



Distr.: General  
4 February 2013  
Arabic  
Original: English

## اتفاقية مكافحة التصحر



### لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية

الدورة الحادية عشرة

بون، ١٥-١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٣

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت

تقييم مواءمة برامج العمل وتنفيذها وفقاً للاستراتيجية

### تقييم مواءمة برامج العمل وتنفيذها وفقاً للاستراتيجية

#### مذكرة مقدمة من الأمانة

موجز

أقر مؤتمر الأطراف في مقرره م/٢-أ-١٠ بضرورة تسريع عملية مواءمة برامج العمل الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية مع الاستراتيجية، وطلب من مؤسسات الاتفاقية مواصلة تقديم الدعم إلى البلدان الأطراف المتأثرة لبناء قدراتها المؤسسية والتقنية من أجل مواءمة برامج العمل وتنفيذها على نحو فعال بما يتوفر لديها من موارد.

وفي المقرر نفسه، طلب مؤتمر الأطراف أيضاً من مؤسسات الاتفاقية مواصلة تقديم المساعدة التقنية المناسبة من أجل إعداد برامج العمل دون الإقليمية والإقليمية وتنقيحها ومواءمتها، وطلب من الأمين التنفيذي أن يقدم، عن طريق لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية، وبالتنسيق مع مرفق البيئة العالمية، تقريراً إلى مؤتمر الأطراف في دورته الحادية عشرة عن تنفيذ أحكام المقرر المذكور.

ويشير المقرر م/٢-أ-١٠ كذلك إلى نظر مؤتمر الأطراف في المقرر م/١٣-أ-١٠ بشأن تقييم تنفيذ الاتفاقية، وبالأخص ضرورة مواصلة تحليل عملية المواءمة واستعراض هذه المسألة في الدورة الحادية عشرة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية.

وتتضمن هذه الوثيقة تقريراً عن تنفيذ المقرر ٢/م-١٠ وما ورد فيه من مسائل ذات صلة منبثقة عن المقرر ١٣/م-١٠، كما تقترح استنتاجات وتوصيات لكي تنظر فيها لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية.

الصفحة	الفقرات		
٤	٦-١	.....	مقدمة - أولاً -
٥	٣٢-٧	.....	عملية مواءمة برامج العمل مع الاستراتيجية - ثانياً -
٥	٢٣-٧	.....	ألف - دعم بناء القدرات المؤسسية والتقنية من أجل إعداد برامج العمل وتنقيحها ومواءمتها وتنفيذها
١٠	٢٤	.....	باء - الأسباب الكامنة وراء بطء تنفيذ عملية مواءمة برامج العمل الوطنية ....
١٢	٣٢-٢٥	.....	جيم - تقييم التقدم المحرز والخبرات المكتسبة مع مرفق البيئة العالمية في تمويل مواءمة برامج العمل الوطنية
١٥	٥٥-٣٣	.....	دعم تنفيذ الاتفاقية وبرامج العمل واتفاقات الشراكة - ثالثاً -
١٥	٣٩-٣٣	.....	ألف - تحليل الأسباب الكامنة وراء إبرام عدد محدود فقط من اتفاقات الشراكة لدعم عملية تنفيذ برامج العمل
١٦	٤٦-٤٠	.....	باء - تحليل الصعوبات التي تواجهها البلدان الأطراف المتأثرة في إعداد وتنفيذ أطر الاستثمار المتكاملة
١٧	٥٥-٤٧	.....	جيم - تحليل الأسباب التي يُعزى إليها كون أغلبية الاستثمارات القطرية ذات الصلة بالاتفاقية لا يُنظر إليها بأنها تسهم في تنفيذ برامج العمل الوطنية أو كونها لا تسهم فعلاً في هذا التنفيذ
١٩	٦٤-٥٦	.....	الاستنتاجات والتوصيات - رابعاً -
١٩	٦٣-٥٦	.....	ألف - الاستنتاجات
٢٠	٦٤	.....	باء - التوصيات

## أولاً - مقدمة

١- تنص المادة ٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (الاتفاقية) على أن تضطلع البلدان الأطراف المتأثرة، في معرض الوفاء بالتزاماتها، بأمر منها إعداد وتنفيذ برامج عمل وطنية باستخدام برامج العمل دون الإقليمية وبرامج العمل الإقليمية وبالاستناد إليها، حيثما أمكن، باعتبارها العنصر الرئيسي لاستراتيجية مكافحة التصحر وتخفيف آثار الجفاف.

٢- وقد اعتمد مؤتمر الأطراف، بموجب مقرره م/٣ أ-٨، الخطة وإطار العمل الاستراتيجيين للسنوات العشر من أجل تعزيز تنفيذ الاتفاقية (٢٠٠٨-٢٠١٨) (الاستراتيجية). وتقر الاستراتيجية بأن هناك عدداً من القيود التي تمنع الأعمال الفعال للاتفاقية، وتنص على استخدام نهج للإدارة القائمة على النتائج لدعم زيادة فعالية عملية التنفيذ. وتحت أيضاً البلدان الأطراف المتأثرة على مواءمة برامج عملها مع الاستراتيجية بسبل منها تناول النتائج المقترحة في إطار الأهداف التنفيذية الخمسة وإعادة النظر في أنشطتها التنفيذية لضمان امتثالها لهذه النتائج.

٣- وبعد أن نظر مؤتمر الأطراف خلال دورته العاشرة في تقرير الدورة التاسعة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية<sup>(١)</sup>، وبالأخص في التوصيات المتعلقة بعمليات مواءمة برامج العمل الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية، اعتمد المقرر م/٢ أ-١٠ الذي يقر بضرورة تسريع عملية مواءمة برامج العمل مع الاستراتيجية.

٤- وطلب مؤتمر الأطراف في المقرر نفسه من مؤسسات الاتفاقية مواصلة تقديم المساعدة التقنية المناسبة من أجل إعداد برامج العمل دون الإقليمية والإقليمية وتقييمها ومواءمتها. وطلب أيضاً من الأمين التنفيذي أن يقدم، عن طريق لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية، وبالتنسيق مع مرفق البيئة العالمية، تقريراً إلى مؤتمر الأطراف في دورته الحادية عشرة عن تنفيذ أحكام المقرر.

٥- ويشير المقرر م/٢ أ-١٠ أيضاً إلى نظر مؤتمر الأطراف في المقرر م/١٣ أ-١٠ بشأن تقييم تنفيذ الاتفاقية، وبالأخص ضرورة مواصلة تحليل عملية المواءمة واستعراض هذه المسألة في الدورة الحادية عشرة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية لتناول المسائل التالية:

(أ) الأسباب الكامنة وراء ضعف معدل تنفيذ برامج العمل الوطنية؛

(ب) سبب إبرام عدد محدود فقط من اتفاقات الشراكة واستكشاف إمكانية

زيادة هذه الاتفاقات؛

(ج) الصعوبات التي تواجهها الأطراف في إعداد وتنفيذ أطر الاستثمار المتكاملة؛

(د) السبب الذي يُعزى إليه كون أغلبية الاستثمارات القطرية ذات الصلة بالاتفاقية

لا يُنظر إليها بأنها تسهم في تنفيذ برامج العمل الوطنية أو كونها لا تسهم فعلاً في هذا التنفيذ.

(١) انظر الوثيقة ICCD/CRIC(9)/16، الفقرات ٢٩-٤٠ و ١١٦-١٢٦.

٦- وتتضمن هذه الوثيقة تقريراً عن تنفيذ المقرر ٢/م-١٠ وما ورد فيه من مسائل ذات صلة منبثقة عن المقرر ١٣/م-١٠. وتقدم تفاصيل عن الدعم المقدم لبرامج العمل، وتعرض التقدم المحرز منذ الدورة التاسعة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية فيما يخص مواعمة برامج العمل وفقاً للاستراتيجية، وتقدم استنتاجات وتوصيات لكي تنظر فيها لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية.

## ثانياً- عملية مواعمة برامج العمل مع الاستراتيجية

### ألف- دعم بناء القدرات المؤسسية والتقنية من أجل إعداد برامج العمل وتنقيحها ومواءمتها وتنفيذها

٧- أبرز التقرير الختامي للدورة التاسعة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية والمقرر ٢/م-١٠ كلاهما ضرورة مواصلة دعم بناء القدرات المؤسسية والتقنية من أجل زيادة زخم عملية المواعمة، ودعياً مؤسسات الاتفاقية إلى تقديم هذا الدعم وفقاً لولاية كل منها. وتماشياً مع هذه الولاية، شرعت أمانة الآلية العالمية، بالتعاون مع شركاء آخرين وبالعمل في إطار حدود الموارد المتوافرة، في برنامج لدعم بناء القدرات. وعملاً بالمادة ١١ من الاتفاقية والفقرة ٤٥ من المقرر ٣/م-٨، مُنحت الأولوية لبرامج العمل الوطنية. ومع هذا، جرى أيضاً تناول العمليات المتعلقة ببرامج العمل دون الإقليمية والإقليمية، مع مراعاة الموارد المتوافرة مرة أخرى.

٨- ويستشف من البيانات المجمعة من آخر التقارير والمعلومات المستقاة بصورة مباشرة من البلدان الأطراف المتأثرة عن طريق استفسارات الأمانة إحراز تقدم عام في عملية مواعمة برامج العمل. وتبين الأرقام أن ١١ بلداً قد واءم برامج عمله الوطنية، وأن ٢٧ بلداً أبلغ عن إحراز تقدم جيد، وأن أكثر من ٤٠ بلداً بدأ في العملية أو على وشك أن يبدأ فيها.

٩- وتظل عملية مواعمة برامج العمل دون الإقليمية والإقليمية عملية محفوفة بتحديات كبيرة ولم تجر بعد مواعمة أي برنامج عمل دون إقليمي أو إقليمي؛ والأسباب الكامنة وراء ذلك عديدة وأهمها الافتقار إلى التنسيق المناسب والموارد الكافية. ورغم ذلك، يُحرز بعض التقدم مثلما يبين بالتفصيل في الفرعين ثانياً-ألف-٢ وثانياً-ألف-٣ أدناه.

### ١- دعم برامج العمل الوطنية

١٠- فيما يخص الفترة المستعرضة (منذ الدورة التاسعة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية إلى الآن)، ركزت الأمانة والآلية العالمية بشكل أكبر على عملية المواعمة، مع إيلاء اهتمام خاص لمسألة بناء القدرات المؤسسية والتقنية لدعم عملية المواعمة من خلال ما يلي:

(أ) تنظيم حلقات عمل بشأن بناء القدرات على المستوى الإقليمي و/أو دون الإقليمي. وفي عام ٢٠١١ نُظمت حلقات العمل هذه، المصممة من أجل تقديم معلومات لجهات التنسيق الوطنية بشأن الأساس المفاهيمي والقانوني والعلمي لعملية الموازنة وأسلوب إجرائها، وذلك في الجزائر العاصمة (لصالح أفريقيا)، وبالي (لصالح آسيا/منطقة المحيط الهادئ)، وغواتيمالا (لصالح أمريكا الوسطى)، ومكسيكو (لصالح منطقة الأنديز ومنطقة البحر الكاريبي)، وبون (لصالح أوروبا الوسطى والشرقية). وغطت حلقتا العمل المنظمتان في الجزائر العاصمة وبالي المرفقين الأول والثاني بكاملهما، وكان النشاطان يهدفان إلى بدء عملية موازنة البرامج الوطنية في هذه المناطق. وركزت حلقتا العمل المنظمتان في غواتيمالا ومكسيكو على تعزيز القدرات من أجل وضع برامج عمل وطنية ودون إقليمية ومواءمتها، في حين ركزت حلقة العمل الخاصة بأوروبا الوسطى والشرقية على برامج العمل الوطنية والإقليمية؛

(ب) العمل مع بعض الكيانات دون الإقليمية وعن طريقها، بما فيها اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، في أفريقيا، والشبكة الكاريبية للتنمية الريفية المتكاملة، في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، للدفع قدماً بعملية موازنة برامج العمل الوطنية في فرادى البلدان في هذه المناطق دون الإقليمية.

١١- وفي تموز/يوليه ٢٠١٠، وافق مجلس مرفق البيئة العالمية على منح جميع البلدان المؤهلة الأطراف في الاتفاقية ما يصل إلى ١٥٠.٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة (دولار) من أجل دعم الأنشطة التمكينية للإبلاغ الوطني ومواءمة برامج العمل الوطنية. وتقرر أن بإمكان الأطراف الاستفادة من هذه الأموال إما بالحصول عليها مباشرة، عن طريق وكالة منفذة لمشاريع مرفق البيئة العالمية أو بالانضمام إلى المشروع الجامع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة.

١٢- ومن خلال العمل مع الآلية العالمية ومرفق البيئة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، دعمت الأمانة المشروع الجامع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وساهمت فيه، وهو مشروع يرمي إلى تقديم الدعم لعمليتي الإبلاغ ومواءمة برامج العمل الوطنية في البلدان الأطراف المتأثرة المؤهلة. ويغطي هذا المشروع، الذي سينفذه برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٥٢ بلداً من البلدان الأطراف المتأثرة.

١٣- وبالاستناد إلى إطار المشروع الجامع، عملت الأمانة مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومرفق البيئة العالمية من أجل وضع مشروع متوسط الحجم لتقديم الدعم إلى ٢٠ بلداً آخر من البلدان الأطراف المتأثرة المؤهلة في مجال بناء القدرات المؤسسية والتقنية اللازمة لعمليتي الإبلاغ ومواءمة برامج العمل الوطنية. وستتلقى جميع البلدان الأطراف المشاركة في إطار المشروعين كليهما مبلغ ٥٠.٠٠٠ دولار لدعم جهودها على المستوى الوطني فيما يخص الإبلاغ ومواءمة برامج العمل الوطنية.

١٤- وقد قدمت الأمانة المساعدة التقنية إلى جميع البلدان الأطراف التي أوضحت أنها تود الحصول على التمويل من مرفق البيئة العالمية، إما بشكل مباشر أو عن طريق وكالة منفذة لمشاريع هذا المرفق، والتي طلبت المساعدة من أجل ذلك. وشملت المساعدة استعراض المشاريع التي أعدتها الأطراف، وإسداء المشورة للأطراف وفقاً لذلك، والتعاون مع مرفق البيئة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من أجل ضمان أن تتلقى الأطراف الأموال في أسرع وقت ممكن.

١٥- ووضعت الأمانة، وفقاً للولاية التي أُسندت إليها في المقرر ١/م أ-١٠، برنامجاً زمنياً لعقد حلقات عمل دون إقليمية بشأن بناء القدرات لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣. وتأجّل عن قصد تنفيذ هذا البرنامج ليتسنى للبلدان الاستفادة من دعم مرفق البيئة العالمية على النحو المبين أعلاه من أجل مواصلة الزخم على المستوى الوطني بعد إجراء هذه الأنشطة. ومن المخطط له أن تُعقد على الأقل سبع حلقات عمل دون إقليمية بحلول خريف عام ٢٠١٣، وأربع حلقات عمل أخرى بحلول ربيع عام ٢٠١٤. وللمساعدة في ضمان أن تلي حلقات العمل هذه الاحتياجات المتعلقة ببناء القدرات التي حددها الأطراف المعنية، طلبت الأمانة مسبقاً معلومات محدّثة من الأطراف، وصممت محتويات حلقات العمل وفقاً لذلك.

١٦- ودعمت الأمانة والآلية العالمية إعداد وثائق تقنية إضافية لتقديم معلومات عن عملية المواءمة. وقد أتيح بعض هذه الوثائق مسبقاً على المواقع الشبكية، في حين يجري تنقيح البعض الآخر لاستخدامه خلال حلقات العمل القادمة، ونشره على المواقع الشبكية لاحقاً. وأخيراً، هناك مخططات لوضع مجموعة أدوات أساسية بشأن مواءمة برامج العمل وإتاحتها للبلدان الأطراف المتأثرة بحلول موعد الدورة الحادية عشرة لمؤتمر الأطراف.

## ٢- دعم برامج العمل دون الإقليمية

١٧- بمراعاة التوصيات الواردة في التقرير الختامي للدورة التاسعة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية، والمبينة في الفرع ثانياً-ألف أعلاه، دعمت الأمانة سلسلة من حلقات العمل دون الإقليمية في عام ٢٠١١ ركزت على تعزيز مواءمة برامج العمل مع الاستراتيجية. وروعي في تنظيم حلقات العمل هذه تناول محاور ذات بعد إقليمي ودون إقليمي لإتاحة معالجة مسألة مواءمة برامج العمل دون الإقليمية في مختلف المناطق دون الإقليمية. ومع أن هذه الجهود خلّفت ارتياحاً لدى الأطراف، فهي وحدها لا يمكن أن تكفي لضمان مواءمة برامج العمل دون الإقليمية. ونظراً لمحدودية الوقت والموارد، اقتصرت حلقات العمل هذه على تناول الأسس المفاهيمية والقانونية لمواءمة برامج العمل دون الإقليمية مع التطرق في الوقت نفسه إلى الآلية اللازمة لضمان المواءمة. وبرامج العمل دون الإقليمية التي استفادت من حلقات العمل هذه هي تلك الخاصة بالمناطق دون الإقليمية في أفريقيا الغربية والوسطى (المرفق الأول)، والمناطق دون الإقليمية في شمال شرق آسيا وجنوب شرق آسيا (المرفق الثاني)

ومنطقة الأنديز، والمخروط الجنوبي (داخل منطقة غران تشاكو أمريكانو)، والمناطق دون الإقليمية في البحر الكاريبي (المرفق الثالث).

١٨- وما زالت هذه العملية المتعلقة بتقديم الدعم التقني جارية بما أنه لم تُستكمل بعد مواءمة أي برنامج عمل دون إقليمي مع الاستراتيجية. وتتعدد تحديات بناء القدرات في هذا الصدد ويصعب حلها، وهي تشمل مسائل تتعلق بما يلي:

(أ) الإدارة؛

(ب) التنسيق؛

(ج) الافتقار إلى الخبرة التقنية والعلمية؛

(د) الافتقار إلى وسط مؤسسي مناسب.

١٩- وستنظم الأمانة سلسلة من الأنشطة دون الإقليمية في عامي ٢٠١٣ و٢٠١٤، سعيًا منها إلى تقديم مزيد من المساعدة لمعالجة هذه المسائل المتعلقة ببناء القدرات من أجل دعم مواءمة برامج العمل دون الإقليمية. وستركز حلقات العمل هذه على بناء القدرات لدعم إعداد برامج العمل الوطنية ودون الإقليمية ومواءمتها، مع التركيز على التنظيم العملي لعملية المواءمة. والهدف من ذلك هو ضمان أن تستمر وتُستكمل عملية مواءمة برامج العمل دون الإقليمية مع مراعاة أن لدى معظم المناطق دون الإقليمية مسبقاً برنامج عمل دون إقليمي في مرحلة ما من مراحل الإعداد<sup>(٢)</sup>.

٢٠- وتواصل وحدات التنسيق الإقليمي في مناطق مختلفة إسداء المشورة التقنية بشأن مواءمة برامج العمل دون الإقليمية بوسائل منها العمل مع اللجان الإقليمية حيثما وجدت، وتقديم المشورة التقنية بشأن تنقيح برامج عمل دون إقليمية معينة وبشأن مواءمتها.

٢١- وهناك تأخر طبيعي في عملية مواءمة برامج العمل دون الإقليمية، يرتبط بالأشواط التي قطعتها برامج العمل الوطنية من حيث إعدادها ومواءمتها. ويتمشى ذلك مع المادة ١١ من الاتفاقية، والمواد ذات الصلة من المرفقات الخمسة التي تبين دور برامج العمل دون الإقليمية في استكمال البرامج الوطنية وزيادة فعاليتها.

### ٣- دعم برامج العمل الإقليمية

٢٢- فيما يخص الفترة المستعرضة، أولت البلدان الأطراف والأمانة الأولوية لمواءمة برامج العمل الوطنية، مثلما يبين ذلك الفرع ثانياً-ألف أعلاه. ونتيجة لذلك، أثر التقدم الذي تحرزه عملية مواءمة برامج العمل الوطنية بصورة منطقية على زخم عملية برامج العمل الإقليمية. وتنطبق هذه الصورة العامة على المرفقات الخمسة جميعها.

(٢) ICCD/CRIC(10)/10



٢٣- وعلى عكس برامج العمل الوطنية، لا تحظى برامج العمل دون الإقليمية والإقليمية بأي دعم مالي مضمون. لكن الأمانة واصلت خلال الفترة المستعرضة عملها لدعم إعداد برامج العمل الإقليمية وعملية مواءمتها. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

(أ) في أفريقيا يجري العمل مع اللجنة الإقليمية لأفريقيا بهدف استعراض برنامج العمل الإقليمي ومواءمته في نهاية المطاف. وكان الشغل الشاغل في هذه الفترة هو طريقة معالجة ضعف شبكات البرامج المواضيعية الست. ويشكل الافتقار إلى الموارد وسوء التنسيق تحديين رئيسيين ينبغي التصدي لهما، إلى جانب قضايا الإرادة السياسية القوية، والإدارة وتولي زمام الأمور، إذا أُريد للجهود المبذولة من أجل تقديم الدعم أن تحقق نتائج مهمة؛

(ب) في آسيا، ساعدت الأمانة في استعراض برنامج العمل الإقليمي وتحديثه. ويؤمل أن تنظر الأطراف المعنية في هذه النسخة الأخيرة من برنامج العمل الإقليمي (٢٠١٣-٢٠١٨) في الاجتماع الإقليمي الآسيوي المزمع عقده قبل انعقاد الدورة الحادية عشرة لمؤتمر الأطراف. وقد بات تقديم الدعم التقني و/أو المؤسسي لعمليّة برنامج العمل الإقليمي أمراً أصعب لأنه ليس لدى آسيا أي لجنة إقليمية أو أي هيئة إقليمية معترف بها منشأة من قبل البلدان الأطراف لمعالجة المسائل المتعلقة بالبرنامج المذكور. ولذا، حاولت الأمانة مساعدة المنطقة في هذا الصدد، لأن وجود آلية للتنسيق والتعاون الإقليميين أمر أساسي حتى بالنسبة لوجود برنامج العمل الإقليمي في حد ذاته. وفضلاً عن هذا تبحث الأمانة مع عدة أطراف في المنطقة إمكانية أن تقدم هذه الأطراف بعض الدعم المادي لهذه العملية؛

(ج) في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي يجري إنجاز الكثير من العمل لوضع استراتيجية مالية متكاملة من شأنها أن تدعم تمويل تنفيذ برنامج العمل الإقليمي. ويجري العمل عن طريق وحدة التنسيق الإقليمي مع اللجنة التنفيذية الإقليمية لضمان تحقيق ذلك في المستقبل القريب؛

(د) عُقدت حلقة عمل بشأن مواءمة برامج العمل، بما فيها برنامج العمل الإقليمي، في أوروبا الوسطى والشرقية مباشرة قبل انعقاد الدورة العاشرة لمؤتمر الأطراف. ومنذئذ عُين مسؤول تقني، يوجد في الأمانة في بون، للعمل بشكل مباشر مع هذه الأطراف، الأمر الذي أتاح تحسين دعم جهود المنطقة من أجل تصميم ووضع برامج عمل وطنية متوائمة. ومن المقرر تنظيم حلقة عمل تركز على التنظيم العملي لعمليّة مواءمة برامج العمل لصالح المنطقة في وقت لاحق في عام ٢٠١٣. وفي اجتماع عُقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، ناقش ممثلو المنطقة في مكتب مؤتمر الأطراف ومكثي هيتيه الفرعيتين العناصر الرئيسية لخارطة طريق إعداد برنامج العمل الإقليمي الخاص بالمنطقة. ووفقاً للخطة المقترحة، ستشكّل فرقة عمل معنية بإعداد برنامج العمل الإقليمي خلال الاجتماع الإقليمي المزمع عقده قبل انعقاد الدورة الحادية عشرة للجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية في أبريل/نيسان ٢٠١٣. ومن المقرر تقديم العناصر الأولية لبرنامج العمل الإقليمي ومناقشتها في الدورة الحادية عشرة لمؤتمر الأطراف.

## باء- الأسباب الكامنة وراء بطء تنفيذ عملية مواءمة برامج العمل الوطنية

٢٤- عند إعداد هذا التقييم، رجعت الأمانة إلى التقارير الوطنية الأخيرة والسابقة المقدمة إلى لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية، وتقارير الأمانة السابقة المقدمة إلى هذه اللجنة وإلى مؤتمر الأطراف، وأثارت استفسارات طرحتها مباشرة على البلدان الأطراف المعنية أثناء حلقات العمل الإقليمية ودون الإقليمية المعقودة بشأن مواءمة برامج العمل ومن خلال دراسة استقصائية شاملة بشأن العملية. وبالاستناد إلى هذه المصادر وتقارير الموظفين العاملين في وحدات التنسيق الإقليمي المعنية وملاحظاتهم، حددت الأسباب التالية باعتبارها الأسباب الرئيسية الكامنة وراء بطء تنفيذ عملية مواءمة برامج العمل الوطنية (انظر الفقرة ٨)، على الرغم من وجود تباين بين فرادى البلدان:

- (أ) الافتقار بشكل عام إلى رؤية وإلى منظورات واستراتيجيات متعددة القطاعات مفصلة ومتسقة فيما يتعلق بالمواءمة؛
- (ب) الافتقار التام في بعض البلدان الأطراف المتأثرة إلى القاعدة العلمية المطلوبة وإلى ما يلزم من معلومات اجتماعية - اقتصادية وتكنولوجية، ما يؤدي إلى عزوفها عن إجراء عملية المواءمة خشية ألا تتمكن أبداً من استكمالها على النحو المناسب؛
- (ج) النقص في القدرات المؤسسية والبشرية وضعفها في العديد من البلدان. ويشكل هذا تحدياً كبيراً وآفة مستمرة أمام العملية؛
- (د) عجز في القيادة السياسية وعدم القدرة على إقناع الحكومات بأهمية ضبط التصحر/تدهور الأراضي؛
- (هـ) فهم برنامج العمل الوطني كأداة لتعبئة الموارد وليس كإطار استراتيجي للمساعدة على معالجة أوجه القصور في السياسة الهيكلية وعلى صعيد المؤسسات والقدرات في سياق تناول قضايا الإدارة المستدامة للأراضي والتنمية المستدامة؛
- (و) في حالة وجود إطار إداري ومؤسسي لدعم العملية وتعزيزها، فهو غالباً ما يكون، لأسباب مختلفة، مختلفاً وغير فعال وغير كافٍ لدفع العملية إلى الأمام؛
- (ز) ما زالت بلدان عديدة تشعر بالشك وعدم التيقن إزاء فائدة المواءمة بالنسبة لتنفيذ برامج عملها الوطنية. وفي ظل محدودية الموارد المخصصة داخلياً أو المستقاة من شركاء خارجيين، تعتبر هذه البلدان أن مواءمة برامج العمل الوطنية لا تضمن الحصول على تمويل في المستقبل من أجل تنفيذ الاتفاقية. وذكر أيضاً في رأي آخر أن ثمة تركيزاً مبالغاً على المواءمة بدلاً من التنفيذ الفعال؛
- (ح) هناك غموض لدى العديد من البلدان بشأن طبيعة عملية مواءمة برامج العمل الوطنية وهدفها وفائدتها؛

- (ط) يؤدي هذا الغموض إلى تفاقم تدني مستوى وعي صناع القرارات السياسية بهذا الموضوع وعدم إدراجه ضمن الأولويات. ولهذا يُتغاضى عموماً في هذه الظروف عن برامج العمل الوطنية ولا تولى أهمية في سياق جدول أعمال التنمية الوطني في بعض البلدان؛
- (ي) في بعض البلدان، يؤثر أيضاً الغموض تأثيراً سلبياً شديداً في إدماج برامج العمل الوطنية في الخطط والسياسات القطاعية الأساسية، على أن هذا الإدماج خطوة أساسية للمواءمة الفعالة؛
- (ك) بعض الأطراف ترى أن القضايا التي ينبغي تناولها في عملية مواءمة برامج العمل الوطنية هي قضايا واسعة ومعقدة بصورة بعيدة عن الواقع، بالنظر إلى مستوى ما هو متاح من قدرات وتمويل؛
- (ل) هناك أدلة غير كافية على أثر برامج العمل الوطنية على الشواغل الإنمائية الأساسية، كالتخفيف من حدة الفقر وتحقيق الأمن الغذائي والمائي، لحشد الإرادة السياسية الجدية وتحفيز صانعي السياسات بصفة عامة؛
- (م) لم يفهم العديد من البلدان فهماً تاماً دور التآزر وأهميته في إطار مواءمة برامج العمل الوطنية. ونتيجة لذلك، لم تبذل أطراف عديدة سوى القليل من الجهود الجدية لمعالجة مسألة التآزر مع اتفاقيتي ريو الأخريين على المستوى الوطني؛
- (ن) تتعلق القضايا ذات الصلة بالاتفاقية بمجموعة كبيرة من السياسات والجهات الفاعلة الوطنية. وفي العديد من الحالات، يوجد ترابط قليل بين هذه السياسات، وتنسيق داخلي ضعيف بين هذه الجهات الفاعلة. ولا يمكن لهذا أن يؤثر إلا سلباً على تنفيذ عملية المواءمة؛
- (س) اعتبرت الأغلبية الساحقة من البلدان الأطراف المتأثرة المؤهلة أن مسألة التمويل غير الكافي عامل أساسي في هذا السياق. وإلى جانب أن الاتفاقية لا تتلقى سوى تمويل قليل نسبياً من مرفق البيئة العالمية، فهي لم تنجح في إيجاد تدفقات مالية هامة ومستمرة مكرسة بالتحديد للتنفيذ على المستوى الوطني. ويمكن مقارنة ذلك بالأموال الأكبر قدراً بكثير التي يمكن للبلدان أن تحصل عليها في إطار اتفاقيتي ريو الأخريين؛
- (ع) لم تشرع معظم البلدان الأطراف المتأثرة المؤهلة في عملية مواءمة برامج العمل الوطنية إلا بعد مرور بعض الوقت على اعتماد الاستراتيجية، مشيرة إلى قلة الموارد المالية وغيرها من الموارد اللازمة باعتبارها الأسباب الرئيسية. وحتى في حالة توافر بعض الأموال، يتضح غالباً أنها غير كافية وأنه يتعذر التنبؤ بها في الوقت المناسب. وتشعر هذه الأطراف بالقلق إزاء عدم حصولها على أي تمويل مستدام يخصص للتنفيذ؛ ونتيجة لذلك ترى أن التنفيذ لن يستفيد شيئاً من المواءمة؛
- (ف) المؤسسة الوحيدة المعنية بمواءمة برامج العمل الوطنية في بعض البلدان هي جهة التنسيق الوطنية، لكن ليس لهذه الجهة أي صلة في الواقع بالمؤسسات العامة الأخرى ذات الصلة، التي لا بد من التعاون معها إذا أُريد تحقيق مواءمة فعالة؛

(ص) في بعض البلدان الأطراف المتأثرة المؤهلة، تكون جهة التنسيق الوطنية شخصاً واحداً مسؤولاً عن العديد من القضايا الأخرى ومنهكاً بالعمل بحيث لا يمكنه الاهتمام بهذه "المسألة الثانوية"؛

(ق) في العديد من البلدان يُنظر إلى عملية المواءمة كأمر جديد ومستقل عن جميع العمليات الإنمائية الأخرى. وقد أدى هذا إلى فكرة أن هذه العملية تنافس جميع العمليات الأخرى في الموارد الشحيحة بشدة والمخصصة أصلاً لأغراض أخرى؛

(ر) في العديد من البلدان هناك افتقار شديد إلى الوعي على جميع المستويات، مما يجرم العملية من الدعم المستنير اللازم للدفع بها قدماً؛

(ش) أبدت بعض البلدان المانحة القليل من الاهتمام أو عدم الاهتمام بدعم تنفيذ عملية مواءمة برامج العمل الوطنية ويؤثر هذا في حد ذاته بقدر كبير في موقف بعض البلدان الأطراف المتأثرة المؤهلة التي تشير إلى عدم قدرتها على المشاركة في العملية دون الحصول على هذا الدعم.

## جيم - تقييم التقدم المحرز والخبرات المكتسبة مع مرفق البيئة العالمية في تمويل مواءمة برامج العمل الوطنية

٢٥ - في تموز/يوليه ٢٠١٠، أتاح قرار مجلس مرفق البيئة العالمية (انظر الفقرة ١١) لجميع البلدان الأطراف المؤهلة الحصول على مبلغ ١٥٠.٠٠٠ دولار يُرصد للأنشطة التمكينية المتعلقة بتدهور الأراضي من أجل دعم تقديم هذه الأطراف لتقاريرها الوطنية وصياغة و/أو مواءمة برامج عملها الوطنية. وهذه هي المرة الأولى التي يُخصص فيها مرفق البيئة العالمية التمويل بشكل مباشر لدعم مواءمة برامج العمل الوطنية على الصعيد العالمي.

٢٦ - وقد دُعيت البلدان الأطراف المؤهلة إلى استخدام خيار من الخيارات الثلاثة التالية عند الاستفادة من هذه الأموال:

(أ) طريقة الوصول المباشر؛

(ب) طريقة وكالة مرفق البيئة العالمية؛

(ج) طريقة المشروع الجامع.

٢٧ - وفي وقت إعداد هذا التقرير، أخطر مرفق البيئة العالمية الأمانة بأن ٩٣ طرفاً من بين ١٤٤ طرفاً مؤهلاً طلب الاستفادة من هذه الأموال - ١٠ منها باستخدام طريقة الوصول المباشر، و ١١ باستخدام طريقة وكالة مرفق البيئة العالمية؛ و ٧٢ باستخدام طريقة المشروع الجامع.

٢٨- ومن بين الأطراف البالغ عددها ٧٢ طرفاً التي قدمت طلبها باستخدام طريقة المشروع الجامع الذي ينفذه برنامج الأمم المتحدة للبيئة، سيغطي المشروع الجامع الأصلي ٥٢ طرفاً في حين سيغطي المشروع المتوسط الحجم ٢٠ طرفاً آخر.

٢٩- وقد أجرت الأمانة "دراسة استقصائية بشأن التحديات والقيود التي تواجهها البلدان الأطراف التي لم تستطع تقديم تقاريرها الوطنية إلى اتفاقية مكافحة التصحر بحلول ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، أثناء عملية الإبلاغ والاستعراض للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣"، وشملت هذه الدراسة الاستقصائية البلدان الأطراف المؤهلة للحصول على التمويل من مرفق البيئة العالمية؛ وتناولت أيضاً بالتحليل عملية الحصول على هذه الأموال حتى الآن. وبالاستناد إلى هذه الخطوات، استُخلصت الاستنتاجات التالية بشأن أثر هذا الدعم التمويلي على عملية مواءمة برامج العمل الوطنية:

(أ) رحبت جميع البلدان الأطراف المتلقية بقرار مجلس مرفق البيئة العالمية بأن يقدم بعض الدعم لعملية مواءمة برامج العمل الوطنية؛

(ب) رحبت الأطراف أيضاً بتنظيم المرفق سلسلة من حلقات العمل الموسعة للفتنات المعنية، الأمر الذي حسّن فهم عملية الحصول على تمويلات المرفق؛

(ج) بينت معظم الردود أن هذا التمويل سيعطي في الواقع مزيداً من الزخم لعملية مواءمة برامج العمل الوطنية بما أن بإمكان جهات التنسيق الوطنية وصانعي القرارات الآن الاعتماد على بعض المساعدة المالية؛

(د) أشارت بعض الأطراف إلى التباين الهائل بين الأموال التي يقدمها المرفق للأنشطة التمكينية في مجالات التركيز المتعلقة بتدهور الأراضي والأموال المقدمة للغرض نفسه في إطار اتفاقيتي ريو الأخريين؛

(هـ) اختارت معظم البلدان الحصول على التمويل باستخدام طريقة المشروع الجامع أو المشروع المتوسط الحجم رغم أن هذين الخيارين يقدمان تمويلاً أقل، وذلك ببساطة لأن استخدام أي من الخيارين الآخرين عملية بطيئة ومعقدة تستغرق كثيراً من الوقت. ولم تنظر الأطراف في خيار الوصول المباشر لأنها تفتقر إلى القدرة على إعداد ملف المشاريع المطلوب؛

(و) اشتكت بعض الأطراف المتلقية من أنه حتى عند استخدام خيار المشروع الجامع أو المشروع المتوسط الحجم، يحتاج تسلم الأموال إلى وقت طويل بشكل مفرط؛

(ز) على الرغم من الخيارات الثلاثة المتاحة والتشجيع المقدم من الأمانة والمرفق معاً، ظلت بعض البلدان الأطراف عازفة عن طلب هذا التمويل. ويظهر هذا قدرًا كبيراً من عدم الإقبال على التعامل مع مرفق البيئة العالمية؛

(ح) أعربت بلدان كثيرة عن رأي مفاده أن المبالغ غير كافية لاستكمال عمليتي الإبلاغ الوطني وعملية مواءمة برامج العمل الوطنية؛

(ط) أفادت أطراف أخرى بكثره الشروط الشكلية والمشاكل الإجرائية المتعلقة بالحصول على التمويل، مما يجعل العملية جد شاقة وعسيرة في حين أن المبلغ الذي سيُحصل عليه لا يستحق هذا الجهد وهذا الوقت؛

(ي) أوضحت بعض الأطراف أن خيارات الحصول على التمويل تفتقر إلى المرونة، وأشارت إلى أنها مجبرة على استخدام الخيارات الثلاثة المعروضة أو ببساطة عدم تلقي أي تمويل؛

(ك) بخصوص الحصول على التمويل عن طريق وكالة لمرق البيئة العالمية والمشروع الجامع أو المشروع المتوسط الحجم، أعربت بعض الأطراف عن رأي مفاده أنه لا بد للوكالات المنفذة لمشاريع مرفق البيئة العالمية أن تتحلّى بقدر أكبر من المرونة في تلبية احتياجات الأطراف المتلقية؛

(ل) فيما يخص المشروع الجامع أو المشروع المتوسط الحجم على وجه التحديد، أوضحت بعض الأطراف أنها لا تستطيع أن تتوقع الكثير من الدعم الملموس من الوكالات المنفذة فيما يتصل بمواءمة برامج العمل الوطنية. فهي تعتبر أن المسألة الجوهرية في الدعم المقدم من برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مجال بناء القدرات لم تعالج جدياً في إطار هذه المشاريع؛

(م) واجه بعض الأطراف مشاكل تتعلق بتحويل الأموال من مرفق البيئة العالمية لأن أوجه القصور الداخلية المرتبطة بالمصارف والبيروقراطية جعلت من الصعب إنشاء الحساب الوحيد المطلوب من كل بلد.

٣٠- والاستنتاج العام الذي ينبغي استخلاصه من النقاط المذكورة أعلاه هو أنه على الرغم من أن جميع الأطراف التي ردت أبدت ارتياحها لدعم مرفق البيئة العالمية عملية مواءمة برامج العمل الوطنية، فهناك العديد من المسائل التي تتطلب اهتماماً جدياً، ومنها ما يلي:

(أ) قدر الدعم المالي المقدم؛

(ب) فعالية الإجراءات المستخدم؛

(ج) محدودية الأثر الذي يُعتقد أن مشاريع برنامج الأمم المتحدة للتنمية يمكن أن تحدثه في عملية مواءمة برامج العمل الوطنية؛

(د) الافتقار الشديد في بعض البلدان إلى القدرات التي تتيح الوصول إلى خدمات مرفق البيئة العالمية؛

(هـ) الشعور الذي يساور العديد من البلدان الأطراف بأنه يكاد يكون من المستحيل أن تتمكن لوحدتها من تجاوز مختلف مستويات البيروقراطية في مرفق البيئة العالمية.

٣١- وهناك أيضاً مشاكل تتعلق ببعض البلدان التي تطلب التمويل في وقت جد متأخر، وبلدان أخرى ليست لديها حتى الآن معلومات عن العملية. وما زالت بلدان أخرى تفتقر إلى

التنسيق الداخلي بين جهات التنسيق الوطنية المعنية بالاتفاقية وجهات التنسيق السياسية والتنفيذية الوطنية المعنية بمرفق البيئة العالمية.

٣٢- وتشكل جميع المسائل المذكورة أعلاه تحديات ينبغي معالجتها على وجه السرعة إذا أُريد للدعم الذي يقدمه مرفق البيئة العالمية لعملية مواءمة برامج العمل الوطنية أن يحقق النتائج المرغوب فيها بشكل تام. ولن يتسنى التصدي لهذه التحديات والنجاح في ذلك إلا من خلال قدر أكبر بكثير من التنسيق والتشارك والتعاون بين مرفق البيئة العالمية والبلدان المعنية، ومن خلال تحسين الأطراف المؤهلة لقدراتها الداخلية.

### ثالثاً - دعم تنفيذ الاتفاقية وبرامج العمل واتفاقات الشراكة

#### ألف - تحليل الأسباب الكامنة وراء إبرام عدد محدود فقط من اتفاقات الشراكة لدعم عملية تنفيذ برامج العمل

٣٣- استُخدم في إعداد هذا التحليل الأسلوب والنهج الوارد وصفهما في الفقرة ٢٤ التي تبين أنه ليس لدى معظم الأطراف استراتيجية لإقامة شراكات على المستوى الوطني من أجل دعم عملية تنفيذ برامج العمل. وقد بُذلت جهود متينة لكنها تظل ظرفية.

٣٤- ولا تتلقى برامج العمل الوطنية سوى دعم سياسي محدود، ولا تُتناول مسألة مكافحة التصحر وتدهور الأراضي والجفاف أو تولى الأولوية على نحو صريح إلا نادراً في الخطط الإنمائية الوطنية التي تستقطب التمويل من الجهات المانحة الخارجية. ويفيد الشركاء الإنمائيون بأن القضايا التي تولى الأولوية على نحو صريح كجزء من الخطط الإنمائية الوطنية الأوسع يمكن أن تكون أوفر حظاً في استقطاب الشركاء المهتمين والتمويل.

٣٥- ولا تتاح لجهات التنسيق الوطنية عادة إمكانية التدخل اللازمة لإجراء تغييرات جذرية على العمليات الوطنية للتخطيط الإنمائي أو رفع المستويات المتدنية حالياً للتعاون مع وزارات/لجان المالية والتخطيط الوطني. ويؤدي ما ينتج عن ذلك من وعي محدود في صفوف الشركاء المحتملين والمسؤولين الحكوميين بفوائد مكافحة تدهور الأراضي على الأمد المتوسط والطويل إلى قلة التعاون بين الوزارات وقلة الاستثمارات وضعف الموارد البشرية، مما يجعل عملية إقامة الشراكات أمراً أكثر تعقيداً.

٣٦- وتتسم عملية إقامة شراكات بأنها عملية مفرطة في البيروقراطية ومعقدة وغير شاملة على المستوى الوطني. وتشعر بعض الأطراف بالقلق من أن يؤدي العمل في إطار شراكات إلى زيادة عبء العمل المسند لجهات التنسيق.

٣٧- ولا يوجد أي فهم مشترك لطريقة تحديد الشراكات وإقامتها. وهناك قدرة محدودة لدى جهات التنسيق على تحديد الشركاء الممكنين أو الاتفاق معهم حول الفائدة المتبادلة لإقامة شراكات والالتزام بها على الأمد الطويل من أجل مكافحة تدهور الأراضي.

٣٨- وقد بُذلت جهود محدودة للاستفادة من كافة أصحاب المصلحة في إيجاد الدعم الأوسع اللازم لتهيئة بيئة تمكينية تتيح إبرام شراكات أهم. ورغم أن مشاركة منظمات المجتمع المدني ومؤسسات العلوم والتكنولوجيا في عمليات الاتفاقية قد عرفت نمواً مطرداً خلال فترة تنفيذ الاستراتيجية<sup>(٣)</sup>، فإن الدور الحقيقي للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في الشراكات الفعالة لم يُعط حق قدره. وبإمكان منظمات المجتمع المدني وغيرها من أصحاب المصلحة المحليين المشاركة بشكل أفضل في الدعوة إلى تعزيز الإدارة المستدامة للأراضي وقيادة التغيير في سلوك مستخدمي الأراضي.

٣٩- وقد سُلط الضوء على مسألة إشراك القطاع الخاص وأُتفق على أنها أمر أساسي لكن قلة الحوافز المقدمة للقطاع الخاص وحيطة/حذر القطاع العام أدبا إلى عرقلة إقامة شراكات.

## باء- تحليل الصعوبات التي تواجهها البلدان الأطراف المتأثرة في إعداد وتنفيذ أطر الاستثمار المتكاملة

٤٠- الهدف النهائي من استراتيجية التمويل المتكاملة وإطار الاستثمار المتكامل هو إتاحة تمويل كافٍ ومستدام ويمكن التنبؤ به للإدارة المستدامة للأراضي. وتتمثل الأهداف العاجلة في استخدام ما هو متاح من مصادر ووسائل بمزيد من الفعالية، وحشد موارد جديدة وإضافية، من خلال إنشاء بيئة تمكينية<sup>(٤)</sup>.

٤١- وهناك غموض لدى بعض الأطراف بشأن ما هو متوقع من عملية استراتيجية التمويل المتكاملة وإطار الاستثمار المتكامل والطريقة التي تكمل بها هذه العملية مواءمة برامج العمل الوطنية وتنفيذها، والسبب وراء ذلك.

٤٢- وليست تلك الأطراف متيقنة من الترتيب الذي ينبغي اتباعه في إعداد برامج العمل الوطنية واستراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة. فهي تعتقد أن عملية مواءمة برامج العمل الوطنية وعملية إعداد استراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة تعوزهما الكفاءة وتنطويان على ازدواجية.

(٣) ICCD/CRIC(11)/3.

(٤) Global Mechanism of the UNCCD (2008) 'Integrated financing Strategy for Sustainable Land Management', available at <[http://www.global-mechanism.org/dynamic/documents/document\\_file/.ifs\\_eweb.pdf](http://www.global-mechanism.org/dynamic/documents/document_file/.ifs_eweb.pdf)>



٤٣- وتشعر الأطراف بالقلق إزاء طول الوقت الذي سيستغرقه إعداد استراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة بما أن التنفيذ يتوقف في الوقت الذي تحاول فيه الأطراف تحديد القدرات والموارد. وفي الوقت نفسه، لا تتماشى أطر الاستثمار القائمة تماماً مع برامج العمل الوطنية التي كانت موضع مواعمة. ونتيجة لذلك، هناك قلق من احتمال أن تعرقل حتى استراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة الموضوعة بعناية تنفيذ برامج العمل الوطنية والعكس بالعكس.

٤٤- وشعرت الأطراف بالقلق إزاء عدم كفاية مستويات الموارد المالية المتلقاة كدعم من الآلية العالمية ونتيجة لاستراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة.

٤٥- وأشارت الأطراف إلى أن أسلوب عمل الآلية العالمية قد تطور. ورأت عدة جهات من جهات التنسيق الوطنية أنه ينبغي للآلية أن تعود إلى دورها السابق كجهة تحشد الأموال وليس كجهة "ميسرة".

٤٦- وليس هناك وضوح لدى الأطراف بشأن دور استراتيجية التمويل المتكاملة وإطار الاستثمار المتكامل فيما يخص برامج العمل دون الإقليمية وبرامج العمل الإقليمية.

**جيم- تحليل الأسباب التي يُعزى إليها كون أغلبية الاستثمارات القطرية ذات الصلة بالاتفاقية لا يُنظر إليها بأنها تسهم في تنفيذ برامج العمل الوطنية أو كونها لا تسهم فعلاً في هذا التنفيذ**

٤٧- من أجل تنفيذ الاتفاقية وبرامج العمل الوطنية بنجاح، لا بد من إدماج الإدارة المستدامة للأراضي في مجموعة من السياسات والقطاعات. وهناك أنشطة مهمة على صعيد البلدان الأطراف المتأثرة لمكافحة التصحر وتدهور الأراضي والجفاف لكنها موزعة بين السياسات والقطاعات، وبالتالي لا تُنسب تلقائياً لعملية برامج العمل الوطنية.

٤٨- وقد كان بإمكان معظم برامج العمل الوطنية الإحاطة بالجوانب التقنية الواسعة للتصحر/تدهور الأراضي وبعض العناصر الاستراتيجية، في حين استقطبت نهج برنامجية في مجالات أخرى، مثل الزراعة وإدارة المياه والغابات، التي تنطوي على مزايا قصيرة الأمد وقدرة أهم من الآثار الملموسة والمباشرة، دعماً سياسياً أكبر على المستوى القطري. ويبدو أن هذه المساهمة للاتفاقية في قطاعات أخرى (الزراعة وتغير المناخ والتنمية الريفية) أو في أهداف إنمائية وطنية أوسع هي التي تستقطب الحصة الأكبر من الاستثمارات.

٤٩- ونفذت معظم الاستثمارات المتعلقة بالاتفاقية عن طريق العمليات الوطنية للتخطيط الإنمائي أو نتيجة مناقشات ثنائية بين الشركاء الإنمائيين على أساس قطاعي، دون إحالة صريحة إلى الاتفاقية أو برنامج العمل الوطني.

٥٠ - وهناك القليل من الأدلة على تعهد واسع النطاق بدعم التنفيذ في حد ذاته بعد مرحلة مواءمة برامج العمل الوطنية.

٥١ - وبالنسبة لمعظم الأطراف، لا يُشكّل التصحر وتدهور الأراضي والجفاف والإدارة المستدامة للأراضي أموراً تكتسي في حد ذاتها أولويات وطنية، الأمر الذي يُفسر محدودية دعم برامج العمل الوطنية وإدراك أهميتها.

٥٢ - ويعيق عدم إدراك المزايا العالمية للاتفاقية وعملية برامج العمل الوطنية التمويل الثنائي. ويلاحظ وجود ضعف في مستوى وعي الشركاء الإنمائيين الموجودين في البلدان الأطراف المتأثرة ببرامج العمل الوطنية وعملية مواءمة هذه البرامج. ولدى معظم الشركاء الإنمائيين أولوياتهم القطاعية الخاصة إلى جانب الأولويات التي تحددها البلدان الأطراف المتأثرة.

٥٣ - ولا تعتبر برامج العمل الوطنية في إطار الاتفاقية ولا وثائق استراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة وسيلة مناسبة لتنسيق الاستثمارات ومعالجة هذه المشكلة المتعددة القطاعات. ونتيجة لذلك، لا تعتبر الاستثمارات ذات الصلة بالاتفاقية استثمارات تسهم في تنفيذ برامج العمل الوطنية، وإنما في تحقيق أهداف وغايات أخرى.

٥٤ - وما زال عدم إحراز التقدم في مجال التآزر بين اتفاقيات ريو فيما يخص التنفيذ على المستوى القطري يعيق تحديد الشراكات ويؤدي إلى اللبس والتداخل وإلى صعوبات تتعلق بالمحاسبة المزدوجة أو المنقوصة في سياق الإبلاغ عن الاستثمارات. وفي الواقع، تحسب الاستثمارات التي تساهم في تحقيق أهداف الاتفاقية ضمن الأهداف المتعلقة بتغير المناخ أو التنوع البيولوجي، وهي أهداف تعتبر أرفع شأنًا وأكثر أهمية من الناحية السياسية. وتؤكد بعض الأطراف أن بعض الاستثمارات تدعم بالفعل تنفيذ الاتفاقية وإن لم تكن مصممة من أجل ذلك كهدف معلن. وتشمل هذه الاستثمارات استثمارات في مجالات مثل إدارة الغابات والأمن الغذائي.

٥٥ - ومن بين اتفاقيات ريو الثلاث، تتلقى اتفاقية مكافحة التصحر أقل تمويل من مرفق البيئة العالمية. ونتيجة لذلك، يبقى حجم الاستثمارات في برامج العمل الوطنية ضعيفاً. وتفيد بعض البلدان أن هناك صعوبات كبيرة تواجه تحقيق تآزر فعال على المستوى القطري، ويرجع ذلك جزئياً إلى التفاوت الكبير بين التمويل الذي يقدمه مرفق البيئة العالمية إلى اتفاقية مكافحة التصحر وذلك الذي يقدمه إلى اتفاقيتي ريو الأخرين رغم أن العملية الخامسة لتجديد موارد مرفق البيئة العالمية تتضمن عدة تعديلات مهمة، مثل توزيع الموارد على فرادى البلدان في إطار نظام توزيع الموارد الشفاف.

## رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

### ألف - الاستنتاجات

٥٦ - لقد أحرز تقدم مهم في عملية المواءمة، لكن هذه العملية ما زالت بطيئة إلى حد كبير في ضوء نسبة ٨٠ في المائة من المواءمة المنصوص عليها كمؤشر في المرفق الثالث من المقرر ١٣/م-٩.

٥٧ - لدى الشركاء المحتملين العديد من الخيارات للاستثمار ويبدو أن معظمهم ليسوا على علم تام بإمكانات برامج العمل الوطنية أو القيمة المضافة للمواءمة.

٥٨ - على الرغم من الحماس المعرب عنه بشأن برامج العمل الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية على صعيد البلدان الأطراف المتأثرة، يلاحظ وجود لبس في هدف المواءمة وفائدتها، لا سيما في ظل عدم وضوح فرص الاستثمار والدعم المالي المنتظم للتنفيذ بعد مرحلة المواءمة.

٥٩ - نجح معظم برامج العمل الوطنية في الإحاطة بالجوانب التقنية للتصحر وتدهور الأراضي وبعض العناصر الاستراتيجية. ويمكن لاستراتيجية التمويل المتكاملة أن تحدد مصادر التمويل المحتملة. لكن برامج العمل الوطنية واستراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة، في حالتها الراهنة، لا تقدم بشكل مستقل الدعم المبسط والعملية/المالي للبلدان المستهدفة.

٦٠ - علاوة على كون الاتفاقية لا تتعلق سوى تمويل قليل نسبياً من مرفق البيئة العالمية، فهي لا تتعلق إلا قدرًا محدوداً من التدفقات الهامة والمتواصلة المكرسة بالتحديد للتنفيذ على المستوى الوطني. وفي الوقت الذي أكد فيه تحليل الآلية العالمية للتدفقات المالية والهدف التنفيذي ٥، الذي تتضمنه الوثيقتان ICCD/CRIC(11)/11 وICCD/CRIC(11)/12، الدور المهم الذي تؤديه استراتيجية التمويل المتكاملة ووكالات التعاون الثنائي في تمويل اتفاقية مكافحة التصحر، أظهر هذا التحليل أن التمويل الخلي غالباً ما يعادل أو يفوق التمويل الخارجي. وتكتسي إتاحة تمويل منتظم للتنفيذ بعد مرحلة المواءمة أهمية حاسمة فيما يتصل بتسريع وتيرة هذه المواءمة.

٦١ - لا بد لبرامج العمل الوطنية أن تُدرج على نحو أفضل في جداول أعمال التنمية ومجالات السياسة العامة المتعلقة بالقطاعات الحيوية - مثل الزراعة والمياه وإدارة الغابات - التي تحظى قطرياً بدعم عالٍ على الصعيد السياسي وعلى صعيد السياسات العامة والتي ما فتئت تكتسب زخماً.

٦٢ - لدى معظم البلدان قدرة محدودة على تحديد الشراكات المناسبة وإقامتها.

٦٣- هناك ندرة في الحوافر التي تشجع على العمل مع منظمات المجتمع المدني المناسبة والشركاء من قطاع الشركات.

#### باء- التوصيات

٦٤- قد تود لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية أن تنظر في تقديم التوصيات التالية إلى مؤتمر الأطراف لينظر فيها في دورته الحادية عشرة:

(أ) أن يستعرض مؤتمر الأطراف عملية موازنة برامج العمل في سياق تقييم الاستراتيجية في منتصف المدة، وأن يتأكد من أن عملية الموازنة تُعدّل وفقاً لذلك؛

(ب) أن تتفق لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية على تعريف واضح لا لبس فيه لعمليات برامج العمل الوطنية واستراتيجيات التمويل المتكاملة وأطر الاستثمار المتكاملة، مع الحرص على أن يكون جميع أصحاب المصلحة على علم به؛

(ج) أن تعتمد البلدان الأطراف المتأثرة نهجاً تشاركياً بشأن التخطيط التنفيذي وتحديد فرص حشد الموارد، مع تبيان ما تواجهه من تحديات من قبيل الفجوات الموجودة في القدرات التقنية والبشرية، فضلاً عن أسلوب منهجي حيال تحقيق التآزر بين اتفاقيات ريو على الصعيد العالمي وعلى صعيد البلدان الأطراف؛

(د) أن تواصل المنظمات الشريكة، لا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأغذية العالمي، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، أعمالها المتعلقة بالمساهمة بشكل متنسق على نطاق منظومة الأمم المتحدة بكاملها في تنفيذ اتفاقية مكافحة التصحر ومواجهة التحديات المتعلقة بالأراضي لضمان تحقيق أقصى تأثير باستخدام الموارد المحدودة وتعميم مراعاة هدف تثبيت أو تقليص تدهور الأراضي من خلال الاستعانة بفريق إدارة البيئة التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وغيره من الشركاء المناسبين في منظومة الأمم المتحدة؛

(هـ) أن يقدم الشركاء الإنمائيون، والمؤسسات المالية، لا سيما مرفق البيئة العالمية، دعماً خاصاً لتهيئة المشاريع في سياق برامج العمل دون الإقليمية والإقليمية وبالتالي دعم تنفيذها؛

(و) أن يتيح الشركاء الإنمائيون، والمؤسسات المالية، لا سيما مرفق البيئة العالمية، إمكانية لبناء قدرات جهات التنسيق الوطنية في مجال الدعوة إلى إدماج برامج العمل الوطنية بشكل تام في العمليات الوطنية للتخطيط الإنمائي، وفي مجال إقامة شراكات لتسهيل التنفيذ؛

- (ز) أن يركز الشركاء الإنمائيون تركيزاً أكبر على الأهمية والضرورة القصوى لدعم مواءمة برامج العمل الوطنية والتنفيذ الفعال؛
- (ح) أن تشارك الأطراف في تسخير طاقات المجتمع المدني، بما فيه قطاع الأعمال لدعم التنفيذ الفعال للاتفاقية؛
- (ط) أن تقدم الأطراف حوافز أكبر للاستثمار. وقد يطلب القطاع الخاص حوافز مالية وحوافز قائمة على السوق، وأن ينضم قطاع الأعمال إلى لجان التنسيق المشتركة بين الوكالات، حيثما وُجدت، وإلى دعم تنفيذ برامج العمل الوطنية؛
- (ي) أن تتفق لجنة استعراض تنفيذ الاتفاقية، كخطوة أساسية، على رؤية طويلة الأمد بشأن عملية مواءمة برامج العمل الوطنية في ضوء أهداف الإدارة المستدامة للأراضي. ولتحقيق الهدف المذكور، ينبغي وضع خطة عالمية لحشد الموارد والقدرات اللازمة للتنفيذ على المستوى الوطني؛
- (ك) أن تقدم الآلية العالمية المزيد من الدعم لمساعدة البلدان في الحصول على التمويل من مرفق البيئة العالمية؛
- (ل) أن تعزز أمانة اتفاقية مكافحة التصحر أنشطتها في مجال الدعوة وتعاون مع أمانة مرفق البيئة العالمية في إطار الأعمال التحضيرية للعملية السادسة لتجديد موارد المرفق لضمان أن تكون الأطراف في المرفق أكثر إماماً بالاحتياجات المالية لتنفيذ برامج العمل الوطنية وبالتالي تدعم تقديم مزيد من التمويل عن طريق المرفق للغرض نفسه.