AALCO/61/BALI/2023/SD/S10

للاستخدام الرسمي فقط

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية – الإفريقية

البيئة والتنمية المستدامة

الأمانة العامة لمنظمة آلكو
29- سي، ريزال مارغ،
ديبلوماتيك انكليف، تشاناكيابوري،
نيودلهي - 110021
(الهند)

البيئة والتنمية المستدامة

المحتويات

أولاً. مقدمة 1

ثانياً. موضوعات للمداولات المركزة 2

ثالثاً. صك دولي ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي 3

أ. تمهيد

ب. الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC -1)

ج. وثيقة الخيارات

د. الدورة الثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC -2)

ه. تعليقات الأمانة العامة لمنظمة آلكو وملاحظاتها

رابعاً. النظام القانوني الدولي بشأن تغير المناخ 13

أ. تمهيد

ب. مؤتمر شرم الشيخ لتغير المناخ (6-20 نوفمبر/تشرين الثاني 2022م)

1. خطة تنفيذ شرم الشيخ
2. المسائل المتعلقة بترتيبات التمويل للاستجابة للخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ، بما في ذلك التركيز على معالجة الخسائر والأضرار
3. الهدف العالمي بشأن التكيف
4. المسائل المتعلقة بالتمويل: التمويل المناخي طويل الأجل
5. القضايا المتعلقة بالتقييم العالمي
6. الاستعراض الدوري الثاني للهدف العالمي طويل الأجل بموجب الاتفاقية والتقدم العام المحرز نحو تحقيق ذلك

ج. **إصدار "تغير المناخ 2023م: التقرير التجميعي" لتقرير التقييم السادس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC).**

د. نحو مؤتمر دبي المعني بتغير المناخ

ه. تعليقات الأمانة العامة لمنظمة آلكو وملاحظاتها

أولاً. مقدمة

1. شاركت المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الإفريقية (آلكو) بنشاط في المسائل المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة منذ السبعينيات. يمكن إرجاع بداية هذا التركيز إلى الدورة السنوية الخامسة عشرة المنعقدة في طوكيو عام 1974م، عندما اقترحت حكومة الهند دراسة القانون الدولي المتعلق بالبيئة البشرية. تم دراسة هذا الموضوع على مر السنين تحت عناوين مختلفة، بما في ذلك القانون البيئي وحماية البيئة وحركة النفايات الخطرة عبر الحدود والتحضير لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (UNCED) من بين أمور أخرى. لقد تأثر مسار المناقشات في الدورات السنوية المختلفة بالتطورات المعاصرة ذات الصلة.

2. كان اعتماد بيان المبادئ العامة للقانون البيئي الدولي في الدورة السنوية الحادية والثلاثين التي عقدت في إسلام أباد في باكستان عام 1992م معلماً بارزاً في هذه الرحلة. لقد أقر هذا البيان بالعلاقة الجوهرية بين البيئة والتنمية معترفاً بها باعتبارها اهتماماً مشتركاً للبشرية. دافع أيضاً عن مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة (CBDR) وأكد أن إنفاذ المعايير البيئية من قبل الدول النامية يجب أن يتماشى مع قدراتها والتزاماتها (الدورة السنوية لمنظمة آلكو في عام 1992م).

3. شجعت منظمة آلكو بنشاط في أعقاب مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (UNCED) في عام 1992م التصديق على اتفاقيات ريو الثلاث: اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام 1992م (UNFCCC) واتفاقية التنوع البيولوجي لعام 1992م (CBD) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر لعام 1994م (UNCCD). تحولت مداولات منظمة آلكو بعد دخول هذه الاتفاقيات حيز التنفيذ إلى التطورات القانونية داخل مؤتمر الأطراف لهذه الأنظمة الدولية. ارتبطت المنظمة أيضاً بعمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) ولجنة التنمية المستدامة (CSD).

4. تم منح اهتمام خاص لهذا الموضوع في ثلاث اجتماعات خاصة على الأقل وهي "الوسائل الفعالة للتنفيذ والإنفاذ وتسوية النزاعات" (أكرا، الدورة السنوية الثامنة والثلاثون، 1999م) و"البيئة والتنمية المستدامة" (نيروبي، الدورة السنوية الرابعة والأربعون، 2005م) و"البيئة والتنمية المستدامة" (دار السلام، الدورة السنوية التاسعة والأربعون، 2010م).

5. ظل موضوع البيئة والتنمية المستدامة نقطة محورية في الدورات السنوية اللاحقة بما في ذلك الدورة الخمسين في عام 2011م (كولومبو) والحادية والخمسون في عام 2012م (أبوجا) والثانية والخمسون في عام 2013م (نيودلهي، المقر الرئيسي) والثالثة والخمسون في عام 2014م (طهران) والرابعة والخمسون في عام 2015م (بكين) والستون في عام 2022م (نيودلهي، المقر الرئيسي). تطورت المناقشات في هذه الدورات لمعالجة تحديات معاصرة محددة.

6. ركزت الدورة الستون لعام 2022م على وجه الخصوص على مجالين رئيسيين: (1) تلوث الهواء عبر الحدود مع إشارة محددة إلى العواصف الرملية والغبارية (SDS) والتلوث الضبابي و(2) حفظ التنوع البيولوجي البحري

واستخدامه المستدام في المناطق الواقعة خارج نطاق الولاية الوطنية (BBNJ). أعربت الدول الأعضاء خلال الجلسة العامة عن تقديرها للموجز الشامل الذي أعدته الأمانة حول هذه المواضيع مع الاعتراف بأهميتها وصلتها.

7. سلطت المناقشات الضوء أيضاً على أهمية هدف التنمية المستدامة رقم 14 في السياق العالمي لحماية البيئة. تم التركيز على التهديدات الخطيرة التي يشكلها تغير المناخ على حماية موارد المحيطات والحفاظ عليها. أشادت الدول الأعضاء بالجهود العالمية لإعداد صك دولي ملزم قانوناً بشأن التنوع البيولوجي خارج نطاق الولاية الوطنية (BBNJ) والذي تم اعتماده الآن. شددت بعض الدول الأعضاء أيضاً على الحاجة إلى العدالة والإنصاف في عملية تطوير مثل هذا الصك. وشددت على أهمية النظر في التطلعات الاقتصادية للبلدان النامية لا سيما فيما يتعلق بجوانب مثل تقاسم المنافع وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا.

ثانياً. موضوعات للمداولات المركزة

8. تثير الأمانة العامة لمنظمة آلكو في الفصول التالية من الموجز الموضوعات التالية لمناقشات الدول الأعضاء في إطار هذا البند من الدورة السنوية الحادية والستين:

- صك دولي ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي؛ و
- نظام قانوني دولي بشأن تغير المناخ.

9. يتعمق الجزء الثالث من الموجز في تعقيدات المفاوضات التي جرت خلال الدورتين الأولى والثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC). كان محور هذه المناقشات هو الاعتماد المؤقت لمشروع النظام الداخلي، حيث كانت المادتان 37 و38 مثيرتين للجدل بشكل خاص. توصلت لجنة التفاوض الحكومية الدولية إلى قرار وسط تعدد وجهات النظر بصياغة نص "مسودة أولية"، وتجميع الرؤى من كلتا الدورتين وورقة الخيارات المقدمة من أمانة لجنة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بالبلاستيك.

10. يتناول الجزء الرابع من الموجز المناقشات الجارية بشأن تغير المناخ العالمي تحت رعاية اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. كانت اللحظة المحورية هي الاتفاق الذي تم التوصل إليه في الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف (COP)، مما أدى إلى إنشاء "صندوق الخسائر والأضرار" للبلدان الضعيفة. كان هناك اعتراف بالتحديات مثل الالتزامات المالية التي لم يتم الوفاء بها من اتفاقيات كانكون والاختلافات في وجهات النظر حول الأهداف العالمية طويلة الأجل. إن التوقعات لعقد الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف المقبلة في دبي واضحة، مع توقعات عالية على خلفية التحذيرات القاتمة من الشخصيات العالمية حول الواقع الملح لتغير المناخ. يتم التركيز على مبادئ مثل المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة بينما يبحث المجتمع الدولي عن حلول.

ثالثاً. صك دولي ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي

أ. تمهيد

11. يتزايد الاعتراف بالقضية العالمية للتلوث البلاستيكي كتهديد متعدد الأوجه. تؤدي طريقة إنتاجنا للبلاستيك واستخدامه والتخلص منه إلى تلوث النظم البيئية، مما يخلق مخاطر على صحة الإنسان والحيوان ويزعزع استقرار المناخ[1]. يهدد التلوث البلاستيكي في مجال الزراعة في الأراضي الزراعية الأمن الغذائي على المدى الطويل. تتأثر المحيطات بشكل خاص، إذ يوجد معظم البلاستيك المتسرب في عمود المياه العميقة حيث لا يمكن تحقيق إزالة فعالة من حيث التكلفة دون ضرر بيئي. من المحتمل أن تكون الأنهار أكبر ناقل منفرد للتلوث البلاستيكي إلى المحيط. من المتوقع أن تتضاعف انبعاثات النفايات البلاستيكية في النظم البيئية المائية ثلاث مرات تقريباً بحلول عام 2040م دون اتخاذ إجراءات مجدية[2]. لا تزال الجهود المبذولة لمكافحة التلوث البلاستيكي مجزأة وغير كافية على الرغم من الوعي المتزايد. غالباً ما تفتقر السياسات والإجراءات الوطنية إلى الحجم والنطاق والاتصال والإلحاح المطلوبين لتقديم أكثر من مساهمة سطحية أو تدريجية في معالجة التلوث البلاستيكي العالمي.[3]

12. اتخذت الأمم المتحدة بشكل عام في هذا السياق خطوات مهمة لمواجهة التحدي العالمي المتمثل في التلوث البلاستيكي. كان التلوث البلاستيكي لعدة سنوات قضية رئيسية أثيرت في جمعية الأمم المتحدة للبيئة (UNEA). أنشأت الدورة الثالثة لجمعية الأمم المتحدة للبيئة في عام 2017م فريق الخبراء المخصص مفتوح العضوية المعني بالقمامة البحرية والجسيمات البلاستيكية البحرية الدقيقة والذي تم تمديد ولايته في الدورة الرابعة لجمعية الأمم المتحدة للبيئة وانتهت أعماله قبل انعقاد الدورة الخامسة لجمعية الأمم المتحدة للبيئة في عام[4] 2021م. قدمت بيرو ورواندا مشروع قرار بدعم من أكثر من 60 دولة عضو بعد المؤتمر الوزاري الأول حول القمامة البحرية والتلوث البلاستيكي في أيلول / سبتمبر 2021. اقترحت اليابان أيضاً مشروع قرار بديل في كانون الأول / ديسمبر 2021م، وتم دمج الاثنين قبل المفاوضات في اجتماع جمعية الأمم المتحدة للبيئة 5.2. تم اعتماد قرار تاريخي في 2 آذار/مارس 2022م من قبل 175 دولة مشاركة في جمعية الأمم المتحدة للبيئة 5.2، بعنوان "إنهاء التلوث البلاستيكي: نحو صك دولي ملزم قانوناً".[5]

13. يكلف هذا القرار التاريخي المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بعقد لجنة مفاوضات دولية (INC) لوضع واعتماد صك ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي بهدف إكمال عملها بحلول نهاية عام 2024م. يتمثل النهج الشامل للصك في معالجة دورة الحياة الكاملة للبلاستيك مع مراعاة الظروف والقدرات الوطنية.[6]

---

[1] برنامج الأمم المتحدة للبيئة [UNEP]، "المنع من المصدر: كيف يمكن للعالم إنهاء التلوث البلاستيكي وخلق اقتصاد دائري" [2023] الثاني عشر <https://www.unep.org/resources/turning-off-tap-end-plastic-pollution-create-circular-economy>

[2] برنامج الأمم المتحدة للبيئة [UNEP]، "من التلوث إلى الحل: تقييم عالمي للتلوث البحري والبلاستيكي (توليف)" [2021] 3 <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/36965/POLSOLSum.pdf>

[3] الفقرة 1 أعلاه، الصفحة 61

[4] قرارات جمعية الأمم المتحدة للبيئة 3/7 و4/6

[5] قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة 5/14

[6] المرجع السابق، الفقرة 3

14. يسلط القرار الضوء على الحاجة الملحة لتعزيز التنسيق والتعاون والحوكمة العالمية للقضاء على التلوث البلاستيكي في البيئات البحرية وغيرها. يؤكد على أهمية التصميم المستدام وإعادة الاستخدام وإعادة التصنيع وإعادة التدوير للمنتجات والمواد، ويعترف بالمجموعة الواسعة من الأساليب والتقنيات المتاحة لمعالجة دورة الحياة الكاملة للبلاستيك[7]. يؤكد القرار إضافةً إلى ذلك على أهمية التعاون الدولي لتسهيل الوصول إلى التكنولوجيا وبناء القدرات والتعاون العلمي والتقني، ويقر بأنه لا يوجد نهج واحد لمعالجة التلوث البلاستيكي. يرحب بالجهود التي تبذلها الحكومات والمنظمات الدولية من خلال مختلف خطط العمل والمبادرات والصكوك، ويعترف بالحاجة إلى إجراءات تكميلية ورؤية عالمية متماسكة ومنسقة على المدى الطويل. يقر بأن الالتزامات القانونية الناشئة عن الصك الدولي الجديد الملزم قانوناً ستتطلب بناء القدرات والمساعدة التقنية والمالية من أجل التنفيذ الفعال من جانب البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.[8]

15. يمثل اعتماد قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة علامة بارزة في الجهود العالمية لمكافحة التلوث البلاستيكي. وهو يعكس التزاماً مشتركاً بنهج شامل ومنسق مع الاعتراف بتعقيد القضية والحاجة إلى العمل الجماعي. يمثل إنشاء لجنة التفاوض الحكومية الدولية ووضع صك ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي خطوة حاسمة نحو استجابة عالمية مستدامة ومسؤولة لهذا التحدي البيئي الملح.

16. أنشأ المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في استجابة للقرار 5/14، الفريق العامل المفتوح العضوية المخصص (OEWG) للتحضير لعمل لجنة التفاوض الحكومية الدولية. عُقد الاجتماع في الفترة من 30 أيار/مايو إلى 1 حزيران/يونيو 2022م في داكار بالسنغال بشكل هجين (بشكل حضوري وافتراضي). تشمل نتائج الفريق العامل المفتوح العضوية مشروع النظام الداخلي لعمل لجنة التفاوض الحكومية الدولية مما يمثل خطوة هامة في تفعيل تفويض القرار. توفر مسودة القواعد هذه إطاراً تأسيسياً لأنشطة لجنة التفاوض الحكومية الدولية، مما يضمن إجراء عملية تطوير صك ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي بطريقة منظمة وشفافة وشاملة.[9]

ب. الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC-1)[10]

17. عُقدت الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي، بما في ذلك التلوث في البيئة البحرية (لجنة التفاوض الحكومية الدولية -1) في مركز بونتا ديل إستي للمؤتمرات والمعارض في الأوروغواي، في الفترة من 28 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 2 كانون الأول/ديسمبر 2022م. شهد هذا

[7] المرجع السابق، الديباجة
[8] قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة 5/14، الفقرات 1 - 2
[9] جمعية الأمم المتحدة للبيئة / التلوث البلاستيكي / لجنة التفاوض الحكومية الدولية INF/2/1, <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/41258/OEWG_INC_Report_E.pdf>
[10] تقرير لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي، بما في ذلك في البيئة البحرية عن أعمال دورتها الأولى، برنامج الأمم المتحدة للبيئة / التلوث البلاستيكي / لجنة التفاوض الحكومية الدولية.1/14.

الاجتماع الهام مشاركة أكثر من 2,300 مندوب من 160 دولة، مما يعكس الالتزام العالمي بمعالجة التلوث البلاستيكي.

18. كان أحد البنود الرئيسية في جدول الأعمال هو الاعتماد الرسمي للنظام الداخلي. وافقت لجنة التفاوض الحكومية الدولية مع ذلك على تأجيل اعتماد مشروع القواعد حتى دورتها الثانية، مما يسمح بإجراء مزيد من المشاورات بشأن هذه المسألة. سيستمر تطبيق مشروع القواعد على عمل لجنة التفاوض الحكومية الدولية على أساس مؤقت ريثما يتم اعتمادها.

19. كانت مداولات لجنة التفاوض الحكومية الدولية شاملة ومتعددة الأوجه. نظرت لجنة التفاوض الحكومية الدولية في الاجتماع الرابع للدورة في 30 تشرين الثاني/نوفمبر في النطاق المحتمل والأهداف والخيارات الواسعة لهيكل صك ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي. شمل ذلك الأمر الاستماع إلى بيانات من ممثلي المناطق ومجموعات البلدان والبلدان الفردية والمنظمات غير الحكومية. بدأت أيضاً لجنة التفاوض الحكومية الدولية دراسة الالتزامات الأساسية المحتملة وتدابير الرقابة والنهج الطوعية للصك الملزم قانوناً فضلاً عن العناصر المحتملة لوسائل التنفيذ.

20. نظرت لجنة التفاوض الحكومية الدولية في 1 كانون الأول/ديسمبر 2022م خلال اجتماعها السادس في دعم رصد وتقييم التقدم المحرز في التنفيذ وتقديم التقارير الوطنية وفعاليتها. استكشفت أيضاً جوانب أخرى لصك ملزم قانوناً بما في ذلك التعاون والتنسيق العلمي والتقني والبحث والتوعية. نظرت لجنة التفاوض الحكومية الدولية في الاجتماع السابع للدورة في العناصر المحتملة لمشاركة أصحاب المصلحة والعمل.

21. تم النظر أيضاً في مسألة التسلسل والعمل الإضافي على أن يكون مفهوماً أنه يتم مناقشتها في مجموعة غير رسمية. أعقب ذلك الاجتماع الثامن للدورة، في 2 كانون الأول/ديسمبر، حيث استمعت لجنة التفاوض الحكومية الدولية إلى تقرير من الميسرين المشاركين للمجموعة غير الرسمية. أشار الرئيس في هذا الاجتماع إلى مجالات التقارب في تطوير الصك المستقبلي. شمل ذلك الرغبة في وضع صك ملزم قانوناً يتناول دورة الحياة الكاملة للبلاستيك، ويحمي صحة الإنسان والبيئة مع إيلاء اهتمام خاص للظروف الفريدة للبلدان الأكثر احتياجاً. سلط الرئيس الضوء على أن الكثيرين اعتبروا أن الصك سيتشكل من خلال الالتزامات الأساسية وتدابير الرقابة والنهج الطوعية التي وافقت عليها لجنة التفاوض الحكومية الدولية. تم التأكيد على الوضوح في هدف ونطاق الصك المستقبلي إلى جانب الاعتراف بأن خطط العمل الوطنية ستكون عنصراً حاسماً في ضمان نجاح الصك المستقبلي. أشار البعض أيضاً إلى الحاجة إلى آليات قوية للرصد والإبلاغ مع حصول جميع الأطراف على الدعم المالي والتقني اللازم لتمكين الإبلاغ الفعال.

22. توجت مداولات لجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC) بطلب إلى الأمانة لإعداد وثيقة للنظر فيها في دورتها الثانية، تحدد الخيارات المحتملة للعناصر نحو صك دولي ملزم قانوناً. كان من المقرر أن تستند هذه الوثيقة إلى نهج شامل يتناول دورة الحياة الكاملة للبلاستيك على النحو المطلوب في القرار 5/14. ستشمل تحديد الهدف والأحكام الموضوعية بما في ذلك الالتزامات الأساسية وتدابير الرقابة والنهج الطوعية وتدابير التنفيذ ووسائل التنفيذ. حددت اللجنة أن الوثيقة يمكن أن تشمل تدابير ملزمة قانوناً وتدابير طوعية على حد سواء وأن الغرض منها هو تيسير

عمل اللجنة دون المساس بهيكل الصك وأحكامه. ستستفيد الأمانة بالتشاور مع الرئيس من الآراء التي أعرب عنها الأعضاء خلال الدورة الأولى للجنة وكذلك مذكراتهم الخطية.

23. عُقد أيضاً منتدى لأصحاب المصلحة المتعددين بالتزامن مع الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية. يهدف هذا المنتدى إلى تسهيل تبادل المعلومات وجمع وجهات النظر من مختلف أصحاب المصلحة عبر دورة حياة البلاستيك. وكان مفتوحاً لجميع أصحاب المصلحة بما في ذلك الحكومات والقطاع الخاص الذين يعملون في مراحل مختلفة من دورة حياة البلاستيك والعلماء والباحثين والقطاع المالي ومجموعات المجتمع المدني، بما في ذلك القطاع غير الرسمي والسكان الأصليين والشباب. وفر المنتدى منصة للحوار الغني والمتنوع مما عزز التعاون والتفاهم بين مختلف أصحاب المصلحة. وسمح ذلك بمشاركة الرؤى والتحديات والفرص المتعلقة بالتلوث البلاستيكي، وساهم في فهم أكثر دقة وشمولية للقضية. أبرزت مشاركة أصحاب المصلحة من مختلف القطاعات بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني مدى تعقيد تحدي التلوث البلاستيكي والحاجة إلى نهج متعدد الأبعاد.

24. تمثل الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية إلى جانب منتدى أصحاب المصلحة المتعددين علامة بارزة في الجهد العالمي لمعالجة التلوث البلاستيكي. وتعكس المشاركة المكثفة وعمق المناقشات والالتزام بوضع صك شامل وملزم قانوناً اعترافاً مشتركاً بإلحاح وأهمية في القضية. يحدد عمل لجنة التفاوض الحكومية الدولية مسترشدة بمبادئ الشمولية والشفافية والتعاون، مساراً واعداً لتطوير أداة دولية فعالة. تضع نتائج الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية بما في ذلك قرار إعداد وثيقة تحدد الخيارات المحتملة للصك الملزم قانوناً والرؤى المكتسبة من منتدى أصحاب المصلحة المتعددين أساساً متيناً للدورات اللاحقة للجنة التفاوض الحكومية الدولية.

ج. وثيقة الخيارات

25. أعدت الأمانة استجابة للطلب المذكور سابقاً من لجنة التفاوض الحكومية الدولية الوثيقة - "الخيارات المحتملة للعناصر نحو صك دولي ملزم قانوناً بناءً على نهج شامل يتناول دورة الحياة الكاملة للبلاستيك على النحو الذي دعا إليه قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة 5/14"، وتسمى أيضاً "وثيقة الخيارات" باختصار[11]. تحدد الوثيقة المكونات المحتملة التي يمكن دمجها في المعاهدة الدولية للبلاستيك والتي هي الآن في مرحلة التفاوض. يتم بناء هذه المكونات على نهج شامل يشمل دورة حياة البلاستيك بأكملها.

26. تم وضع وثيقة الخيارات لتوجيه المناقشات خلال الدورة الثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC-2). يتماشى هذا التوجيه مع التفويض المنصوص عليه في قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة بشأن التلوث البلاستيكي.[12] تستند الوثيقة إلى وجهات نظر الدول الأعضاء على النحو المبين خلال الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية وفي المذكرات الخطية. وهي تغطي جوانب مختلفة مثل الديباجة والتعاريف والنطاق والمبادئ والهياكل المؤسسية بما في ذلك الحوكمة والهيئات الفرعية والتعاون العلمي والتنسيق التقني ووظائف الأمانة.

[11] جمعية الأمم المتحدة للبيئة / التلوث البلاستيكي / لجنة التفاوض الحكومية الدولية 4/2

[12] UNEP/EA.5/Res.14

27. تم إصدار الوثيقة المكونة من 37 صفحة في 13 نيسان/أبريل 2023م، كما هو موضح في مذكرة مرفقة من الأمانة، وهي مصممة لمساعدة جهود لجنة التفاوض الحكومية الدولية دون تحديد مسبق لقرارات اللجنة المتعلقة بهيكل الصك المستقبلي وأحكامه. تسجل الورقة ما مجموعه 67 تقريراً من الدول ومجموعات الدول مع 176 تقريراً إضافياً من أصحاب المصلحة ومجموعات أصحاب المصلحة. أجرى رئيس لجنة التفاوض الحكومية الدولية علاوة على ذلك ندوتين افتراضيتين شارك فيهما 46 كياناً لجمع الرؤى لمساعدة الدول الأعضاء في وضع اللمسات الأخيرة على تقاريرها.

28. تحدد الوثيقة الاحتمالات المختلفة لأهداف المعاهدة بدءاً من وقف التلوث البلاستيكي وحماية صحة الإنسان والبيئة إلى الحد من إنتاج البلاستيك واستخدامه وتصريفه طوال دورة حياته.[13] تشمل خيارات الالتزامات الأساسية[14] تدابير الرقابة والاستراتيجيات الطوعية وتتعلق بمجالات مثل:

- التقليل أو التخلص التدريجي من العرض والطلب واستخدام البوليمرات البلاستيكية الأولية؛
- التقييد أو التخلص التدريجي أو التقليل من استخدام المنتجات البلاستيكية الإشكالية وغير الضرورية؛
- الحظر أو التخلص التدريجي أو التقليل إلى أدنى حد من إنتاج واستهلاك واستخدام المواد الكيميائية والبوليمرات؛
- التخفيف من المواد البلاستيكية الدقيقة؛
- تعزيز ممارسات إدارة النفايات؛
- تشجيع التصميم الدوراني؛
- الدعوة إلى "تقليل وإعادة استخدام وإصلاح" المنتجات البلاستيكية والتغليف؛
- التشجيع على توظيف خيارات وبدائل آمنة ومستدامة؛ و
- القضاء على إطلاق وتحرير المواد البلاستيكية في الماء والتربة والهواء.

29. تنظر الوثيقة أيضاً في معالجة التلوث البلاستيكي الحالي وتسهيل الانتقال العادل (بما في ذلك التحول الشامل لقطاع النفايات غير الرسمي) وحماية صحة الإنسان من الآثار الضارة للتلوث البلاستيكي كجزء من الالتزامات الأساسية.

30. يستكشف القسم الذي يفصل طرق التنفيذ[15]، الأطر المحتملة لبناء القدرات والدعم الفني ونقل التكنولوجيا والمساعدات المالية إما كأحكام مستقلة أو كمكونات لآلية موحدة. تشمل التدابير المحتملة لتنفيذ المعاهدة[16]

[13] المرجع السابق، الصفحة 4.
[14] المرجع السابق، الصفحة 4 وما يليها.
[15] المرجع السابق، الصفحة 12 وما يليها.
[16] المرجع السابق، الصفحة 17 وما يليها.

استراتيجيات العمل الوطنية والإبلاغ الوطني وشروط الامتثال والتقييم والرصد المنتظمين للتقدم المحرز في تنفيذ الصك وفعاليته. تقترح الوثيقة علاوة على ذلك تدابير إضافية يمكن أن تشمل: تعزيز الوعي والتثقيف وتبادل المعلومات والبحوث والتعاون والتنسيق وإشراك أصحاب المصلحة. تتضمن الورقة أخيراً مجموعة من المرفقات المحتملة[17] للمعاهدة والتي قد:

- تدرج المنتجات البلاستيكية الإشكالية وغير الضرورية ومعايير تحديد هذه المنتجات والجداول الزمنية المحتملة لحظرها أو التخلص التدريجي منها أو تقليلها أو تنظيمها؛
- تدرج البوليمرات والمواد الكيميائية المثيرة للقلق ومعايير تحديدها والجداول الزمنية المحتملة لحظرها أو التخلص التدريجي منها أو تقليلها أو تنظيمها؛
- تحدد المصادر لتقييد إطلاق اللدائن الدقيقة المضافة عمداً؛
- تفصل معايير التدوير والتوجيه في تصميم وتصنيع المنتجات البلاستيكية والتغليف؛
- تحدد معايير لتحديد توافر الخيارات والبدائل الآمنة؛
- تشرح فئات تدابير السياسة لتقليل إطلاقات المواد البلاستيكية في الماء والأرض والهواء والقضاء عليها حيثما أمكن ذلك؛ و
- تدرج العناصر المشتركة والحد الأدنى من المحتوى لخطط العمل الوطنية.

د. الدورة الثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC-2)[18]

31. عُقدت الدورة الثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية (INC-2) في الفترة من 29 أيار/مايو إلى 2 حزيران/يونيو 2023م في مقر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) في باريس في فرنسا. تركزت المناقشات المستفيضة خلال الجلسة على اعتماد مشروع النظام الداخلي[19]. أشار الرئيس إلى أنه يجري تطبيق مشروع القواعد هذا مؤقتاً وفقاً لقرار سابق. كان التركيز الأساسي للمناقشات هو النص الوارد بين قوسين في القاعدة 37.[20] أصبح من الواضح بعد سلسلة من المشاورات أنه ستكون هناك حاجة إلى مزيد من المشاورات، لا

[17] المرجع السابق، الصفحة 25 وما يليها.
[18] تقرير لجنة التفاوض الحكومية الدولية لوضع صك دولي ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي بما في ذلك في البيئة البحرية، عن أعمال دورتها الثانية، UNEP/PP/INC.2/5.
[19] المرجع السابق، الفقرة 36 وما يليها.
[20] **القاعدة 37- حقوق التصويت**
1. يكون لكل عضو صوت واحد [باستثناء ما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من هذه القاعدة].
الأصل من ميناماتا
2. تمارس منظمة التكامل الاقتصادي الإقليمية في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها حقها في التصويت بعدد من الأصوات يساوي عدد دولها الأعضاء المشاركة في اللجنة. لا تمارس هذه المنظمة حق التصويت إذا مارست أي دولة عضو فيها حقها في التصويت، والعكس بالعكس.
بديل 1

سيما فيما يتعلق بهذا النص الوارد بين قوسين. سيستمر تطبيق مشروع القواعد على أساس مؤقت حتى يتم اعتمادها رسمياً. أعرب بعض الممثلين عن قلقهم إزاء بعض الأحكام ولا سيما الفقرة 1 من القاعدة 38 في حين كان هناك تركيز على تحقيق توافق في الآراء في صنع القرار[21].

32. تم تبادل وجهات النظر المختلفة مع استمرار المناقشات، واقترح بعض الأعضاء إنشاء فريق اتصال لتحقيق توافق في الآراء بشأن القواعد. اقترح الرئيس إجراء مشاورات لاحقة مفتوحة العضوية مع التركيز في المقام الأول على القاعدتين 37 و38. وافقت اللجنة بعد سلسلة من المناقشات والمشاورات، على بيان تفسيري يتعلق بالفقرة 1 من القاعدة 38. شدد هذا البيان على اختلاف وجهات النظر بين أعضاء لجنة التفاوض الحكومية الدولية بشأن القاعدة وسلط الضوء على المناقشات المحيطة بتطبيقها المؤقت. كما شدد البيان على أهمية التذكير بعدم الاتفاق على هذه القاعدة إذا تم الاحتجاج بها قبل التبني الرسمي. أكد الرئيس من جديد في ختام المداولات أن مشروع النظام الداخلي سيستمر تطبيقه مؤقتاً بما يتفق مع القرار المتخذ خلال الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية.

33. سلطت الأمانة الضوء في الجتماع العام الخامس على محتوى وثيقة الخيارات التي أعدتها وأطلعت عليها. شددت الدول الأفريقية ممثلة بغانا، على الحاجة إلى صك يستهدف وضع حد للتلوث البلاستيكي وحماية صحة الإنسان والبيئة. اقترحوا نهجاً شاملاً قائماً على دورة الحياة يتماشى مع مبادئ إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية. يجب أن تدعم الأداة الإنتاج والاستهلاك المستدامين للبلاستيك، وتشجع على تقليل إنتاج واستخدام البلاستيك، وإدارة النفايات البلاستيكية بكفاءة. اعتُبرت الآليات المالية وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا ووجود نظام مراقبة قوي أموراً أساسية.

34. اقترحت دول آسيا والمحيط الهادئ ممثلة بالفلبين استراتيجيات متنوعة لمكافحة التلوث البلاستيكي، بما في ذلك إعادة التدوير والاستهلاك والإنتاج المستدامين والحد من البلاستيك الموجود في البيئة وتنظيم المضافات البلاستيكية. ينبغي أن تكون الأداة واقعية ومتكيفة مع الظروف الوطنية وأن تعزز نهج دورة الحياة. يجب أن تكون مستنيرة بأحدث المعارف التكنولوجية والعلمية. يجب أن يفرق الصك بين الالتزامات الملزمة والطوعية وأن يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة.

تمارس منظمة التكامل الاقتصادي الإقليمية في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها حقها في التصويت بعدد من الأصوات يساوي عدد دولها الأعضاء المعتمدة حسب الأصول والحاضرة وقت التصويت [المشاركة في اللجنة]. لا تمارس هذه المنظمة حق التصويت إذا مارست أي دولة عضو فيها حقها في التصويت، والعكس بالعكس.

بديل 2

تمارس منظمة التكامل الاقتصادي الإقليمية في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها حقها في التصويت بعدد من الأصوات يساوي عدد دولها الأعضاء المعتمدة حسب الأصول والحاضرة في الدورة [المشاركة في اللجنة]. لا تمارس هذه المنظمة حق التصويت إذا مارست أي دولة عضو فيها حقها في التصويت، والعكس بالعكس.

بديل 3 (مقترح من ميناماتا + حاشية سفلية)

تمارس منظمة التكامل الاقتصادي الإقليمية في المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها حقها في التصويت بعدد من الأصوات يساوي عدد دولها الأعضاء المشاركة في اللجنة.* لا يجوز لهذه المنظمة أن تمارس حقها في التصويت إذا مارست أي من الدول الأعضاء فيها حقها في التصويت، والعكس صحيح.

[* معتمدة حسب الأصول وحاضرة في الدورة]

[21] **اعتماد القرارات - القاعدة 38 (1)**

تبذل اللجنة قصارى جهدها للتوصل إلى اتفاق بشأن جميع المسائل الموضوعية بتوافق الآراء. يتخذ القرار كحل أخير بأغلبية ثلثي ممثلي الأعضاء الحاضرين والمصوتين إذا استنفدت كل الجهود للتوصل إلى توافق في الآراء ولم يتم التوصل إلى اتفاق.

35. شدد ممثل هيئة التنسيق المعنية ببحار شرق آسيا ممثلة بماليزيا على الحاجة إلى حل عالمي لا سيما بالنظر إلى التلوث البلاستيكي البحري. دعوا إلى الاستفادة من الآليات القائمة لمساعدة الدول على تحقيق الأهداف العالمية بما يعكس الأطر الإقليمية والأولويات الوطنية. تم التأكيد على الحلول العملية والقابلة للتطوير. وجد الاتحاد الأوروبي ورقة الخيارات شاملة ومتوازنة. شددوا على أن المفاوضات يجب أن تختتم بحلول نهاية عام 2024 وأوصوا بالاتفاق على مسودة النص الأولى في باريس للنظر فيها خلال الدورة الثالثة للجنة التفاوض الحكومية الدولية. شددوا على أهمية العمل التقني فيما بين الدورات لنجاح المفاوضات.

36. دعا تحالف الطموح العالي (HAC)، ممثلاً بموريشيوس، إلى وضع أحكام ملزمة للحد من إنتاج البلاستيك واستهلاكه. اقترحوا فرض قيود على المواد البلاستيكية الضارة والمواد البلاستيكية التي تؤثر على صحة الإنسان والبيئة، إذا لم يكن القضاء عليها. ينبغي للصك أن يحشد الموارد من أجل اتخاذ إجراءات عملية، ويعزز الممارسات السليمة بيئياً، ويعطي الأولوية للإصلاح مع الأخذ في الاعتبار تأثيره على البلدان النامية. شددت دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ممثلة بكوستاريكا على أهمية اتباع نهج شامل يغطي دورة حياة المواد البلاستيكية بأكملها. دعوا إلى أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة وآليات التتبع الشفافة والإدارة المستدامة للنفايات وآليات الدعم المالي والتقني القوية.

37. ركزت الدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ، ممثلة ببالاو، على التلوث البلاستيكي للبيئة البحرية. سلطوا الضوء على الحاجة إلى الحد من إنتاج المواد البلاستيكية واستخدامها والتخلص منها، وتعزيز اقتصاد دائري آمن، والنظر في حظر المواد البلاستيكية التي تسبب المشاكل. دعت الدول الجزرية الصغيرة النامية، ممثلة بساموا، إلى اتخاذ إجراءات فورية بشأن المواد البلاستيكية الضارة والحاجة إلى بيئات تنظيمية تشمل الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. شددوا على أهمية توفير الدعم للدول الجزرية الصغيرة النامية.

38. أنشأت لجنة التفاوض الحكومية الدولية خلال الاجتماع العام السادس مجموعتي اتصال لتحديد مجالات توافق الآراء وصقل الخيارات المحتملة. استخدمت هاتين المجموعتين مرفق الوثيقة UNEP/PP/INC.2/4 كمرجع أساسي لهم. تم تكليف مجموعة الاتصال 1 التي يشارك في تيسيرها غوين سيسر (بالاو) وأكسل بورتشمان (ألمانيا)، بالتركيز على ما يلي:

- الأهداف (الجزء الثاني، القسم أ)
- الالتزامات الموضوعية (الجزء الثاني، القسم ب)

39. تم تعيين مجموعة الاتصال 2، بقيادة كيت لينش (أستراليا) وأوليفر بوتشي (غانا)، للتركيز على:

- وسائل التنفيذ (الجزء الثاني، القسم ج)
- تدابير التنفيذ (الجزء الثاني، القسم د)
- مخاوف إضافية (الجزء الثاني، القسم هـ)

40. قررت اللجنة بناءً على طلب ودعم العديد من الممثلين، منح مجموعات الاتصال المرونة اللازمة لمعالجة القضايا التكميلية، شريطة أن تنتهي من تفويضها الأساسي. وقررت اللجنة أيضاً تعيين نائب للمبادئ في المسودة الأولية للصك، مما شجع على تقديم مذكرات خطية بشأن المبادئ في الفترة الفاصلة بين الدورتين الثانية والثالثة.

41. تم خلال الاجتماع العام السابع تقديم تقارير من قبل كلا مجموعتي الاتصال[22]. ظهرت العديد من المخاوف في المناقشات اللاحقة حيث طالب الممثلون بالوضوح وسلطوا الضوء على القضايا التي لم يتم تناولها في التقارير. وأعربوا أيضاً عن رغبتهم في العمل بين الدورات بشأن عناصر محددة للصك. اختارت اللجنة بعد ذلك إجراء مشاورات غير رسمية، يشرف عليها مارين كوليجنون (فرنسا) وماريا أنجليكا إيكيدا (البرازيل)، لتحديد الخطوات التالية. قررت اللجنة بعد هذه المشاورات الاعتراف بتقارير الميسرين المشاركين من كلا مجموعتي الاتصال. أدرجت هذه التقارير دون أي تعديلات رسمية كمرفقات للتقرير الرئيسي: تقرير مجموعة الاتصال 1 في المرفق الأول وتقرير مجموعة الاتصال 2 في المرفق الثاني.

42. تم تكليف الرئيس بشكل هام وبدعم من الأمانة بصياغة مسودة نص أولية للصك الدولي الملزم قانوناً على النحو المنصوص عليه في قرار جمعية البيئة 14/5. ستعكس هذه المسودة المقرر مراجعتها في الجلسة الثالثة الآراء التي تم التعبير عنها خلال الجلستين الأولى والثانية ويمكن أن تشير إلى تنوع وجهات النظر من خلال تقديم خيارات متعددة. تم أيضاً تكليف الأمانة بما يلي:

- جمع التقديمات من المراقبين بحلول 15 آب/أغسطس 2023م ومن الأعضاء بحلول 15 أيلول/سبتمبر 2023م، بشأن العناصر التي لم تناقش من الدورة الثانية، مثل مبادئ الصك ونطاقه، والمجالات المحتملة التي حددها الميسرون المشاركون لمجموعات الاتصال للعمل بين الدورات؛
- عرض هذه التقديمات على الموقع الالكتروني للدورة الثالثة؛
- صياغة تقرير تجميعي يركز على التقديمات المرتبطة بالعناصر التي تمت مناقشتها.

43. تقرر أيضاً عقد اجتماع تحضيري لمدة يوم واحد بالتزامن مع الدورة الثالثة. سيشمل هذا الاجتماع أيضاً مناقشات تستند إلى التقرير التوليفي للأمانة. حث الرئيس الأعضاء في ختام الدورة على صياغة مقترحات، ربما بالتعاون مع الأطراف الأخرى، لتعزيز العمل بين الدورات الذي حددته مجموعتي الاتصال. تهدف هذه الجهود إلى تعزيز مساعي اللجنة ودعم المداولات في الدورات المقبلة.

[22] *انظر* المرفق الأول والمرفق 2، تقرير لجنة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بوضع صك دولي ملزم قانوناً بشأن التلوث البلاستيكي بما في ذلك التلوث في البيئة البحرية في أعمال دورتها الثانية UNEP/PP/INC.2/5

هـ. تعليقات الأمانة العامة لمنظمة آلكو وملاحظاتها

44. ستقوم أمانة لجنة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بالمواد البلاستيكية بإعداد "المسودة الأولية" في الأشهر المقبلة كنقطة انطلاق لإجراء مناقشات تفصيلية حول نص المعاهدة النهائي. من المتوقع أن تتضمن هذه المسودة وجهات النظر المتنوعة التي قدمتها مختلف الدول خلال الدورة الأولى للجنة التفاوض الحكومية الدولية والدورة الثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية. نلاحظ أنه على الرغم من تخصيص وقت طويل خلال الدورة الثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية للمداولات الإجرائية، فإن الالتزام بالمضي قدماً يدل على علامة فارقة جديرة بالثناء في هذه المبادرة العالمية.

45. يتمثل أحد الجوانب المحورية التي ينبغي للدول الأعضاء أن تدركها في مناقشة "الإجماع مقابل تصويت الأغلبية"، التي كانت محورية في المناقشات الإجرائية المتعلقة بالمفاوضات على المعاهدات. تعكس هذه المداولات بشكل أساسي التفكير الأوسع بين الدول المتفاوضة فيما يتعلق بتدابير المعاهدة – ما إذا كان ينبغي لها أن تعتمد إلى حد كبير موقفاً طوعياً، يتم تنفيذه من خلال استراتيجيات العمل الوطنية أم ينبغي أن تكون ملزمة قانوناً بمعايير عالمية.

46. للتأكيد على جوهر مفاوضات معاهدة المواد البلاستيكية الجارية:

- إن طبيعة الالتزامات التي تميز بين الموضوعية والإجرائية ذات أهمية جوهرية.
- إن *طريقة عمل* المعاهدة التي تنجذب إما نحو توجيه "من أعلى إلى أسفل" أو النهج "من أسفل إلى أعلى" حيث تحدد الدول الفردية الالتزامات هي جانب بالغ الأهمية يتطلب التوضيح.

47. تؤكد الأمانة العامة لمنظمة آلكو عند صياغة الالتزامات التأسيسية على أهمية التوازن الحكيم بين التوجيهات الملزمة والطوعية. يشكل مثل هذا التوازن مع الأخذ في الاعتبار الفروق الدقيقة النظرية والعملية لكل من السيطرة والتطوع، أمر محوري. من الأهمية بمكان أيضاً تنسيق هذه الالتزامات لتعزيز المهمة الشاملة للمعاهدة ونطاقها. تؤكد الأمانة العامة إضافةً لذلك وبالنظر إلى التحديات المعقدة التي يشكلها التلوث البلاستيكي، على الحاجة إلى أن تجسد معاهدة المواد البلاستيكية المرونة مما يسهل التحسينات التكرارية. أكدت الرؤى المستمدة من دورات لجنة التفاوض الحكومية الدولية والتعليقات الأولية من الدول المتفاوضة وأصحاب المصلحة المرتبطين بها على توافق الآراء الذي يميل نحو إدراج نظام ملحق لضمان القدرة على التكيف.

48. أصبح من الواضح بعد دورتي لجنة التفاوض الحكومية الدولية أن معاهدة المواد البلاستيكية ستستفيد من دمج المبادئ المتجذرة بعمق في اتفاقيات المعاهدات الراسخة، لا سيما تلك الخاصة بالمعاهدات البيئية متعددة الأطراف. وبالتالي، إن التحديات المتنوعة المرتبطة بالتلوث البلاستيكي تتطلب بنية ومحتوى متخصصين ومصممين خصيصاً قد لا يتوافقان مع نماذج المعاهدات البيئية الحالية. أكدت التعليقات الواردة من لجنة التفاوض الحكومية الدولية في دورتها الثانية هذا المنظور مع التركيز على أهمية دمج عناصر المعاهدات التقليدية مع الاستراتيجيات المخصصة لتعزيز فعالية الأطر القانونية الدولية.

49. تلفت الأمانة العامة لمنظمة آلكو الانتباه أيضاً إلى موضوع متكرر تم توضيحه في قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة 5/14 وينعكس في دورات لجنة التفاوض الحكومية الدولية – الديناميكية بين أنظمة المعاهدات فيما يتعلق بمعاهدة المواد البلاستيكية المتوخاة. يتطلب التصدي لتحديات التلوث البلاستيكي مزيجاً متزامناً من اللوائح عبر جوانب متنوع تعمل على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية. تعكس هذه الاستراتيجية التعاونية ممارسات المعاهدات البيئية الأخيرة لتعزيز أوجه التآزر، مما يؤكد على إمكانات هذه الأطر القانونية لتضخيم الأهداف المشتركة بشكل تعاوني.

50. مع تحديد قرار جمعية الأمم المتحدة للبيئة 5/14 لنطاق معاهدة المواد البلاستيكية، فإن التركيز على الاقتصاد الدائري ودورة حياة المواد البلاستيكية الشاملة أمر محوري لمكافحة التلوث البلاستيكي. تلاحظ الأمانة العامة أن العلاقة المعقدة بين الاقتصاد الدائري ودورة حياة المواد البلاستيكية واستراتيجيات مكافحة التلوث في جميع أنحاء العالم، قد حصلت على موافقة بالإجماع خلال دورتي لجنة التفاوض الحكومية الدولية الأولى والثانية. يجب أن تستوعب معاهدة المواد البلاستيكية لذلك عناصر الاقتصاد الدائري بشكل متكامل، وتتطلع إلى التقدم التكنولوجي وتعالج الثغرات الموجودة. لا يزال الإشراف الوطني الشامل وتصور الطيف الكامل لدورة حياة المواد البلاستيكية أمراً جوهرياً.

51. تود أخيراً الأمانة العامة لمنظمة آلكو أن تلفت انتباه الدول الأعضاء في آلكو إلى الطلب المقدم من أمانة لجنة التفاوض الحكومية الدولية للبلاستيك. دعت لجنة التفاوض الحكومية الدولية على وجه التحديد أمانتها إلى التماس مساهمات مكتوبة بشأن (أ) العناصر التي لم يتم التطرق إليها في الدورة الثانية للجنة التفاوض الحكومية الدولية، ولا سيما مبادئ ونطاق الصك، و (ب) أي مجالات محتملة للمساعي بين الدورات، كما جمعها الميسران المشاركان لمجموعتي الاتصال، وكلها تهدف إلى توجيه مداولات الدورة الثالثة للجنة التفاوض الحكومية الدولية. من المهم ملاحظة أن اللجنة قد حددت 15 أيلول/سبتمبر 2023م كموعد نهائي لمثل هذه التقديمات من أعضاء اللجنة. تود الأمانة العامة لمنظمة آلكو أن تذكر دولها الأعضاء بأن هذا التاريخ يقترب بسرعة وتشجع بإخلاص التقديم في الوقت المناسب بروح التعاون والهدف المشترك المتمثل في معالجة التلوث البلاستيكي العالمي.

رابعاً. النظام القانوني الدولي بشأن تغير المناخ

أ. تمهيد

52. تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC) لعام 1992م وبروتوكول كيوتو التابع لها لعام 1997م استجابة المجتمع الدولي لمواجهة التحديات التي يشكلها تهديد تغير المناخ. اختتمت اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في 9 أيار/مايو 1992م وفُتح باب التوقيع عليها في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (UNCED) في حزيران / يونيو 1992م. دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 21 آذار/مارس 1994م وأصبحت عالمية بعد أن حصلت على تصديق 197 دولة ومنظمة تكامل اقتصادي إقليمية واحدة. الهدف النهائي لنظام تغير المناخ هو تثبيت تركيزات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي "عند مستوى من شأنه أن يمنع التدخل

البشري الخطير في النظام المناخي".[23] ينص على أن "هذا المستوى يجب تحقيقه خلال إطار زمني كافٍ للسماح للأنظمة البيئية بالتكيف بشكل طبيعي مع تغير المناخ ولضمان عدم تعرض إنتاج الغذاء للتهديد ولتمكين التنمية الاقتصادية من المضي قدماً بطريقة مستدامة".[24]

53. اعتُمدت اتفاقية كيوتو (KP) في 11 تشرين الثاني/نوفمبر 1997م. دخلت حيز التنفيذ في 16 شباط/فبراير 2005م ويبلغ عدد أطرافها حالياً 192 طرفا. تعمل اتفاقية كيوتو على تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ من خلال إلزام البلدان الصناعية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بالحد من انبعاثات غازات الدفيئة (GHG) وخفضها وفقاً للأهداف الفردية المتفق عليها. وأنها تستند إلى مبادئ وأحكام الاتفاقية وتتبع هيكلها القائم على المرفقات. ولا تلزم سوى البلدان المتقدمة بموجب مبدأ "المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة وقدرات كل منها". وتعترف اتفاقية كيوتو بأنها مسؤولة إلى حد كبير عن المستويات المرتفعة الحالية من انبعاثات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي. تحدد اتفاقية كيوتو في مرفقها ب أهدافاً ملزمة لخفض الانبعاثات في 37 بلداً صناعياً والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية وفي الاتحاد الأوروبي. تضيف هذه الأهداف بشكل عام ما يصل إلى متوسط 5 في المائة من خفض الانبعاثات مقارنة بمستويات عام 1990م على مدى فترة السنوات الخمس 2008م–2012م (فترة الالتزام الأولى). إن أكبر مساهم في انبعاثات غازات الدفيئة العالمية هي الولايات المتحدة الأمريكية مع ذلك لا تزال خارج اتفاقية[25] كيوتو. تم اعتماد تعديل الدوحة لاتفاقية كيوتو لفترة التزام ثانية تبدأ في عام 2013م وتستمر حتى عام 2020م. دخل التعديل حيز التنفيذ في 31 كانون الأول/ديسمبر 2020م.

54. تم اعتماد اتفاق باريس من قبل 196 طرف في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بتغير المناخ (COP21) في باريس في فرنسا بتاريخ 12 كانون الأول/ديسمبر 2015م. دخل حيز التنفيذ في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2016م. وهدفه الشامل هو الحفاظ على "زيادة متوسط درجة الحرارة العالمية إلى أقل بكثير من درجتين مئويتين فوق مستويات ما قبل الصناعة"[26] ومواصلة الجهود "للحد من زيادة درجة الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الصناعة".[27] شدد قادة العالم مع ذلك في السنوات الأخيرة على الحاجة إلى الحد من الاحتباس الحراري العالمي إلى 1.5 درجة مئوية بحلول نهاية هذا القرن. من المهم أن نلاحظ أن تقارير الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) التابعة للأمم المتحدة تشير إلى أن تجاوز عتبة 1.5 درجة مئوية قد يؤدي إلى إطلاق العنان لآثار تغير المناخ الأكثر حدة، بما في ذلك حالات الجفاف المتكررة والشديدة وموجات الحر وهطول الأمطار. يعد اتفاق باريس علامة بارزة في عملية تغير المناخ المتعددة الأطراف لأنه ولأول مرة يتم التوصل إلى اتفاق ملزم يجمع جميع الدول معاً لمكافحة تغير المناخ والتكيف مع آثاره. يعمل اتفاق باريس على أساس دورة مدتها خمس سنوات من العمل المناخي الطموح بشكل متزايد. تقدم البلدان منذ عام 2020م خطط عملها الوطنية للمناخ

[23] المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية المعنية بتغير المناخ.
[24] المرجع السابق.
[25] يتم الحصول على حالة التصديق على هذه الصكوك من الموقع الإلكتروني: <http://unfccc.int/> (تمّ الاطلاع عليه في تاريخ 15 آب/أغسطس 2023).
[26] المادة 2، اتفاق باريس، 2015م.
[27] المرجع السابق.

والمعروفة باسم المساهمات المحددة وطنياً (NDCs). المقصود من كل المساهمات المتتالية المحددة وطنياً أن تعكس درجة متزايدة من الطموح مقارنة بالإصدار السابق.

55. إن مؤتمر الأطراف (COP) في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC) واجتماع مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في اتفاقية كيوتو (CMP) واجتماع مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في اتفاق باريس (CMA) هي الهيئات العليا لصنع القرار في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاقية كيوتو واتفاق باريس على التوالي. ظلت هذه الهيئات تجتمع على أساس سنوي منذ دخول هذه الصكوك القانونية حيز التنفيذ. عُقد حتى آب/أغسطس 2023م سبعة وعشرون اجتماعاً لمؤتمر الأطراف، وسبعة عشر اجتماعاً للأطراف في اتفاقية كيوتو وأربعة اجتماعات للأطراف في اتفاق باريس.

ب. مؤتمر شرم الشيخ لتغير المناخ (6-20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022م، شرم الشيخ، جمهورية مصر العربية)

56. عُقد مؤتمر شرم الشيخ لتغير المناخ في الفترة من 6 إلى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022م في شرم الشيخ بجمهورية مصر العربية. تضمن المؤتمر الاجتماع السابع والعشرين لمؤتمر الأطراف (COP 27) في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والدورة السابعة عشرة لمؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في اتفاقية كيوتو (CMP 17) والاجتماع الرابع لمؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس (CMA 4)[28]. يرد أدناه بعض النتائج الرئيسية لهذا الاجتماع.

57. ألقى العديد من قادة العالم كلمات. تم تقديم 3 كلمات نيابةً عن مجموعات من الأطراف من بين 171 كلمة. عقدت قمة قادة العالم على مدى يومين خلال الأسبوع الأول من المؤتمر، وعقدت ست مناقشات مائدة مستديرة رفيعة المستوى. دارت المناقشات حول موضوعات هي الأمن الغذائي والتمويل المبتكر والانتقال العادل والاستثمار في مستقبل الطاقة: الهيدروجين الأخضر وتغير المناخ واستدامة المجتمعات الضعيفة والأمن المائي.[29]

[28] تستند هذه الكتابة إلى المعلومات الواردة في البيانات الصحفية التالية لأمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ: "مؤتمر الأطراف السابع والعشرون يتوصل إلى اتفاق بشأن" صندوق الخسائر والأضرار الجديد "للبلدان الضعيفة" 20 تشرين الثاني / نوفمبر 2022 و"ملخص مؤتمر شرم الشيخ لتغير المناخ: 6-20 تشرين الثاني / نوفمبر 2022م، نشرة مفاوضات الأرض، المجلد 12، رقم 818 بتاريخ 23 تشرين الثاني / نوفمبر 2023م، متاح على الإنترنت على https://enb.iisd.org/sharm-el-sheikh-climate-change-conference-cop27. يرد التقرير الرسمي في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السابعة والعشرين الذي عقد في شرم الشيخ في الفترة من 6 إلى 20 تشرين الثاني / نوفمبر 2022، وثيقة الأمم المتحدة رقم FCCC/CP/2022/10 وملحقاتها 1 و2 و3، متاحة على الإنترنت على: <https://unfccc.int/event/cop-27?item=18%20b> (تم الوصول إليها في 15 آب/أغسطس 2023).

[29] اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية المعنية بتغير المناخ، تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السابعة والعشرين المنعقدة في شرم الشيخ في الفترة من 6 إلى 20 نوفمبر 2022، الجزء الأول: وقائع الاجتماع، وثيقة الأمم المتحدة رقم FCCC/CP/2022/10، الصفحة 25.

1. خطة تنفيذ شرم الشيخ

58. اعتمدت الأطراف قرارين شاملين، يطلق عليهما معاً خطة تنفيذ شرم الشيخ. تشمل 16 قسماً حول مجموعة واسعة من مجالات العمل المناخي.[30] يقر القرار بأن "تغير المناخ هو شاغل مشترك للبشرية وأنه ينبغي للأطراف، عند اتخاذ إجراءات لمعالجة تغير المناخ، احترام وتعزيز ومراعاة التزامات كل منها بشأن حقوق الإنسان والحق في بيئة نظيفة وصحية ومستدامة والحق في الصحة وحقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية والمهاجرين والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص الذين يعيشون في أوضاع صعبة والحق في التنمية، وكذلك المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة والإنصاف بين الأجيال".[31] ويؤكد على الحاجة الملحة إلى معالجة الأزمة العالمية المترابطة المتمثلة في تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي بشكل شامل ومتآزر. يعترف القرار أيضاً بأن تغير المناخ يؤدي إلى تفاقم أزمتي الطاقة والغذاء العالميتين والعكس صحيح وخاصة في البلدان النامية.

59. أقسام خطة التنفيذ هي: العلم والإلحاح، وتعزيز الطموح والتنفيذ، والطاقة، والتخفيف، والتكيف، والخسائر والأضرار، والإنذار المبكر والمراقبة المنهجية، والتنفيذ - مسارات الانتقال العادل، والتمويل، ونقل التكنولوجيا ونشرها، وبناء القدرات، والتقييم، والمحيطات، والغابات، والزراعة، وتعزيز التنفيذ: الإجراءات التي يتخذها أصحاب المصلحة من غير الأطراف. اعتمد اجتماع أطراف اتفاق باريس قراراً مماثلاً مع بعض الميزات التي ينفرد بها اجتماع أطراف اتفاق باريس فيما يتعلق بالعلم والتخفيف والتكيف ومسارات التنفيذ للانتقال العادل والتمويل والشفافية.

2. المسائل المتعلقة بترتيبات التمويل للاستجابة للخسائر والأضرار المرتبطة بالآثار الضارة لتغير المناخ، بما في ذلك التركيز على معالجة الخسائر والأضرار

60. كانت الخسائر والأضرار الناجمة عن تغير المناخ الناجم عن أنشطة بشرية وترتيبات تمويلها موضوع تركيز كبير ومناقشة مكثفة في مؤتمر شرم الشيخ لتغير المناخ. دعت العديد من البلدان النامية ومنظمات المجتمع المدني إلى ضرورة إحراز تقدم في هذه القضية. حثت البلدان النامية ولا سيما الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً، على اتخاذ قرار والتزام في الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف من شأنه إنشاء وتشغيل هذا الصندوق في أقرب وقت ممكن. فضلت البلدان المتقدمة من ناحية أخرى استخدام المؤسسات المالية القائمة لتحويل الأموال، وكانت بعض البلدان المتقدمة مترددة في قبول النص الذي يعترف بالمسؤولية أو يشير إلى "التعويض".

61. تم التوصل أخيراً إلى اتفاق انفراج بشأن صندوق "الخسائر والأضرار" الجديد للبلدان الضعيفة في الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف. تقرر وضع ترتيبات تمويل جديدة لمساعدة البلدان النامية المعرضة بشكل

[30] اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية المعنية بتغير المناخ، تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السابعة والعشرين المنعقدة في شرم الشيخ في الفترة من 6 إلى 20 نوفمبر 2022، الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته السابعة والعشرين، وثيقة الأمم المتحدة رقم FCCC/CP/2022/10/Add. 1، الصفحات 2-10.
[31] المرجع السابق، الصفحة 2، ديباجة خطة التنفيذ في شرم الشيخ.

خاص للآثار الضارة لتغير المناخ في الاستجابة للخسائر والأضرار، بما في ذلك التركيز على معالجة الخسائر والأضرار من خلال توفير موارد جديدة وإضافية والمساعدة في تعبئتها، وأن تكمل هذه الترتيبات الجديدة وتشمل المصادر والأموال والعمليات والمبادرات في إطار اتفاقية واتفاق باريس وخارجهما.[32] تقرر أيضاً إنشاء لجنة انتقالية معنية بتفعيل ترتيبات التمويل الجديدة للاستجابة للخسائر والأضرار والصندوق، وفقاً للاختصاصات الواردة في المرفق، لتقديم توصيات تستند *في جملة أمور* إلى عناصر التشغيل للنظر فيها واعتمادها في الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف والدورة الخامسة لمؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في اتفاق باريس. اتفقت الأطراف أيضاً على الترتيبات المؤسسية لتفعيل شبكة سانتياغو للخسائر والأضرار، لتحفيز المساعدة التقنية للبلدان النامية المعرضة بشكل خاص للآثار الضارة لتغير المناخ. من المهم ملاحظة أن اتفاقية التمويل هذه استغرقت مفاوضات استمرت عقداً من الزمان. اتفقت الأطراف في الجلسة العامة الختامية للمؤتمر على أن الإنجاز الرئيسي للمؤتمر هو إنشاء صندوق مخصص للخسائر والأضرار. [33]

3. الهدف العالمي بشأن التكيف

62. يهدف اتفاق باريس إلى تعزيز الاستجابة العالمية لتغير المناخ من خلال زيادة قدرة الجميع على التكيف مع الآثار الضارة لتغير المناخ وتعزيز القدرة على التكيف مع المناخ. يحدد هدفاً عالمياً بشأن التكيف هو:

- تعزيز القدرة على التكيف والمرونة؛
- الحد من الضعف بهدف المساهمة في التنمية المستدامة؛ و
- ضمان استجابة تكيف كافية في سياق هدف إبقاء متوسط الاحتباس الحراري العالمي أقل بكثير من درجتين مئويتين ومواصلة الجهود لإبقائه أقل من 1.5 درجة مئوية.

63. اتفقت الأطراف في مؤتمر شرم الشيخ لتغير المناخ على بذل جهد منظم طويل الأجل من شأنه أن يساعد البلدان على تحقيق هدف التكيف العالمي بشكل جماعي. سيستعرض هذا الإطار أيضاً التقدم المحرز نحو تحقيقه. نظراً لطبيعة التكيف الخاصة بالسياق، سيتعين على البلدان التكيف مع التأثيرات المناخية المختلفة، وسيولد هذا الإطار معلومات يمكن أن تساعد في تمكين التقدم وتحقيقه. ستتم مراجعته قبل التقييم العالمي الثاني في عام 2028م.[34]

4. المسائل المتعلقة بالتمويل: التمويل المناخي طويل الأجل

64. تهدف عملية مؤتمر الأطراف بشأن التمويل طويل الأجل إلى تعزيز تعبئة الموارد المناخية من مصادر متعددة. ألزمت اتفاقيات كانكون في عام 2010م البلدان المتقدمة بهدف توفير 100 مليار دولار أمريكي سنوياً بحلول عام

[32] المرجع السابق، الصفحات من 11-14.
[33] المرجع السابق.
[34] نشرة مفاوضات الأرض، الحاشية 28، الصفحة 1.

2020م للبلدان النامية. مع ذلك، لم يتم تحقيق هذا الهدف. كان الشاغل الرئيسي لذلك هو كيفية معالجة الفجوة وتشجيع الإجراءات لدعم البلدان النامية. لاحظ مؤتمر الأطراف في مقرره بأسف عميق أنه لم يتم جمع مبلغ 100 مليار دولار أمريكي. دعا اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل إلى إعداد تقارير كل سنتين عن التقدم المحرز نحو تحقيق هدف جمع 100 مليار دولار أمريكي للنظر فيها في الاجتماعات اللاحقة لمؤتمر الأطراف.[35]

5. القضايا المتعلقة بالتقييم العالمي

65. اعتمدت الأطراف اتفاق باريس في كانون الأول/ديسمبر عام 2015م. ستقوم جميع البلدان بموجب شروط الاتفاقية بتقديم المساهمات المحددة وطنياً واستعراض التقدم الإجمالي المحقق في عمليات الحد والتكيف ووسائل التنفيذ كل خمس سنوات من خلال التقييم العالمي (GST). ستُطلع نتائج عملية التقييم العالمي البلدان على كيفية تحديث وتعزيز إجراءاتها. حيث يمكّن البلدان والأطراف المعنية من رصد نقاط التقدم باتجاه تطبيق أهداف اتفاق باريس – ونقاط الضعف التي يجب العمل عليها. هذا يعني النظر في كل ما يتعلق بنظرة العالم من قضية التغير المناخي ودعمها، وتحديد الفجوات والتعاون معاً للاتفاق على الحلول (حتى عام 2030م وما بعده).

66. من المتوقع أن يكون تقرير التقييم العالمي في مؤتمر الأطراف 28 الذي سيعقد في دبي في وقت لاحق من العام نقطة تحول تسهم في الوصول إلى الطريق الصحيح للحد من ارتفاع درجة الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية. تهدف الاتفاقية إلى "خفض الانبعاثات بنسبة 43 % بحلول عام 2030م مقارنة بمستويات عام 2010م، وتحقيق مستقبل مستدام في منتصف القرن وخلق عالم أكثر مرونة [36]".

6. الاستعراض الدوري الثاني للهدف العالمي طويل الأجل بموجب الاتفاقية والتقدم العام المحرز نحو تحقيق ذلك

67. يتضمن هذا البند من جدول الأعمال مدخلات ومداولات علمية بشأن هدف الاتفاقية طويل الأجل المتعلق بدرجة الحرارة، ويقيم التقدم المحرز نحو تحقيق هذا الهدف. تباينت وجهات النظر بشكل حاد حول الوصول إلى حلول منصفة في المناقشات غير الرسمية. أيدت العديد من البلدان النامية الإشارات إلى مبادئ الاتفاقية واتفاق باريس، ولاسيما اتفاقية التنوع البيولوجي. لم توافق البلدان المتقدمة على ذلك قائلة إنه لا يوجد تعريف مقبول للإنصاف في الاتفاقية، واقترحت بدلاً من ذلك مراعاة الظروف والفرص المختلفة التي يتعين على البلدان المساهمة

[35] اتفاقية الأمم المتحدة الاطارية المعنية بتغير المناخ، تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السابعة والعشرين المنعقدة في شرم الشيخ في الفترة من 6 إلى 20 تشرين الثاني / نوفمبر 2022م، الجزء الثاني: الإجراء الذي اتخذه مؤتمر الأطراف في دورته السابعة والعشرين، وثيقة الأمم المتحدة رقم FCCC/CP/2022/10/Add. 2، ص ص، 2-3.

[36] بيان صحفي لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، "سيمون ستيل: التقييم العالمي" يجب أن يكون نقطة التحول "للحد من ارتفاع درجة الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية"، 6 يونيو 2023، من خلال الرابط: < https://unfccc.int/news/simon-stiell-global-stocktake-must-be-the-turning-point-to-limit-warming-to-15degc > (تم الوصول إليه آخر مرة في 16 آب/أغسطس 2023م)

بها في تحقيق الهدف العالمي الطويل الأجل. كما جرت أيضاً مناقشة بشأن الإجراءات المتخذة قبل عام 2030م والجهود المعززة بموجب المعاهدة واتفاق باريس. حيث رفضت مجموعتان من البلدان النامية هذه الاقتراحات على أساس الإنصاف. شددت بلدان متقدمة ونامية أخرى على أهمية هذا الإجراء في الوقت الراهن بما يتماشى مع العلم. [37]

68. أكد مؤتمر الأطراف في القرار النهائي *من بين أمور أخرى* على الهدف العالمي طويل الأجل المتمثل في الحفاظ على ارتفاع متوسط درجة الحرارة العالمية إلى أقل بكثير من درجتين مئويتين فوق مستويات ما قبل الصناعة ومواصلة الجهود للحد من ارتفاع درجة الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الصناعة، وشدد على الحاجة إلى متابعة التكيف الاستباقي والتدريجي والتحويلي ومعالجة العامل الكامن وراء تزايد نقاط الضعف والمخاطر بما في ذلك الافتقار إلى القدرة على الاستجابة لتغير المناخ وأن معظم عمليات التكيف حتى الآن كان تدريجية مع وجود أدلة قليلة على التكيف التحويلي، ولا يزال تتبع التقدم المحرز في التخطيط للتكيف أمراً صعباً؛ ويقر بأن التمويل المناخي قد زاد منذ المراجعة الدورية الأولى ولكنه لا يزال غير كافٍ لتلبية الاحتياجات والأولويات، ويكرر التأكيد على أن البلدان الأطراف المتقدمة تقدم دعماً معززاً بما في ذلك من خلال الموارد المالية ونقل التكنولوجيا وبناء القدرات، لمساعدة الأطراف من البلدان النامية فيما يتعلق بكل من التخفيف والتكيف، استمراراً لالتزاماتها الحالية بموجب الاتفاقية[38].

ج. إصدار "تغير المناخ 2023: التقرير التجميعي" لتقرير التقييم السادس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC).[39]

69. أصدرت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ التابعة للأمم المتحدة في 20 آذار/مارس 2023م "تغير المناخ 2023م: التقرير التجميعي" يلخص حالة المعرفة بتغير المناخ وآثاره ومخاطره على نطاق واسع والتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. يعترف هذا التقرير بالترابط بين المناخ والنظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي والمجتمعات البشرية، وقيمة الأشكال المتنوعة من المعرفة، والروابط الوثيقة بين التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره وصحة النظم الإيكولوجية ورفاه الإنسان والتنمية المستدامة، ويعكس التنوع المتزايد للجهات الفاعلة المشاركة في العمل المناخي. ذكر رئيس الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ هوسونغ لي عند إصدار التقرير: "يؤكد هذا التقرير التجميعي على الحاجة الملحة إلى اتخاذ إجراءات أكثر طموحاً، ويبين أنه إذا تحركنا

[37] نشرة مفاوضات الأرض، الحاشية 28، الصفحات 10-11.
[38] تقرير اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، الحاشية 35، الصفحات 40-42.
[39] الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، 2023: ملخص لصانعي السياسات. في: تغير المناخ 2023: تقرير تجميعي. تقرير الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ. مساهمة مجموعات العمل الأولى والثانية والثالثة في تقرير التقييم السادس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ [فريق الكتابة الأساسي، هـ. لي وج. روميرو (محرران)]. الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، جنيف، سويسرا، تم الوصول إليه عبر الإنترنت من: https:www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/ (تم الوصول إليه آخر مرة في 29 آب/أغسطس 2023م).

الآن، فلا يزال بإمكاننا تأمين مستقبل مستدام يمكن العيش فيه[40] للجميع." يضع ملخص صانعي السياسات في الاعتبار النتائج الرئيسية التالية:

- تسببت الأنشطة البشرية بشكل أساسي من خلال انبعاثات غازات الدفيئة في ظاهرة الاحتباس الحراري بشكل لا لبس فيه، حيث وصلت درجة حرارة السطح العالمية إلى 1.1 درجة مئوية فوق 1850-1900 في الفترة 2011م-2020م. استمرت انبعاثات غازات الدفيئة العالمية في الزيادة مع مساهمات تاريخية ومستمرة غير متكافئة ناشئة عن الاستخدام غير المستدام للطاقة، واستخدام الأراضي وتغيير استخدام الأراضي، وأنماط الحياة وأنماط الاستهلاك والإنتاج عبر المناطق وبين البلدان وداخلها وبين الأفراد.[41]

- حدثت تغيرات واسعة النطاق وسريعة في الغلاف الجوي والمحيطات والغلاف الجليدي والمحيط الحيوي. يؤثر تغير المناخ الذي يسببه الإنسان بالفعل على العديد من الظواهر الجوية والمناخية المتطرفة في كل منطقة في جميع أنحاء العالم. وقد أدى ذلك إلى آثار سلبية واسعة النطاق وما يتصل بها من خسائر وأضرار للطبيعة والناس. تتأثر المجتمعات الضعيفة التي ساهمت تاريخياً بأقل قدر في تغير المناخ الحالي بشكل غير متناسب.[42]

- أحرز تخطيط التكيف وتنفيذه تقدماً في جميع القطاعات والمناطق مع فوائد موثقة وفعالية متفاوتة. توجد فجوات في التكيف على الرغم من التقدم المحرز، وستستمر في النمو بمعدلات التنفيذ الحالية. تم الوصول إلى حدود صلبة وناعمة للتكيف في بعض النظم الإيكولوجية والمناطق. يحدث سوء التكيف في بعض القطاعات والمناطق وإن التدفقات المالية العالمية الحالية المخصصة للتكيف غير كافية لخيارات التكيف، وهي تعيق تنفيذها خاصة في البلدان النامية[43]

- لقد توسعت السياسات والقوانين التي تتناول التخفيف بشكل مستمر منذ تقرير التقييم الخامس. تجعل انبعاثات غازات الدفيئة العالمية في عام 2030 التي تشير إليها ضمناً المساهمات المحددة وطنياً (NDCs) التي تم الإعلان عنها بحلول تشرين الأول/أكتوبر 2021م، من المرجح أن يتجاوز الاحترار 1.5 درجة مئوية خلال القرن الحادي والعشرين ويجعل من الصعب الحد من ارتفاع درجة الحرارة إلى أقل من درجتين مئويتين. هناك فجوات بين الانبعاثات المتوقعة من السياسات المنفذة والانبعاثات من المساهمات المحددة وطنياً والتدفقات المالية التي تقل عن المستويات اللازمة لتحقيق الأهداف المناخية في جميع القطاعات والمناطق.[44]

- سيؤدي استمرار انبعاثات غازات الدفيئة إلى زيادة الاحتباس الحراري مع أفضل تقدير للوصول إلى 1.5 درجة مئوية على المدى القريب في السيناريوهات المدروسة والمسارات المنمذجة. وستؤدي كل زيادة في

[40] الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، "يمكن للعمل المناخي العاجل أن يضمن مستقبلاً صالحاً للعيش للجميع"، بيان صحفي PR/06/2023 بتاريخ 20 آذار / مارس 2023م.
[41] الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، ملخص لواضعي السياسات، الحاشية 39، الصفحة 4.
[42] المرجع السابق، الصفحة 5.
[43] المرجع السابق، الصفحة 8.
[44] المرجع السابق، الصفحة 10.

الاحتباس الحراري إلى تكثيف المخاطر المتعددة والمتزامنة. من شأن التخفيضات العميقة والسريعة والمستدامة في انبعاثات غازات الدفيئة أن تؤدي إلى تباطؤ ملحوظ في ظاهرة الاحتباس الحراري في غضون عقدين تقريباً، وأيضاً إلى تغييرات ملحوظة في تكوين الغلاف الجوي في غضون بضع سنوات.[45]

- بعض التغييرات المستقبلية لا مفر منها و / أو لا رجعة فيها ولكن يمكن أن تكون محدودة بسبب الحد من انبعاثات غازات الدفيئة العالمية العميقة والسريعة والمستدامة. يزداد احتمال حدوث تغييرات مفاجئة و / أو لا رجعة فيها مع ارتفاع مستويات الاحتباس الحراري. يزداد بالمثل احتمال حدوث نتائج منخفضة الاحتمال مرتبطة بتأثيرات ضارة محتملة كبيرة جداً مع ارتفاع مستويات الاحتباس الحراري.[46]

- ستصبح خيارات التكيف الممكنة والفعالة اليوم مقيدة وأقل فعالية مع زيادة الاحتباس الحراري. ستزداد الخسائر والأضرار وستصل النظم البشرية والطبيعية الإضافية إلى حدود التكيف مع زيادة الاحتباس الحراري. يمكن تجنب سوء التكيف من خلال التخطيط المرن والمتعدد القطاعات والشامل والطويل الأجل وتنفيذ إجراءات التكيف مع تحقيق فوائد مشتركة للعديد من القطاعات والأنظمة.[47]

- تنطوي جميع المسارات العالمية المنمذجة التي تحد من الاحترار إلى 1.5 درجة مئوية (>50%) مع عدم وجود تجاوز أو وجود تجاوز محدود وتلك التي تحد من الاحترار إلى 2 درجة مئوية (>67%) على تخفيضات سريعة وعميقة، وفي معظم الحالات تخفيضات فورية في انبعاثات غازات الدفيئة في جميع القطاعات هذا العقد. يتم الوصول إلى صافي انبعاثات ثاني أكسيد الكربون العالمية الصفرية لفئات المسارات هذه في أوائل عام 2050م وحوالي أوائل عام 2070م على التوالي.[48]

- إذا تجاوز الاحترار مستوى محدداً مثل 1.5 درجة مئوية، فيمكن تقليله تدريجياً مرة أخرى من خلال تحقيق صافي انبعاثات ثاني أكسيد الكربون العالمية السلبية والحفاظ عليها. وسيتطلب ذلك نشراً إضافياً لإزالة ثاني أكسيد الكربون مقارنة بالمسارات دون تجاوز الحد مما يؤدي إلى مزيد من الجدوى ومخاوف الاستدامة. ينطوي التجاوز على آثار ضارة وبعض المخاطر التي لا رجعة فيها، ومخاطر إضافية على النظم البشرية والطبيعية وكلها تنمو مع حجم ومدة التجاوز.[49]

- يشكل تغير المناخ تهديداً لرفاهية الإنسان وصحة الكوكب. هناك فرصة تتلاشى بسرعة لتأمين مستقبل صالح للعيش ومستدام للجميع. تدمج التنمية القادرة على التكيف مع المناخ التكيف والتخفيف للنهوض بالتنمية المستدامة للجميع، ويتم تمكينها من خلال زيادة التعاون الدولي بما في ذلك تحسين الوصول إلى

[45] المرجع السابق، الصفحة 12.
[46] المرجع السابق، الصفحة 18.
[47] المرجع السابق، الصفحة 19.
[48] المرجع السابق، الصفحة 20.
[49] المرجع السابق، الصفحة 23.

الموارد المالية الكافية لا سيما للمناطق والقطاعات والفئات الضعيفة، والحوكمة الشاملة والسياسات المنسقة. سيكون للخيارات والإجراءات المنفذة في هذا العقد آثار الآن ولآلاف السنين.[50]

- يمكن أن يؤدي إعطاء الأولوية للإنصاف والعدالة المناخية والعدالة الاجتماعية والإدماج وعمليات الانتقال العادلة إلى تمكين التكيف وإجراءات التخفيف الطموحة والتنمية القادرة على التكيف مع المناخ. يتم تعزيز نتائج التكيف من خلال زيادة الدعم للمناطق والأشخاص الأكثر عرضة للمخاطر المناخية. يؤدي دمج التكيف مع المناخ في برامج الحماية الاجتماعية إلى تحسين القدرة على الصمود. تتوفر العديد من الخيارات للحد من الاستهلاك الكثيف الانبعاثات، بما في ذلك من خلال التغييرات السلوكية ونمط الحياة مع فوائد مشتركة للرفاهية المجتمعية.[51]

- يتم تمكين العمل المناخي الفعال من خلال الالتزام السياسي والحوكمة متعددة المستويات المتوائمة بشكل جيد، والأطر المؤسسية والقوانين والسياسات والاستراتيجيات وتعزيز الوصول إلى التمويل والتكنولوجيا. تسهل الأهداف الواضحة والتنسيق عبر مجالات السياسات المتعددة وعمليات الحوكمة الشاملة العمل المناخي الفعال. يمكن أن تدعم الأدوات التنظيمية والاقتصادية تخفيضات الانبعاثات العميقة والقدرة على التكيف مع المناخ إذا تم توسيع نطاقها وتطبيقها على نطاق واسع. تستفيد التنمية القادرة على التكيف مع المناخ من الاعتماد على المعرفة المتنوعة.[52]

- التمويل والتكنولوجيا والتعاون الدولي هي عوامل تمكين حاسمة لتسريع العمل المناخي. يتعين زيادة كل من تمويل التكيف والتخفيف عدة مرات إذا أريد تحقيق الأهداف المناخية. هناك رأس مال عالمي كافٍ لسد فجوات الاستثمار العالمية ولكن هناك حواجز تحول دون إعادة توجيه رأس المال إلى العمل المناخي. يعد تعزيز أنظمة الابتكار التكنولوجي أمراً أساسياً لتسريع اعتماد التقنيات والممارسات على نطاق واسع. يمكن تعزيز التعاون الدولي من خلال قنوات متعددة.[53]

د. نحو مؤتمر دبي المعني بتغير المناخ

70. ستعقد الدورة الثامنة والعشرون لمؤتمر الأطراف 28 والدورة الثامنة عشرة لاجتماع مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع الأطراف في اتفاقية كيوتو والدورة الخامسة لاجتماع مؤتمر الأطراف العامل كاجتماع للأطراف في اتفاق باريس في الفترة من 30 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 12 كانون الأول/ديسمبر 2023م في دبي، دولة الإمارات العربية المتحدة. صرح الرئيس المكلف للمؤتمر الدكتور سلطان الجابر من دولة الإمارات العربية المتحدة أن خطة عمل مؤتمر الأطراف 28 تتمحور حول: المسار السريع لانتقال عادل ومنصف ومنظم للطاقة؛ وتحديد التمويل المناخي؛ والتركيز على الناس والحياة وسبل العيش؛ ودعم كل شيء بشمولية كاملة. وأضاف: "فقط من خلال

[50] المرجع السابق، الصفحة 24.
[51] المرجع السابق، الصفحة 31.
[52] المرجع السابق، الصفحة 32.
[53] المرجع السابق، الصفحة 33.

تجاوز الخلافات والعمل معاً، يمكننا رفع طموحنا المشترك وتحقيق تقدم يضمن الحفاظ على 1.5 درجة مئوية في متناول اليد". [54]

هـ. تعليقات الأمانة العامة لمنظمة آلكو وملاحظاتها

71. تعتبر القارتان العظيمتان آسيا وأفريقيا موطن معظم سكان العالم. إن غالبية الدول الآسيوية-الإفريقية هي دول نامية. يعتبر من الضروري أن تستمر الدول الآسيوية-الإفريقية في لعب دور رائد في الجهود الدولية لمكافحة تغير المناخ بالنظر إلى التحدي الخطير الذي تشكله قضية تغير المناخ على بقاء البشرية، وأنه يؤثر بشكل خاص على الأشخاص والدول الأكثر ضعفاً. تعمل منظمة آلكو باعتبارها منتدى متعدد الأطراف للدول الآسيوية-الإفريقية كمنتدى حيوي لتبادل الآراء نحو تعزيز النظام القانوني الدولي لمكافحة تغير المناخ .

72. تؤكد الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ "تغير المناخ 2023م: تقرير تجميعي" بصوت عالٍ وواضح أن التحدي المتمثل في مكافحة تغير المناخ أصبح أكبر بسبب زيادة انبعاثات غازات الدفيئة بشكل مستمر. تستهدف الخسائر والأضرار الناتجة في الغالب الأشخاص والنظم البيئية الضعيفة. هناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات عاجلة للحفاظ على درجات الحرارة عند 1.5 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الصناعة. يتطلب هذا الأمر تخفيضات عميقة وسريعة ومستدامة لغازات الدفيئة في جميع القطاعات. من المهم ملاحظة أن السكان الأقل مسؤولية عن أزمة المناخ يعانون بالفعل من آثارها ويحتاجون إلى مساعدة فورية للتكيف والتعافي من الخسائر والأضرار. تعتبر هذه المسألة مسألة إنصاف وعدالة مناخية تتطلب اهتماماً فورياً من الحكومات والمؤسسات المالية الدولية.

73. تؤكد التقارير الأخيرة الصادرة عن المنظمة العالمية للأرصاد الجوية وخدمة كوبرنيكوس لتغير المناخ التابعة للمفوضية الأوروبية أن شهر تموز/يوليو 2023م كان الشهر الأكثر سخونة على الإطلاق في تاريخ البشرية. وقد صرح الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريش الذي عبر عن استياءه ما يلي: "لقد انتهى عصر الاحتباس الحراري ووصل عصر الغليان العالمي". كما أضاف: "الهواء غير صالح للتنفس، والحرارة لا تحتمل. كمان أن مستوى أرباح الوقود الأحفوري والتقاعس عن العمل المناخي غير مقبول. يجب على القادة أن يستلموا زمام الأمور، لا مزيد من التردد. لا مزيد من الأعذار. لا مزيد من الانتظار للقيام بالخطوة الأولى. لأنه ببساطة لم يعد هناك المزيد من الوقت لذلك[55] ". لاحظ أيضًا إ يان فراي المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في سياق تغير المناخ الذي عينه مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، أن تغير المناخ أصبح الآن حالة طوارئ[56] مناخية. تؤكد هذه التصريحات على أن تغير المناخ مشكلة حقيقية. كما تشكل هذه المشكلة تحدياً كبيراً للتنمية المستدامة العالمية وللإنسان على حد سواء.

---

[54] بيان صحفي لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، "حول مؤتمر الأطراف الشامل 28 – بيان مشترك من الإمارات العربية المتحدة والأمم المتحدة بشأن تغير المناخ"، 1 آب / أغسطس 2023، من خلال الرابط: https://unfccc.int/news/on-an-inclusive-cop28-joint-statement-by-the-united-arab-emirates-and-un-climate-change (تم الاطلاع عليه أخيراً في 16 آب / أغسطس 2023م).

[55] بيان صحفي للأمم المتحدة، المؤتمر الصحفي للأمين العام أنطونيو غوتيريش في مقر الأمم المتحدة، SG/SM/21893 بتاريخ 27 تموز/يوليو 2023م.

[56] جين ألان (محررة)، *حالة الحوكمة البيئية العالمية 2022* (المعهد الدولي للتنمية المستدامة، مانيتوبا، كندا 2023)، الصفحة 5.

74. وإزاء هذه الخليفة، يكتسب عقد "قمة الطموح المناخي 2023م" من قبل الأمين العام للأمم المتحدة في 20 أيلول/سبتمبر 2023م أهمية كبيرة. الهدف من قمة الطموح هو "تسريع العمل من قبل الحكومات والشركات والتمويل والسلطات المحلية والمجتمع المدني".[57] من المتوقع أن تركز القمة على "ثلاث مسارات تسريع متميزة ولكنها مترابطة - الطموح والمصداقية والطموح". من المتوقع أن توجه نتائج قمة الطموح مؤتمر دبي لتغير المناخ في تشرين الثاني/نوفمبر إلى كانون الأول/ديسمبر 2023م.

75. يسعى اعتماد قرار شامل بعنوان خطة تنفيذ شرم الشيخ إلى تحقيق التوازن. مع ذلك، يكمن الطريق إلى الأمام في جعل خطة التنفيذ هذه حقيقة واقعة دون تقويض الإنصاف ومبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة والقدرات ذات الصلة. نحث الدول الأعضاء في منظمة آلكو على التداول بشأن الطريق إلى الأمام لتحقيق الأهداف المتفق عليها في خطة تنفيذ شرم الشيخ.

76. كانت الخسائر والأضرار التي تؤثر على البلدان والمجتمعات الأكثر ضعفاً من أولويات البلدان الجزرية الصغيرة النامية. إن قرار إنشاء مرفق تمويل الخسائر والأضرار هو الإنجاز الرئيسي للدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف. يُطلب من اللجنة الانتقالية وضع التفاصيل وتحديد الفرص والثغرات حتى يمكن تفعيل النتائج في الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف. وبالتالي، يؤدي فشل البلدان المتقدمة في الوفاء بتعهدها بتمويل المناخ بقيمة 100 مليار دولار أمريكي من كوبنهاغن في عام 2009م، إلى اتساع فجوة الثقة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية.

77. من المهم أيضاً ملاحظة أن مجموعة البلدان النامية ذات التفكير المماثل (LDMCs) التي تضم العديد من الدول الأعضاء في منظمة آلكو تتعرض لضغوط متزايدة لزيادة خفض انبعاثاتها. يتعارض هذا الضغط مع مبدأ المسؤوليات المشتركة ولكن المتباينة المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. تتزايد المخاوف بين الدول النامية أيضاً فيما يتعلق بالتكيف والتمويل.

78. إن التوقعات من مؤتمر تغير المناخ القادم في دبي عالية من حيث التنفيذ والطموح من خلال التقييم العالمي الأول. يُطلب من الأطراف في الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف اتخاذ إجراءات فورية وحاسمة لضمان تحقيق أهداف اتفاق باريس. بدأت أول عملية تقييم عالمية لتقييم التقدم المحرز في التنفيذ مقابل أهداف اتفاق باريس على المستوى الفني في عام 2022م. ستتوج العملية في الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر الأطراف بتوقعات عالية بشأن ما سيحققه هذا التعهد. ما يزال نقل التكنولوجيا والتمويل وبناء القدرات يمثل تحدياً رئيسياً. يظل مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة فيما يتعلق بالبلدان النامية وقدرات كل منها هو المفتاح للتنفيذ الطموح لأهداف نظام تغير المناخ. تعتبر جميع القضايا المذكورة أعلاه هامة جداً للدول الأعضاء في منظمة آلكو وفي الزخم المتواصل لمكافحة تغير المناخ يعد التضامن الآسيوي الأفريقي ذو أهمية حيوية.

[57] الأمم المتحدة، قمة طموح المناخي 2023م، معلومات متاحة على https://www.un.org/en/climatechange/climate-ambition-summit (تم الاطلاع عليه أخيراً في 29 آب/أغسطس 2023م).