

Distr.: General  
4 March 2010  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



الدورة الرابعة والستون

البند ٥٣ (أ) من جدول الأعمال

التنمية المستدامة: تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١

وبرنامج مواصلة تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١

ونتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة

## المياه والسلام والأمن: التعاون في مجال المياه العابرة للحدود

مذكرة من الأمانة العامة\*

موجز

هذه المذكرة مقدمة عملاً بقرار الجمعية العامة ١٩٨/٦٤، الذي دعت فيه الجمعية العامة، في جملة أمور، رئيس الجمعية العامة أن يعقد حواراً تفاعلياً رفيع المستوى للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة والستين في نيويورك في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٠ - اليوم العالمي للمياه - بشأن تنفيذ العقد الدولي للعمل "الماء من أجل الحياة"، ٢٠٠٥ - ٢٠١٥. وتقدم المذكرة معلومات أساسية للدول الأعضاء من أجل فرقة الحوار التفاعلي المعنية بموضوع المياه والسلام والأمن: التعاون في مجال المياه العابرة للحدود.

\* استند في إعداد هذه المذكرة أساساً إلى الورقة المواضيعية لعام ٢٠٠٨ الصادرة عن لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية المعنونة "المياه العابرة للحدود: تقاسم الفوائد وتقاسم المسؤوليات"، متاحة على الإنترنت: <http://www.unwater.org/downloads/UNWtransboundary.pdf>. وأعدت هذه المذكرة إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالاشتراك مع اللجنة الاقتصادية لأوروبا ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بوصفهما الهيئتان المنسقتان لفرقة العمل المعنية بالمياه العابرة للحدود في الأمم المتحدة التابعة للجنة الأمم المتحدة المعنية بالمياه العابرة للحدود، وهي الآلية المشتركة بين الوكالات التي عينها مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، من خلال لجنته الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج، بوصفها آلية التنسيق في منظومة الأمم المتحدة في مجال المياه والإصحاح.



## المحتويات

### الصفحة

- أولا - مقدمة ومعلومات عن الموضوع. . . . . ٣
- ثانيا - التحديات التي تواجه التعاون والمنافع الناشئة عنه. . . . . ٤
- ثالثا - دعائم التعاون في مجال المياه العابرة للحدود . . . . . ٧
- رابعا - إسهام منظومة الأمم المتحدة في التعاون بشأن المياه العابرة للحدود. . . . . ١٦
- خامسا - الاستنتاجات والتوصيات . . . . . ٢٠

## أولاً - مقدمة ومعلومات عن الموضوع

١ - لآلاف السنين، ظلت كمية المياه على سطح الأرض ثابتة في الوقت الذي حدث فيه زيادة هائلة في أنواع من يستخدمونها. وتخلق الديناميات العالمية، مثل النمو السكاني والتوسع الحضري، والتغيرات في استخدام الأراضي، والاحترار العالمي - ضغوطاً تنافسية على هذا المورد المحدود. ونتيجة لذلك باتت كمية المياه المتاحة لكل شخص تشهد تبايناً متزايداً وتناقصاً كبيراً.

٢ - ويزيد واقع الجغرافيا السياسية من تعقيد هذه الاتجاهات. فالأنهار والبحيرات ومكامن المياه لا تحترم الحدود الوطنية. إذ أن قرابة نصف مساحة سطح اليابسة تصرف مياهها في أحواض عابرة للحدود. كما تتحرك مستجمعات المياه العذبة الكبيرة في صمت تحت الحدود في المكامن المائية الجوفية.

٣ - ومن المتوقع أن تتزايد التحديات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود<sup>(١)</sup> مثل التغير المناخي والنمو السكاني. والتنافس على المياه أصبح أكثر حدة في مناطق التشاحن على المياه، مما يؤدي أحياناً إلى توترات خطيرة بين مختلف جماعات المستخدمين.

٤ - ومع سعي كل بلد لتلبية احتياجاته من الموارد المائية المحدودة، يتنبأ البعض بمستقبل مليء بالنزاعات. بل إن البعض يتحدث عن "حروب المياه" في المستقبل، وإن كان من المرجح أن تحدث النزاعات على المياه داخل البلدان أكثر مما تحدث فيما بينها.

٥ - على أن من المهم أن نتذكر أنه ليس من الضروري أن تصبح المياه مصدراً للنزاع والتنافس. وإذا اتبعت البشرية مسلكاً رشيداً وعادلاً في طرائق استخدامها وتقاسمها لموارد المياه المتاحة لها، فإن المياه يمكن أن تصبح أيضاً عاملاً مساعداً لتحقيق التعاون والسلام الدوليين. ويبين التاريخ أن التعاون، وليس النزاع، هو أكثر الاستجابات انتشاراً في مجال إدارة المياه العابرة للحدود.

٦ - وينبغي أن ينظر إلى الماء على أنه مورد متعدد الجوانب يتيح فرصاً لتحقيق منافع جديدة يتم تقاسمها، ولحل مشاكل أصحاب المصلحة وتحقيق مصالح كل منهم. وعندما تُدار أمور المياه المشتركة بالوسائل المناسبة - أي من خلال التعاون والتسامح والاحترام المتبادل - فإنها تمهد طريقاً مأموناً نحو التنمية المستدامة والسلامية من جميع الجوانب: الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي والإيكولوجي. المنافع التي تتراكم إذا من التعاون في مجال

(١) يشير تعبير المياه "العابرة للحدود" في هذه المذكرة إلى الأنهار والبحيرات وكامل المياه الداخلية العابرة للحدود إضافة إلى المكامن المائية، ويستثنى منها هنا المحيطات المفتوحة والبحار الإقليمية والأمواه الساحلية.

المياه يمكن بل وينبغي أن تذهب إلى ما هو أبعد كثيرا من إدارة المورد نفسه. وتؤكد التجارب السابقة أنه يمكن للأطراف ذات المصالح المتباينة أن تستخدم موردا مشتركا في وئام. المهم هو تعلم كيفية الإدارة المنصفة للموارد المشتركة، بوسائل تضمن جودة نوعية المياه وكفاية كميائها لتلبية احتياجات كل فرد. وتبين هذه المذكرة كيفية ترتيب التعاون العابر للحدود لمنع نشوب النزاعات على المدى البعيد رغم عوامل الضغط المتعددة.

٧ - لقد أبرم على مدى الستين عاما الماضية أكثر من ٢٠٠ اتفاق دولي بشأن المياه. ومن الضروري أن نواصل الاستفادة من الفرص في كفالة السلم والأمن اللذين يمكن أن يوفرهما التعاون بشأن المياه العابرة للحدود. وتتشاطر الأمم المسؤولة عن إدارة المياه العابرة للحدود على الصعيد العالمي للأجيال الحالية والمقبلة.

٨ - وتقع المسؤولية الرئيسية عن التعاون بشأن المياه العابرة للحدود على الدول الأعضاء. غير أن هذه المذكرة تبين أيضا كيف تتعاون منظومة الأمم المتحدة، من خلال آلية التنسيق التابعة لها (آلية المياه في الأمم المتحدة) من أجل كفالة التناغم والتكامل في سياستها وما يضطلع به من أشغال تنفيذية في خدمة الدول الأعضاء.

## ثانياً - التحديات التي تواجه التعاون والمنافع الناشئة عنه

٩ - يعيش نحو ٤٠ في المائة من سكان العالم في أحواض أنهار أو بحيرات مشتركة بين بلدين أو أكثر، بل وأهم من ذلك أن أكثر من ٩٠ في المائة يعيشون في بلدان تشترك مع غيرها في الأحواض. وتغطي أحواض البحيرات والأنهار العابرة للحدود والبالغ عددها ٢٦٣ حوضاً<sup>(٢)</sup> ما يقرب من نصف مساحة اليابسة وتمثل نسبة تقدر بنحو ٦٠ في المائة من تدفقات المياه العذبة على سطح الأرض. وهناك ما مجموعه ١٤٥ دولة تشمل أقاليم داخل هذه الأحواض، كما أن هناك ٣٠ بلداً تقع بكاملها داخل تلك الأحواض. وإضافة إلى ذلك، يوجد ٢ بليون نسمة على مستوى العالم يعتمدون على المياه الجوفية، التي تضم ما يقرب من ٣٠٠ شبكة من المكامن المائية العابرة للحدود.

١٠ - والمكامن المائية لا تحتوي مياه جيدة النوعية وتمثل خبيثة لرأس المال عالمي كبير فحسب، ولكنها تدعم منظومات إيكولوجية برية ومائية. واستغلالها الجائر يمكن أن يؤدي إلى مشاكل خطيرة من قبيل نضوب المياه الجوفية وزحف المياه المالحة على المناطق الساحلية وتحريك المواد السامة مثل الزرنيخ والفلور. كما أن التلوث يمكن أن يؤثر في المكامن المائية، ومن ثم في السكان الذين يعتمدون عليها.

(٢) يستخدم أيضاً كمرادف لهذا التعبير كل من تعبير "العابرة للدول" وتعبير "الدولية".

١١ - وترتبط أحواض ومكامن المياه العابرة للحدود بين سكان البلدان المختلفة وتدعم الدخول ومصادر الرزق لمئات الملايين من الناس على مستوى العالم. كما توفر الأراضي الغدقة مثل البحيرات والسهول الفيضانية التي كثيراً ما تكون مشتركة بين البلدان المتجاورة خدمات لنظم إيكولوجية ذات قيمة عالية للبشر، مثل توفير الأغذية والحد من تأثيرات الفيضانات والتلوث. وجميع الكتل المائية العابرة للحدود تخلق تكافلاً هيدرولوجياً واجتماعياً واقتصادياً بين المجتمعات. وهي حيوية للتنمية الاقتصادية، والحد من الفقر والإسهام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومع أنها تنطوي على خلاف ونزاع، فهي تتيح فرصاً للتعاون وللنهوض وتعزيز السلم والأمن الإقليمي فضلاً عن النمو الاقتصادي. وتسليماً بهذه الإمكانيات، يركز أعضاء آلية المياه في الأمم المتحدة، من خلال المبادرات المختلفة على ترجيح التوازن من احتمال نشوب نزاع إلى التعاون، عن طريق مساندة البلدان في جهودها الرامية إلى تحسين إدارة موارد المياه العابرة للحدود.

١٢ - وتؤدي إمدادات المياه العذبة الناضبة والمتدهورة الناتجة عن النمو السكاني، والتنمية السيئة الإدارة وضعف الإدارة إلى إعاقة التنمية المستدامة وتؤكد على الحاجة إلى التعاون بين أهم قطاعات استخدام المياه: الزراعة، والصناعة، والطاقة، والملاحة وإمدادات المياه والمرافق الصحية. وفرادى البلدان لديها أسباب وجيهة، في نطاق مسؤولياتها السياسية، لتنفيذ الإدارة المتكاملة لموارد المياه من أجل توفير الحماية وكفالة الاستخدام المستدام للمياه وللنظم الإيكولوجية المرتبطة بها وللمواءمة بين متطلبات القطاعات المختلفة والتنمية الاقتصادية الاجتماعية. وأفضل وسيلة لملاشاة (لتلافي) التأثيرات العابرة للحدود وتعارض المصالح هي التعاون وتوفير الأطر القانونية والمؤسسية واتباع نهج مشتركة وتقاسم الفوائد والتكاليف ذات الصلة.

١٣ - وتشكل الفروق بين البلدان المشاطئة، في مستوى التنمية الاقتصادية الاجتماعية، والقدرة على إدارة موارد المياه، والبُنى التحتية، والتوجه السياسي، والسياقات المؤسسية والقانونية - تحديات أمام التنمية الفعالة والمنسقة وأمام الإدارة والحماية المشتركين لموارد المياه العابرة للحدود. وفي الوقت نفسه، تتيح هذه الفروق فرصاً لتنمية القدرات وللتعاون التقني والاجتماعي والقانوني والاقتصادي.

١٤ - لا غرابة إذن أن للتعاون في مجال المياه السطحية العابرة للحدود تاريخ طويل. غير أن التعاون بشأن مكامن المياه العابرة للحدود أحدث عهداً بكثير. غير أنه يجري اتخاذ خطوات في هذا الصدد: اعتمدت الجمعية العامة مواد من قانون مكامن المياه العابرة للحدود وأجريت عمليات حصر لمكامن المياه العابرة للحدود في أوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي،

وأفريقيا، وشرق آسيا قامت بها مؤسسات مختلفة في الأمم المتحدة تمارس الأنشطة المتصلة بالمياه. وسوف تساعد عمليات الحصر هذه في تحسين فهمنا للإدارة المستدامة لهذه الأماكن ولعلاقتها بالمياه السطحية.

### إمكانيات التعاون والفوائد العائدة على الأمن البشري

١٥ - يعاني عدد متنامٍ من الدول من الإجهاد المائي المتزايد أو حتى الثابت، وسوف تزيد العواقب المترتبة على تغير المناخ أعداد البلدان التي تعاني من تفاوت كبير في مدى توافر الموارد المائية، بما في ذلك زيادة تواتر أو شدة الفيضانات وحالات الجفاف. ويمكن للتنافس على المياه أن يزيد من حدة التوترات، بل أن يؤدي حتى إلى نزاع مفتوح. ويبيّن تقييم للتراعات السابقة المتصلة بالمياه أن ندرة المياه وبناء السدود واستخراج المياه وتلوث المياه الزمن والعرضي بسبب الصناعة بالإضافة إلى إهمال أحكام المعاهدات القائمة أو عدم قبولها غالباً ما تكمن في جذور التوترات التي تنشأ بسبب المياه. وبما أن النمو السكاني والتوسع الحضري والتنمية الاقتصادية تتطلب جميعها المزيد من المياه للاستخدامات الزراعية والبلدية والصناعية، فإن ذلك يطرح المزيد من المخاطر. ومع ذلك، فعادة ما تكون هناك عوامل خارج نطاق المياه هي التي تشكّل العنصر الحاسم في زيادة حدة التوترات.

١٦ - وفي الواقع، فإن التاريخ غالباً ما أظهر أن ما تتسم به المياه العذبة من طبيعة حيوية يشكل حافزاً قوياً للتعاون، إذ يحمل أصحاب المصلحة على التوفيق حتى بين وجهات النظر الأشد تبايناً. والمياه توحد بين الشعوب والمجتمعات أكثر مما تفرّق بينها. ولا يظهر التاريخ منذ عام ١٩٤٨ سوى ٣٧ حادثاً من التراعات الحادة على المياه، في حين أنه خلال الفترة نفسها، تم التفاوض على أكثر من ٢٩٥ اتفاقاً من اتفاقات المياه الدولية وتوقيعها. ولا شك أن تفادي التراعات غالباً ما يكون حافزاً سياسياً قوياً لبدء التعاون في مجال المياه العابرة للحدود، ذلك أن الدول المشاطئة تسلّم بأنهما يجب أن تحافظ على مصالحهما المشتركة الأوسع نطاقاً.

١٧ - ومن المتوقع أن يزيد تغير المناخ الضغوط على موارد المياه العابرة للحدود في العديد من المناطق التي تشهد تقلبات في مدى توافر المياه ونوعيتها. كما أنه سوف يضغط الاختلافات الإقليمية في الموارد الطبيعية والأصول في العالم، ويؤدي إلى زيادة مخاطر حصول فيضانات سريعة داخلية وفيضانات ساحلية وحالات جفاف أكثر تواتراً وما إلى ذلك. على أن ضرورة التكيف مع تغير المناخ ستوفر أيضاً فرصاً جديدة للتعاون في وضع استراتيجيات للتكيف. غير أن التعاون في مجال وضع استراتيجيات للتكيف يكاد يكون منعدماً في الوقت الحاضر. ويورد المنشور المعنون "التوجيهات بشأن المياه والتكيف مع تغير المناخ"، الذي

أعد في إطار اتفاقية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية وبرتوكولها المتعلق بالمياه والصحة وصفاً للكيفية التي تمكن الدول من أن تتعاون في وضع استراتيجية للتكيف على صعيد أحواض المياه.

١٨ - يمكن التعاون من تحسين الإدارة البيئية، إذ يعود بالفوائد على الأنهار ومكامن المياه الجوفية والبحيرات والأراضي الغدقة والنظم الإيكولوجية ذات الصلة وكذلك مصاب الأنهار والمناطق الساحلية والبحار المتاخمة. كما أنه يعزز جني أنواع أخرى هامة من الفوائد، بعضها ليس واضحاً تماماً أو غير مستغل بالشكل الصحيح. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تؤدي الإدارة الفعالة والتعاونية والتنمية للمياه المشتركة والسهول الفيضانية المتاخمة إلى زيادة إنتاج الأغذية والطاقة، كما أن تحسين الري يمكن أن يساهم في الحد من الفقر وأن يساعد في الحد من الهجرة من المناطق الريفية إلى المراكز الحضرية؛ ويمكن لنظم الإنذار المبكر العابرة للحدود أن تقلل إلى أقصى حد من الخسائر في الأرواح في حال حدوث فيضانات. وهناك فائدة ثالثة (سياسية) تنبع من تخفيف حدة التوترات بفضل التعاون. وأخيراً، بما أن المياه الدولية يمكن أن تشكل عاملاً حفازاً، ثمة فائدة رابعة تتمثل في تحسين التكامل الاقتصادي بين الدول. وبالتالي، يمكن إذا لإدارة المياه العابرة للحدود أن تساهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة في التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية والأمن الغذائي والأمن السياسي وتخفيف حدة الفقر وتحقيق التكامل الإقليمي.

### ثالثاً - دعائم التعاون في مجال المياه العابرة للحدود

١٩ - إن تحقيق التعاون العابر للحدود هو دائماً رحلة طويلة ومعقدة، ولا يوجد مسار واحد لهذه الرحلة كما أنه لا يوجد بها إلا على عدد قليل من الطرق المختصرة. وبدلاً من ذلك، هناك العديد من الطرق التي يمكن اتباعها، وأية ترتيبات يجب أن تكون مصممة خصيصاً بحيث تتناسب مع خصائص حوض ما ويجب أن تعكس طائفة من الظروف البيئية والهيدرولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويجب أن تكون سياسة الموارد المائية منسقة أيضاً مع الموارد الطبيعية الأخرى والسياسات القطاعية، مثل إدارة استخدام الأراضي والتخطيط المكاني.

٢٠ - وتعتبر الإرادة السياسية والالتزام من جانب جميع الحكومات، على جميع المستويات، شرطين أساسيين للنجاح في إدارة المياه العابرة للحدود. وفي حين لا يوجد حل عالمي، فإن الأعمدة السبعة المبينة أدناه عادة ما تعد ضرورية لتحقيق تعاون طويل الأجل ومستدام وموثوق عابر للحدود.

## الصكوك القانونية

٢١ - يُعتبر وجود إطار قانوني سليم أمراً أساسياً للتعاون المستقر والموثوق. فعلى الصعيد العالمي، تمثل اتفاقية عام ١٩٩٧ المتعلقة بقانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية خطوة هامة إلى الأمام. وقد اعتمدت الجمعية العامة هذه الاتفاقية التي توفر إطاراً قانونياً للتعاون فيما بين الدول بشأن المجاري المائية الدولية. ورغم أن هذه الاتفاقية لم تدخل بعد حيز النفاذ، فإن مبادئها الأساسية، وهي تحديد الاستخدام المنصف والمعقول وقاعدة عدم الضرر، تشكل بالفعل جزءاً من القانون العرفي الدولي. وفي أوروبا، شكّلت اتفاقية لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا لعام ١٩٩٢ المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية الأساس لاعتماد العديد من الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف، وعلى الأخص اتفاقية عام ١٩٩٤ المتعلقة بالتعاون من أجل حماية نهر الدانوب واستخدامه المستدام. وبفضل ما حققته اتفاقية حماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية من نجاح إقليمي، اقتنع الأطراف فيها باعتماد تعديل على الاتفاقية، فتح باب الانضمام إليها أمام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وعندما يدخل هذا التعديل حيز النفاذ، فإن تلك الاتفاقية سوف تزداد أهمية خارج نطاق المنطقة.

٢٢ - وبفضل اعتراف المجتمع الدولي بأهمية الأطر القانونية الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف، كان من الممكن إبرام عدد من المعاهدات والبروتوكولات والاتفاقيات بشأن استخدام وتنمية وحماية المجاري المائية العابرة للحدود والنظم الإيكولوجية ذات الصلة، مثل معاهدة مياه نهر السند لعام ١٩٦٠؛ واتفاق نوعية المياه للبحيرات الكبرى لعام ١٩٧٨، واتفاق توزيع مياه باكستان لعام ١٩٩١؛ واتفاق عام ١٩٩٥ المتعلق بالتعاون من أجل التنمية المستدامة لحوض نهر الميكونج؛ وبروتوكول عام ١٩٩٥ المتعلق بنظم المجاري المائية المشتركة في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (المعدل والموسع في عام ٢٠٠٠)؛ ومعاهدي ماهاكالي والغانج لعام ١٩٩٦، والاتفاقية الأفريقية لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية لعام ٢٠٠٣. وعلاوة على ذلك، فإن الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الأخرى، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني الجفاف الشديد و/أو التصحر، وبخاصة في أفريقيا وبرامج العمل دون الإقليمية التابعة لها، والاتفاقية المتعلقة بالأراضي الرطبة واتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بالتنوع البيولوجي قد لا تعالج قضايا المياه فحسب، بل تساعد أيضاً على توفير إطار داعم مهم للتعاون.

٢٣ - وتتمثل إحدى الخطوات الهامة المتعلقة بإدارة مكامن المياه العابرة للحدود في إصدار الجمعية العامة القرار ١٢٤/٦٣ الذي أرفقت به المواد الـ ١٩ المتعلقة بقانون مكامن المياه



العابرة للحدود التي وضعتها لجنة القانون الدولي. وشجعت الجمعية العامة في القرار الدول المعنية على اتخاذ الترتيبات الثنائية أو الإقليمية الملائمة من أجل إدارة مكامنها العابرة للحدود بصورة سليمة. وتشمل هذه الأحكام التعاون بين الدول لمنع وتقليل ومراقبة تلوث المكامن المشتركة. ونظراً لأهمية هذه "الموارد غير المرئية"، فإن الدول مدعوة للنظر في مشاريع هذه المواد كأساس لوضع اتفاقية. ويجري العمل بالفعل على وضع عدد من المبادرات (مثل نظام مكامن الحجر الرملي النوبي، ونظام المكامن الموجودة في شمال غرب الصحراء الكبرى) تهدف إلى وضع أطر قانونية لفرادى المكامن المشتركة.

٢٤ - وبالمثل، فإن مجموعة من القوانين المتعلقة بالجوانب العابرة للحدود في إدارة الفيضانات ومقاومة الجفاف تشهد نمواً مطرداً. وقد وُضعت صكوك قانونية مختلفة على أساس ثنائي ومتعدد الأطراف لتنظم جميع جوانب التأهب للفيضانات والاستجابة والانتعاش، وكان آخرها توجيهات الاتحاد الأوروبي بشأن تقييم وإدارة مخاطر الفيضانات المتبعة في الدول الأعضاء في الاتحاد. وُضعت أحكام نموذجية بشأن إدارة الفيضانات العابرة للحدود وتم الاتفاق عليها في إطار الاتفاقية المتعلقة بالمياه، والاتفاقية المتعلقة بحماية واستخدام المجاري المائية العابرة للحدود والبحيرات الدولية، كما وضعت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية "أداة للتقييم القانوني السريع" لتقييم احتياجات الإصلاح القانوني من أجل توفير هيكل مؤسسي لإدارة الفيضانات في أحواض الأنهار.

٢٥ - وعلى الرغم من انتشار الاتفاقات المتعلقة بإدارة المياه العابرة للحدود، لا يزال هناك العديد من المجاري المائية، ناهيك عن المكامن المائية، التي تفتقر إلى الأطر القانونية الكافية للتعاون. وعلى وجه الخصوص، فإن أكثر من ١٥٠ حوضاً من أحواض الأنهار الدولية البالغ عددها ٢٦٣ حوضاً في العالم، بالإضافة إلى مكامن المياه العابرة للحدود، تفتقر إلى أي نوع من أنواع أطر الإدارة التعاونية.

٢٦ - وعلاوة على ذلك، فإن الاتفاقات القائمة تكون في بعض الأحيان غير فعالة بالقدر الكافي لتعزيز الإدارة المتكاملة للموارد المائية بسبب مشاكل على الصعيدين الوطني والمحلي، مثل عدم كفاية هياكل إدارة المياه وضعف القدرات في البلدان على تنفيذ الاتفاقات فضلاً عن أوجه القصور في الاتفاقات نفسها (مثل عدم كفاية تكامل بعض الجوانب مثل البيئة، والافتقار إلى آليات التنفيذ، ومحدودية النطاقات القطاعية لهذه الاتفاقات، وعدم إدراج دول مشاطئة هامة).

٢٧ - وهناك توافق بين غالبية البلدان المشاطئة على أن الاتفاقات العابرة للحدود يجب أن تكون محددة وأن تضع ترتيبات مؤسسية للتعاون، وإدارة وحماية موارد المياه والنظم

الإيكولوجية ذات الصلة وكذلك إنفاذ هذه الاتفاقات. ويجب أن تأخذ الاتفاقات في الاعتبار كمية المياه ونوعيتها، والأحداث الهيدرولوجية، وديناميات الأحواض والقيم المجتمعية المتغيرة، وكذلك جميع الآثار التي يُحتمل أن تترتب على تغير المناخ. وينبغي أن تشمل أيضا آليات لتسوية المنازعات وأن تحدد وسائل واضحة ولكن مرنة لتقاسم الفوائد المتأتية من المياه، ومخصصات المياه، ومعايير جودة المياه. كما أن وضع أحكام للرصد المشترك وتبادل المعلومات والمشاركة العامة وكذلك تبادل تقديم المساعدة في حالة الظواهر الشديدة يعتبر أمراً بالغ الأهمية. وينبغي أن تشمل الاتفاقات وسائل تكفل مراعاة عاملي الخطر وعدم التيقن المتعلقين مثلاً بتغير المناخ. وأخيراً، ينبغي أن تتضمن الاتفاقات أحكاماً للتشجيع على الاضطلاع بأنشطة التنمية الاقتصادية المشتركة المتصلة بالمياه، من قبيل ترتيبات تقاسم التكاليف.

### الهياكل المؤسسية وتنمية القدرات

٢٨ - تمثل الهياكل المؤسسية الملائمة على كل من الصعيد الوطني والعاير للحدود والإقليمي شرطاً مسبقاً لتحقيق التنمية المستدامة وإدارة المياه العابرة للحدود وللتعاون الدائم بين الدول المشاطئة. ويمثل تخويل ولاية واضحة لمختلف المنظمات الوطنية والعايرة للحدود شرطاً مسبقاً هاماً لتشكيل مجالس إدارة قوية.

٢٩ - وتبدأ الإدارة الفعالة للمياه العابرة للحدود على الصعيد الوطني، حيث تدعو الحاجة إلى التنسيق والتعاون بين مختلف الوزارات والمؤسسات المتصلة بالمياه، وكذلك إلى الالتزام الكافي في مجال التمويل وفي المجال السياسي. ومن بين العقبات الشائعة تعارض الولايات وتفتت السلطة ومحدودية قدرة المؤسسات الوطنية. ويفاقم من المشكلة غياب إرادة سياسية قوية لوضع وتنفيذ القوانين والاتفاقات اللازمة لتنسيق استخدامات المياه بصورة فعالة في مختلف القطاعات ولإدارة الموارد بطريقة متكاملة.

٣٠ - وعلى الصعيد العابر للحدود، فإن تشكيل هيئات مشتركة لها قدرة كبيرة على إنفاذ القوانين، مثل اللجان المعنية بالأهمار والبحيرات ومكامن المياه، يضطلع بدور أساسي في ضمان التعاون بين مختلف الهيئات الحكومية وفي الإدارة الجيدة للموارد المشتركة. ولن يتأتى إنفاذ القوانين ما لم يكن لدى هذه الهيئات ولايات قوية وما لم تحظ بالدعم السياسي من مختلف الحكومات. وإلى جانب الدول، يجب إشراك طائفة متنوعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك أصحاب المصلحة المحليون، والمنظمات غير الحكومية، ومؤسسات البحوث، ومشاركون من القطاع الخاص، والجهات المانحة. ويمكن تحقيق النجاح بفضل التفاعل

والتعاون بين مختلف المستويات وأصحاب المصلحة. وليس هناك بد من التكامل الرأسي والأفقي، وهذه الهيئات المشتركة هي الإطار الذي يتحقق فيه مثل هذا التكامل.

٣١ - ولكي تكون تلك الهيئات المشتركة فعالة، ينبغي لها أن تتابع ما يلي:

- مهام التنسيق والمهام الاستشارية (مثل، جمع وتبادل البيانات والتنبؤات الهيدرولوجية؛ وتحديد مصادر التلوث والمناطق الشديدة النشاط الإشعاعي؛ والاضطلاع بدور متدى لتبادل المعلومات بشأن القضايا الناشئة، والاستخدامات الحالية والمقررة للمنشآت المائية وما يتعلق بها من منشآت؛ وإجراء دراسات بشأن الآثار المترتبة على تغير المناخ)
- وضع السياسات وتنفيذها، بما في ذلك صياغة السياسات والاستراتيجيات والرؤى المشتركة بغرض تنفيذ الاتفاق (مثل وضع برامج للرصد المشترك؛ وإرساء إجراءات التنبيه والإنذار؛ وإنشاء نظم للمكامن وغيرها من المرافق)
- التنفيذ وتسوية المنازعات، بما في ذلك رصد التنفيذ والإبلاغ عنه وتسوية الخلافات والمنازعات

٣٢ - وينبغي للهيئات المشتركة المعنية بنفس الحوض والمختلفة من حيث نطاقها (مثل الملاحة وإدارة المياه، والهيئات المشرفة على حوض من الدرجة الأولى أو على الروافد الرئيسية أو على المكامن) أن تضع الهياكل المؤسسية والإدارية التي تسهل التعاون. وعلى نفس المنوال، فإن التعاون بين الهيئات المشتركة التي يكون لها نفس النطاق ولكن في مجالات مختلفة، من قبيل حماية المياه الداخلية والبيئة البحرية، يجعل عمل كلتا الهيئتين أكثر فعالية.

٣٣ - كما يضطلع في هذا الصدد وضع أنظمة داخلية واختصاصات ملائمة للمنظمات المعنية بأحواض الأنهار تأخذ في الاعتبار الظروف المحلية المحددة بدور حاسم. ولا ينبغي لهذه الأنظمة أن تقتصر على التوصية بمياكل تلك المنظمات ومسؤولياتها وحقوقها ووضعها المالي، بل ينبغي أيضا أن توصي بسبل ووسائل كفالة مشاركة الجمهور.

٣٤ - ولكي تكون الهيئات المشتركة فعالة، ينبغي أن تضطلع قدراتها المؤسسية والبشرية بدور حاسم. فينبغي أن تكون لموظفي تلك الهيئات كفاءات واسعة ومهارات شاملة لعدة تخصصات. وينبغي تعزيز قدرات المديرين، لا سيما على الصعيدين الوطني والمحلي، لا لزيادة فهم تعقيدات إدارة الموارد المائية المشتركة فحسب، ولكن أيضا لتحصيل المنافع التي يتيحها التعاون. ويلزم العمل على تطوير وتحسين المهارات في مجال التفاوض والدبلوماسية وتسوية النزاعات. وتضطلع القدرة على وضع وتنفيذ السياسات والقوانين، فضلا عن آليات الإنفاذ

ذات الصلة، بدور حيوي، وينبغي تطويرها تبعاً لذلك؛ كما هو الشأن بالنسبة لإنشاء ترتيبات التمويل، الداخلية منها والخارجية.

### نهج متكامل

٣٥ - ترتبط تنمية المياه العابرة للحدود والمياه الوطنية وإدراجها ارتباطاً وثيقاً بالنمو المستدام والمسؤول. وبالتالي، ثمة حاجة إلى نهج متكامل مؤات للتخطيط الطويل الأجل والتخطيط للطوارئ، وذلك بإدماج القدرة على التحمل في النظم الضعيفة، مع التركيز على زيادة التنوع والمرونة. وينبغي لنهج الإدارة الجديدة أن تقوم على مبادئ التعاون الإقليمي، مع التركيز على أحواض الأنهار ومكامن المياه. والإدارة المتكاملة للموارد المائية هي بمثابة عملية تعزز تنمية موارد المياه والأراضي وما يتصل بها موارد وإدارتها على نحو يتسم بالتنسيق والكفاءة بغرض تحقيق أقصى قدر من الرفاه الاقتصادي والاجتماعي دون المساس باستدامة النظم الإيكولوجية الحيوية. ويتطلب ذلك اتباع نهج منسق، بوسائل تشمل الصناعة والزراعة والهياكل الأساسية لإمدادات المياه. كما يدعو إلى إدارة شاملة للمياه السطحية والمياه الجوفية، تنفذ مع مراعاة حوض النهر بكامله. وهناك العديد من التحديات المطروحة، مثل التغيرات المستمرة التي تعترى مطالب الناس وقيمهم والتحويلات الهيكلية التي تطرأ على المجتمع والبيئة، ناهيك عن اختلالات المناخ وغيرها من التحويلات الخارجية المنشأ. وهذه التحديات المختلفة تستدعي عمليات متعددة الجوانب ومرنة لاتخاذ القرارات.

٣٦ - وتتسم العديد من الترتيبات القائمة في مجال التعاون العابر للحدود بطابع قطاعي إلى حد كبير؛ فمعظمها يتناول بشكل محدد محطات المياه أو استعمال المياه أو تدابير مراقبة وتنظيم تدفق المياه أو التلوث أو البيئة. وثمة حاجة إلى مراجعة هذه النهج مراعاةً لمبادئ الإدارة المتكاملة للموارد المائية. وينبغي أن تستخدم الكيانات القطاعية بصورة فعالة بوصفها اللبنات الأساسية لنهج متكامل، مع وضع الآليات الملائمة وإجراء التغييرات اللازمة في التشريعات. ويكتسي اتخاذ أهداف ومؤشرات متفق عليها عالمياً لخطط الإدارة المتكاملة للموارد المائية أهمية بالغة لأن مثل هذه الخطط يتيح فرصة لتقييم الوضع الحالي للمياه بجميع أبعاده المواضيعية ودون القطاعية، فضلاً عن الجوانب النوعية والكمية<sup>(٣)</sup>.

(٣) لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، تقرير مرحلي بشأن الإدارة المتكاملة للموارد المائية وخطط استخدام المياه بكفاءة، أعد في عام ٢٠٠٨ بغرض تقديمه إلى لجنة التنمية المستدامة في دورتها السادسة عشرة.

## تبادل المعلومات والرصد والتقييم المشتركان

٣٧ - تشكل المعلومات القائمة على شبكات لقياس وبرامج للرصد تكون منظمة تنظيماً جيداً شرطاً مسبقاً لإجراء تقييمات دقيقة للموارد المائية وللمشاكل المطروحة. ويضطلع التقييم بدور أساسي في اتخاذ قرارات مستنيرة وصياغة السياسات العامة على الصعيد المحلي والوطني والعاور للحدود. وعلاوة على ذلك، فإن إدارة الأحواض من قبل بلدين أو أكثر تستدعي الحصول على معلومات قابلة للمقارنة. ويتطلب إيجاد أساس مشترك لصنع القرار أساليباً للتقييم ونظماً لإدارة البيانات تكون منسقة (إن لم نقل موحدة) ومنسجمة، وكذلك إجراءات موحدة للإبلاغ.

٣٨ - ويضطلع تبادل المعلومات، بما في ذلك ما يتعلق بالتلوث الناجم عن الحوادث، ومشاريع الهياكل الأساسية التي يمكن أن تؤثر على دول أدنى المجرى، والظواهر الشديدة (الفيضانات والجفاف)، وعلى العمليات، لأغراض من قبيل توليد الطاقة الكهرومائية، والملاحة والري، بدور حيوي في بناء الثقة وإيجاد رؤية مشتركة بين البلدان المشاطئة. وفي هذا السياق، يروج كل من المنظمة العالمية للأرصاد الجوية واليونسكو لعدد من السياسات العامة الرئيسية المتعلقة بتبادل البيانات والمنتجات الهيدرولوجية على نحو "حر وغير مقيد"<sup>(٤)</sup>.

٣٩ - ويستلزم الرصد المشترك وجود مصطلحات متفق عليها، ومنها مثلاً المصطلحات التي يتيحها معجم الهيدرولوجيا الدولي الصادر عن اليونسكو والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، أو نظام المحاسبة البيئية والاقتصادية في مجال المياه الذي وضعته الشعبة الإحصائية في الأمم المتحدة التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة وشعبة التنمية المستدامة. فهذه المصطلحات تترجم مفردات قياسية دولية إلى لغات تستخدم على الصعيد الإقليمي.

## نهج قائم على المشاركة

٤٠ - تضطلع مشاركة الجمهور بدور أساسي في بلوغ أقصى حد من الاتفاق، وتعزيز الشفافية وصنع القرار، وتولي زمام الأمور وتسهيل قبول وتنفيذ القرارات والسياسات. وهي أيضاً آلية لاكتساب فهم أفضل أو مشترك في أوساط مختلف أصحاب المصلحة لطبيعة مشكلة معينة ومدى استصواب تحقيق نتائج محددة. وتعزز مشاركة أصحاب المصلحة

(٤) انظر على وجه الخصوص القرار ٢٥، المتعلق بتبادل البيانات والمنتجات الهيدرولوجية الذي تم الاتفاق عليه في المؤتمر الثالث عشر للمنظمة الدولية للأرصاد الجوية، والقرار ثاني عشر - ٤، المتعلق بتبادل البيانات الهيدرولوجية والتفاعل، والصادر عن البرنامج الهيدرولوجي الدولي التابع لليونسكو.

التكامل، مما يسهم في منع نشوب النزاعات وفي الحد من المخاطر، وهو ما يكتسي أهمية بالغة في المشاريع الكبيرة لتنمية الهياكل الأساسية.

٤١ - وهناك عدة طرق لإشراك الجمهور، تتراوح بين تجميع قواعد البيانات الخاصة بأصحاب المصلحة لأغراض التواصل عن طريق إقامة شبكات وعقد جلسات استماع علنية. وينبغي أن تنظم المشاركة بطريقة مفتوحة وشفافة، ويجب أن تشرك جميع الفئات المعنية. ويلزم إشراك السكان المحليين والممثلين الحكوميين والأوساط البحثية والمزارعين والصناعات والقطاع الخاص والجماعات النسائية وجماعات الأقليات جميعا مشاركة كاملة في تنمية الاستراتيجيات والاتفاقات والمؤسسات المعنية بأحواض الأنهار والبحيرات والمياه الجوفية. وبطبيعة الحال، هناك العديد من التحديات المطروحة بالنسبة لمشاركة الجمهور كذلك، من قبيل تباين التشريعات ونظم الإدارة ومشاركة الجمهور، فضلا عن الأولويات المطروحة، في البلدان المجاورة. ولا تمثل الحدود في كثير من الأحيان "فاصلا" ذا طبيعة لغوية فحسب وإنما يكون أيضا ذا طبيعة ثقافية واجتماعية واقتصادية، وقد لا يكون الجمهور مدركا بصورة كافية لكيفية المشاركة في صنع القرار. وبالإضافة إلى ذلك، فإن آليات مشاركة الجمهور ليست متطورة بشكل جيد في العديد من البلدان، وهي أقل تطورا على المستوى العابر للحدود. ومما يكتسي أهمية بالغة أن مشاركة الجمهور تستلزم القدر الكافي من الموارد المالية لكي تكون فعالة. بيد أنه على الرغم من الصعوبات المطروحة، يمكن للجهود المبذولة في مجال مشاركة الجمهور العابرة للحدود أن تكون ناجحة: والشاهد على ذلك اتفاقية التعاون في حماية نهر الدانوب واستخدامه المستدام، ومشروع ساردار ساروفار، والشراكة الإقليمية لمنع تدهور نهر كورا - أراس على المستوى العابر للحدود.

### تقاسم المنافع والتكاليف

٤٢ - ينبغي للبلدان المشاطئة أن تركز أولا على بلوغ المستوى الأمثل للمنافع المحصلة على نطاق الأحواض، وثانيا على تقاسم تلك المنافع بطريقة يتفق على كونها عادلة. فاستخدام المياه، بدلا من توزيعها، يوفر إلى حد بعيد أفضل نطاق لتحديد الإجراءات التعاونية ذات المنفعة المتبادلة. وإدراك جميع البلدان لكون خطة تعاونية لتطوير الأحواض وإدارتها تتيح تحصيل أقصى حد من المنافع هي خطة "عادلة" أمر ضروري لتحفيز التعاون وإدامته. ولذلك فمن المهم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الاستحقاقات الأساسية وإيلاء اهتمام لتوزيع التكاليف بشكل متفاوت نتيجة استخدام موارد المياه للكتلة المائية المعنية بأكملها. ومع ذلك، ينبغي الإقرار بأنه نظرا لمحدودية كمية المياه المتاحة إجمالا في بعض الحالات، فإن مثل هذه القرارات في بعض الأحيان تنطوي على تنازلات وخيارات صعبة.

٤٣ - ويمكن للمدفوعات لقاء المنافع أو التعويضات عن التكاليف أن تتم في سياق الترتيبات التعاونية. ويمكن للبلدان أن تعوّض مثلاً على قيام البلدان المشاطئة الأخرى بإنشاء وتشغيل سعة تخزين إضافية. وهذا التضامن على مستوى الأحواض قد يخول أيضاً لدول المنبع تقاسم بعض من منافع المصب المحصلة، ومن ثم تقاسم تكاليف هذه الممارسات. غير أنه من المهم تطبيق نهج خاص على المنافع والتكاليف التي لا يسهل تحديدها أو قياسها.

٤٤ - ويشكل الدفع مقابل خدمات النظم الإيكولوجية، لأغراض من قبيل التخفيف من آثار الفيضانات وتنظيم الصرف وإمدادات المياه، نهجاً جديداً لا يزال موضع خلاف. ومع ذلك، إذا ما نفذ هذا النهج بشكل جيد، يمكنه أن يكون بمثابة أداة للإدارة المتكاملة للموارد المائية تتسم بالفعالية من الناحية البيئية والكفاءة من الناحية الاقتصادية وبالإنصاف من الناحية الاجتماعية، ويمكنها استيعاب التكاليف البيئية وتوسيع مصادر التمويل وإيجاد المحفزات للاستثمارات والسلوكيات غير الضارة بالبيئة.

### التمويل

٤٥ - أصبح ينظر على نطاق متزايد الاتساع إلى التنمية والإدارة الفعالين لموارد المياه العابرة للحدود كمنفعة دولية ومشاركة عامة تحتاج إلى تمويل مناسب. إذ يتعين تحقيق الاستفادة فيما يتعلق بوضع إطار قانوني وإنشاء المؤسسات، وتنمية القدرات، وإيجاد عملية رصد، ونظم لتشاطر البيانات وتقييمها، إضافة إلى إيجاد برامج استثمارية طويلة الأجل بنجاح المستوى الأمثل من الاستخدام المنصف للتكاليف المشتركة وحمايتها - وهي أكثرها كلفة على الإطلاق. ويتباين مستوى التمويل اللازم تبانياً كبيراً من مورد مائي عابر للحدود إلى آخر، ولا يعتمد ذلك على الموارد الوطنية المتاحة في الميزانية فحسب، ولكنه يعتمد أساساً على وجود هيئة مشتركة محددة وعلى قوة تلك الهيئة.

٤٦ - ويستخدم عادة خليط من آليات التمويل ومصادر مختلفة للموارد المالية للتعاون في مجال إدارة المياه العابرة للحدود: من الميزانيات الوطنية ومن المشاريع التي يمولها المانحون الثنائيون والمتعدد الأطراف إلى البرامج والأموال التي يتجلى فيها العنصر الاستراتيجي بدرجة أكبر أو الشراكات بين القطاعين العام والخاص (مثل، تنمية حوض نهر ميكونغ وإدارته). وتتجاوز الاحتياجات الاستثمارية في غالبية الحالات الموارد المتاحة للبلدان المشاطئة؛ ومن ثم، يجري استحداث وتطبيق آليات تمويل مختلفة. وفي الوقت الراهن تجري المصارف الإنمائية الدولية أو الصناديق الإنمائية المتخصصة بنجاح اختبارات على عدد من النهج المبتكرة، مثل إقامة شراكات استراتيجية تتضمن صناديق إقليمية، تقدم استثمارات إضافية كبيرة من خلال تلك الصناديق الإنمائية. ويمكن النظر إلى البرامج المبتكرة الأخرى

للتمويل، بما فيها الصناديق الإقليمية الدائرة، والتمويل المشترك بين الدول المشاططة للدفع لقاء خدمات النظام الإيكولوجي واستعادة التكلفة المتعلقة بخدمات المياه، على أنها خيارات للتمويل المستدام لمؤسسات إدارة المياه العابرة للحدود. غير أن هذه الخيارات تستلزم دعماً سياسيات قويا، وإدارة جيدة، وهياكل مؤسسية مناسبة.

## رابعا - إسهام منظومة الأمم المتحدة في التعاون بشأن المياه العابرة للحدود

### لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية

٤٧ - لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية هي الآلية المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة لجميع وكالاتها وإداراتها وبرامجها العاملة في مجال القضايا المتصلة بالمياه. وهي مسؤولة عن متابعة الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا بشأن المياه والمرافق الصحية وعن دعم الأعضاء في جهودهم الرامية إلى تحقيق الأهداف والمقاصد الوطنية المتصلة بالمياه والمرافق الصحية.

٤٨ - وتعمل لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية، لخلق قيمة مضافة لأعمال وخبرات الوكالات والبرامج المستقلة التابعة للأمم المتحدة. وتعمل اللجنة كصوت موحد لمنظومة الأمم المتحدة في مجال المياه والمرافق الصحية. فهي تسعى لتحسين التعاون مع الشركاء الخارجيين وتوفير معلومات في الوقت المناسب عن حالة واتجاهات موارد المياه العذبة في العالم. وقد توسعت اللجنة نتيجة سنوات طويلة من التعاون المكثف والشراكات بين وكالات الأمم المتحدة. وأسهمت هذه الجهود في تحقيق تقدم كبير حتى الآن وساعدت في وضع المياه والقضايا المتصلة بها على قمة جدول الأعمال السياسي.

٤٩ - وقد عرّفت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية قضايا المياه العابرة للحدود باعتبارها من بين المجالات ذات الأولوية التي تستلزم عملا مشتركا. فالحلول التي ستتبعها الدول في تنافسها على موارد المياه المشتركة وكيفية إدارة موارد المياه السطحية والجوفية العابرة للحدود ستؤثران على النجاح في تحقيق الكثير من الأهداف الإنمائية للألفية وعلى خطة التنفيذ المتعلقة بالقمة العالمية للتنمية المستدامة. وأحد المقاصد الرئيسية للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية في هذا المجال هو توفير معلومات متسقة وشاملة؛ وإسداء المشورة بشأن السياسات والدعم التقني للبلدان ولأصحاب المصلحة لتمكينهم من تحسين إدارة المياه العابرة للحدود: ويمكن للتنسيق الذي يتم تحت رعاية لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية أن يكفل وحده الإجراءات المتتامة ومن ثم يوفر إطارا متماسكا للبرامج الكثيرة للوكالات



المعنية بالمياه التابعة للمنظمة ولشركاء تلك الوكالات. ويعد اليوم العالمي للمياه في عام ٢٠٠٩، الذي تركز حول موضوع التعاون في مجال المياه العابرة للحدود، مثالا على هذا الجهد المشترك من جانب منظومة الأمم المتحدة. وعنوان موقع لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية على شبكة الإنترنت المزود بوصلات إلى الوكالات الأعضاء هو: <http://www.unwater.org/Tftrans.html>.

٥٠ - وفي مجال التعاون بشأن المياه العابرة للحدود، أدت جهود أعضاء اللجنة وشركائها في مجال تحسين التنسيق وتبادل الخبرات إلى زيادة فعالية أنشطتها ومن ثم إلى تحسين الخدمات التي تقدم إلى الدول الأعضاء.

٥١ - ويسهم برنامج لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية بشأن الدعوة والاتصالات في تحقيق أهداف العقد. فهو مسؤول عن الاتصالات والدعوة، وعن الجمع بين وكالات الأمم المتحدة من أجل القيام بعمليات للدعوة تستهدف التعجيل بتنفيذ الإجراءات والتدابير المتعلقة بالسياسات. ويوجد المكتب في زاراغوزا، إسبانيا، في مقر إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

٥٢ - أما برنامج اللجنة بشأن تنمية القدرات فهو برنامج للتنسيق وتنمية القدرات تستضيفه جامعة الأمم المتحدة. ورسالته هي تعزيز تماسك اللجنة وفعاليتها من خلال رفع مستوى برامجها لتنمية القدرات. ويضطلع البرنامج بنوعين من الأنشطة المتعلقة بالمياه العابرة للحدود. فسوف ينشئ قاعدة بيانات لأنشطة بناء القدرات المتعلقة بالمياه العابرة للحدود يمكن الوصول إليها من خلال نقطة واحدة لتتاح لجميع أعضاء اللجنة. والشركاء وغيرهم من أصحاب المصلحة المهمين المعنيين بإدارة المياه. وقد نظمت في ٢٠٠٨ حلقة عمل لخبراء ركزت على "الحالات الناجحة" - الإنجازات العملية للمؤسسات فيما يتعلق بإعداد هياكل مؤسسية مفيدة، للتصدي للتحديات التي تواجهها في إدارة المياه العابرة للحدود، وفي تنمية القدرات اللازمة لذلك. وستمثل النتيجة الرئيسية في إعداد خلاصة وافية وتحليل تفصيلي للترتيبات المؤسسية الناجحة.

### أنشطة الكيانات التابعة للأمم المتحدة

٥٣ - مع أن تقديم وصف للأنشطة التعاونية المتصلة بالتعاون بشأن المياه العابرة للحدود التي تضطلع بها الوكالات المختلفة في منظومة الأمم المتحدة يتجاوز نطاق هذه المذكرة، فإن من المفيد لصانعي السياسات أن يتذكروا الدور النشط للوكالات في توفير الدعم التقني والمشورة السديدة للمؤسسات والدول الأعضاء المشتركين في كتل مائية عابرة للحدود. وتشمل هذه المساعدة توفير خدمات قانونية لمساعدة البلدان الأعضاء على تهيئة بيئة قانونية

ومؤسسية ملائمة لإقامة تعاون مستقر ومتبادل في مجال المياه العابرة للحدود. كما تعزز صور التعاون الأخرى قدرة حكومات الأحواض النهرية على اتخاذ قرارات مستنيرة فيما يتعلق بإدارة مواردها المائية. ويتحقق هذا الغرض من خلال إعداد منتجات إعلامية تجمع بين البيانات التقنية لموارد المياه وبيانات استخدام المياه من جهة والبيانات الزراعية والديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية من جهة أخرى.

٥٤ - كما تساعد الأمم المتحدة الدول الأعضاء عن طريق دعم إصلاح إدارة أكثر من ٣٥ من الكتل المائية المشتركة لتحديد الأولويات وتطبيق إصلاحات في مجال السياسات القانونية والمؤسسية في القطاعات التي تواجه تدهورا أو نزاعات، واختبار مدى الاستثمارات المختلفة في تسوية النزاعات وعكس مسار التدهور. ويستفيد حاليا أكثر من ١٥٠ بلدا من المساعدة التقنية والتعاون في مجال المياه العابرة للحدود اللذين توفرهما منظومة الأمم المتحدة.

#### التنسيق بين الوكالات بشأن المياه العابرة للحدود

٥٥ - تقديرا لأهمية إدارة المياه العابرة للحدود، أنشأت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية في عام ٢٠٠٨ فرقة عمل المعنية بالمياه العابرة للحدود اضطلعت بتنسيقها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة واللجنة الاقتصادية لأوروبا ثم تحولت في شباط/فبراير ٢٠١٠ إلى مجال أولوية مواضيعي مستمر على الأجل الطويل للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية.

٥٦ - ويعمل مجال الأولوية المواضيعي المعني بالمياه العابرة للحدود على وضع برنامج عمل لتعزيز التماسك والتنسيق للأنشطة التي يضطلع بها الأعضاء والشركاء في لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية في مجال المياه العابرة للحدود بتيسير التبادل المستمر للمعلومات والخبرات والدروس المستفادة وتشجيع الجهود المشتركة. وتأمل فرقة العمل أن تعمل كغرفة مقاصة للممارسات الجيدة للتعاون بشأن المياه العابرة للحدود وأن توفر نقطة دخول وحيدة لمبادرات الأعضاء في لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية.

٥٧ - وقد عمل مجال الأولوية المواضيعي منذ إنشائه في عام ٢٠٠٨ على تشجيع التماسك والتنسيق لأنشطة الأعضاء في مجال إدارة المياه العابرة للحدود ولزيادة الاهتمام السياسي بإدارة المياه العابرة للحدود. وتشمل الإنجازات التي تحققت خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ إنتاج وطبع موجز عن السياسات وتنسيق وإعداد أنشطة لليوم العالمي للمياه في ٢٠٠٩ مع التركيز على التعاون بشأن المياه العابرة للحدود، والمشاركة في الأسبوع العالمي للمياه الذي نظم في عام ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، اضطلع بعملية متعمقة لإعداد خرائط من أجل تحسين فهم الأنشطة التي يقوم بها أعضاء لجنة الأمم المتحدة المعنية

بالموارد المائية وشركاؤها في هذا المجال. وسيتم هذا أساساً مهماً لزيادة تحسين التعاون والتنسيق والتماسك ولتيسير وصول الحكومات في نهاية المطاف إلى مختلف الخدمات التي تقدمها وكالات الأمم المتحدة وشركاؤها.

٥٨ - كما يساهم مجال الأولوية المواضيعي في حوار السياسات العالمي بشأن القضايا المتصلة بالمياه من خلال المشاركة النشطة في المنتديات والأحداث العالمية المتصلة بالسياسات، مثل الأسبوع العالمي للمياه في ٢٠٠٩ أو اليوم العالمي للمياه في ٢٠٠٩.

٥٩ - مجال الأولوية المواضيعي يهدف إذاً إلى كفالة وجود المياه العابرة للحدود في وضع متقدم في جدول أعماله السياسي، مثلاً من خلال الحوار الرفيع المستوى الذي سيجري في الجمعية العامة. ويعتزم مجال الأولوية المواضيعي العمل على تحقيق هذا الهدف من خلال إنتاج وتوزيع منتجات من قبيل ورقات الحقائق التي تبين أفضل الممارسات، والتحديات، والحلول الممكنة للتعاون بشأن المياه العابرة للحدود وملخصات تبرز القضايا الرئيسية لمنظومة الأمم المتحدة، فيما يتعلق بالمياه العابرة للحدود. وسيتم ذلك في لقاءات دولية مثل المنتدى العالمي السادس للمياه الذي يعقد في ٢٠١٢.

٦٠ - ويتعاون مجال الأولوية المواضيعي حالياً مع أعضاء لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية وشركائها التاليين:

- اتفاقية التنوع البيولوجي
- منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة
- مرفق البيئة العالمية
- الوكالة الدولية للطاقة الذرية
- اتفاقية راسمار
- معهد استوكهولم الدولي للمياه
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- اللجنة الاقتصادية لأفريقيا
- اللجنة الاقتصادية لأوروبا
- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

- برنامج الأمم المتحدة للبيئة
- برنامج عقد لجنة الأمم المتحدة المعنية بالمياه للدعوة والاتصالات
- المجلس الاستشاري المعني بالمياه والمرافق الصحية
- جامعة الأمم المتحدة
- عقد لجنة الأمم المتحدة المعنية بالمياه لتنمية القدرات
- منظمة الصحة العالمية
- المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
- الصندوق العالمي للطبيعة

## خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٦١ - المياه العابرة للحدود تربط بين سكان البلدان المختلفة. وهي تشكل موردا مهما لملايين الناس وتخلق أوجه تكامل أمنية وبيئية وسياسية واقتصادية - اجتماعية. وتغطي أحواض الأنهار العابرة للحدود أكثر من ٤٠ في المائة من مساحة اليابسة على سطح الأرض. الاستخدام المعقول والمنصف للمياه العابرة للحدود يشكل إذا تحديا كبيرا للسلم والأمن العالميين، كما يشكل توزيع المياه بين الدول تحديا خاصا للبلدان ذات المناخ الجاف وشبه الجاف. وفي الماضي كان التعاون بشأن المياه المتقاسمة يسود بوضوح على النزاعات؛ غير أن الإبقاء على هذا التوازن في عالم المستقبل الذي سيشهد تأثيرات التغيرات المناخية، ونموها في السكان وزيادة في التنمية الاقتصادية سيستلزم تنفيذ التوصيات الواردة أدناه.

٦٢ - وينبغي للبلدان أن تصدق على الاتفاقية المتعلقة باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحة لعام ١٩٩٧ إذا لم تكن قد صدقت عليها كما ينبغي للبلدان الواقعة في منطقة اللجنة الاقتصادية لأوروبا أن تصدق على اتفاقية المياه وتعديلاتها، وأن تفتح باب الاتفاقية أمام جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

٦٣ - وينبغي إبرام اتفاقات بشأن المياه السطحية والجوفية العابرة للحدود تضم جميع البلدان المشاطئة، إذا لم تكن هناك اتفاقات قائمة بينها، على أن يشمل ذلك هيكل مؤسسيا للتعاون وأحكاما بشأن نوعية المياه وكميتها، حسب الاقتضاء، وتبادل البيانات والمشاركة الشعبية.

٦٤ - وكشرط مسبق للتعاون الفعال بشأن المياه العابرة للحدود، يتعين تحسين إدارة المياه على المستوى الوطني، باتباع مبادئ الإدارة المتكاملة للموارد المائية والتغلب على العقبات المشتركة مثل الولايات المتعارضة وتفتت السلطة والقدرات المحدودة للمؤسسات الوطنية. ومن الضروري تنمية القدرات في هذا المجال.

٦٥ - وينبغي للبلدان اتباع نهج متكامل لإدارة المياه، وبناء قدرة الأنظمة الهشة على التحمل، والتغلب على النهج الحالية التي غالباً ما تكون قطاعية. ويعني هذا التنسيق بين السياسات المتعلقة بالأراضي والسياسات المائية، والصناعة، والزراعة، والحراجة، والبنى الأساسية للإمداد بالمياه، والملاحة وغيرها من القطاعات المتصلة بالمياه.

٦٦ - ويمثل تبادل المعلومات والرصد المنسقين أو على الأقل المتوائمين، فيما بين جميع البلدان المشاطئة أساساً ونقطة انطلاق محتملة للإدارة الفعالة للمياه العابرة للحدود.

٦٧ - وينبغي تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة المياه العابرة للحدود تعزيزاً للشفافية، ولإيجاد شعور بالملكية وتيسير قبول وإنفاذ القرارات والسياسات.

٦٨ - وينبغي توفير مزيد من التمويل من مصادر مختلفة من القطاعين العام والخاص من أجل إيجاد الهياكل العمرانية والمؤسسية اللازمة للإدارة الفعالة للمياه العابرة للحدود وإدامة تلك الهياكل.

٦٩ - وعندما يكون هناك تعاون بين البلدان بشأن المياه العابرة للحدود ينبغي لها أن تركز على توليد المستوى الأمثل من الفوائد على صعيد الحوض وعلى تقاسم تلك الفوائد (وكذا التكليف في نهاية المطاف) بأسلوب تتفق جميع البلدان المشاطئة على أنه أسلوب عادل.

٧٠ - وقد أولى اهتمام قليل حتى الآن للتعاون بشأن المياه العابرة للحدود خلال العقد الدولي للعمل "الماء من أجل الحياة"، ٢٠٠٥-٢٠١٥. وقد تساعد التوصيات الواردة أدناه على رفع مستوى الاهتمام بهذه المسألة المهمة في المستقبل.

٧١ - ونظراً لأن المساهمات والالتزامات المالية للنهوض بأهداف العقد لا تزال محدودة حتى الآن. فسوف تدعو الحاجة إلى توجيه نداءات لجمع أموال خلال النصف الثاني من العقد، تستهدف جميع أصحاب المصلحة، مثل الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الخاصة.

٧٢ - وقد ترغب الدول الأعضاء في أن تنظر في إنشاء آليات وطنية أو تعيين جهات تنسيق في بلدانها من أجل تيسير وتشجيع الجوانب المتعلقة بالمياه العابرة للحدود في العقد.

٧٣ - وينبغي التركيز بوجه خاص على تنمية وإدارة المياه في أفريقيا، بما في ذلك التعاون بشأن المياه العابرة للحدود، حتى يمكن تحقيق أهداف العقد في ذلك الإقليم.

٧٤ - والدول الأعضاء، والمنظمات الوطنية والدولية، والمجموعات الرئيسية، والقطاع الخاص مدعوة بشدة إلى تقديم تبرعات وفقا للمبادئ التوجيهية للسنوات والمناسبات الدولية، بما في ذلك الأنشطة المتعلقة بالتعاون بشأن المياه العابرة للحدود.

٧٥ - ويشجع أصحاب المصلحة المعنيون، مثل المنظمات الدولية والإقليمية، والمجموعات غير الحكومية على ربط أنشطتها المتصلة بالمياه بالعقد الدولي وقد ترغب أيضا في النظر في إقامة شراكات جديدة بشأن المياه العابرة للحدود.

٧٦ - كما ينبغي أن تشجع بشدة إقامة روابط مع المبادرات ذات الصلة التي يضطلع بها أصحاب المصلحة ومع الأحداث الدولية المقررة بشأن التعاون في مجال المياه العابرة للحدود خلال النصف الثاني من العقد بحيث يشارك في العقد جميع أصحاب المصلحة من داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها.