



Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/IC/2/16
25 April 1994

ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

برنامج الأمم المتحدة للبيئة



اللجنة الحكومية الدولية المعنية
بالاتفاقية المتعلقة بالتنوع
البيولوجي

الدورة الثانية

نيروبي ، ٢٠ حزيران/يونيه - ١ تموز/يوليه ١٩٩٤
البند ٤ - ٢ - ٦ من جدول الأعمال المؤقت

منهجيات لتقدير إحتياجات التمويل

المنهجيات التي يمكن إستخدامها لتقدير إحتياجات التمويل

مذكرة من الأمانة المؤقتة

١ - مقدمة

١ - في الدورة الأولى للجنة الحكومية الدولية المعنية بالاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي ، وافق الفريق العامل الثاني على "أن يوصى بأنه ينبغي أن يطلب من الأمانة ، مع المشاركة النشطة من جانب منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والمنظمات الأخرى ذات الصلة أن تعد دراسة ، لتقديمها إلى اللجنة في دورتها القادمة ، بشأن العديد من المنهجيات التي يمكن إستخدامها لتقدير إحتياجات التمويل بما فيها تبيان للمنهجية المستخدمة في الوصول إلى رقم الموارد المالية المطلوبة لتمويل المساعدة المتعددة الأطراف للتنوع البيولوجي بين عامي ١٩٩٣ و ٢٠٠٠ التي يتضمنها جدول أعمال القرن ٢١ "المرفق الثالث من الوثيقة (UNEP/CBD/IC/2/2) . وقد أعدت هذه المذكرة عملاً بتلك التوصية .

٢ - أعدت هذه المذكرة بفضل المشاركة النشطة من جانب منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وبرنامج الأمم المتحدة الأثمائي ، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ، وإدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة .

٢ - إطار السياسات

٣ - سيتم الحصول على العديد من العناصر ذات الصلة بتقدير إحتياجات التمويل المرتبطة بالاتفاقية من السياسات ، والاستراتيجيات ، وأولويات البرامج ، ومعايير الأهلية ، والقائمة الإرشادية بالتكاليف الإضافية التي من المقرر أن يضعها مؤتمر الأطراف وفقا للمادة ٢٠ من الاتفاقية .

٤ - وبالمثل ، فإن الكيفية التي يتم بها تعريف "احتياجات التمويل" وأنواع التكاليف والمنافع التي تشتمل عليها تلك التقديرات ، والحد الذي يوجهه يتم النظر في تخصيص التكاليف والمنافع في حينها ، تحدد عوامل من بينها مجموعة الطرق ذات الفائدة المحتملة .

٣ - طرق لتقدير إحتياجات التمويل

٥ - لا بد من التمييز بين التكاليف المالية والتكاليف الاقتصادية . فحساب التكاليف الاقتصادية يستبعد مدفوعات التحويل (مثل الضرائب وإعانات الدعم المالي) . كما أن مفهوم التكاليف الاقتصادية أوسع نطاقاً من مفهوم التكاليف المالية بمعنى أن الأول يشتمل على عناصر لا تتعلق بالسوق تطبق عليها أساليب التقنية الأخرى لتحديد القيمة (أنظر في الفرع ٣-٦ أدناه بعرض طرق تحديد القيمة المطبقة بشكل عام) .

٦ - ترد أدناه مناقشة بشأن الطرق التي تم تعريفها باعتبارها طرقاً محتملة الفائدة في تقدير إحتياجات التمويل المتعلقة بالاتفاقية . وقد تنطوي مثل هذه المجموعات من الطرق على قدر من التداخل .

٣ - ١ فحص المصروفات الجارية

٧ - هناك العديد من الأنشطة والبرامج التي يجري الاضطلاع بها حالياً وترمي بشكل مباشر إلى تحقيق أهداف الاتفاقية . ويفحص المصروفات الجارية المرتبطة بتلك الأنشطة والبرامج يمكن إستنتاج رقم الحد الأساسي من فحص تلك المصروفات ، والذي يمكن على أساسه وضع الإسقاطات المستقبلية لاحتياجات التمويل .

٨ - ويمكن تمييز ثلاثة مصادر رئيسية للمصروفات : مصروفات الحكومات الوطنية ؛ والمصروفات الممولة على أساس متعدد الأطراف وعلى أساس ثنائي ؛ ومصروفات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية . وعند فحص

المصروفات الجارية ينبغي فقط تضمين مصروفات الحفظ والاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي . بيد أنه قد لا يكون من اليسير دائماً التمييز بين المصروفات التي تتعلق بحفظ التنوع البيولوجي . والاستخدام المستدام للموارد البيولوجية ، وبين المصروفات الأخرى التي لا تتعلق بهما .

٣ - ٢ فائدة التقديرات الحالية لاحتياجات التمويل

٩ - قد تتكشف لمؤتمر الأطراف فائدة التقديرات الحالية لاحتياجات التمويل الخاصة بحفظ التنوع البيولوجي واستخدامه استخداماً مستداماً . وقد وضعت تقديرات تشمل تقديرات حماية أنواع محددة ومناطق أو قطاعات جغرافية ، وامتدت إلى تقديرات عالمية شاملة . وترد في الجدول أدناه قائمة بالمراجع المحتملة الأهمية لبعض احتياجات التمويل .

مراجع للتقديرات القائمة لاحتياجات التمويل في إطار الحفظ والاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي

محور التقديرات	المراجع
تنفيذ الفصل ١٥ (حفظ التنوع البيولوجي)	جدول أعمال القرن ٢١ ، الفقرة ١٥ - ٨ (تقديرات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية)
سياسات وبرامج للتعجيل بالتنمية المسؤولة ببنياً	البنك الدولي : تقديرات التنمية في العالم ١٩٩٢ ، (واشنطن العاصمة ، البنك الدولي ، ١٩٩٢)
أنشطة الحفظ الرامية إلى صيانة الموارد الطبيعية باعتبارها الأساس للوفاء باحتياجات الأجيال الحاضرة والمقبلة	Natural Endowments: Financing Resource ، المعهد العالمي للموارد Conservation for Development. International Conservation Financing Project Report, (واشنطن ، المعهد العالمي للموارد ، ١٩٨٩)
الأولويات المتعلقة باحتياجات حفظ التنوع البيولوجي	برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، Biodiversity Country Studies. ، Synthesis Report (Country Studies/Inf.1) (نيروبي ، برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، ٢٣ نيسان/أبريل ، ١٩٩٢) الصفحات من ١٠ - ٢١
برامج لوقف إزالة الغابات	الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية ، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ، والصندوق العالمي للطبيعة ، Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living غلاتد ، سويسرا ، الاتحاد الدولي لحفظ الموارد الطبيعية - الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية ، ١٩٩١) صفحتي ٣٦ و ٢٠٢ .
الحفظ العاجل للجينيات النباتية	مركز كيستون ، Final Consensus Report /المبادرة العالمية للاستخدام المأمون والمستدام للموارد الجينية النباتية ، جلسة أوصلو العامة ، (كلورادو ، مركز كيستون ، ١٩٩١).

١٠ - تعرض الطرق المستخدمة للوصول إلى التقدير الوارد في جدول أعمال القرن ٢١ في الفرع ٤ أدناه .

٣ - ٣ الطرق القائمة على المفاوضات

١١ - تعتمد بعض طرق تقدير إحتياجات التمويل في المقام الأول على المفاوضات ، والتي تستفيد في الغالب من التحليل المتعمق المناسب للبيانات الاقتصادية أو للبيانات المتعلقة بالتنوع البيولوجي . وتنطوي عادة المفاوضات التي تجرى لتلبية الإحتياجات التي تتجاوز الحد الذي يرغب فيه بلد ما للوفاء بتلك الإحتياجات داخلياً على حلول توفيقية بشأن مستوى التمويل الذي توفره الوكالات الثنائية والوكالات المتعددة الأطراف . وقد تتفق الأطراف والبلد والمستفيد فيما بينهما بشأن مستوى التمويل الذي يروه مناسباً يسهل الحصول عليه .

٣ - ٤ الطرق القائمة على الاستراتيجيات

١٢ - يجوز لمؤتمر الأطراف أن يقرر إستراتيجية معينة لتنفيذ الاتفاقية . وعادة ما توجد إستراتيجية تحدد الأهداف والاطار الزمني لذلك كما يمكنها أن تحدد الخطوات المطلوب إتخاذها للوصول إلى الأهداف في حدود الاطار الزمني المقرر . ومن ثم فإن إحتياجات التمويل تتألف من التكاليف المرتبطة بالبرامج ، والمشاريع ، وتدابير الحفز المقترحة لتحقيق الإستراتيجية .

٣ - ٥ الطرق القائمة على التصورات

١٣ - ويمكن إعداد عدة تصورات بشأن كيفية تنفيذ التدابير التي تفي بالتزامات الاتفاقية . إذ أن هذه التصورات يمكنها أن تكفل الأساس لتقدير إحتياجات التمويل . ويفترض أحد هذه التصورات معرفة عدد البلدان النامية المؤهلة للتمويل والتي هي في حاجة إلى برامج داعمة . فإذا أمكن تحديد تكلفة مجموعة من برامج الدعم المقدمة على إمتداد فترة من الزمن ، فسيكون من الممكن إذن تقدير حجم التمويل المطلوب في تلك الفترة . كما أن رسم الحدود الفاصلة بين هذه التصورات . بما في ذلك الحد الذي تتم بموجبه معالجة الأسباب الجذرية لفقدان التنوع البيولوجي وأعراضه كذلك ، مسألة تتعلق بالسياسات يتناولها مؤتمر الأطراف .

٣ - ٦ الطرق القائمة على علاقة التكاليف بالمنافع

١٤ - وبصورة عامة ، لم يتم الاتفاق عالمياً بشأن طرق تقدير كافة قيم التنوع البيولوجي . وقد وضعت الطرق ، القائمة على مقارنة الكلفة بالفائدة ، لتقييم المشاريع الاستثمارية وذلك باستخدام أسعار السوق ، غير أن تبذل المحاولات الآن لكي تشمل تلك الطرق المشاريع ذات المكونات الكبيرة التي لا صلة لها بأسعار السوق ، كتلة المكونات التي توجد في حفظ التنوع البيولوجي . وعلى الرغم من التقدم المحرز على صعيد طرق تقدير القيمة ، لا تظهر جميع الأصول والآثار البيئية في القيم الاقتصادية . أما الحقيقة القائلة بأن مجالات كبيرة من البيئة لا يمكن

تقييمها بوسائل مقارنة الكلفة بالفائدة ، تعني أن تلك الوسائل تكمل فقط النهج الأخرى المتعلقة باحتياجات التمويل من خلال المفاوضات والتعهدات مثلاً . وعليه ، فإن طرق مقارنة الكلفة بالفائدة تستخدم في الغالب جنباً إلى جنب مع الطرق الأخرى الواردة أعلاه .

١٥ - ويمكن إستخدام عدد كبير من طرق مقارنة الكلفة بالفائدة لتناول العديد من التكاليف والمنافع المرتبطة بحفظ التنوع البيولوجي وإستخدامه المستدام ، وهي تشمل :

(أ) الطرق القائمة على التكاليف الإضافية . تطلب المادة ٢٠ من الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي أن يعد مؤتمر الأطراف قائمة إرشادية بالتكاليف الإضافية . ويمكن أن يستعان بهذه القائمة في تقدير احتياجات التمويل (أنظر مذكرة الأمانة المؤقتة بشأن تعريف مصطلح " التكاليف الإضافية الكاملة" حسبما ما هو مطبق على التنوع البيولوجي والقائمة الإرشادية بالتكاليف الإضافية (UNEP/CBD/IC/2/17)) .

(ب) طرق لقياس فئات قيم محددة . يعمل التحليل الكامل للكلفة والفائدة علي تكامل السوق والقيم الأخرى عبر القطاعات والأنشطة إذ أن طرق تحديد القيمة المرتبطة بالتحليل الكامل للكلفة والفائدة والمبينة أدناه يتم إستخدامها غالباً عندما لا تظهر فئات القيمة المقدرة في حالات السوق العادية . ويمكن الحصول على تصنيف فئات القيمة في المرفق الملحق بهذه المذكرة ، في حين أن طرق تحديد القيمة مبينة في تقرير فريق الخبراء الثاني . (UNEP/Bio.Div/Panels/Inf.2 ، الفقرة ٢٨) .

١١' يمكن إستخدام طريقة تكلفة الإحلال/التعويض لتقدير التكاليف التي لا بد من تكبدها بغية استبدال أحد أصول التنوع البيولوجي المتضررة ، مثلاً تجديد الأرصد السميكية ، وإنسال الأنواع الحبيسة المهدة بالإنقراض . وتستلزم طريقة المشاريع الافتراضية ، وهي نوع خاص من أنواع طريقة حساب تكلفة الإحلال ، تصميم وحساب تكلفة مشروع واحد أو أكثر من المشاريع التعويضية التي تكفل خدمات أيكولوجية بديلة بقصد التعويض عن فقدان الموارد البيولوجية والتنوع البيولوجي في إطار المشروع الجاري ، مثل مزارع غابات جديدة لتحل محل تلك الغابات التي غمرتها مياه أحد الخزانات (السدود) ؛

١٢' تحدد طريقة حساب المصروفات الوقائية الحد الأدنى من القيمة التي يقيم بها الناس لنوعية بيئتهم وذلك بتحديد مدى إستعدادهم للإنفاق من أجل تلافي الضرر الذي قد يلحق بهم أو بيئتهم . ويعرف تحديد القيمة الذي يتم على هذا النحو بنهج "حساب المصروفات الوقائية" أو "المصروفات المخففة" إذ تأخذ هذه الطريقة مثلاً في إعتبارها التكاليف الفعلية التي يتكبدها المزارعون ، الذين يعيشون في المناطق المتأخمة للمراع الوطنية ، لحماية محاصيلهم وممتلكاتهم من الحيوانات البرية ؛

'٣' يمكن إستخدام طريقة حساب السعر التمتعي لتحديد الأفضليات الإستدلالية لنوعية التنوع البيولوجي وذلك بالنظر في تقلبات أسعار السلع البديلة ، وأكثرها شيوعاً الملكية والعمل ويستخدم نهج حساب قيمة الملكية أساساً لتقدير الضرر الضمني الذي يلحق بالبيئة من جراء تلوث الهواء والماء وضجيج المركبات ؛

'٤' وتسعى طريقة حساب تكاليف السفر إلى تحديد القيمة التي يحددها الناس لأي موقع من حيث الزمن والتكلفة اللذين يتكبدوهما في الوصول إلى ذلك المكان وتستخدم هذه الطريقة لتقدير القيمة التجارية للمواقع السياحية ؛

'٥' إستخدام السلع والخدمات المسوقة باعتبارها بدائل للسلع والخدمات غير المسوقة ، من أجل تقدير قيمة السلع والخدمات غير المسوقة وذلك عن طريق ملاحظة أسعار السوق لبدائل تلك الخدمات والسلع ؛

'٦' تستخدم طريقة حساب القيمة النقدية للتغيرات الطارئة على التنوع البيولوجي والتي تستخدم ردود الأفراد على الأسئلة المتعلقة بمدى إستعدادهم للدفع ، أو لتلقي تعويض ، عن التغيرات التي تطرأ على التنوع البيولوجي وذلك لتحديد أفضلياتهم وتحديد قيمة نقدية مساوية للتغيرات التي تطرأ على التنوع البيولوجي ؛

'٧' تحول طرق التحليل /الوظيفية (أي الأثار على الانتاج) أن توجد علاقة وظيفية بين الأثر البيئي لأحد الأنشطة وللتغيير في قيمة الناتج الذي ينتج من جرائه . ومثال ذلك إنخفاض قيمة السمك المصاد بسبب تلوث النهر .

١٦ - يتوقف إختيار أي طريقة معينة من الطرق الموضحة في هذا الفرع على عوامل كثيرة منها حجم البيانات المطلوبة ونوعيتها ووفرتها ، وسهولة التنفيذ من جانب الموظفين المحتمل إشراكهم ، وتوفر الوضوح والمعقولية لصانعي القرار . وقد أستخدمت طريقتا القيمة النقدية للتغيرات الطارئة على التنوع البيولوجي ، وطريقة حساب السعر التمتعي بدرجة أكبر في البلدان المتقدمة أما بالنسبة للطرق الواردة أعلاه فقد شهدت حساب تكلفة الإحلال وطريقة حساب المصروفات الوقائية وطريقة حساب تكاليف السفر وطريقة التحليل الوظيفي تطبيقاً متنامياً في البلدان النامية .

٤ - الطرق المستخدمة في جدول أعمال القرن ٢١

١٧ - ينص الفصل ١٥ ، من جدول أعمال القرن ٢١ ، ضمن جملة أمور على :

"١٥-٨ قدرت أمانة المؤتمر متوسط مجموع التكلفة السنوية (١٩٩٣ - ٢٠٠٠) لتنفيذ أنشطة هذا الفصل بحوالي ٣٥٥ مليون دولار ؛ منها حوالي ١٧٥ مليون دولار تقدم من المجتمع الدولي على سبيل المنحة أو بشروط تساهلية ، ولا تعدو هذه التقديرات أن تكون إرشادية وتشير إلى حجم التكلفة فقط ولم تقم الحكومات بمراجعتها . أما التكاليف الفعلية والشروط المالية ، بما فيها أي شروط غير تساهلية فتتوقف في جملة أمور ، على الإستراتيجيات والبرامج المحددة التي تقرر الحكومة تنفيذها ."

١٨ - في خلال الدورة الثالثة للجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ، أعربت اللجنة عن رغبتها في أن يكون هناك توضيح للتكاليف التي يستلزمها تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١ . وقد تابعت أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ذلك بتجميع ملخص بالتقديرات الحالية للتكاليف العالمية لحفظ التنوع البيولوجي . وقد إستلزم ذلك إجراء البحث عن طريق شبكة واسعة باتصالات مكثفة داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها . كما أعدت دراسة دقيقة بشأن المعلومات المتاحة في الوثائق المنشورة مثل إستراتيجية حفظ التنوع البيولوجي العالمية التي أصدرها المعهد العالمي للموارد/الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية/ برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، ومطبوع العناية بالأرض الذي أصدره الاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية/برنامج الأمم المتحدة للبيئة/الصندوق العالمي للطبيعة ، والمعلومات المتاحة في المبادئ التوجيهية للدراسات القطرية التي نشرها برنامج الأمم المتحدة للبيئة . وبعد أن وضعت أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية تقديراً عالمياً إرشادياً باستخدام المؤلفات الموجودة ، إسترشدت برأي فريق الخبراء العامل المخصص التابع لها المعني بالتنوع البيولوجي ليقدم لها تكلفة تقديرية لتنفيذ كل نشاط من الأنشطة في إطار المجالات البرنامجية الأربعة من مشروع فصل جدول أعمال القرن ٢١ ذي الصلة . أما المجالات البرنامجية الأربعة فهي : (أ) توفير المعلومات بشأن التنوع البيولوجي ؛ (ب) زيادة المنافع العائدة من التنوع البيولوجي إلى أقصى حد ممكن والعمل على نشرها ؛ (ج) تحسين حفظ التنوع البيولوجي والأحياء البرية ؛ و (د) تعزيز القدرات على إدارة الموارد البيولوجية ، بما فيها الأحياء البرية . وفي أثناء الدورة الرابعة للجنة التحضيرية ، قررت اللجنة توحيد المجالات البرنامجية الأربعة الواردة في الفصل الخاص بالتنوع البيولوجي (A/CONF.151/PC/100/Add.20) في مجال برنامجي واحد ، وحذف بعض الأنشطة أو دمجها .

١٩ - وقد إستلزمت مهمة تنقيح تقدير الكلفة للمشروع الجديد للتنوع البيولوجي في جدول أعمال القرن ٢١ تخفيض المبالغ الإجمالية المستقلة للمجالات البرنامجية السابقة . وذلك بالرجوع إلى تكاليف الأنشطة التي تم إستبعادها أو دمجها وإصدار تكاليف إجمالية منقحة . أما الأرقام التي تم التوصل إليها فهي تلك التي تظهر في النص الختامي لجدول أعمال القرن ٢١ ، وهذه الأرقام حسبما نص عليه جدول أعمال القرن ٢١ ما هي إلا تقديرات إرشادية حجمية ولم تستعرضها الحكومات .

٢٠ - في الوقت الذي كانت تتم فيه عمليات تقديرات التكلفة في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ، لم تكن هناك مادة متفق عليها بشأن التكاليف الكلية لحفظ التنوع البيولوجي وعليه فإن أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ، في غياب معلومات أكثر شمولاً ، اضطرت الى وضع عدد من الإفتراضات الرئيسية . أولاً ، قسمت التكاليف الكلية ، على إمتداد الفترة من عام ١٩٩٣ إلى عام ٢٠٠٠ للوصول الى متوسط تكلفة سنوي بعد إستقراء تكاليف الأنشطة الحالية والمقبلة . ثانياً ، افترضت أن البلدان النامية فقط هي التي تكون في حاجة الى التمويل الدولي ، والتي من المفترض أن يبلغ عددها ١٠٠ بلد ككل . ثالثاً ، افترضت كذلك أن معظم التمويل سيرد من الدول المانحة ومن الحكومات الوطنية ، والمنظمات غير الحكومية ، والمجتمعات المحلية والأسر . ولم تجرى أي محاولة لتحديد تقاسم العبء فيما بين هذه الجهات . ولكن في نية أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية على أية حال أن تظهر التقديرات الناجمة عن ذلك فقط أرقام المبالغ للتكلفة الكلية بدلاً عن تحديد تكاليف محددة لانشطة بعينها .

٥ - خاتمة

٢١ - يطلب إلى اللجنة تقدم التوجيه بشأن العمل المقبل المطلوب بشأن المنهجيات التي يمكن إستخدامها لتقدير احتياجات التمويل وأن تسدي المشورة بشأن المنهجيات المقرر تطبيقها .

مصفوفة بقييم التنوع البيولوجي

قيم علمية وتربوية	قيم اجتماعية - ثقافية وروحية	قيم جمالية وترفيهية	منتجات الاستهلاك	الاقتصاد العام	الاستخدام والمحل الخاص	الخدمات البيولوجية	نات القيمة التطاعم ↓
							الزراعة
							الغابات
							مصادر الأسماك
							قطاعات أخرى (المتحضرات الصيدلانية)
							مناطق محمية

Report of Panel II: Evaluation of Potential Economic Implications of Conservation of Biological Diversity and Its Sustainable Use : المصدر :
١٩٩٣ .
and Evaluation of Biological and Genetic Resources (UNEP/Bio.Div/Panels/Inf.2) ,
كينيا ، نيروبي

