الأمم المتحدة

E/C.19/2013/7

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
5 February 2013
Arabic
Original: English

المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية
الدورة الثانية عشرة
نيويورك، ٢٠-٣١ أيار/مايو ٢٠١٣
البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت*
حوار شامل مع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها

حقوق الشعوب الأصلية والضمانات الموفرة لها في إطار المشاريع المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها

مذكرة من الأمانة العامة

عملا بقرار اتخذه المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية في دورته العاشرة (انظر E/2011/43، الفقرة ٢٩)، أجرى بول كانيينكي سينا وميرنا كننغهام وبرتي زافيي، أعضاء المنتدى الدائم، دراسة استقصائية لمسألة حقوق الشعوب الأصلية والضمانات الموفرة لها في إطار المشاريع المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها. ويحال التقرير طيه إلى المنتدى الدائم.

* E/C.19/2013/1.

050313 040313 13-22468 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

حقوق الشعوب الأصلية والضمانات الموفرة لها في إطار المشاريع المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها

موجز

يمكن أن يكون للأنشطة المتصلة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها أثر عميق على حقوق الشعوب الأصلية ومعيشتها. ويمكن أن يكون هذا الأثر إيجابيا أو سلبيا حسب القواعد المعمول بها على الصعيد العالمي وفي كل بلد، ولا سيما ما يتعلق منها بالحصول على المعلومات، والموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة، وأساليب الحكم.

والغرض من هذا التقرير تقديم نبذة عن الحالة الراهنة للأنشطة المضطلع بها في إطار آلية المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية (خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية ودور تدابير الحفظ والإدارة المستدامة للغابات وتحسين مخزونات الكربون في الغابات) وما قد يترتب على ذلك من آثار في حقوق الشعوب الأصلية ومعيشتها. وينتاول التقرير طبيعة الفوائد المحتمل أن تجنيها الشعوب الأصلية وكيف يمكن تأمين تلك الفوائد بواسطة مختلف آليات الضمانات الجاري إنشاؤها.

أولا – مقدمة

١ – يجري التفاوض على آلية قائمة على الأداء ضمن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، تقوم البلدان المتقدمة النمو بموجبها بتعويض البلدان النامية عما تحققه من تخفيضات في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها.

٢ – ولم تُدرج ضمن بروتوكول كيوتو الملحق بالاتفاقية الإطارية المسائلُ المتعلقة بانبعاثات غازات الاحتباس الحراري الناجمة عن إزالة الغابات وسبل التشجيع على تجنب إزالة الغابات ومكافأته، وذلك بسبب ما تنطوي عليه هذه المسائل من تعقيدات تقنية وفنية، وعدم وجود توافق آراء سياسي. وقد طرحت مسألة تجنب إزالة الغابات في إطار المفاوضات بشأن الاتفاقية، وذلك خلال الدورة الحادية عشرة لمؤتمر الأطراف المعقودة في مونتريال بكندا في عام ٢٠٠٥. ومنذ عام ٢٠٠٥، وعلى الأخص منذ الدورة الثالثة عشرة، المعقودة في بالي بإندونيسيا عام ٢٠٠٧، ما زالت أمانة الاتفاقية الإطارية عاكفة على النظر في التفاوض على آلية ضمن الاتفاقية لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في

البلدان النامية، تكافأ بموجبها البلدان التي تتمكن من خفض مستوى إزالة الغابات وتدهورها أو تجنب إزالة الغابات في المستقبل.

٣ - وقد تم توسيع مفهوم المبادرة في إطار خطة عمل بالي (انظر FCCC/CP/2007/6/Add.1، المقرر ١/م أ -١٣)، التي اعتمدها مؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية في دورته الثالثة عشرة، ليشمل نهج السياسات والحوافز فيما يتعلق بمسائل خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، ودور تدابير الحفظ والإدارة المستدامة للغابات وتحسين مخزونات الكربون في غابات البلدان النامية (انظر FCCC/CP/2007/6/Add.1، المقرر ٢/م أ -١٣). ويشكل توسيع مفهوم المبادرة نتيجة لذلك دليلا على الاعتراف بأن الغابات أكثر من مجرد مخزونات كربون وبأن الآلية المستقبلية ينبغي ألا ينحصر اهتمامها في التخفيف من آثار تغير المناخ، بل أن تهتم أيضا في نفس الوقت بتحقيق الفوائد المشتركة المتمثلة في حفظ الغابات وإدارتها المستدامة. وأطلق على هذا المفهوم الموسع اسم المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها (REDD-plus).

٤ - وقد تبين أن عملية الاتفاق على الإطار المنهجي والتشغيلي والمالي للمبادرة المعززة المستقبلية ضمن الاتفاقية الإطارية أبطأ وأكثر تعقيدا مما كان متوخى في البداية. وقد شكلت المسائل المتعلقة بالآلية موضوع مفاوضات جرت في الاجتماعات المتعاقبة للاتفاقية الإطارية منذ عام ٢٠٠٥، ولا تزال ثمة مسائل معلقة ينبغي حلها. ويرى العديد من المشاركين والمراقبين الآن أنه ليس من المرجح وجود آلية متفق عليها قائمة على الأداء وجاهزة تماما على الصعيد الوطني في البلدان المشاركة قبل عام ٢٠٢٠.

٥ - وفي غضون ذلك تنامت الأنشطة والمشاريع المتعلقة بالمبادرة من حيث أنواعها وأعدادها لدرجة أن انعكاساتها على التخفيف من آثار تغير المناخ والمحافظة على الغابات قد لا تعتمد على النتائج المستقبلية للمفاوضات على الاتفاقية الإطارية. وتشمل أنواع البرامج والمشاريع المصنفة ضمن المبادرة المعززة ما يلي:

- أنشطة الاستعداد للمبادرة: تضطلع بلدان الغابات المدارية التي تتلقى المساعدة من الوكالات الدولية والجهات المانحة بالأنشطة التحضيرية اللازمة لبناء القدرات الوطنية وتمكينها من الامتثال للقواعد والإجراءات التي تمليها الآلية في المستقبل
- الأعمال التحضيرية لبدء نفاذ التشريعات المتعلقة بتحديد وتداول الانبعاثات في بعض البلدان المتقدمة النمو التي قد تتيح القيام بموازنات الكربون لدعم المبادرة المعززة في البلدان النامية

- أنشطة المبادرة المعززة على الصعيد دون الوطني التي تشمل شراكات بين الدولة والإدارات الإقليمية في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية
- فرادى المشاريع التابعة للمبادرة المعززة: القيام بأنشطة في مناطق حرجية محددة تشارك فيها المجتمعات المحلية، والمنظمات غير الحكومية الوطنية أو الأجنبية، وشركات القطاع الخاص و/أو فئات أخرى من الوسطاء، على أن يُضطلع بها كجزء من أسواق الكربون الطوعية أو تحسبا لبدء نفاذ نظم قانونية لتحديد وتداول الانبعاثات في البلدان المتقدمة النمو.

٦ - وبالإضافة إلى ازدياد الإجراءات الهادفة إلى التقليل من الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، هنالك أيضا وعي متزايد بأن الإجراءات الوطنية للتصدي لتغير المناخ قد يكون الدافع وراءها الأولويات الإنمائية الأخرى للبلد. ولا تشكل شواغل المناخ والتنمية بالضرورة أولويات متنافسة في ميدان السياسات العامة، بل قد يكمل بعضها بعضا. ويمكن ملاحظة هذا التكامل على سبيل المثال في السياسات الوطنية لبعض البلدان في مجال الزراعة أو النقل. وبفضل الإقرار، في حالة الغابات والمناخ، بأن الحفاظ على الغابات وإدارتها المستدامة يترتب عليهما خفض الانبعاثات، أعيدت مسألة الغابات إلى مكانتها البارزة على جدول أعمال السياسات الدولية.

٧ - ويمكن أن تشكل المبادرة المعززة آلية لإحراز نتائج في مجال التنمية المستدامة تكون في صالح الغابات المدارية وسكانها، وتحقق في نفس الوقت منافع في مجال التخفيف من آثار تغير المناخ. أما الشعوب الأصلية وغيرها من الفئات المعتمدة على الغابات التي يهمها تأمين الحقوق وتعزيز سبل المعيشة المستدامة، فقد تُهيئ لها المبادرة المعززة بيئة سياسات جديدة مواتية وتتيح لها في الوقت نفسه الاستفادة من موارد تيسر نيل هذه الحقوق والمعيشة. وكون الآثار المترتبة على سياسات وأنشطة المبادرة المعززة إيجابية أو سلبية بالنسبة للشعوب الأصلية يتوقف بدرجة كبيرة على الاعتراف بحقوق هذه الشعوب، وعلى مستوى مشاركتها وطبيعة وفعالية الضمانات الموفرة لها على الصعيدين الدولي والوطني.

ثانياً - إزالة الغابات وتدهورها والتخفيف من آثار تغير المناخ

٨ - إزالة الغابات وتدهورها مسؤولان عما يقدر بـ ١٧ في المائة من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في العالم. ويشكل خفض معدلات إزالة الغابات وتدهورها وسيلة للتقليل من الانبعاثات العالمية، وبالتالي كبح الزيادة الخطيرة في متوسط درجات الحرارة العالمية. وتشكل المبادرة المعززة، بالإضافة إلى كونها هدفا بحد ذاتها، طريقة لكسب الوقت بخفض

معدل الارتفاع المتوسط في درجات الحرارة العالمية في الأجل القصير، مما يسمح بإحداث التغييرات الهيكلية المعقدة التي تيسر التحول إلى اقتصادات تقلل من انبعاثات الكربون، قبل بلوغ عتبات خطيرة.

٩ - وتشمل الأراضي التقليدية للشعوب الأصلية ما لا يقل عن ٢٢ في المائة من مساحة اليابسة في العالم، وتقع في مناطق تحوي ٨٠ في المائة من التنوع البيولوجي لكوكب الأرض. وتعيش الشعوب الأصلية الأكثر تنوعا في العالم في أكبر مناطق الغابات المدارية في الأمريكتين وأفريقيا وآسيا، ومع ذلك لا تملك الشعوب والمجتمعات الأصلية من الناحية القانونية سوى ١١ في المائة من أراضي الغابات في العالم، الأمر الذي يسبب توترا مستمرا نتيجة لاتخاذ قرارات دون مشاركة هذه الشعوب والمجتمعات.

١٠ - ويُفترض عادة أن المبادرة المعززة تركز على الغابات المدارية. غير أن هناك أدلة متزايدة على أن الانبعاثات من أراضي السافانا والأراضي الرطبة وأراضي الخث مماثلة لتلك المنبعثة من النظم الإيكولوجية للغابات المدارية. وبوسع البلدان النامية التي لديها هذه النظم الإيكولوجية أن تقرر ما إذا كانت برامجها الوطنية في إطار المبادرة المعززة ستنطبق عليها بنفس الطريقة. وهو أمر مهم بالنظر لعدد الشعوب الأصلية في العالم التي تقع أراضيها في تلك النظم الإيكولوجية.

ثالثاً - المكاسب والمخاطر المحتملة بالنسبة للشعوب الأصلية

١١ - من ضمن الفوائد التي يمكن أن تدرها على الشعوب والمجتمعات الأصلية البرامجُ جيدة التصميم والإدارة في إطار المبادرة المعززة ما يلي:

- الاعتراف في التشريعات والسياسات العامة بحقوق حيازة الأراضي للشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعيش في الغابات، في إطار مساعي الحكومات للامتثال بنظم الضمانات المتفق عليها دوليا
- احترام وتطبيق معارف الشعوب الأصلية والنظم التقليدية لإدارة الغابات
- إدرار إيرادات يمكن أن تخصصها الحكومات، بالاتفاق مع الشعوب الأصلية، لخدمات واستثمارات تفيد المجتمعات المحلية في الغابات
- المحافظة على الخدمات التنظيمية للنظام الإيكولوجي (مثل نظم استخدام الأراضي أو الإنتاج المائي أو التحكم في الفيضانات أو نُظم التلقيح الموروثة عن الأسلاف) التي تعزز قدرة المجتمعات المحلية على التكيف مع تغير المناخ

- المحافظة على الخدمات التموينية للنظم الإيكولوجية (مثل الأدوية التقليدية والأساليب المتنوعة للتزود بالأغذية)، التي يمكن أن تخفف الآثار المحتملة لشح المحاصيل الزراعية في المجتمعات المحلية نتيجة لتغير المناخ
- تدفقات الإيرادات الجديدة التي تحصل عليها المجتمعات المحلية والساكنون في الغابات نتيجة لبيع أرصدتهم في أسواق الكربون، أو المشاركة في برامج مدفوعات حفظ الغابات، أو من توزيع الأموال الموفرة في إطار صناديق الحد من انبعاثات الكربون، أو توفير الخدمات لعمليات رصد الغابات.

١٢ - ومن ناحية أخرى، هنالك خطر من كون تقدير قيمة الغابات على أساس قدرتها على التخفيف من آثار تغير المناخ يعني أن أنشطة المبادرة المعززة تقوض بعض خدمات النظام الإيكولوجي التي توفرها الغابات وتنطوي على أهمية خاصة بالنسبة لحياة الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية ومعيشتها. وبالمثل، يمكن أن توفر المبادرة المعززة حوافز جديدة للحكومات لتقييد استفادة المجتمعات المحلية من الغابات. ويمكن لانعدام أمن حيازة الأراضي لكثير من الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات التي تعتمد على الغابات، أن تعرضها بصورة خاصة لهذه المخاطر، التي قد تشمل ما يلي:

- انتهاكات الحقوق العرفية في حيازة الأراضي، مما يؤدي إلى الحرمان من استخدام الغابات، ونشوء صراعات حول استخدام الأراضي، والنزوح بعيدا عن الغابات.
- التهميش نتيجة لسعي الحكومات إلى تخصيص الإيردات من عمليات الحد من انبعثات الكربون في الغابات للدولة، مما قد يؤدي إلى وقف التقدم الذي أحرز مؤخرا نحو تحقيق اللامركزية بإشراك المجتمعات المحلية في المسؤوليات عن ملكية الغابات وإدارتها، أو التراجع عن ذلك التقدم.
- الفصل بين الحقوق المتعلقة بكربون الغابات وحقوق ملكية الغابات أو إدارتها، مما يؤدي إلى حرمان المجتمعات المحلية من الحصول على قسطها العادل من الفوائد المالية المتأتية من برامج الحد من انبعاثات الكربون في الغابات.
- عدم تمكن المجتمعات المحلية من المشاركة في برامج مدفوعات حفظ الغابات بسبب عدم الاعتراف بحقوقها في الملكية (سواء ملكية الغابات أو ملكية كربون الغابات)، أو بسبب نقص المعلومات أو ارتفاع تكاليف التنفيذ أو المعاملات، أو لكون إسهامات هذه المجتمعات في حفظ الغابات في الماضي يجعلها غير مؤهلة - مع ما يترتب على ذلك من مفارقات.

- عقود الكربون المستغلة التي يمكن أن تدفع المجتمعات المحلية إلى القبول بشروط تفضي إلى فقدان حقها في استخدام الأراضي، دون علم منها، أو تحمل تبعات فقدان الغابات، أو قبول مدفوعات تقلل من القيمة الحقيقية لتكاليف الفرص البديلة لما تتنازل عنه من حق في استخدام الأراضي.
- نظم الحوكمة أو الضمانات غير الملائمة التي تؤدي إلى استحواذ جهات أخرى، مثل النخبة المحلية أو المسؤولين الفاسدين أو الشبكات الإجرامية، بفوائد المبادرة المعززة.
- تقلص الإنتاج الغذائي المحلي، مما يترتب عليه خطر انعدام الأمن الغذائي، ويؤدي إلى فقدان مصادر الرزق.
- تزايد التوتر بين الاعتراف بنظم الحكم الذاتي للشعوب الأصلية والإدارة المركزية للمناطق في إطار المبادرة المعززة.

١٣ - وينعكس في القرارت المتخذة بموجب الاتفاقية الإطارية وغيرها من العمليات الجارية المتعلقة بالمبادرة المعززة الإقرار بضرورة اعتبار حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية كمعايير وضمانات، والاتفاق على ذلك، عند تنفيذ إجراءات المبادرة المعززة، وبوجوب كفالة المشاركة التامة والفعالة للشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد على الغابات في صنع السياسات واتخاذ القرارات المتعلقة بالبرامج، وبضرورة إقامة نظم ضمانات متفق عليها وضرورة إتاحة المعلومات عن عمل هذه النظم. وثمة أيضا اتفاق على احترام معارف وحقوق الشعوب الأصلية، مع مراعاة الالتزامات الدولية ذات الصلة، بما فيها الالتزامات المنصوص عليها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

١٤ - غير أن تعدد المبادرات والبرامج في إطار المبادرة المعززة أدى إلى نشوء عدة مجموعات من المعايير والضمانات. ووضعت عدة منظمات للشعوب الأصلية مبادئ توجيهية وبرامج تدريب ونظمت زيارات لإجراء البحوث والتبادل، لمساعدة الشعوب الأصلية على التأهب للتعامل مع برامج المبادرة المعززة[(١)]. ومن المهمات العاجلة كفالة التوافق بين مختلف الضمانات على أعلى مستويات الحماية وتيسير تنفيذها، بحيث تُقدَّم للحكومات والجهات الفاعلة الأخرى المشاركة في المبادرة المعززة مبادئ توجيهية واضحة ومتسقة للتنفيذ،

(١) انظر: Leonardo A. Crippa and Gretchen Gordon, “International law principles for REDD+: the rights of indigenous peoples and the legal obligations of REDD+ actors”, working paper (Helena, Montana, and Washington, D.C., Indian Law Resource Center, 2012). يمكن الاطلاع عليها في الموقع www.indianlaw.org.

ولا يثقل كاهلها بمتطلبات بيروقراطية أو متداخلة أكثر مما يلزم قد تتجاوز قدراتها الإدارية على التنفيذ، أو قد يترتب عليها ارتفاع تكاليف المعاملات.

رابعاً – البرامج والمشاريع الداخلة في إطار الآلية

١٥ – الهدف النهائي من المفاوضات المتعلقة بالمبادرة المعززة هو إنشاء نظام للمدفوعات على أساس الأداء من أجل تخفيض الانبعاثات عن طريق التقليل من إزالة الغابات وتدهورها. وهو نظام لـ ''الدفع على أساس النتائج''، أي أن المدفوعات تُسدد فقط في نهاية فترة متفق عليها، وبعد التأكد من تحقيق التخفيضات المتفق عليها.

١٦– ومنذ إبرام اتفاقات كانكون في عام ٢٠١٠، اعتبر التفعيل التام لآلية عالمية للمبادرة المعززة ضمن الاتفاقية الإطارية عملية من ثلاث مراحل تشمل ما يلي:

(أ) مرحلة الإعداد والتأهب، تتكون من وضع استراتيجية وطنية للمبادرة المعززة، وبناء القدرات، والتنمية المؤسسية وأنشطة البيان العملي؛

(ب) مرحلة الإجراءات المبكرة، تشمل نمذجة الاستراتيجيات واختبارها، وتعزيز القدرات، وإعداد حافظة مشاريع المبادرة المعززة، وتحديد المستويات المرجعية، وإنشاء الهياكل الأساسية للقياس والإبلاغ والتحقق؛

(ج) مرحلة المدفوعات على أساس الأداء، التي تمثل التنفيذ الكامل للمبادرة المعززة، مع القياس الكمي للتخفيضات في الانبعاثات وتقديم الشهادات عليها وتقاسم المنافع.

١٧ – والتزمت البلدان المتقدمة النمو، بموجب اتفاق كوبنهاغن لعام ٢٠٠٩، بتوفير ٣٠ بليون دولار كـ ''تمويلات البدء السريع'' للفترة ٢٠١٠–٢٠١٢، كما التزمت بالعمل معا على تعبئة ١٠٠ بليون دولار سنويا بحلول عام ٢٠٢٠ لتلبية احتياجات البلدان النامية. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، أعلنت الجهات الممولة أنها خصصت حوالي ٥,٢ بلايين دولار لأنشطة البدء السريع للمبادرة المعززة، لتمويل ٧٣١ ترتيبا يشارك فيها ٤٠ بلدا[٢].

١٨ – وشملت آليات تخصيص تمويلات البدء السريع الصناديق المتعددة المانحين، من قبيل برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، الذي تديره منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ ومرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات

(٢) انظر: www.reddplusdatabase.org.

الذي يديره البنك الدولي، ويدعم ٣٧ بلدا من البلدان الحرجية النامية، (١٤ منها في أفريقيا، و ١٥ في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، و ٨ في آسيا ومنطقة المحيط الهادئ) من أجل وضع سيناريوهات مرجعية، واعتماد استراتيجية للمبادرة المعززة، وتصميم نظم الرصد ووضع ترتيبات وطنية لإدارة المبادرة المعززة، تأهبا لتنفيذ نظم الحوافز المالية المستقبلية في إطار المبادرة المعززة؛ وبرنامج الاستثمار في الغابات التابع لصناديق الاستثمارات المناخية للبنك الدولي، الذي يدعم جهود المبادرة المعززة في ثمانية بلدان نامية.

١٩ - وكان الهدف من تلك الصناديق أن تقوم بدور ترتيبات مؤقتة في مرحلة التأهب، ومن المتوقع أن يحل محلها صندوق المناخ الأخضر في المستقبل. ولم تتقرر بعدُ كيفية تمويل كامل عمليات المرحلة الثالثة لنظام المدفوعات االقائمة على الأداء في الأجل الطويل. وتسمح القرارات المتخذة في دورتي مؤتمر الأطراف، المعقودتين في ديربان بجنوب أفريقيا والدوحة، بإمكانية التمويل عن طريق آليات السوق وغيرها من الآليات.

٢٠ - ويجري تنفيذ طائفة أخرى من أنشطة المبادرة المعززة على المستوى دون الوطني، من خلال فرقة عمل حكام الولايات المعنية بالمناخ والغابات، وهي شبكة للمبادرة المعززة أنشأتها ولاية كاليفورنيا في عام ٢٠٠٨، وتشارك فيها حاليا ١٩ من حكومات الولايات والمقاطعات، منها ست حكومات محلية من منطقة الأمازون البرازيلية، وست من إندونيسيا، فضلا عن حكومات دون وطنية من المكسيك ونيجيريا وبيرو. والدافع الرئيسي وراء فرقة العمل هو بدء نفاذ برنامج كاليفورنيا لتحديد وتداول الانبعاثات، الذي يستخدم آلية قائمة على السوق لخفض انبعاثات غازات الدفيئة. وسيحتل برنامج كاليفورنيا المرتبة الثانية من حيث الحجم، إذ لا يفوقه من حيث كمية الانبعاثات المشمولة إلا برنامج الاتحاد الأوروبي لتداول الانبعاثات.

٢١ - وابتداء من أوائل عام ٢٠١٣، تنطبق قواعد تحديد وتداول الانبعاثات على محطات الطاقة الكهربائية الكبيرة والمنشآت الصناعية الكبرى. وسيتم توسيع نطاقها في عام ٢٠١٥ لتشمل موزعي الوقود. وسيشمل البرنامج في تلك المرحلة حوالي ٣٦٠ مؤسسة تجارية في جميع أنحاء كاليفورنيا، وما يقرب من ٨٥ في المائة من مجموع انبعاثات غازات الدفيئة في الولاية. ويمكن الوفاء بما يبلغ ٨ في المائة من مجموع التزامات الامتثال عن طريق عمليات التعويض، وهي عمليات يجب أن تتقيد بالبروتوكولات التي أقرها مجلس كاليفورنيا لموارد الهواء، وتقتصر في البداية على مشاريع داخل الولايات المتحدة الأمريكية.

٢٢ - غير أن الإطار جاهز لتوسيع نطاق برنامج كاليفورنيا على المستوى الدولي، الأمر الذي سيسمح بالتعويض عن طريق مشاريع في بلدان أخرى. وفي عام ٢٠١٠ وقعت

حكومات كل من ولايات كاليفورنيا وتشياباس بالمكسيك وأكري بالبرازيل مذكرة تفاهم لبدء عملية وضع التوصيات المتعلقة بإقامة صلات قطاعية بين الولايات في إطار المبادرة، وهي توصيات ستشكل أساسا لعرض المشاريع على مجلس كاليفورنيا لموارد الهواء في نهاية المطاف، على النحو المحدد في برنامج كاليفورنيا لتحديد وتداول الانبعاثات (المادة ٣). وبعبارة أخرى، تمهد الولايات الثلاث الطريق لقيام شركات في كاليفورنيا في المستقبل بعمليات تعويض في أكري وتشياباس تكون خاضعة لقوانين تحديد الانبعاثات وتداولها. وفي نفس الوقت سنت ولاية أكري قوانين متعلقة بنظام لحوافز الخدمات البيئية في الولاية مصمم للتقليل من إزالة الغابات وإيصال الفوائد إلى طوائف الشعوب الأصلية في الولاية وأوساط العاملين في استخراج الموارد وصغار المنتجين الريفيين، بما في ذلك عن طريق التعويضات في إطار برنامج كاليفورنيا.

٢٣ - وتنشأ فرصة مماثلة في سياق مبادرة أستراليا لاستخدام ائتمانات الكربون في دعم الزراعة، وهي خطة لتعويضات الكربون، تشكل جزءا من سوق الكربون في البلد، وتسمح للمزارعين والمسؤولين عن إدارة الأراضي في أستراليا، بمن فيهم السكان الأصليون، بالحصول على ائتمانات الكربون عن طريق تخزين الكربون أو خفض انبعاثات غازات الدفيئة من أراضيهم. ويمكن بعد ذلك بيع الائتمانات للأشخاص أو المؤسسات التجارية الراغبة في التعويض عن انبعاثاتها. وتفيد المبادرة البيئة أيضا عن طريق تشجيع الزراعة المستدامة وتوفير مصدر لتمويل مشاريع إصلاح المناظر الطبيعية. وتمكن هذه المبادرة مجتمعات السكان الأصليين من خفض الانبعاثات وإدرار دخل مستدام عن طريق سوق الكربون في أستراليا. وعلى الرغم من كون المبادرة تقتصر حاليا على مسؤولي إدارة الأراضي الأستراليين، فإن إمكانية نقل المنهجية والخبرة المكتسبة من المشروع إلى مسؤولي إدارة أراضي الشعوب الأصلية في البلدان النامية قيد الدراسة.

٢٤ - أما الفئة الثالثة من أنشطة المبادرة المعززة، التي قد تتيح أكبر قدر من التجارب المباشرة لمجتمعات السكان الأصليين، فتتألف من مشاريع في إطار المبادرة المعززة لخفض الانبعاثات في مناطق محددة من الغابات. وتختلف هذه الفئة عن الفئات السابقة من الأنشطة الوطنية ودون الوطنية للمبادرة المعززة (المبادرة المعززة فيما يتعلق بالولاية القانونية) بسبب وجود علاقة مباشرة بين سكان الغابات والجهة التي تنفذ المبادرة المعززة.

٢٥ - وثمة مجموعة واسعة النطاق من المشاريع المحلية من هذا القبيل المنفذة في إطار المبادرة المعززة. فمن ناحية هنالك حالات تنبع فيها مبادرة الاضطلاع بالمشروع من قرار اتخذه المجتمع المحلي، ربما كوسيلة لتمويل ما سبق أن حددته بنفسها من تطلعات في مجال إدارة

الأراضي والتنمية المجتمعية. وفي هذه الحالات قد يملك المجتمع المحلي القدرات اللازمة للتفاوض على المشروع وتنفيذه، أو ربما تتمكن من الاستعانة بالمساعدة التقنية لجهات وسيطة موثوق بها تملك المهارات والصلات اللازمة (مثل المنظمات غير الحكومية أو الوكالات الحكومية) ويكون بوسعها التوسط لتيسير ترتيبات التمويل من قبل أفراد أو شركات مستعدين للاستثمار في الأنشطة الطوعية للمبادرة المعززة، لأسباب تتعلق بالسمعة، أو كجزء مما تنتهجه من سياسات تتعلق بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، أو تحسبا للالتزامات المستقبلية في مجال الحد من الانبعاثات وتداولها. ومن المرجح في مثل هذه السيناريوهات أن يتم اعتماد الترتيب ضمن أحد المعايير الطوعية للكربون، إذا استوفيت الشروط المسبقة المتمثلة في الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة، وأن تتحقق الشروط المتفق عليها بين الأطراف. وبالتالي فإن أي مجتمع للسكان المحليين يتمتع بالاعتراف القانوني بصفته تلك، ويمارس سيطرة واضحة على إقليمه، يكون من الناحية النظرية في وضع مؤات للاستفادة من المبادرة المعززة لتحقيق تقدم في الاستراتيجية المستقبلية التي يحددها من أجل تنمية سبل معيشته وإدارة بيئته وكفالة البقاء لثقافته – إذا قرر ذلك المجتمع أن تلك هي بالفعل الوسيلة المؤدية إلى تحقيق أهدافه على المدى البعيد.

٢٦ – ومن ناحية أخرى أُبلغ عن حالات عديدة لمشاريع المبادرة المعززة التي تشارك فيها مجتمعات السكان الأصليين، ويبدو أنها وقعت اتفاقات تنافي مصلحتها إلى حد كبير، نتيجة عدم فهمها للعواقب، أو لعدم إتاحة المشورة أو المعلومات لها، أو لسوء نية الجهة المنفذة للمشروع، وفي بعض الحالات نتيجة لفشل ترتيبات الحوكمة المجتمعية أو فساد المسؤولين المحليين. وشملت شروط تلك العقود المزعومة، على سبيل المثال، ''اتفاقات'' تقتضي أن يكف المجتمع المحلي عن استخدام غاباته لأية أغراض تتعلق بالإنتاج، بما في ذلك أنشطة الكفاف وأنشطة الصيد البري وجمع الثمار. وبغض النظر عن احتمال كون المجتمع المحلي (أو بعض أعضائه ممن يدَّعون التصرف باسمه) قد وقع اتفاقا، فمن الواضح أن المجتمع المحلي لم يُبد موافقته الحرة المسبقة والمستنيرة، وأنه لم يتم الاتفاق على الشروط وفقا لأي تعريف معقول للمصطلحات. وفي بعض الحالات يتم إعداد الوثيقة بلغة منفذ المشروع، دون تزويد المجتمع المحلي بنسخة مترجمة ترجمة وافية. وقد لوحظت هذه الحالات في كثير من المناطق، منها حوض نهر الأمازون والكونغو، ومنطقة آسيا والمحيط الهادئ.

خامسا – الضمانات والمعايير

٢٧ – تشير عبارة ''الضمانات'' إلى الحاجة إلى الحماية من الأضرار الاجتماعية و/أو البيئية أو من الأذى. وكثيرا ما تُستخدم بالإشارة إلى تدابير، مثل السياسات أو الإجراءات الرامية

إلى الحيلولة دون تحقق النتائج غير المرغوب فيها للإجراءات أو البرامج. ويمكن أن تشكل الضمانات سياسات فعالة لدرء المخاطر، لأنها تكفل تقييم المسائل البيئية والاجتماعية عند اتخاذ القرار، وتساعد على تقييم المخاطر والتقليل منها، وتوفر آلية للتشاور والكشف عن المعلومات. أما المعايير فهي مجموعة من المبادئ والمقاييس والمؤشرات، وعملية للرصد والإبلاغ والتحقق. وتحيل هاتان العبارتان بالنسبة للشعوب الأصلية إلى احترام وإعمال الحقوق المعترف بها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية والصكوك الأخرى ذات الصلة.

٢٨ - وقد كفل تنوع الأفكار حول المبادرة المعززة إمكانية تطبيقها على نطاق واسع خلال المراحل الأولى لأنشطة التأهب الوطنية وصياغة المشاريع. ولكفالة الاستدامة، أدرجت الضمانات، التي هي وسائل لإيجاد معايير للحقوق الاجتماعية والتنوع البيولوجي، ضمن أهداف المبادرة المعززة، إلى جانب خفض الانبعاثات. وقد جرى تنفيذ المبادرة المعززة حتى الآن بطرق تسمح بالتركيز بدرجات مختلفة على القيم المتعلقة بالكربون وغيرها من القيم، مما يسمح لطائفة متنوعة من الجهات الفاعلة، بما لديها من مجالات اهتمام متباينة، بتفسير وتنفيذ الأنشطة في إطار المبادرة المعززة، حسب الأولويات الخاصة لكل جهة. وأظهرت السنوات الأولى من تنفيذ المبادرة المعززة أن المستثمرين من القطاع الخاص أو الحكومات المانحة يركزون بشكل رئيسي، حيثما شاركوا، على مسألتي الكربون والتخفيف من حدة المخاطر. ومن ناحية أخرى تولي المنظمات غير الحكومية أولوية أكبر للقيم من غير الكربون[٣].

٢٩ - وثمة أيضا مجموعات من البلدان النامية، مثل التحالف البوليفاري لشعوبنا الأمريكية، تناهض سوق الكربون، ما لم توفر ضمانات بشأن حقوق الشعوب الأصلية[٤]. وفي إطار التفاوض على الاتفاقية الإطارية تسعى هذه المجوعات إلى ما يلي: (أ) الامتثال للمعايير الاجتماعية ومعايير التنوع البيولوجي بوصفها شرطا مسبقا للتمويل؛ (ب) إيجاد سبل لمعالجة الضمانات واحترامها، وهي ذات صلة بإنشاء آليات لإنفاذ الضمانات والتحقق منها.

٣٠ - ومن النقاط الرئيسية التي ينبغي أن تتناولها التوجيهات المستقبلية بشأن ضمانات المبادرة المعززة ضرورة أن تتسم عملية الإبلاغ (القياس والإبلاغ والتحقق) بقدر كاف من المرونة وأن يتم السعي من خلالها للاستفادة من القدرات الموجودة داخل البلد وتحسينها.

---

(٣) انظر: Constance L. McDermott and others, "Operationalizing social safeguards in REDD+: actors, interests and ideas", *Environmental Science and Policy*, vol. 21, 2012.

(٤) تلك هي الحال بالنسبة لنيكاراغوا، التي لا تستخدم مصطلح "المبادرة المعززة"، وقد أعدت مقترحا للتأهب استنادا إلى استراتيجيتها الوطنية لتجنب إزالة الغابات واحترام حقوق الشعوب الأصلية وحكمها الذاتي.

وفي حين تدعو الحاجة إلى توجيهات دولية، فإن نظام المعلومات المتعلقة بضمانات المبادرة المعززة ينبغي أن يكون ذا توجه قطري وأن يراعي الظروف الوطنية. وتملك البلدان كميات متفاوتة من المعلومات عن المبادرة المعززة والغابات، وتتباين قدراتها على جمع المعلومات عن الضمانات ورصدها والإبلاغ عنها. وستتحسن المعلومات والقدرات بقدر ما تنفذ برامج المبادرة المعززة، غير أن متطلبات الإبلاغ المبكر ينبغي أن تحترم الوضع على الصعيد القطري. ويكمن التحدي الرئيسي في كفالة مشاركة الشعوب الأصلية مشاركة كاملة وفعالة في العملية.

٣١ - وثمة عدد من العمليات الناشئة لإدماج الضمانات ضمن البرامج الوطنية للمبادرة المعززة. وتنطوي هذه العمليات على فروق في محتواها ونهجها، على الرغم من القواسم المشتركة بينها. والبرنامجان الرئيسيان المتعددا الأطراف في إطار المبادرة، وهما مرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات، وبرنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، كلاهما بصدد وضع الصيغة النهائية لتوجيهات بشأن الضمانات الاجتماعية والبيئية لأغراض التخطيط (مرحلة التأهب للمبادرة) ولأغراض تنفيذ البرامج الوطنية للمبادرة المعززة. وقدعُرض نهج برنامج الأمم المتحدة للتعاون على مجلس السياسات للبرنامج، أما نهج مرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات، والتقييم الاستراتيجي البيئي والاجتماعي والتوجيهات ذات الصلة، فترد في النسخة الخامسة لمشروع ورقة العمل الخاصة بنموذج مقترح التأهب، ويمكن الاطلاع عليها في الموقع الخاص بالمرفق (www.forestcarbonpartnership.org). وقد أعدت جهات أخرى من أصحاب المصلحة المعنيين مبادئ توجيهية كما ذكر سابقا[٥].

٣٢ - وكذلك تبرز الحاجة إلى الضمانات في عدد من الاتفاقات الثنائية المبرمة مؤخرا. فمثلا وضعت المبادرة الدولية للمناخ والغابات التابعة لحكومة النرويج شروطا لتقديم التمويلات إلى غيانا وإندونيسيا تتمثل في تنفيذ بعض المتطلبات المتعلقة بالإدارة الرشيدة، وذلك بهدف الحد من إزالة الغابات.

(٥) أعد معيار دولي طوعي للمبادرة المعززة عن طريق عملية شاركت فيها عدة جهات من أصحاب المصلحة، بتيسير منظمة ''كير'' الدولية، والتحالف من أجل المناخ والمجتمع المحلي والتنوع البيولوجي. ويتوقع استخدام المعايير الاجتماعية والبيئية للمبادرة المعززة الناجمة عن تلك العملية كمعايير للبرامج التي تتولاها الحكومات على المستوى الوطني ومستوى الولايات والمقاطعات وغير ذلك من المستويات، وهي مصممة لكي تتجاوز وضع ضمانات الحد الأدنى وتحدد الفوائد وتبين تفاصيلها.

اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ

٣٣ - نظام الضمانات الرئيسي للأنشطة الوطنية للمبادرة المعززة هو النظام الذي اعتمدته الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في عام ٢٠١٠، ويرد في التذييل الأول لاتفاقات كانكون (FCCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ - ١٦). ويتعين على الأطراف في الاتفاقية الامتثال لنظام الضمانات، نظرا لكونه ورد في مقرر لمؤتمر الأطراف، ولذلك فهو ملزم بخلاف المبادئ التوجيهية المعتمدة في إطار المبادرات المتعددة الأطراف والثنائية للتأهب للمبادرة المعززة. وقد صُممت الضمانات المعتمدة في إطار تلك المبادرات، على النحو المبين أدناه، لكي تتوافق مع ضمانات الاتفاقية الإطارية وتدعمها.

٣٤ - واعترف مؤتمر الأطراف في مقرره بشأن المبادرة المعززة المتخذ في ٢٠٠٧ (FCCC/CP/2007/6/Add.1، المقرر ٢/م أ - ١٣)، بضرورة معالجة احتياجات المجتمعات المحلية والأصلية عند اتخاذ إجراءات ترمي إلى خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية. ودعت خطة عمل بالي إلى قيام فريق عامل مخصص معني بالعمل التعاوني الطويل الأجل بالنظر في قضايا منها المبادرة المعززة. وكلف الفريق العامل بإتمام عمله في عام ٢٠٠٩ وتقديم النتائج إلى مؤتمر الأطراف لاعتمادها في دورته الخامسة عشرة، المعقودة في كوبنهاغن في عام ٢٠٠٩. ونظرا لعدم استعداد الفريق العامل لتقديم نتائجه المتفق عليها في كوبنهاغن، اتخذ مؤتمر الأطراف مقررا قدم فيه المزيد من التوجيهات المنهجية بشأن وضع إطار للمبادرة المعززة على الصعيدين الوطني والدولي، وأكد من جديد ضرورة المشاركة الكاملة والفعالة للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في أنشطة الرصد والإبلاغ المتصلة بخطة عمل بالي، والمساهمة الممكنة لمعارفها في ذلك (FCCC/CP/2009/11/Add.1، المقرر ٤/م أ - ١٥).

٣٥ - وأقر مؤتمر الأطراف في عام ٢٠١٠ إطارا للأطراف التي تضطلع بإجراءات متعلقة بالمبادرة المعززة، كجزء من اتفاقات كانكون (FCCC/CP/2010/7/Add.1، المقرر ١/م أ - ١٦، الفقرات ٦٨-٧٩). وشجع المؤتمر في ذلك القرار البلدان النامية الأطراف على المساهمة في إجراءات التخفيف في القطاع الحرجي، عن طريق ما يلي: (أ) وضع استراتيجية أو خطة عمل وطنية؛ (ب) تحديد مستوى مرجعي وطني للانبعاثات من الغابات و/أو مستوى مرجعي للانبعاثات من الغابات؛ (ج) وضع نظام وطني لرصد الغابات يتسم بالصرامة والشفافية لرصد أنشطة التخفيف في قطاع الغابات؛ (د) وضع نظام لتقديم المعلومات عن كيفية معالجة الضمانات ومراعاتها خلال تنفيذ الأنشطة.

٣٦ - وفي نفس المقرر طلب المؤتمر إلى البلدان النامية الأطراف، عند وضع وتنفيذ استراتيجياتها أو خطط عملها الوطنية، أن تعالج ما يلي: (أ) أسباب إزالة الغابات وتدهورها؛ (ب) المسائل المتعلقة بحيازة الأراضي؛ (ج) مسائل إدارة الغابات؛ (د) الاعتبارات الجنسانية؛ (هـ) الضمانات الواردة في الفقرة ٢ من التذييل الأول من المقرر، مع كفالة المشاركة التامة والفعالة للجهات المعنية ذات الصلة، بما فيها السكان الأصليون والمجتمعات المحلية.

٣٧ - ويقدم التذييل الأول للمقرر ١/م أ - ١٦ توجيهات وضمانات ينبغي اتباعها عند تنفيذ إجراءات التخفيف في قطاع الغابات التي دعا إليها المقرر. وتشمل الضمانات المشار إليها في الفقرة ٢ احترام معارف وحقوق الشعوب الأصلية وأفراد المجتمعات المحلية، عن طريق مراعاة الالتزامات الدولية ذات الصلة والظروف والقوانين الوطنية، بما فيها إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية؛ والمشاركة التامة والفعالة من جانب الجهات المعنية صاحبة المصلحة، ولا سيما الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية.

٣٨ - ووافق مؤتمر الأطراف، في دورته السابعة عشرة، المعقودة عام ٢٠١١ في ديربان بجنوب أفريقيا، على توجيهات للبلدان بشأن نظم توفير المعلومات المتعلقة بكيفية معالجة واحترام جميع الضمانات المعتمدة في اتفاقات كانكون. غير أن كثيرا من المراقبين اعتبروا تلك التوجيهات ضعيفة من حيث الضمانات المتعلقة بحماية المجتمعات المحلية والشعوب الأصلية والتنوع البيولوجي، وذلك لأنها لم تصل إلى حد إقرار متطلبات جمع البيانات وقياس أثر المبادرة المعززة، ولم تطالب البلدان سوى بالإبلاغ عن كيفية تطبيق منفذي المشاريع لتدابير الضمانات. وفي نفس الدورة طلب المؤتمر إلى الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية تقديم توجيهات للمؤتمر في دورته الثامنة عشرة، المعقودة في الدوحة في عام ٢٠١٢، بشأن توقيت تقديم العرض الأول للمعلومات المتعلقة بكيفية معالجة الضمانات واحترامها، وتواتر تقديم العروض لاحقاً، وبشأن سبل ضمان الشفافية والاتساق والشمول والفعالية عند تقديم البلدان للمعلومات (FCCC/CP/2011/9/Add.2، المقرر ١٢/م أ - ١٧). غير أن الهيئة الفرعية لم تتمكن من الاتفاق على تلك التوجيهات في اجتماعاتها المعقودة في عام ٢٠١٢، ولم يُتخذ أي قرار في الدوحة. وستواصل الهيئة الفرعية النظر في نظم معلومات الضمانات في اجتماعاتها المقرر عقدها في عام ٢٠١٣، بغرض تقديم التوجيهات المطلوبة إلى المؤتمر في دورته التاسعة عشرة، المقرر عقدها في وارسو في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.

سادسا – برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية

٣٩ – يدعم برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية الجهود الوطنية للتأهب للمبادرة المعززة، ويوفر: (أ) الدعم المباشر لتصميم وتنفيذ البرامج الوطنية في إطار برنامج الأمم المتحدة للتعاون؛ (ب) الدعم التكميلي للإجراءات الوطنية المتعلقة بالمبادرة المعززة من خلال النهج المشتركة والتحليلات والمنهجيات والأدوات والبيانات والممارسات الفضلى. وبحلول تموز/يوليه ٢٠١٢، بلغ مجموع التمويلات المخصصة لمساري تقديم الدعم للبلدان مبلغ ١١٧,٦ مليون دولار. وينتهج برنامج الأمم المتحدة للتعاون نهجا قائما على حقوق الإنسان في البرمجة والسياسات العامة، بما يتمشى مع بيان التفاهم المشترك بشأن النهج القائمة على حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي، ويعتبر أن الولاية والالتزام المحددين للدول والأمم المتحدة وبرامجها هما الواردان في اتفاقات كانكون، وفي المبادئ التوجيهية المتعلقة بقضايا الشعوب الأصلية الصادرة عن مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية التنوع البيولوجي، والاتفاقية المتعلقة بالشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة (الاتفاقية رقم ١٦٩).

٤٠ – ويتألف مجلس سياسات برنامج الأمم المتحدة للتعاون من ممثلي البلدان الشريكة والجهات المانحة للصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء التابع للبرنامج، والمجتمع المدني، والشعوب الأصلية، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويتمثل دور مجلس السياسات في الموافقة على المخصصات المالية وتوفير التوجيهات الاستراتيجية لكفالة نجاح البرنامج عموما. والممثلون الأربعة للشعوب الأصلية في المجلس هم عضو واحد في المنتدى الدائم، وممثل إقليمي واحد عن كل من المناطق الثلاث للبرنامج (أفريقيا، وآسيا ومنطقة المحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي). وقد اختارت التجمعات الإقليمية للشعوب الأصلية في تموز/يوليه ٢٠١٢ الممثلين الحاليين الذين تمتد فترة عضويتهم إلى عام ٢٠١٤.

٤١ – ويقوم برنامج الأمم المتحدة للتعاون بوضع مجموعة من المبادئ والمعايير الاجتماعية والبيئية التي تهدف إلى: (أ) توفير التوجيهات للبلدان فيما يتعلق بصياغة واستعراض برامجها الوطنية للمبادرة المعززة ووضع أطرها للرصد والإبلاغ؛ (ب) مساعدة البلدان على تطوير نظمها الوطنية للضمانات، وفقا للمتطلبات المنصوص عليها في الاتفاقية الإطارية. ويتوافق المشروع، الذي يتألف من سبعة مبادئ و ٢٤ معيارا، مع الضمانات المعتمدة في اتفاقات

كانكون، وإن كان لا يهدف إلى تغطية جميع العناصر الواردة في تلك الاتفاقات بصورة شاملة. وهو لا يشكل مجموعة من المتطلبات الملزمة قانونا. وسيواصل تطوير مجموعة المبادئ والمعايير البيئية لكفالة اتساقها مع الاتفاقات المبرمة بموجب الاتفاقية الإطارية، ولضمان التنسيق مع المعايير والضمانات التي يتم وضعها ضمن مبادرات أخرى، بما في ذلك مرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات، والتحالف من أجل المناخ والمجتمع المحلي والتنوع البيولوجي، وإطار المبادرة المعززة للمعايير الاجتماعية والبيئية (انظر أدناه).

٤٢ - وكجزء من الجهود المبذولة في إطار برنامج الأمم المتحدة للتعاون، في شراكة مع جامعة الأمم المتحدة، ومؤسسة تبتيبا، وأمانة اتفاقية التنوع البيولوجي، استضاف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشاورة عالمية للشعوب الأصلية بشأن المبادرة المعززة، في مدينة باغيو بالفلبين، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وشكلت المبادئ والتوصيات الشاملة التي تمت صياغتها خلال تلك المشاورة، ومنها الدعوة إلى التعاون وتقديم المعلومات والاعتماد على الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة، أساسا للتوجيهات التنفيذية من أجل مشاركة الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد على الغابات. وقد وضع برنامج الأمم المتحدة التعاوني أيضا مبادئ توجيهية بشأن الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة من أجل توفير إطار معياري للسياسات والتشغيل لصالح البلدان الشريكة في البرنامج، لالتماس الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة عند الاقتضاء، على النحو الذي يحدده البلد بالتشاور مع أصحاب الحقوق المعنيين.

سابعا - برنامج الأمم المتحدة للتعاون ومرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات

٤٣ - وضعت المبادئ التوجيهية المتعلقة بإشراك أصحاب المصلحة في التأهب للمبادرة المعززة، مع التركيز على مشاركة الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد على الغابات، وذلك بالاشتراك بين برنامج الأمم المتحدة للتعاون ومرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات الذي يستضيفه البنك الدولي، من أجل إرشاد البلدان في إجراءاتها بشأن مشاركة أصحاب المصلحة في أنشطة المبادرة المعززة التي تدعمها إحدى المبادرتين أو كلتاهما. وبناء على التوجيهات السابقة، بما فيها التوصيات التي قدمتها المشاورة العالمية للشعوب الأصلية بشأن المبادرة المعززة، المعقودة في مدينة باغيو بالفلبين، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، تهدف المبادئ التوجيهية المشتركة إلى مواءمة الإجراءات والمواد الإرشادية لبرنامج الأمم المتحدة للتعاون ومرفق الشراكة بقدر الإمكان، لكفالة تفعيل المبادرة المعززة ضمن عملية موحدة أكثر كفاءة في البلدان التي تنشط فيها كلتا المبادرتين. وهو

إجراء يتوافق مع المساعي الأخرى لمواءمة النهج، مثل اعتماد نموذج مشترك لمقترح التأهب، يتضمن أيضا بعض عناصر المبادئ التوجيهية المشتركة. وسيُجرى استعراض دوري للمبادئ التوجيهية المشتركة لكفالة مطابقتها لمقتضى الحال وقابليتها للتنفيذ.

مرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات

٤٤ - لقد اعتمد مرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات نهجا مشتركا فيما يتعلق بتوفير الضمانات البيئية والاجتماعية لشركاء التنفيذ المتعددين، وهو نهج مصمم لتوفير منصة مشتركة للبنك الدولي وشركاء التنفيذ المتعددين في مجالي إدارة المخاطر وضمان الجودة ضمن عملية التأهب للمبادرة المعززة، وتعادل المنصة من حيث المضمون سياسات الضمانات التي وضعها البنك الدولي. وإذا كانت سياسات الضمانات البيئية والاجتماعية لشريك التنفيذ أكثر صرامة من سياسات البنك الدولي، فإن شريك التنفيذ يطبق سياساته وإجراءاته على الأنشطة المضطلع بها في إطار صندوق التأهب التابع للمرفق.

٤٥ - ولكفالة إدماج الشواغل البيئية والاجتماعية في عملية الاستراتيجيات الوطنية للمبادرة المعززة، وامتثال أنشطة التأهب المضطلع بها في إطار المرفق للضمانات المنطبقة، يستخدم المرفق تقييما بيئيا واجتماعيا استراتيجيا يُتوقع أن يساعد البلدان على كفالة الامتثال للضمانات المنطبقة، عن طريق إدماج الاعتبارات البيئية والاجتماعية الرئيسية ذات الصلة بالمبادرة المعززة، بما في ذلك جميع الاعتبارات التي تشملها الضمانات المنطبقة، في أبكر مرحلة ممكنة من عملية اتخاذ القرار، وصياغة استراتيجيتها للمبادرة المعززة بطريقة تعكس إسهامات الفئات الرئيسية صاحبة المصلحة، وتعالج المسائل البيئية والاجتماعية الرئيسية التي يتم تحديدها. ويشمل التقييم إطارا مستقلا للإدارة البيئية والاجتماعية يوفر سبيلا لإدارة وتخفيف الآثار والمخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة المتصلة بالتغييرات في السياسة العامة، ومعاملات الاستثمارات وتمويل إجراءات الحد من انبعاثات الكربون، في سياق التنفيذ المستقبلي للمبادرة المعززة.

٤٦ - وقد أرفقت بالنهج المشترك المبادئ التوجيهية المتعلقة بإشراك أصحاب المصلحة في التأهب للمبادرة المعززة، مع التركيز على مشاركة الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعتمد على الغابات. وتنص هذه المبادئ التوجيهية على أن الأنشطة المضطلع بها في إطار المرفق والتي تؤثر على الشعوب الأصلية يحكمها النهج المشترك، بما في ذلك السياسات التنفيذية للبنك الدولي، ولا سيما السياسة التنفيذية ٤-١٠ المتعلقة بالشعوب الأصلية، وميثاق المرفق. وتنص السياسة التنفيذية ٤-١٠ على أن يقدم البنك الدولي تمويلات فقط في

الحالات التي يحصل فيها المشروع على دعم مجتمعي واسع النطاق من الشعوب الأصلية المتأثرة، نتيجة لمشاورة حرة مسبقة ومستنيرة.

٤٧ - ويرى البنك الدولي أن سياسة التنفيذ متوافقة مع أحكام اتفاقات كانكون المتعلقة بالضمانات، ولا سيما التركيز على احترام معارف الشعوب الأصلية وحقوقها، وعلى مشاركتها التامة والفعالة. ويعتبر البنك الدولي أن السياسة تسمح له بالعمل بطريقة يمكن اعتبارها معادلة من حيث المضمون لمبدأ الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة. وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من أن هذه السياسة لا تنص صراحة على الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة، فإن البنك الدولي سيؤيد بدوره الامتثال لمبدأ الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة إذا كان البلد قد صدَّق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩، أو اعتمد تشريعات وطنية بهذا الصدد، أو إذا كان البنك الدولي يتعاون على تنفيذ مشروع مع شريك إنمائي يطبق صراحة هذا المبدأ.

٤٨ - وتتضمن المبادئ التوجيهية أيضا مبادئ وتوجيهات محددة للمشاركة الفعالة لأصحاب المصلحة، كما تتضمن خطوات عملية لإجراء مشاورات فعالة. وللحصول على دعم من المرفق للانتقال من المرحلة ١ (التأهب) إلى المرحلة ٢ (العمل المبكر)، يحتاج البلد إلى تجهيز مجموعة مواد للتأهب، يعد المرفق بشأنها إطار تقييم. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٢ اتخذت لجنة المشاركين في المرفق قرارا حددت فيه الغرض من مجموعة مواد التأهب ونطاقها وعملية تقييمها واعتمادها، يركز على ما يلي: (أ) تقييم ذاتي يقوم به البلد ويشارك فيه أصحاب مصلحة متعددون؛ (ب) تقييم تجريه لجنة المشاركين. وتنص المبادئ التوجيهية على إشراك ممثلي الشعوب الأصلية ومشاركتهم النشطة في التقييم الذاتي الوطني. وتضم لجنة المشاركين مراقبا واحدا يمثل الشعوب الأصلية المعتمدة على الغابات وسكان الغابات.

٤٩ - ومن جوانب العملية المثيرة للاهتمام كون الشعوب الأصلية دفعت البنك الدولي، عن طريق لجنة عالمية، إلى تأييد عقد سلسلة من الاجتماعات معها من أجل بدء حوار يهدف إلى إعادة النظر في سياسات البنك بشأن الضمانات البيئية والاجتماعية المتعلقة بالشعوب الأصلية. وبدأت الاجتماعات في غونا يالا ببنما، وعقدت آخر جلسة من جلسات الحوار في الدوحة. وشارك في جلسات الحوار ممثلون للشعوب الأصلية من أمريكا اللاتينية وآسيا وأفريقيا، بالإضافة إلى مشاركين من منطقة القطب الشمالي وأمريكا الشمالية[٦]. وأوضحت الشعوب الأصلية للبنك الدولي ضرورة أخذ أحكام إعلان الأمم

(٦) مركز موارد القانون الهندي (www.indianlaw.org).

المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في الاعتبار، لا سيما فيما يتعلق بالموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة، والمشاركة الكاملة والفعالة للشعوب الأصلية.

آلية المنح المخصصة لبرنامج الاستثمار في الغابات لصالح الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية

٥٠ - الهدف الرئيسي لبرنامج الاستثمار في الغابات هو دعم جهود البلدان النامية في إطار المبادرة، عن طريق توفير تمويلات انتقالية معجلة للإصلاحات المتعلقة بالتأهب والاستثمارات العامة والخاصة المحددة من خلال جهود وضع استراتيجيات المبادرة، مع تحين الفرص لمساعدة هذه البلدان على التكيف لآثار تغير المناخ على الغابات، والإسهام في تحقيق فوائد متعددة، مثل حفظ التنوع البيولوجي وحماية حقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية والحد من الفقر وتحسين سبل المعيشة في الأرياف. وهنالك ثمانية بلدان رائدة لبرنامج الاستثمار في الغابات، هي: إندونيسيا والبرازيل وبوركينا فاسو وبيرو وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وغانا والمكسيك.

٥١ - ويقضي برنامج الاستثمار في الغابات بإنشاء آلية منح مخصصة لصالح الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، من أجل توفير المنح لهذه الفئات ضمن الأنشطة التجريبية القطرية أو الإقليمية، لدعم مشاركتها في إعداد استراتيجيات وبرامج ومشاريع الاستثمار في إطار البرنامج. ويهدف عمل آلية المنح إلى تحقيق مكاسب محددة في مجالات حقوق الحيازة وإدارة الغابات وسبل معيشة الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية المعتمدة على الغابات، بطريقة مستدامة تعزز تخويل السلطة على االصعيد المحلي. ويتألف هيكل إدارة الآلية من: (أ) لجنة تنسيق عالمية؛ (ب) لجنة توجيهية وطنية لكل بلد من البلدان الرائدة. وقد عُقد الاجتماع الأول للجنة التنسيق العالمية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

المبادرة الدولية للمناخ والغابات

٥٢ - تدعم المبادرة الدولية للمناخ والغابات التابعة لحكومة النرويج، شأنها في ذلك شأن المبادرات الثنائية الأخرى في إطار المبادرة المعززة، جهود التأهب ووضع المنهجيات والمشاريع التجريبية في عدد من البلدان. وفي حين يوجه معظم الدعم المالي المقدم في إطار المبادرة من خلال الكيانات المتعددة الأطراف، قُدم بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٢ حوالي ١١٠ ملايين دولار عن طريق خطة دعم المجتمع المدني التابعة للمبادرة إلى ٤٠ منظمة من منظمات المجتمع المدني ومؤسسات البحوث التي لديها مشاريع على الصعد الدولي والوطني ودون الوطني. وقد ركزت خطة الدعم على الضمانات، وبخاصة الضمانات المتعلقة بالشعوب الأصلية

وغيرها من المجتمعات المعتمدة على الغابات، في سياق وضع الاستراتيجيات الوطنية للمبادرة المعززة. ومن ضمن أهداف المشاريع التي تم تمويلها الإسهام في بناء قدرات المجتمعات المحلية والشعوب الأصلية على المشاركة في النقاش حول المبادرة المعززة، وتعزيز العدالة في تقاسم فوائدها، ولا سيما الضمانات المرتبطة بحقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، والشأن الجنساني وحقوق المرأة، وحفظ التنوع البيولوجي، ومكافحة الفساد، والمراقبة المالية.

ثامنا – معايير الكربون الطوعية

٥٣ – من المرجح أخيرا، وكما ذكر سابقا، أن يتم اعتماد فرادى مشاريع المبادرة المعززة في إطار معايير الكربون الطوعية. وعلى الرغم من وجود عدد من المعايير المنطبقة، فإن معايير المناخ والمجتمع المحلي والتنوع البيولوجي يجري استخدامها على نحو متزايد في المشاريع التي تبادر بها الشعوب الأصلية وغيرها من المجتمعات المحلية المعتمدة على الغابات أو تشارك فيها.

معايير المناخ والمجتمع المحلي والتنوع البيولوجي

٥٤ – وضعت هذه المعايير من قبل التحالف من أجل المناخ والمجتمع المحلي والتنوع البيولوجي، الذي هو مسؤول عن المعايير الاجتماعية والبيئية للمبادرة المعززة. وتحدد المعايير مشاريع قائمة على الأراضي مصممة لكفالة انخفاض ملموس يمكن التعويل عليه في غازات الاحتباس الحراري، مع تحقيق نتائج إيجابية صافية لصالح المجتمعات المحلية والتنوع البيولوجي. ويمكن تطبيقها على أي مشروع قائم على الأراضي للحد من انبعاثات الكربون، بما في ذلك، على حد سواء، مشاريع التقليل من انبعاثات غازات الدفيئة عن طريق تجنب إزالة الغابات وتدهورها، وتلك التي تزيل ثاني أكسيد الكربون بواسطة عزل الكربون (مثل إعادة زراعة الغابات، والتشجير، وإعادة زرع النباتات، وإحياء الغابات، والحراجة الزراعية، والزراعة المستدامة). وتتسم المعايير بالأهمية بالنسبة لجميع مراحل تخطيط المشاريع وإدارتها، بما في ذلك التصميم والتنفيذ والرصد.

٥٥ – وتتطلب معايير المناخ والمجتمع المحلي والتنوع البيولوجي أن تنطوي المشاريع على العناصر التالية:

- تحديد الشعوب الأصلية والشعوب المتنقلة وغيرها من المجتمعات المحلية التي تعيش ضمن منطقة المشروع أو بالقرب منها، إضافة إلى أية جماعات تفد على المنطقة في فترات منتظمة وتستمد منها إيرادات أو سبل معيشة أو قيما ثقافية.

- تقديم أدلة تشمل مشاورات واتفاقات موثقة على عدم تعدي المشروع دون موافقة على أملاك خاصة، أو أملاك تابعة لمجتمع محلي، أو أملاك حكومية، وعلى أن أصحاب المشروع قد حصلوا على الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة من الجهات التي يؤثر المشروع على حقوقها، على النحو المنصوص عليه في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

- تقديم الأدلة على أن المشروع لا يتطلب الانتقال غير الطوعي للأشخاص أو الأنشطة الهامة لمعيشة المجتمعات المحلية وثقافتها، وفقا للقوانين المدونة والحقوق العرفية.

- استخدام المنهجيات المناسبة لتقدير آثار الأنشطة المخطط لتنفيذها في إطار المشروع على المجتمعات المحلية، بما في ذلك جميع الفئات الاجتماعية – الاقتصادية والثقافية المكونة لها، مثل الشعوب الأصلية، ويجب أن تشمل التقديرات ذات المصداقية للآثار التغييرات في رفاه المجتمع المحلي نتيجة لأنشطة المشروع، وتقييما للآثار تقوم به الفئات المتأثرة.

٥٦ – ويجب التحقق من صلاحية جميع المشاريع التي تُطلب الموافقة عليها في إطار معايير المناخ والمجتمع المحلي والتنوع البيولوجي، للتأكد من امتثال تصميم المشروع للمعايير، ويجب التدقيق فيها لاحقا التأكد من تنفيذها بنجاح، بما يحقق فوائد صافية أكيدة للمناخ والمجتمع والتنوع البيولوجي، وفقا لتصميم المشروع. وقد تم التحقق من صلاحية ما يقرب من ١٠٠ مشروع أو يجري التحقق من صلاحيتها بموجب المعايير.

تاسعا – أنشطة منظمات الشعوب الأصلية

٥٧ – بذل جهد كبير منذ انعقاد مؤتمر الأطراف في بالي من أجل تعزيز حقوق الشعوب الأصلية في المؤتمر. وقد تحقق نجاح لا يُستهان به في هذا الصدد في الدورة السادسة عشرة للمؤتمر، المعقودة في كانكون بالمكسيك، حيث نصت المقررات المتخذة على احترام المعارف التقليدية للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية وحقوقها والمشاركة التامة والفعالة لأصحاب المصلحة المعنيين، ولا سيما الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. ومن المهم في هذا الصدد أن تستمر جهود الشعوب الأصلية لكسب التأييد والتوعية، إلى أن يتم التوصل إلى اتفاق نهائي بشأن خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، لكفالة احترام حقوق الشعوب الأصلية.

٥٨ - وفيما يتعلق باستعراض خبرات منظمات ومجتمعات الشعوب الأصلية ومواقفها في أنحاء العالم بشأن موضوع المبادرة المعززة، هنالك سيناريوهان مختلفان:

(أ) منظمات تُبدي معارضة جذرية للمبادرة المعززة لسبب يرجع أساساً إلى عدم تأمين حقوق الشعوب الأصلية، وعدم قدرة الأطر القانونية الوطنية القائمة على حماية تلك الحقوق، وما يشوب المفاوضات بشأن المبادرة المعززة من عدم يقين ضمن الاتفاقية الإطارية. وتلك منظمات تعارض بشدة سوق الكربون؛

(ب) منظمات تعتبر نموذج المبادرة المعززة بمثابة فرصة سانحة للشعوب الأصلية. وبعض المنظمات مستعدة لتقبل سوق الكربون على الرغم مما لديها من تحفظات مماثلة بشأن المخاطر التي تتخلل هذا النموذج في حالة عدم الاعتراف التام بحقوق الشعوب الأصلية وعدم توفير ضمانات قوية[٧]. وتقوم بعض منظمات الشعوب الأصلية، مثل هيئة التنسيق لمنظمات الشعوب الأصلية في حوض الأمازون وبعض شركائها، بتحديد واقتراح نموذج للمبادرة المعززة يخص الشعوب الأصلية. وقد اكتسبت عدة منظمات تابعة للشعوب الأصلية قدرات في هذا المجال عن طريق التدريب على مختلف الجوانب، بما في ذلك الجوانب المتعلقة بالقياس والإبلاغ والتحقق ورسم الخرائط المجتمعية والتوعية.

عاشرا - الاستنتاجات والتوصيات

٥٩ - تتيح المبادرة المعززة للشعوب الأصلية فرص تعزيز حقوقها، بما في ذلك حياة أراضيها، وتنفيذ استراتيجيات معيشية يقودها المجتمع المحلي. وبوسع الحكومات تقديم الدعم عن طريق الاعتراف بحقوق الشعوب الأصلية وتوفير الضمانات لها.

٦٠ - وتطبق المفاوضات بشأن الاتفاقية الإطارية من أجل إقامة آلية عالمية للمبادرة المعززة في المستقبل معايير وضمانات تهدف إلى حماية حقوق الشعوب الأصلية ودعم سبل المعيشة المستدامة، كما تطبقها أنشطة التأهب المدعومة حالياً من قبل الوكالات والجهات المانحة، وأغلبية فرادى المشاريع في إطار المبادرة المعززة.

(٧) تقوم عشر من منظمات الشعوب الأصلية، في إطار شراكة عالمية بقيادة مؤسسة تبتيبا، وبتمويل من تحالف المناخ واستخدام الأراضي، والوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي، بأعمال على المستوى الشعبي في مجالي التعليم والإنذار المبكر بشأن مواضيع متصلة بالمبادرة المعززة، وببناء القدرات على نحو يسمح بدعوة بعض هذه المنظمات للانضمام إلى الوفود الرسمية للحكومات الموفدة إلى دورات مؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية. ومن ضمن تلك المنظمات الاتحاد النيبالي للقوميات الأصلية (www.nefin.org.np)، ومركز الحكم الذاتي والتنمية للشعوب الأصلية (Centro para la Autonomia y Desarollo de los pueblos Indigenas) (www.cadpi.org)، ومنظمة التنمية المتكاملة لرعاية المينويتو (www.mpido.org)، ومنظمة تشيراباك.

٦١ - والمبادرة المعززة مسألة متعددة الجوانب، تشمل من ضمن أهدافها التخفيف من آثار تغير المناخ، وحفظ التنوع البيولوجي للغابات واستخدامها المستدام، وحماية الحقوق وتعزيز سبل المعيشة المستدامة للشعوب الأصلية وغيرها من سكان الغابات. ويجري في إطار اتفاقية التنوع البيولوجي للنظر في جوانب المبادرة المعززة المتصلة بالتنوع البيولوجي، بما فيها تطبيق ضمانات التنوع البيولوجي ذات الصلة. وتحال القرارات المتخذة بشأن المبادرة المعززة في إطار الاتفاقية إلى أمانة الاتفاقية الإطارية، لكي تؤخذ في الاعتبار ضمن عملية صنع القرار في إطار الاتفاقية. وفي نفس الوقت، تقوم تلك القرارات مقام مبادئ توجيهية للبلدان الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي، لكفالة أن تيسر إجراءاتها للتخفيف من آثار تغير المناخ تحقيق أهداف الاتفاقية، ولإدماج تلك الإجراءات في استراتيجيتها الوطنية للتنوع البيولوجي.

٦٢ - والضمانات هي أساساً آلية لتفادي وقوع الضرر. وفي حالة المبادرة المعززة، تنطوي الضمانات الاجتماعية والبيئية الفعالة على أهمية تتجاوز مجرد تحقيق هدف ”تفادي وقوع الضرر“؛ بل إن أهمية الجهود المبذولة حالياً في مجال السياسات للتقليل من الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها تكمن في الفرصة المتاحة لتحقيق فوائد أكيدة مشتركة وقابلة للقياس لصالح الشعوب الأصلية.

التوصيات

٦٣ - ينبغي أن تنتهج نظم الضمانات التي تضعها الصناديق والمانحون المعنيون بالمناخ الذين يدعمون أنشطة التأهب للمبادرة المعززة نهجا قائما على الحقوق يراعي الاتفاقيات والاتفاقات الدولية ذات الصلة، مثل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩.

٦٤ - وهناك حاجة إلى تعزيز معارف الشعوب الأصلية، بما يتيح لها توطيد مصالحها ومواصلة النهوض بها في إطار المبادرة المعززة.

٦٥ - وينبغي إيلاء الاعتبار اللازم للجهود التي تبذلها أمانتا اتفاقية التنوع البيولوجي واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، لتشمل الشعوب الأصلية، وينبغي أن يكون هناك تعاون أوثق بين الهيئتين وبين أمانة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر. وينبغي حث أمانة الاتفاقية الإطارية على تعزيز مشاركة الشعوب الأصلية، بما في ذلك عن طريق تخصيص مقاعد لها في المنتدى الدائم ومشاركتها في صندوق المناخ الأخضر. وتشمل المشاركة الكاملة والفعالة الاعتراف بالشعوب الأصلية بوصفها صاحبة حقوق وفئة مستقلة من الفئات المستهدفة، والاعتراف بحقها في الحصول على معلومات ملائمة ثقافيا، وأن تستشار وتحضر

الاجتماعات التي تعقدها هيئات صنع القرار، فضلا عن الاعتراف بحقها في التكلم والمشاركة في هذه الاجتماعات.

٦٦ - وينبغي أن يستهدي صندوق المناخ الأخضر وعملياته وأنشطته بنهج قائم على الحقوق يحول دون تعرض حقوق الشعوب الأصلية لأية آثار سلبية تترتب على سياسات وبرامج تغير المناخ. ومن الجدير بالملاحظة في هذا الصدد أن صك إدارة الصندوق يشمل فرعاً متعلقاً بالضمانات (الفرع العاشر) وآخر متعلقاً بالمساءلة (الفرع الحادي عشر).

٦٧ - وتُناشَد أمانة الاتفاقية الإطارية، والأطراف فيها، والجهات المانحة التي تدعم تنفيذها، بتعزيز مشاركة الشعوب الأصلية في الدورة التاسعة عشرة لمؤتمر الأطراف، من أجل كفالة أن تجني هذه الشعوب الفوائد المحتملة للمبادرة المعززة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي احترام وتعزيز حقوق الشعوب الأصلية عن طريق مواصلة تطوير نظم الحماية ذات الصلة وتطبيقها تطبيقا فعالا.

٦٨ - ويُطلب إلى مؤتمر الأطراف إنشاء نظم لمعلومات الضمانات تنطوي على خطوط قاعدية وتسمح برصد الآثار البيئية والاجتماعية للأنشطة الوطنية في إطار المبادرة المعززة، عوضاً عن مطالبة منفذي المشاريع بالإبلاغ الذاتي.

٦٩ - وتقتضي إجراءات الموافقة ضمن برامج التأهب للمبادرة المعززة والصناديق المتعلقة بالمناخ، الامتثال لنظم الضمانات لكل منها. وهذه الضمانات، كما ذكر سابقا، مصممة لكي تتسق مع ضمانات الاتفاقية الإطارية المتفق عليها في كانكون، ومع بعضها.

٧٠ - وبوسع منظمات الشعوب الأصلية في البلدان الرائدة لبرنامج الاستثمار في الغابات استخدام آلية المنح المخصصة لبناء القدرات وكفالة المراعاة التامة لحقوق الشعوب الأصلية وتطلعاتها ضمن البرامج الوطنية الجديدة للمبادرة المعززة. وينبغي تفعيل الآلية بسرعة في مزيد من البلدان من أجل دعم برامج المبادرة المعززة التي تمس الشعوب الأصلية. وينبغي أيضا تقديم الدعم المالي لجعلها فعالة. وكذلك ينبغي لممثلي الشعوب الأصلية تقديم تقارير عن القرارات المتعلقة بهذه البرامج.

٧١ - وتدعو الحاجة إلى كفالة الهيئات المعنية بالمبادرة المعززة والوكالات المانحة ذات الصلة استمرار المشاركة الفعالة للشعوب الأصلية في عمليات المبادرة المعززة، عن طريق تقديم توجيهات بشأن تطبيق نظم الضمانات.

٧٢ - وينبغي أن تنظر الوكالات الدولية ذات الصلة والجهات المانحة والمنظمات البحثية وغيرها من المنظمات المتخصصة في كيفية تزويد الشعوب الأصلية وعامة الجمهور بمعلومات

عن مشاريع المبادرة المعززة التي تشارك فيها هذه الشعوب، باستخدام آلية أو بوابة مخصصة متعددة اللغات.

٧٣ - وبالإضافة إلى دعم تقييم أنشطة المبادرة المعززة التي تشارك فيها الشعوب الأصلية على الصعيد العالمي وعمل نظم الحماية، ينبغي السعي ضمن الأطر الوطنية للمبادرة المعززة إلى الإدماج التام للتوجيهات الدولية المقدمة بموجب الاتفاقية الإطارية والتوجيهات التي تقدمها صناديق المناخ وغيرها من الهيئات في عملية تنفيذ مرحلتي التأهب والإجراءات المبكرة ضمن استراتيجيات المبادرة المعززة، بما يتفق تماما مع روح ونص الضمانات الواجبة التطبيق.

٧٤ - ويقدم عدد من المبادرات المتعددة الأطراف والثنائية المتعلقة بالمناخ موارد لبناء قدرات الجهات المعنية بالمبادرة المعززة، بما في ذلك ما يختص بالضمانات وإجراء البحوث ووضع السياسات، لكفالة جني الفوائد المشتركة ومشاركة المجتمعات المحلية المعتمدة على الغابات في الأطر الوطنية للمبادرة المعززة. ويوصى بأن تأخذ الوكالات والجهات المانحة في اعتبارها أهمية أنشطة بناء القدرات هذه، وتدعم توسيع نطاق هذه المبادرات.