصلحة الذين لديهم مصالح مشتركة، ومن بينهم أصحاب المصلحة من المجتمع المدني.

سادسا - الأسئلة الموجّهة للجلسة الحوارية

٤٨ - ستكون الأسئلة الموجّهة للجلسة الحوارية هي الآتية:

- ما هي بعض الثغرات القانونية والتنفيذية الرئيسية الماثلة أمام تعزيز حفظ المحيطات ومواردها واستخدامها استخداما مستداما عن طريق تنفيذ القانون الدولي بصيغته الواردة في الاتفاقية، وما هي الشراكات الجديدة التي يجب إقامتها لتدارك هذه الثغرات؟
- ما هي السبل المتاحة لتعزيز الشراكات الهادفة إلى التوعية بأهمية تنفيذ الإطار القانوني الدولي للمحيطات من أجل تحقيق كل غاية من الغايات المدرجة في إطار الهدف ١٤ من أهداف التنمية المستدامة ولتعزيز المشاركة في الصكوك الدولية القائمة، وكذلك لتنفيذها بفعالية على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني؟
- ما هي أكثر احتياجات البلدان النامية إلحاحاً في مجال بناء القدرات ونقل التكنولوجيا البحرية والتمويل من أجل دعم تنفيذ القانون الدولي، بصيغته الواردة في الاتفاقية، وما هي الشراكات الجديدة التي يجب إقامتها لتلبية تلك الاحتياجات؟
- بالاعتماد على الصكوك الإقليمية والعالمية القائمة، كيف يمكن تعزيز التعاون الشامل لعدة قطاعات وتحقيق الإدارة المتكاملة، وما هي الشراكات التي يمكن تشجيعها في هذا الصدد؟