

شبكة العالم الثالث: ورقة إطاعة، شباط/فبراير ٢٠٢١ تعبئة الموارد واتفاقية التنوع البيولوجي: تجاوز الفجوة

في ظل مقاربات طوعية غير فعالة «لتنظيم» هذه التدفقات المالية والأعمال.

هيمنت «الفجوة» - النمط الأول - على مناقشات سياسة التنوع البيولوجي، وألغت الأنماط الثانية والثالثة: تزمة التمويلات المالية العامة والخاصة المتحررة وغير المنظمة إلى جانب التقشف المستمر والتدفق المستمر للموارد من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة.

ولكن المقاربة البديلة لذلك موجودة بالفعل، وهي مقاربة تركّز على الدولة القوية والعمل متعدد الأطراف لتنظيم وإعادة توجيه تدفقات التنوع البيولوجي والتمويل الموهن للمجتمع، كما تعزّز المؤسسات والسياسات العامة القادرة على تصحيح التفاوتات العالمية الماضية والحالية. أصبحت أهمية العمل العالمي المنسق الذي يربط بين العدالة البيئية والاجتماعية أكثر وضوحًا وسط الدعوات إلى التعافي الأخضر من الركود الاقتصادي الناجم عن الوباء. وكما قال الخبير الاقتصادي جياتي غوش مؤخرًا، «العمل الدولي ليس رفاهية، بل ضرورة.»^٤

هذا ويحتوي مكون تعبئة الموارد المقترح للإطار العالمي للتنوع البيولوجي لما بعد عام ٢٠٢٠ الذي يتم التفاوض عليه حاليًا بعض الاعتراف بهذا البديل. ويقوم الإطار بتحديد ثلاث ركائز لمهمته المتمثلة في تحقيق «تغيير تحويلي وشامل ومنصف عبر الاقتصادات والمجتمع»:^٥ (أ) تقليل أو إعادة توجيه الموارد الضارة بالتنوع البيولوجي، (ب) توليد

جيسكا ديمبسي، سارة نيلسون، جينس كريستيانسن، أودري إيرفين-بروك، فرناندا روجاس-مارشيني، باتريك بيغر، أدريانا دي سيلفسترو، أندرو شولت، وإليزابيث شايبرو-غارزا

منذ ظهور اتفاقية التنوع البيولوجي عام ١٩٩٢، تميّزت تعبئة الموارد بثلاثة أنماط:

- قصور تدفقات الموارد إلى أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي الثلاثة^١ بسبب فشل حكومات البلدان المتقدمة في الوفاء بالتزاماتها بتوفير موارد مالية جديدة وإضافية لتمكين البلدان النامية من تنفيذ التزاماتها بفعالية^٢، وغالبًا ما يُشار إلى ذلك باسم «فجوة التمويل»: التناقض بين ما هو مطلوب لتمويل الأهداف الثلاثة والموارد المتاحة لذلك.
- التقشف المنتشر في المجال العام والتدفق المستمر للموارد والثروة من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة عن طريق الاستخراج وخدمة الديون والتهرب الضريبي والترتيبات التجارية^٣، ما دفع الدول ومصارف التنمية متعددة الأطراف وبعض المنظمات غير الحكومية إلى إنشاء والترويج لموجة من المبادرات القاصرة والمضرة أحيانًا لإجراء رأس المال الخاص لتحقيق أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي.
- النمو الهائل في التدفقات المالية العامة والخاصة التي تغذي الصناعات والقطاعات الموهنة للتنوع البيولوجي،

الأهداف هي: (١) الحفاظ على التنوع البيولوجي، (٢) الاستخدام المستدام لمكوناته، (٣) التقاسم العادل والمنصف للمنافع الناشئة عن استخدام الموارد الجينية.

تستخدم هذه الإطاعة مصطلحات «البلدان المتقدمة» و«البلدان النامية» تماشيًا مع استخدامها في اتفاقية التنوع البيولوجي وآثارها القانونية على الحقوق والالتزامات.

تعدد تعريفات مفهوم الاستخراج، ولكنه يشير عادةً إلى الأنشطة الاقتصادية التي تشمل الموارد الطبيعية، بما في ذلك المعادن والوقود الأحفوري، كما استخدام الزراعة الأحادية والغابات ومصائد الأسماك على نطاق واسع. تعود الفوائد من هذه العمليات الاقتصادية في ظل الاستخراج بشكل غير متناسب على الدول والشركات متعددة الجنسيات والشركات المالية والمستهلكين في شمال الكرة الأرضية.

٤ Ghosh, J. (٢٠٢٠). How to build the global green new deal. Progressive International, May V. <https://progressive.international/blueprint/A.0.3a7A-7Aca-4322-a3ad-c91W0f17Vb-9jayati-ghosh-how-to-build-the-global-green-new-deal/en>.

٥ نظري: «تحديث للمسودة الأولية للإطار العالمي للتنوع البيولوجي لما بعد عام ٢٠٢٠» ص. ٦ <https://www.cbd.int/doc/c/1caf/bc8c/767V4f93c37V7cd1bc3ae02f/post-2020-prep-01-20-ar.pdf>.

دروس رئيسية لتعبئة الموارد والإطار العالمي للتنوع البيولوجي لما بعد عام ٢٠٢٠

أ) التقليل من الموارد الضارة بالتنوع البيولوجي أو إعادة توجيهها

يرسخ رأس المال المتفكّلت واتفقيات التجارة والاستثمار التي تركز على الشركات دوافع فقدان التنوع البيولوجي: فقد أدت تدفقات رأس المال الخاص والعام منذ قمة الأرض في ريو عام ١٩٩٢ إلى تسريع وتيرة المشاكل البيئية العالمية مثل تغيّر المناخ وفقدان التنوع البيولوجي، مما أدى إلى تفاقم اللامساواة وتركيز القوة بين النخب العالمية. أدت التدفقات المالية غير المنظمة وأعمال الشركات الاستخراجية الطليقة مساحات جديدة وهشة لإنتاج السلع الأساسية، مما أدى إلى توسيع الفجوة بين المتعاشين مع العواقب البيئية للاستخراج والمستفيدين من تمويل هذه التطورات. وفي العام ٢٠١٩، قام ٥٠ من أكبر المصارف في العالم بضمان أكثر من ٢,٦ تريليون دولار أمريكي في الصناعات المعروفة بأنها الدافع لفقدان التنوع البيولوجي، وهو مبلغ يعادل الناتج المحلي الإجمالي لكندا.^٧ وخلصت دراسة حديثة إلى أن «القطاع المالي يمول أزمة الانقراض الجماعي، بينما يقوّض حقوق الإنسان وسيادة السكان الأصليين.»^٨ كما تتورّط قواعد (أو غيابها) التجارة والاستثمار الدوليين في فقدان التنوع البيولوجي، وهي عائق رئيسي أمام تحقيق قرارات وأهداف اتفاقية التنوع البيولوجي. علاوة على ذلك، غالبًا ما يأتي الإقراض والمساعدة من بنوك التنمية متعددة الأطراف مصحوبًا بشروط تحرير التجارة والقطاع المالي، وتحوّل نحو دفع النمو الاستخراجي في السياسات العامة، ما يعرّض التنوع البيولوجي للخطر.

لا تملك الخطط الطوعية قدرة كافية لتقليل استخدام أو إعادة توجيه الموارد المضرّة بالتنوع البيولوجي: ففي ريو ١٩٩٢، قامت النخب العالمية والبلدان المتقدمة بإهمال مقارنة تنظيمية لإدارة التنمية الاقتصادية والاستثمار المعولمين أكثر فأكثر.^٩ ومع غياب رغبة الدول أو قصورها عن تنظيم الصناعات والتجارة العابرة للحدود الوطنية، احتلت الآليات الطوعية، التي وعدت بالتأثير على سلوك الشركات والسلوك المالي، مكانة مركزية. وتشمل هذه الآليات الميثاق العالمي للأمم المتحدة، ومبادئ خط الاستواء،

موارد إضافية من جميع المصادر لتحقيق الأهداف الثلاثة للاتفاقية، (ج) تعزيز فعالية وكفاءة استخدام الموارد.^{١٠} نرّيب بهذا التحول. لكن على الجهود المبذولة لدفع التغيير التحوّلي والأهداف الثلاثة هذه التعلّم من الماضي والأبحاث المرجعية. وقد قمنا في تقرير بحثي أطول بعنوان «ما وراء الفجوة: وضع تمويل التنوع البيولوجي في الاقتصاد العالمي» باستكشاف سجل متابعة الجهود والمبادرات الحالية لتحقيق كل من هذه الأهداف. تجدون ملخصًا للأفكار الرئيسية من هذا الملف في الفقرات أدناه < وكما سنوضّح بالتفصيل في قسم التوصيات، يلزم القيام بإصلاحات سياسية واقتصادية عميقة واستثمارات عامة مخصصة لضمان التقدم الطموح نحو أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي، بما في ذلك الحفاظ على التنوع البيولوجي العالمي والاستخدام المستدام لمكوّناته والمشاركة العادلة والمنصفة في فوائده للأجيال الحالية والمقبلة.

يفيد التعلّم من الجولات السابقة لتمويل المناخ والتنوع البيولوجي بشكل خاص في ضوء الحماس المتزايد «للطول القائمة على الطبيعة»، لكن على المدافعين عن هذه المقاربة الانتباه لدرس واحد على وجه الخصوص: إن القيام بتكديس الاستثمار في الطبيعة دون معالجة المكونات الأساسية للنمط الاستخراجي - أي التجارة الدولية والقواعد المالية، والتفاوتات العميقة في الثروة، وأعباء الديون المرتفعة، والتعشّف المنتشر - هو وصفة للخراب الكوكبي ولمزيد من انتهاكات حقوق الإنسان.

٧ أنظر/ي: «ما وراء الفجوة» القسمان ٢,٢ و ٢,٣.
٨ Portfolio Earth (٢٠٢٠). «Bankrolling Extinction» p. ٦. Retrieved from <https://portfolio.earth/>.
٩ المصدر أعلاه.
١٠ لمزيد من المعلومات والبحث، أنظر/ي، «ما وراء الفجوة» القسم ٣,٤.
١١ Rowe, J. K. (٢٠٠٥). «Corporate Social Responsibility as a Business Strategy.» In R. D. Lipschutz with J. K. Rowe, Globalization, Governmentality, and Global Politics: Regulation for the Rest of Us? (Routledge).

٥/٣، المرفق الثاني «مشروع CBD/SBI هذه الأهداف موجزة في <https://www.cbd.int/doc/c/b٣٢٢/٤٧٩c/fc٩e٢١٥١٣٥a٢d١٤٣b٦٨٦٩٢٤٩/sbi-٠٥-٠٣-ar.pdf>. تختلف هذه الأهداف الثلاثة قليلًا عن الخمسة المذكورة في وثيقة الإطار العالمي في الهامش ٥

التخلص التدريجي من الدعم الضار، الذي يحافظ على أنماط غير عادلة لاستخدام الموارد وصنع القرار، ويتطلب تفكيكه اعتماد سياسات تعويضية لإعادة توزيع الموارد بطرق أكثر إنصافًا واستدامة.

ب) توليد موارد إضافية من جميع المصادر لتحقيق الأهداف الثلاثة للاتفاقية

فشلت البلدان المتقدمة في الوفاء بالالتزامات الواردة في المادة ٢٠ من اتفاقية التنوع البيولوجي ومبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة^{١٥} على المستوى الكلي، جاء تمويل الحفاظ على التنوع البيولوجي وتنميته في البلدان النامية «أقل بكثير من المبالغ التي وعدت بها الدول الغنية في ريو»^{١٦} ورغم زيادة أموال المساعدات منذ تأسيس مرفق البيئة العالمية في عام ١٩٩١، فإن المبالغ المسجلة بعيدة كل البعد عن الاتفاقات الأولية المبرمة بموجب جدول أعمال القرن ٢١، حين التزمت البلدان بحوالي ١٨ مليار دولار أمريكي سنويًا للقضايا البيئية العالمية، منها ٢ دولار أمريكي مليار تم تخصيصها مباشرة لحماية التنوع البيولوجي، علاوة على ذلك، لم تف أي دولة مانحة بالتزامها «في أي من السنوات منذ تقديمها هذا الوعد في ١٩٩٢ ... [وكان] إجمالي التمويل ٥٨٪ من قيمة وعد ريو»^{١٧} وقد أعاق التمويل الزهيد والتأثير السياسي غير المتكافئ داخل مرفق البيئة العالمية تحقيق أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي، وعلينا الاعتراف على وجه الخصوص بأن الدعم المالي للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية «لا يتناسب مع إسهامها في الاستخدام المستدام للتنوع البيولوجي والحفاظ عليه»^{١٨} وفي ضوء فشل هذه الالتزامات، أكد التحرك السياسي على دور «جميع مصادر» التمويل، بما في ذلك الموارد المحلية، والتعاون بين بلدان الجنوب، والتمويل الخاص، وقد أدى التركيز على الموارد المحلية والتعاون فيما بين بلدان الجنوب إلى نقل العبء إلى البلدان النامية، التي غالبًا ما تعاني من الديون والتقشف اللاحق. وبالمثل، فإن التركيز على التمويل الخاص والتمويل «المختلط» يساعد البلدان المتقدمة على تفادي توفير الأموال المطلوبة بموجب المادة ٢٠ بشكل مباشر، خاصة وأن هناك دليل على أن التمويل المختلط يعطي معاملة تفضيلية لشركات القطاع الخاص في الدول المانحة، بما في ذلك القطاع المالي^{١٩}.

ومبادئ الأمم المتحدة للاستثمار المسؤول، وغيرها الكثير. ولم تظهر هذه المقاربات الطوعية كثيرًا من النجاح في إبطاء فقدان التنوع البيولوجي العالمي ولم تعالج الدوافع الكامنة وراء ذلك، ويقدم السجل الحافل للتنظيم الطوعي للشركات والجهات الفاعلة المالية درسًا رئيسيًا: لم تُبد المصارف والشركات وصناديق المعاشات التقاعدية والجهات المالية الفاعلة الأخرى استعدادًا للتنظيم الذاتي لأنشطتها أو استثماراتها، على الرغم من انضمامها المتزايد لعضوية المبادرات العالمية أو الجهود المبذولة لتقييم مخاطر المناخ والتنوع البيولوجي.

يُعدّ التقدم المحرز في التخلص التدريجي من الدعم الضار هزيلًا^{٢٠} تقر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي بالحاجة إلى «القضاء» على الحوافز الضارة بالتنوع البيولوجي «أو التخلص منها أو إصلاحها» كاستراتيجية أولية لوقف فقدان التنوع البيولوجي، كما ورد في الهدف ٣ من أهداف أيشي. هذا ولم تتحقق حتى الآن الالتزامات المؤسسية للعمل بشأن هذه المسألة، وبعد إصلاح الحوافز الضارة أحد أسوأ الأهداف أداءً من بين أهداف أيشي العشرين. وتُظهر أكثر التقديرات تحفظًا حول الدعم المضر بالتنوع البيولوجي أن الإنفاق العام على الحوافز والإعانات الضارة يستمر في تجاوز الإنفاق المحلي والدولي على مبادرات التنوع البيولوجي، وقد قدّر تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام ٢٠٢٠ تدفق الدعم الذي قد يكون ضارًا بالتنوع البيولوجي بما يقرب من ٥٠٠ مليار دولار أمريكي سنويًا، وهو مبلغ أكبر بخمس إلى ستة أضعاف الموارد المتدفقة نحو الحفاظ عليه^{٢١} وتشمل الحوافز الرئيسية لإحراز تقدم في الإعانات الضارة الافتقار إلى الشفافية والأبحاث حول تدفقات الدعم وآثارها الاجتماعية والبيئية، والسلطة السياسية الراسخة ومصالح النخبة المستفيدة من الإعانات. بالإضافة إلى ذلك، وفي حين قيل فوائدهم الدعم إلى تعرّضها للاستيلاء بشكل غير متساو بناء على الطبقة والعرق والجنس، فإن إلغاء هذه البرامج دون بدائل قد يظل يؤثر بشكل غير متناسب على المجتمعات المهمشة. وكما اتضح مؤخرًا في الإكوادور ومصر، يمكن إدراج إلغاء دعم الوقود الأحفوري في الإصلاحات الاقتصادية التي تفرضها مصارف التمويل المتعدد الأطراف والتي ترقى إلى تعميق التقشف، مما يؤثر بشكل غير متناسب على المجتمعات التي تعتمد بشكل أكبر على خدمات الدولة^{٢٢}. لذلك، يجب على معالجة التفاوتات المحلية والعالمية في السلطة السياسية والوصول إلى الموارد أن تكون جزءًا لا يتجزأ من

١٥ ما وراء الفجوة، «الأقسام ١.١، ٢.١، ٣.١»

١٦ Miller, D. C., Agrawal, A. and Roberts, J. T. (٢٠١٣). Biodiversity, Governance, and the Allocation of International Aid for Conservation: Biodiversity Aid Allocation. Conservation Letters, ٢٠-١٢, (١)٦. <https://doi.org/10.1111/j.1753-1700X.2012.00270.x>, p. ١٧.

١٧ المصدر أعلاه ص. ١٦

١٨ Forest Peoples Programme (٢٠٢٠). Local Biodiversity Outlooks ٢: The contributions of indigenous peoples and local communities to the implementation of the Strategic Plan for Biodiversity ٢٠٢٠-٢٠١١ and to renewing nature and cultures, p. ٢٩.

١٩ Pereira, J. (٢٠١٧). Blended finance: what it is, how it works

٢٠ ما وراء الفجوة، «القسم ٢، ٣»

٢١ Organisation for Economic Co-operation and Development (٢٠٢٠). A Comprehensive Overview of Global Biodiversity Finance (Final Report), p. ٣. Retrieved from: <http://www.oecd.org/environment/resources/biodiversity/report-a-comprehensive-overview-of-global-biodiversity-finance.pdf>.

٢٢ Reyes, O. (٢٠٢٠). Change Finance, Not the Climate. Institute for Policy Studies and Transnational Institute.

المستمر الذي يقيد الأموال العامة، ولا يمكن أن تكون طولاً له، وهناك دليل على آثارها الاجتماعية السلبية، بما في ذلك انتهاكات حقوق المجتمعات الأصلية والمحلية. وعلى الرغم من التفاؤل المستمر بشأن حجم رأس المال الخاص المتاح لردم فجوة تمويل اتفاقية التنوع البيولوجي، فإن الأدلة المستمدة من الجهود المبذولة خلال الثلاثين عامًا الماضية - من التنقيب البيولوجي إلى الكربون الحرجي - تلقي بظلال من الشك على إمكانية أن توفر هذه الأساليب الموارد اللازمة للحفاظ على التنوع البيولوجي، وبطريقة تتوافق مع حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية.

لا تمثل الأساليب القائمة على السوق، مثل «المدفوعات مقابل خدمات النظم البيئية»، مصدرًا رئيسيًا جديدًا لتمويل المحافظة على التنوع البيولوجي، وتتفاوت تأثيراتها عليه وعلى سبل العيش^{٢٤}؛ يقدم البحث درسًا أساسيًا للحكومات والمؤسسات التي تدعو إلى «الطول القائمة على الطبيعة» ويشير إلى غياب النتائج الإيجابية لمدفوعات النظم البيئية في بعض الحالات وحتى إلى آثار سلبية على التنوع البيولوجي. أمّا البرامج الأكثر نجاحًا في معالجة تغيير استخدام الأراضي المرتبط بفقدان التنوع البيولوجي، فقد كانت مدمجة بشكل وثيق مع الممارسات والاقتصادات والمحلية والتقاسم العادل للمنافع. ويقدم السجل الحافل المدفوعات مقابل خدمات النظم البيئية دروسًا لتصميم سياسة بيئية حساسة للسياق، ولكنه يشير أيضًا إلى صعوبة توحيد مثل هذه البرامج وتوسيع نطاقها - وهو درس آخر لتهدئة الحماس الحالي للطول القائمة على الطبيعة. وكما أشارت دراسة ركزت بشكل خاص على قدرة المدفوعات مقابل الخدمات البيئية توفير الموارد بموجب اتفاقية التنوع البيولوجي، فإنه «على عكس مخططات المدفوعات مقابل الخدمات البيئية الحالية، ينبغي أن تعمل آلية التمويل [الجديدة] [لاتفاقية التنوع البيولوجي] الحفاظ طويل الأجل على التنوع البيولوجي في البلدان المنخفضة الدخل و البلدان النامية المتوسطة الدخل ... بغض النظر عن أي خدمات أخرى للنظام الإيكولوجي يقدمها نظام بيئي»^{٢٥} لذلك، ورغم نجاعة أداة المدفوعات مقابل الخدمات البيئية أداة أحيانًا، لكنها لم تكن كافية لتلبية احتياجات تمويل التنوع البيولوجي، ونادرًا ما عالجت الدوافع الكبرى لفقدان التنوع البيولوجي. وكما جاء في «تقرير توقعات التنوع البيولوجي المحلي ٢٠٢٠»، من المهم أن تقوم جهود تمويل التنوع البيولوجي كافة «بتعزيز تدابير الحماية لمعالجة آثار تمويل التنوع البيولوجي السلبية على الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية وتأمين حقوقها بشكل استباقي»^{٢٦}

يؤدي التقشف المتفشي، وخدمة الديون المرتفعة، والنظم الضريبية الضعيفة/التهرب الضريبي، إلى إعاقة تنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجي^{٢٧}؛ يخلق منطوق وهيمنة سياسات التقشف، المفروضة غالبًا من خلال شروط إقراض مصارف التنمية متعددة الأطراف للدول المثقلة بالديون، نمطًا مساريًا للتقلبات الدورية لزيادة الاقتراض السيادي، مما يؤدي إلى مدفوعات الفائدة بالعملة الأجنبية التي تستنزف احتياطات النقد الأجنبي. وتدفع هذه العلاقة بين التقشف والدين الدول المدينة إلى الحفاظ على أسعار الفائدة المحلية مرتفعة من أجل الحصول على القروض، مما يزيد من استنزاف الإيرادات العامة. كل هذا يعني أن هناك حدًا أدنى من الموارد المحلية التي يمكن أن تساعد في تمويل أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي. وتشير الدراسات إلى أن زيادة استثمار الدولة في التنظيم البيئي يؤدي إلى تقليل فقدان التنوع البيولوجي، حتى عند أخذ النمو الاقتصادي والتوسع الزراعي بالاعتبار.^{٢٨} كما وجد التقرير الأول لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة حول سيادة القانون البيئي بقاء عدّة قوانين بيئية حول العالم من دون تطبيق أو إنفاذ، حيث غالبًا ما تعاني الوزارات التنفيذية من نقص الموارد والتمويل.^{٢٩} كما تعرقل المستويات المرتفعة لخدمة الديون وسياسات التكيف الهيكلي إمكانية تنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجي على المستوى الوطني، نظرًا للضغوط لتوسيع تنمية السلع التي تقودها الصادرات والتي تهدد التنوع البيولوجي وسبل العيش، ويتفاقم التقشف بسبب تجنب النخب والشركات الثرية الضرائب والتهرب منها، ويتسبب بتآكل الخزينة العامة ويجعل تنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجي أكثر صعوبة، بل مستحيلًا في بعض الحالات.

تبقى التدفقات المالية الهادفة للربح لمشروعات تعزيز التنوع البيولوجي صغيرة ومقيدة جغرافيًا وفي حالة دائمة من «المشاريع التجريبية»^{٣٠}؛ تم التركيز في العقدين الماضيين على تعبئة الموارد المالية الخاصة لردم «الفجوة»، إما من خلال الحفاظ على الموارد المستند إلى السوق وتسويق خدمات النظام البيئي أو مقارنة «التمويل المختلط» التي تستخدم التمويل العام أو الخيري أو فوق الوطني «لزيادة» أو «فتح المجال أمام» أو «تحفيز» الاستثمارات الخاصة. وتعتبر هذه الأساليب بحد ذاتها من أعراض التقشف

and how it is used. Eurodad and Oxfam report. Retrieved from: https://www.eurodad.org/blended_finance_what_it_is_how_it_works_and_how_it_is_used.

٢٠ ما وراء الفجوة، «القسم ١، ٢».

٢١ See Waldron, A., Miller, D. C., Redding, D., Mooers, A., Kuhn, T. S., Nibbelink, N., ... Gittleman, J. L. (٢٠١٧). «Reductions in global biodiversity loss predicted from conservation spending.» Nature, ٣٦٧-٣٦٤, (٧٦٨٠)001.

٢٢ United Nations Environment Programme (٢٠١٩). Environmental Rule of Law: First Global Report. United Nations Environment Programme, Nairobi. Retrieved from: <https://www.unep.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>.

٢٣ لمزيد من المعلومات والبحث: «ما وراء الفجوة»، القسم ١، ٣، ٢٣

٢٤ ما وراء الفجوة، «القسم ١، ٣».

٢٥ Hein, L., Miller, D. C. and de Groot, R. (٢٠١٣). Payments for ecosystem services and the financing of global biodiversity conservation. Current Opinion in Environmental Sustainability, (1)0 ٩٣-٨٧, p. ٩١.

٢٦ Forest Peoples Programme (٢٠٢٠), op. cit., p. ٢٩.

ج) تعزيز فعالية وكفاءة استخدام الموارد

مع مقاربات شبيهة بالسوق تفرض انضباطًا أكبر، مما قد يؤدي إلى آثار اجتماعية سلبية. وعلى الرغم من أن برامج المدفوعات مقابل الخدمات البيئية التي يحركها السوق قد تكون أكثر فعالية وكفاءة من مدفوعات الخدمات العامة الممولة من القطاع العام بسبب زيادة الاستهداف والشرطية (المدفوعات المشروطة بتغييرات استخدام الأراضي أو تقديم خدمات النظام البيولوجي)، يمكن لهذا التركيز أن يضع نتائج التنوع البيولوجي وسبل عيش المشاركين أمام مخاطر جديدة مرتبطة بالسوق. قد تكون المخاطرة مقبولة بالنسبة إلى رواد الأعمال عند صنع لعبة أو تطبيق برمجي جديد على الإنترنت، لكنها لا تفيد في حماية الطبيعة الكوكبية وسبل العيش.

يتجذر الإيمان بالكفاءة الأكبر لحدوث السوق في العقيدة الاقتصادية، لكن عقودًا من المحاولات لوضع هذه الحلول موضع التنفيذ تضد هذا الاعتقاد:^{٢٧} في حين أن البرامج الموجهة نحو السوق، بما في ذلك «المدفوعات لخدمات النظم البيئية» أو ما يجري الآن بواسطة «الحدود القائمة على الطبيعة»، قد تلعب دورًا في دعم نتائج المساواة والتنوع البيولوجي في سياقات محددة، فإن محاولة جعلها بمثابة أسواق «فعالة» تميل إلى تضيق نطاق المنافع ذات الأولوية، وتتطلب قدرًا كبيرًا من موارد الدولة. واستنادًا إلى الأدلة، فإن الطريق الأكثر كفاءة وفعالية للعمل العالمي يتمثل في التنظيم المالي الذي يركز على الأسباب الجذرية لفقدان التنوع البيولوجي وإعادة توجيه الإعانات الضارة وإدارة التلخص التدريجي منها - وبعبارة أخرى، اتخاذ إجراءات ملتزمة بشأن الركيزة الأولى من مهمة تعبئة الموارد.

كان العائد على الاستثمار في المبادرات الموجهة نحو السوق والقطاع الخاص، بما في ذلك استخدام التمويل المختلط أو الشراكات بين القطاعين العام والخاص، منخفضًا أو سلبيًا بشكل واسع:^{٢٨} يشير المروجون للتمويل المختلط إلى أن الاستثمار العام سيحفز زيادة تدفقات رأس المال الخاص، وسيحقق أقصى استفادة من الأموال العامة المحدودة. لكن الدلائل تثير أسئلة جدية حول هذه الادعاءات، كما يتضح من سوق REDD+ (خض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية) المحتضر باستمرار والذي يعتمد بشكل كامل على الدعم العام لتحقيق آثاره البيئية والاقتصادية المحدودة للغاية.^{٢٩} في الوقت ذاته، يسلط الباحثون الضوء على الطريقة التي يقوم بها التمويل المختلط واستخدام الشراكات بين القطاعين العام والخاص بالتأثير سلبيًا على الشفافية والرقابة الديمقراطية على السياسة العامة، وكيف يفشل في إفادة البلدان ذات الدخل المنخفض، بل يزيد من أعباء ديون الدولة.^{٣٠} حتى أن لجنة النمو والتنمية التابعة للبنك الدولي تشير إلى ميل الشراكات بين القطاعين العام والخاص إلى «وضع الأرباح في أيدي القطاع الخاص، والمخاطر في حضان الجمهور».^{٣١} وتستحق هذه التحذيرات دراسة متأنية، بعد الانتشار الكبير للدافع إلى «تحفيز» أو «زيادة» أو «حشد» الاستثمار الخاص من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص أو التمويل المختلط لتنفيذ اتفاقيات التنوع البيولوجي، وهو غالبًا ما يتم الترويج له بصوت عالٍ من قبل المؤسسات التي تطبق قواعد النظام العالمي الاقتصادي الذي يقود فقدان التنوع البيولوجي. وتُعد الحاجة إلى جذب رأس المال الخاص من أعراض الاتجاهات الاقتصادية السياسية الأوسع مثل التقشف، والفشل في الوفاء بالتزامات المادة ٢٠، وقصور التنظيم المالي وتنظيم الشركات.

قد يؤدي التركيز على الكفاءة الاقتصادية في تمويل التنوع البيولوجي إلى تعريض كل من التنوع البيولوجي والناس لمخاطر جديدة في السوق:^{٣٢} يميل التركيز على الكفاءة في الآليات القائمة على السوق إلى السير جنبًا إلى جنب

٢٧. أنظر/ي: «ما وراء الفجوة»، القسم ٣.٣، ٣٧.

٢٨. Olesen, A., Böttcher, H., Siemons, A., Herrmann, L., Martius, C., Román-Cuesta, R. M., ... Wunder, S. (٢٠١٨). Study on EU financing of REDD+ related activities, and results-based payments pre and post ٢٠٢٠: Sources, cost-effectiveness and fair allocation of incentives. Retrieved from European Union Publications Office website: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7f8dea1e-b7fe-11e99-8ee-1-aaV0edV1a1>.

٢٩. Romero, M. J. and Ravenscroft, J. (eds.) (٢٠١٨). History RePPeated: How public-private partnerships are failing. Coordinated by Eurodad and produced by civil society organizations around the world in cooperation with the Heinrich-Böll-Stiftung.

٣٠. World Bank Commission on Growth and Development (٢٠٠٨). The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development, p. ٣٦.

٣١. أنظر/ي: «ما وراء الفجوة»، القسم ٣.٢، ٣١.

الضحايا إلى سبل الانتصاف والعدالة، بما في ذلك إصلاح وتعويض الضرر الذي يلحق بالتنوع البيولوجي.^{٣٥} مراجعة مفهوم الواجب الائتماني والمفاهيم المرتبطة به التي تحكم التمويل المؤسسي لأن تتطلب حماية المنافع العامة مثل المناخ الآمن والتنوع البيولوجي، وأن تتضمن الالتزامات بالقواعد والمعايير القانونية الدولية مثل إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (UNDRIP) وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية (UNDROP).

مطالبة صناديق التقاعد العامة وصناديق الثروة السيادية وسياسات البنك المركزي بالتوافق مع أهداف وقرارات اتفاقية التنوع البيولوجي من خلال اللوائح التنظيمية (لا التدابير الطوعية).

التأكد من خلو اتفاقيات التجارة والاستثمار من الأحكام اللاغية أو المقوّضة لأهداف اتفاقية التنوع البيولوجي وحقوق الإنسان والسكان الأصليين والفلاحين الأوسع. تنفيذ مبدأ «الملوّث يدفع»، بما في ذلك الضرائب أو الرسوم على الأنشطة الضارة مثل الشحن الدولي والصناعات الاستخراجية والزراعة الصناعية.

وضع التزام قانوني بالعناية الواجبة بما في ذلك الالتزام بالنظر في مخاطر التنوع البيولوجي وتحديدتها والإفصاح عنها في كل مستويات سلسلة الاستثمار، بما في ذلك المؤسسات الاستثمارية ومدراء الأصول. ومن الضروري أن يقترن التزام العناية الواجبة بعقوبات متناسبة في حالة عدم الوفاء.

وضع القواعد لعملية إفصاح الشركات، بما في ذلك المخاطر البيئية والاجتماعية والحوكمة، بطريقة تعمل على تحسين جودة وتوحيد وقابلية المقارنة بالنسبة للإفصاح غير المالي حول أهم مخاطر الاستدامة، بما في ذلك التنوع البيولوجي.^{٣٦}

ضمان ألا يقوم تمويل التنوع البيولوجي بإعاقة التغيير التحويلي وألا يقوّض أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الفلاحين وغيرهم من العاملين في المناطق الريفية. ويُعتبر سجل الآليات الطوعية والقائمة على السوق، بما في ذلك التعويضات، مضيئاً للآمال بناء على المعايير الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، بالرغم من استمرارها باحتلال مكانة بارزة في مناقشات اتفاقية التنوع البيولوجي. لذا، على الأطراف:

• رفض الآليات المالية والقائمة على السوق التي تعرقل أو تقوض التغيير التحويلي الضروري، مثل التنوع

(١) وضع نهاية لوشيجة الديون-التقشّف المغذّية للنمط الاستخراجي والمعيقة لتنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجي. وللمضي في الدعوة إلى تغيير تحويلي، على أطراف اتفاقية التنوع البيولوجي:

• رفض السياسات الدولية والوطنية التي يقودها التقشّف/الديون والتي تستمر في إعاقة تقدم أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي وأهداف التنمية المستدامة وكذلك التعافي من الجائحة، والدفع، بدلاً من ذلك، باتجاه عمليات انتقال قوية بين الشمال والجنوب، الضرورية لدعم الصحة والمناخ والتنوع البيولوجي حول العالم.^{٣٣}

• إعادة التأكيد والوفاء بالتزامات المادة ٢٠، لا كمساعدة أو عمل خيري، بل كدفعة مقابل الديون البيئية الهائلة للبلدان المتقدمة.

• زيادة تمويل مرفق البيئة العالمية وغيره للمبادرات الأصلية والمجتمعية.^{٣٤}

• الدفع نحو إعادة هيكلة الديون السيادية بما يتماشى مع أهداف وقرارات اتفاقية التنوع البيولوجي، بما في ذلك وضع مستوى معين من إلغاء الديون أو إعادة هيكلتها يسمح للحكومات بإعطاء الأولوية للاستثمارات في الخدمات العامة عالية الجودة وكذلك التعافي من الأوبئة بشكل عادل ومستدام. وكجزء من هذا الجهد، ينبغي لأطراف اتفاقية التنوع البيولوجي أن تطلب من الهيئة الفرعية للتنفيذ إجراء دراسة حول العلاقة بين الديون والتقشّف وتنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجي، بهدف إزالة العوائق المحددة أمام تنفيذ الاتفاقية.

(٢) تنظيم التمويل ومعاينة الصناعات المعروفة بضررها على التنوع البيولوجي وحقوق الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية. إن اللغة المستخدمة في الإطار العالمي للتنوع البيولوجي ضعيفة حالياً، وهناك تحوّف من أن يكون التركيز على الإفصاح الطوعي والإجراءات المعروفة بأنها غير فعالة. لذا، على الأطراف:

• إلغاء الإعانات التي تضر بالتنوع البيولوجي والمجتمعات، وإعادة توجيه هذه الموارد المالية، إلى جانب الإنفاق العسكري المسرف، لدعم تفويض السكان الأصليين والفلاحين وأصحاب الحيازات الصغيرة.

• الدعم النشط للجهود المبذولة لتطوير صك دولي ملزم قانوناً بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان يتضمن معايير واضحة للمسؤولية عن مخالفات الشركات وانتهاكات حقوق الإنسان، بالإضافة إلى إتاحة وصول

^{٣٥} أنظر/ي: <https://www.ohchr.org/AR/hrbodies/hrc/wgtranscorp/pages/igwgonc.aspx>.

^{٣٦} "Corporate Governance for Sustainability" Statement, available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=350111.

^{٣٣} Kozul-Wright, R. (٢٠٢٠). Recovering Better from COVID19- Will Need a Rethink of Multilateralism. Development. <https://doi.org/10.1057/s-00764-020-01301y>.

^{٣٤} Forest Peoples Programme (٢٠٢٠), op. cit.

المالية الكبرى ذات التأثير غير المتناسب على صنع السياسات.

0) العمل على تفكيك غياب المساواة الطبقيّة والطائفية والعرقية والجنسدية التي تدعم فقدان التنوع البيولوجي وتعيق الحفاظ عليها واستخدامها المستدام. لذا، على الأطراف:

- الاعتراف بالدور الذي تلعبه اللامساواة بين الأعراق والأنواع الاجتماعيّة والطبقة الاجتماعيّة والثروة كعوامل دافعة لفقدان التنوع البيولوجي وكعوائق أمام الأهداف الثلاثة لاتفاقية التنوع البيولوجي.^{٤٠}
- إنشاء فريق خبراء لتقديم تقرير إلى الهيئة الفرعية للتنفيذ،^{٤١} للتمعّن في العلاقة بين اللامساواة القائمة على العرق والنوع الاجتماعي والطبقة الاجتماعيّة والثروة وأهداف/قرارات اتفاقية التنوع البيولوجي.
- تركيز تعبئة الموارد - بما في ذلك موارد مرفق البيئة العالمي - على دعم الإشراف المستمر والحماية القانونيّة/السياسية للشعوب الأصليّة والصيادين/المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يطبقون عمليات الحفظ والاستخدام المستدام، بعد فترة طويلة من تجريمهم ولومهم على فقدان التنوع البيولوجي.

يتألف فريقنا من علماء اجتماع من جامعة بريتيش كولومبيا في كندا (جيسكا ديمبسي، أدريانا ديسيلفسترو، أودري إيرفين-بروك، فرناندا روجاس-مارشيني، سارة نيلسون، أندرو شولدت)، جامعة لانكستر في المملكة المتحدة (باتريك بيغير، ينس كريستيانسن)، وجامعة ديوك في الولايات المتحدة (إليزابيث شابيرو-جارزا). ينبع التركيز في هذا الموجز، الذي يبنى على ملف بحثي «ما وراء الفجوة: وضع تمويل التنوع البيولوجي في الاقتصاد العالمي»، من مجالات خبرتنا الخاصة: البيئة السياسيّة، والاقتصاد السياسي للطبيعة، والإدارة البيئية متعددة المقاييس، والتغيّر البيئي، والتوزيع غير المتكافئ للضرر البيئي، وفقدان التنوع البيولوجي.

تم إنتاج هذا الإحاطة بمساهمة مالية جزئية من مركز سويد بيو/ستوكهولم للصلمود ومجلس أبحاث العلوم الاجتماعيّة والإنسانيّة في كندا.

٤٠ Tendayi Achime, E. (٢٠١٩). Natural resource extractivism and racial equality. Thematic report of Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/SRRacism/Pages/ThematicReportNaturalResourceExtraction.aspx>

البيولوجي وتعويضات الكربون القائمة على النظام الإيكولوجي، والتي تضيء الشرعية على الأعمال الاستخراجية وعلاقات القوة المعتادة.

- التأكيد من قيام مخططات الحوافز الشبيهة بالسوق مثل المدفوعات مقابل الخدمات البيئية، في حالة استخدامها، بدعم الجهود المبذولة لمعالجة المسببات غير المباشرة والواسعة النطاق لفقدان التنوع البيولوجي، بما في ذلك التنمية واستخدام الموارد بشكل غير عادل، واحترامها لحقوق الشعوب الأصليّة والمجتمعات المحليّة.
- التأكيد من قيام تمويل التنوع البيولوجي بتعزيز مجمل الأهداف الثلاثة لاتفاقية التنوع البيولوجي وألا يؤدي إلى تقويض القرارات المتخذة للنهوض بحقوق الشعوب الأصليّة والفلاحين والنساء والمجتمعات المحليّة واحترامها.
- تعزيز الضمانات لجميع تدفقات تمويل التنوع البيولوجي - بما في ذلك القطاع الخاص والعام - لضمان الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة لأصحاب الحقوق والمصلحة الآخرين كافة.^{٣٧}
- رفض التمويل المختلط والشراكات بين القطاعين العام والخاص التي تستمر في تحويل الخسائر إلى المجتمع وخصخصة المكاسب، مقابل تنفيذ مقارنة تنظيمية قوية على النحو المبين أعلاه (تحت النقطة ٢) لتحويل تدفقات رأس المال بشكل أكثر فعالية بعيدًا عن الأنشطة المهينة.

٤) الحد من التفاوتات في الثروة والقوة المحليّة والدولية التي تعيق التغيير التحويلي. تؤدّي اللامساواة إلى تركيز السلطة، مما يجعل التحوّل الضروري في سياسة التغيير أمرًا صعبًا. لذا، على الأطراف:

- سن ضمانات فعالة للمدافعين عن البيئة والأرض.^{٣٨}
- دعم تطوير اتفاقية ضريبية للأمم المتحدة للتعامل مع المملذات الضريبية وتجاوزات الشركات متعددة الجنسيات الضريبية وغيرها من التدفقات المالية غير المشروعة، من خلال مسار عالمي وحكومي دولي.^{٣٩}
- تنفيذ تدابير ضريبية تصاعديّة، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الضرائب الدولية والوطنية على الثروات، ورفع معدلات الضرائب للمصارف العالمية والشركات الكبيرة، لزيادة التمويل المتاح لتنفيذ اتفاقية التنوع البيولوجي، ودعم التعافي العادل من الوباء، وتحصيح الوضع الاجتماعي و الآثار البيئية لعدم المساواة.
- دعم تدابير مكافحة الاحتكار لتفكيك سلطة الشركات

٣٧ Forest Peoples Programme (٢٠٢٠), op. cit., p. ٢٩. أنظر/ي، توصيات

٣٨ المصدر أعلاه، ص. ١٣

٣٩ <https://www.un.org/development/desa/financing/what-we-do/ECOSOC/tax-committee/tax-committee-home>، أنظر مثلًا: مفوضية الأمم المتحدة الحكومية للضرائب