

July 2009



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединённых
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

لجنة البرنامج

الدورة الثانية بعد المائة

روما، 27-31 يوليو/تموز 2009

تقرير مرحلي بشأن تقييم الاستراتيجية دال-2:
صون البيئات الأشدّ عرضة للخطر وإحيائها وتنميتها

ألف- سياق التقييم ومتابعته

يتناول الهدف الاستراتيجي دال-2 المعنون "صون البيئات الأشدّ عرضة للخطر وإحيائها وتنميتها" الظروف التي تشكل فيها القدرة البيئية وسلامة النظم الإيكولوجية عقبات رئيسية.

ويشمل نطاق اختصاصات الهدف الاستراتيجي دال-2 أربعة مكونات هي: (1) مراقبة النظم الإيكولوجية الهشة وتقييمها والتوصل إلى معايير لإدارتها؛ (2) تعزيز القدرات المؤسسية والتخطيطية والتشجيع على استخدام تقدير التكلفة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في السياسات والبرامج؛ (3) التشجيع على تنمية النظم الإيكولوجية في المناطق الهشة وصيانتها وإحيائها على نحو مستدام؛ (4) المساعدة على تطبيق الاتفاقات والاتفاقيات الدولية والفصول ذات الصلة من جدول أعمال القرن 21.

وينصبّ اهتمام الهدف الاستراتيجي دال-2، من منظار الموائل، على جزء كبير من موارد الأرض والسكان الذين يعتمدون عليها، لا سيما النظم الخاصة بالجبال والمناطق الجافة والنظم الساحلية.

طبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

باء- ملخص النتائج الرئيسية للتقييم والاستجابة الأصلية للإدارة

تمثلت إحدى النتائج العامة التي تمخّض عنها التقييم الذي أجري في عام 2006 في أنّ هياكل المنظمة ونهجها التشغيلية لا تُبرز بشكل جيد الهدف الاستراتيجي وفي أنّ الموظفين لا يعتبرونه بما فيه الكفاية نقطة مرجعية يستندون إليها لترتيب الأولويات واتخاذ الإجراءات. إلا أنّ ثمة مواطن قوة في برامج المراقبة التي تضطلع بها المنظمة وفي استحداثها للمنهجيات، لا سيما عمليات تقييم الموارد ونهج الإدارة والخطوط التوجيهية والمخرجات على صعيد المعلومات. ورغم اتخاذ بعض الإجراءات لبناء القدرات، بيد أنّ ذلك لم يكن دائماً في سياق الهدف الاستراتيجي دال-2. ولوحظ التشجيع على التنمية المستدامة وعلى الاضطلاع ببعض أنشطة الإحياء.

وتوصّل التقييم إلى ستّ نتائج وتوصيات رئيسية هي:

- 1 - إنّ عناية المنظمة بالقضايا المتصلة بالهدف الاستراتيجي دال-2 مهم وسيظلّ كذلك، لكن يمكن استيعاب الوظائف ضمن أهداف المنظمة الأوسع نطاقاً.
- 2 - قد يكون من المفيد وضع إطار يحتوي على الأولويات والأهداف والمؤشرات.
- 3 - قد يكون بالإمكان التشديد على نحو أكبر على الابتكارات من قبيل التقييم الاقتصادي.
- 4 - ينبغي للمنظمة أن تسعى إلى تنفيذ مشاريع أكبر حجماً وأطول مدة من نوع مشاريع الهدف الاستراتيجي دال-2.
- 5 - يمكن للمعايير والتدابير اللازمة للإشراف على النظم الرئيسية وللتوصّل إلى سبل عيش مستدامة أن تكون مفيدة.
- 6 - ينبغي إبراز الميزات النسبية التي تتمتع بها المنظمة بطريقة أوضح.

وقد أبدت الإدارة العليا آراءها بشأن التوصيات على النحو التالي:

التوصية 1: رأت الإدارة أنّ اعتبار الهدف الاستراتيجي دال-2 هدفاً استراتيجياً منفصلاً في إطار المنظمة من شأنه أن يعزز قدرتها على توجيه الموارد البشرية والمالية صوب القضايا التي اكتسبت أهمية ومكانة عالميتين. ومن الأمثلة على ذلك المبادرات التي أخذ بزمامها من قبيل الأهداف الإنمائية للألفية والاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف لمنظمة الأمم المتحدة ومرفق البيئة العالمية ولجنة التنمية المستدامة. ومن شأن استيعاب الهدف الاستراتيجي ضمن أهداف المنظمة الأوسع نطاقاً أن يوجّه رسالة إلى الشركاء في الداخل والخارج بأنّ النظم الإيكولوجية الهشة والبيئات المعرضة للخطر لم تعد أولوية بالنسبة للمنظمة.

التوصية 2: لأن كان عدم وجود إطار تشغيلي يشكل عائقاً يحول دون تأدية المنظمة لدور ريادي في الهدف الاستراتيجي دال-2، لم توافق الإدارة على أن "هناك دلائل قليلة جداً على اضطلاع المنظمة بدور قيادي استراتيجي" وأعطت أمثلة على ذلك مثل التصحر والجبال والنظم الإيكولوجية البحرية، أدت فيها المنظمة باستمرار دوراً وتولت القيادة على الصعيد التقني وعلى مستوى السياسات. وقد تحقق قدر من التقدم في ما يتعلق بمدونة السلوك بشأن الصيد الرشيد ونهج النظام الإيكولوجي في إدارة مصايد الأسماك اللذين جرى إدراجهما. وكان لا بد من إحراز مزيد من التقدم في النظم الإيكولوجية الهشة الأخرى مثل المناطق الجافة والجبال وأحواض الأنهار العابرة للحدود والبحيرات والمناطق الرطبة بصفتها بيئات معرضة للخطر في المستقبل.

التوصية 3: وافقت الإدارة على أن زيادة التأكيد على التقييم الاقتصادي وبيع النظم الإيكولوجية وخدماتها، خاصة في النظم الإيكولوجية الهشة، أمر مبرر وقابل للاستمرار. وقدم كمثل على ذلك هو ما جرى مؤخراً من عمل في أسواق سلع النظم الإيكولوجية وخدماتها (كالدفع مقابل الخدمات البيئية) لكي تعم الفائدة الفئات الفقيرة والمهمشة على السواء وللتقليل من الضغط على النظم الإيكولوجية الهشة. ورأت الإدارة أن اتباع "نهج النظام الإيكولوجي" يمكن أن يكون مفيداً لإدراج إدارة الموارد الطبيعية في النظم الإيكولوجية الهشة والبيئات المعرضة للخطر، وهو ما أيدته لجنة البرنامج.

التوصية 4: إن المشروعات الأكبر حجماً والأطول مدة مناسبة إذا توافر الدعم المالي اللازم. وجاءت المشاريع التي يدعمها مرفق البيئة العالمية في مجال الإدارة المستدامة للأراضي في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (مشروع TerrAfrica الذي يمتد لثلاث سنوات) والتقييم العالمي لتدهور الأراضي (مشروع LADA الذي يمتد لأربع سنوات) وإدارة مستجمعات المياه في النظم الإيكولوجية للجبال والمرتفعات (مشروع Fouta Djallon الذي يمتد لعشر سنوات) كأثلة تبين تعبئة موارد مالية كبيرة على مدى عدة سنوات.

التوصية 5: اتخذت إجراءات من خلال الآليات المشتركة بين الإدارات لتركيز الخبرة التقنية التي تتمتع بها المنظمة على التحديات الإنمائية ولتلبية احتياجات الدول الأعضاء والشركاء الخارجيين في النظم الإيكولوجية الهشة. ومن بين الأمثلة على ذلك برنامج المنظمة لدعم سبل العيش. وعلى الصعيد العالمي، ترأست المنظمة مجموعة الأمم المتحدة المعنية بالمؤشرات الوطنية والعالمية لتحقيق الغاية 9 من الهدف 7 من الأهداف الإنمائية للألفية الذي يعالج المسائل البيئية.

التوصية 6: اعتبرت الإدارة أنه بالإمكان تحديد الميزة النسبية للمنظمة على نحو أفضل على مستوى الكيانات في ما يتعلق بالنظم الإيكولوجية الهشة والبيئات المعرضة للخطر. وينسحب ذلك بصورة خاصة على مواضيع معينة مثل التنوع البيولوجي الزراعي والممارسات الزراعية الجيدة والإدارة المستدامة للأراضي وسبل العيش في الريف وإدارة مستجمعات المياه. ويمكن للآليات والبرمجة المشتركة بين القطاعات أن تيسر تحديد الميزة النسبية للمنظمة وتحقيقها.

جيم- آراء لجنة البرنامج (الدورة السادسة والتسعون، سبتمبر/أيلول 2006)

أقرت اللجنة بالصعوبة المنهجية التي تكتنف تقييم موضوع الهدف الاستراتيجي دال-2، لكنها رأت أنه كان من الممكن إثبات مصداقية بعض النتائج المهمة الواردة في التقرير بشكل أفضل وإبراز العمل الذي تقوم به منظمات أخرى في منظومة الأمم المتحدة بقدر أكبر. إذ من شأن ذلك أن يسلط الضوء على الميزة النسبية للمنظمة.

وأخذت اللجنة علماً بوجهة نظر الإدارة العليا ومفادها أن بإمكان المنظمة أن توفر الكفاءة الفنية المتخصصة التي تفتقر إليها البرامج الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة والتي تُعنى بالنظم الإيكولوجية الهشة.

ووافقت اللجنة على إنشاء إطار عمل للمنظمة وشركائها من أجل بلورة الأولويات ووضع الأهداف وتحديد المؤشرات في المجالات ذات الصلة بالهدف الاستراتيجي دال-2؛ بما في ذلك العمل من قبيل التقييم الاقتصادي وسلع النظم الإيكولوجية وخدماتها؛ والسعي إلى الاضطلاع بمشاريع أطول مدة.

ووافقت أيضاً على ضرورة أن يبرز في الإطار الاستراتيجي، بعد إعادة صياغته، هدف استراتيجي خاص بالنظم الإيكولوجية الهشة. ورحبت اللجنة بعزم الإدارة وضع استراتيجية عامة منسقة ترمي إلى معالجة الهدف الاستراتيجي ورأت أن مثل هذه الاستراتيجية ينبغي لها أن تتبنى نهج النظام الإيكولوجي في التنمية، مع إعطاء الأولوية إلى دور المنظمة في تشجيع الحوار السياسي على الصعيد القطري ولبناء القدرات. واعتُبر أن وضع كيان برنامجي موحد في الهيكل البرنامجي الجديد يشكل خطوة مجدية.

دال- عناصر من التراتبية الجديدة للنتائج المتصلة بصون البيئات الأشد عرضة للخطر وإحيائها وتنميتها

أشار التقييم الخارجي المستقل لمنظمة الأغذية والزراعة إلى البيئات المعرضة للخطر والمناطق الهشة، بما في ذلك تلك التي تقتضي تكثيف تواتر الإجراءات المتخذة لمواجهة حالات الطوارئ.

وينطوي الإطار الاستراتيجي الجديد للمنظمة والخطة المتوسطة الأجل التي توضع عليها حالياً للمسات الأخيرة على عناصر مهمة كانت واردة في ما مضى ضمن الهدف الاستراتيجي دال-2 في ما يتصل بالهدف الاستراتيجي هاء: "الإدارة المستدامة للغابات والأشجار" والذي يشير إلى النظم الإيكولوجية الجبلية والنتيجة التنظيمية هاء-6؛ وبالخصوص بالنسبة للهدف الاستراتيجي واو: "الإدارة المستدامة للأراضي والمياه والموارد الوراثية وتحسين الاستجابة للتحديات البيئية العالمية التي تمس الأغذية والزراعة".

وفي النتيجة التنظيمية واو-1: "تكون البلدان قد عززت قدراتها على الترويج للإدارة المستدامة للأراضي وتطويرها" وواو-5: "تعزير البلدان قدراتها على معالجة التحديات البيئية الناشئة مثل تغير المناخ والطاقة

البيولوجية"، إشارات صريحة إلى مكونات الاستراتيجية الرئيسية الأربعة للهدف الاستراتيجي دال 2. ومن المتوقع مواصلة التوسع في بلورتها مع بدء التحضير لبرنامج العمل والميزانية المقبلين للمنظمة.

هاء- الطريق نحو المستقبل

لقد أتاح تقييم الهدف الاستراتيجي دال-2 في عام 2006 فرصا عديدة للاستفاضة في هذا الموضوع المهم، وهي كالاتي:

أولا، أولي اهتمام أكبر لمراقبة الموارد الطبيعية والبيئات المعرضة للخطر وتقييمها، بما في ذلك نظم الإنذار المبكر القائمة والموارد الحرجية والتكيف مع تغيّر المناخ والتخفيف من وطأته. ويمثل برنامج الأمم المتحدة التعاوني (منظمة الأغذية والزراعة/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج الأمم المتحدة للبيئة) بشأن الحد من الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها أحد الأمثلة على ظهور شراكات جديدة خلال السنتين الماضيتين.

ثانيا، وسّعت المنظمة نطاق عملها الابتكاري في مواضيع معيّنة مثل تطبيق نهج النظام الإيكولوجي في الحراجة وأوصت باستحداث مثل هذا النهج بالنسبة للزراعة. وقد استرعى الكتاب عن الجيل الجديد لبرامج ومشاريع إدارة مستجمعات الأمطار (The new generation of watershed management programmes and projects) قدرا كبيرا من الاهتمام وهو يشكل الأساس الذي يقوم عليه عدد من المشاريع الميدانية في المناطق الجبلية التي يجري وضعها أو تطبيقها. كما أن العمل في مجال الدفع مقابل الخدمات البيئية جارٍ على قدم وساق، لا سيما بهدف دعم المجتمعات الريفية كي تضطلع بالدور الذي يمكن أن تؤديه في مجال الإدارة المستدامة لمخزونات الكربون.

ثالثا، كان عمل المنظمة القائم في مجالات التنمية الزراعية المستدامة وإدارة الأراضي والمياه وصون النظم الإيكولوجية الهشة وإحيائها قد طغى على الدورتين السادسة عشرة والسابعة عشرة للجنة التنمية المستدامة، بما في ذلك توصيات اللجنة إلى البلدان باتخاذ إجراءات تتعلق بالاستثمار وبناء القدرات والحوكمة البيئية. وأفضت أيضا مشاركة المنظمة في تنفيذ الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة بمجالات التنوع البيولوجي وتغيّر المناخ والتصحر إلى توسيع نطاق الشراكات الهادفة إلى تقديم يد العون إلى البلدان.

رابعا، نظر الأعضاء، أثناء الدورة الحادية والعشرين للجنة الزراعة (روما، 22-25 أبريل/نيسان 2009) في الوثيقة المعنونة "الزراعة والتحديات البيئية في القرن الحادي والعشرين: نهج استراتيجي لمنظمة الأغذية والزراعة". واستنادا إلى المناقشات التي تخلّلت الدورة، أوصت لجنة الزراعة، ضمن جملة أمور أخرى، بأن تعزز المنظمة عملها في مجالات مثل صون التنوع البيولوجي والتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من وطأته. وشددت اللجنة على ضرورة الأخذ بنهج النظام الإيكولوجي في إدارة الزراعة بغية تشجيع تنوع النظم الإيكولوجية الزراعية واحتباس الكربون، وصولاً إلى تحقيق الزراعة المستدامة.

خامسا، تواصل المنظمة استضافة أمانة "الشراكة من أجل الجبال"، وهي ائتلاف عالمي طوعي للتنمية المستدامة للجبال أُطلق في عام 2002 خلال مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الذي انعقد في جوهانسبرغ. وأخذت الشراكة تتطور حتى نجحت في اجتذاب دعم مالي للعمل في النظم الإيكولوجية الجبلية الهشة.

وعلى ضوء ما تقدم ومن منطلق عمليات الإصلاح الجارية، ستتاح أمام المنظمة فرص إضافية لتوسيع نطاق عملها في مجالات صون البيئات الأشد عرضة للخطر وإحيائها وتنميتها. ويمكن أن تتضمن الأولويات توسيع نطاق مراقبة النظم الإيكولوجية الهشة وتقييمها واستحداث عناصر لتطبيق نهج النظام الإيكولوجي في الزراعة وتعزيز القدرات المؤسسية وتشجيع السياسات والبرامج المستدامة بيئيا. وينبغي للآليات الفعالة المشتركة بين الإدارات وللشراكات الخارجية ومبادرات التمويل، التي تربط البرنامج العادي بالموارد من خارج الميزانية أن تساهم في تمكين البيئات المعرضة للخطر، ولا سيما الجبال والأراضي الجافة والنظم الساحلية، من الاستمرار في الاضطلاع بأدوار محورية