



إدارة الموارد المعدنية

في القرن الحادي والعشرين

توجيه الصناعات الاستخراجية نحو التنمية المستدامة

رؤى رئيسية لواضعي السياسات العامة وقادة الأعمال

- وتشكل مجموعة معقدة من أطر ومبادرات الإدارة التي تعمل على نطاقات متعددة عملية اتخاذ القرارات في قطاع الصناعات الاستخراجية. ومما يضاعف هذا التعقيد سلاسل القيمة للمعادن وهي على درجة عالية من العولمة، وتتميز بمشاركة جهات متنوعة من أصحاب المصلحة في القطاعين الحكومي والخاص والمجتمع المدني. وهناك حاجة ملحة لتنسيق وإصلاح مشهد الحوكمة هذا من أجل التصدي للتحديات المستمرة، ومنها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:
 - تدعم المعادن والفلزات الاقتصادات الوطنية، وتوفر المواد الخام الضرورية للأنشطة الصناعية، وتمثل المدخلات لكل قطاع من قطاعات الاقتصاد العالمي تقريباً. ويشمل استخراج المعادن والفلزات مجموعة متنوعة وواسعة الانتشار من الأنشطة على مستوى العالم - تتفاوت من المناجم الحرفية غير الرسمية وغير القانونية أحياناً إلى عمليات التعدين الصناعية الكبيرة جداً وشديدة الاعتماد على الآلات.
 - وسوف تستمر الموارد الاستخراجية في أداء دور رئيسي في دفع عجلة الاقتصاد العالمي على الرغم من الجهود المبذولة لفصل الاقتصادات عن استخدام الموارد وتوجيهها نحو قدر أكبر من إعادة التدوير. ويُحتمل أن يكون الطلب عليها مرجعه الاقتصادات الناشئة التي يتزايد عدد سكانها ونمو الطبقة الوسطى على الصعيد العالمي والتحضر وتغيير التكنولوجيا بما في ذلك الانتقال العالمي نحو تكنولوجيات الإنتاج المعتمدة على الطاقة منخفضة الكربون.
 - وتبرز الآثار البيئية الشديدة وطويلة الأمد الناجمة عن التعدين في كثير من الأحيان ضرورة الموازنة بعناية بين هذه الأنشطة ورعاية الموارد الطبيعية القيمة الأخرى (بما فيها النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي) وحقوق السكان المحليين والجماعات المحلية.
 - وفي سياق الطلب المتزايد طويل الأجل على المعادن والفلزات - وما يقترن به من الأمولة العالمية لأسواق السلع الأساسية، والمخاطر البيئية، وتراجع القبول الاجتماعي للتنقيب واسع النطاق عن المعادن في حفر مفتوحة - هناك خطر كبير من تقلب الأسعار في قطاع الصناعات الاستخراجية. ويمكن أن يعوق ذلك الجهود التي تبذلها البلدان الغنية بالمعادن لإدارة مقدراتها على نحو يحقق منافع تستفيد منها طويلاً المجتمعات والاقتصادات وإدارة التنمية بشكل عام.
 - ويمكن خفض الطلب على المعادن والفلزات الأولية إلى حد كبير عن طريق الأخذ بمجموعة من نهج "الاقتصاد الدائري"، ومنها: التصميم الإيكولوجي؛ وإعادة التدوير والتجديد وإعادة الاستخدام؛ وتنمية المصادر الثانوية للموارد المعدنية والفلزية (كالمخلفات والنفايات الصناعية، مثلاً).
- تشكل مجموعة معقدة من أطر ومبادرات الإدارة التي تعمل على نطاقات متعددة عملية اتخاذ القرارات في قطاع الصناعات الاستخراجية. ومما يضاعف هذا التعقيد سلاسل القيمة للمعادن وهي على درجة عالية من العولمة، وتتميز بمشاركة جهات متنوعة من أصحاب المصلحة في القطاعين الحكومي والخاص والمجتمع المدني. وهناك حاجة ملحة لتنسيق وإصلاح مشهد الحوكمة هذا من أجل التصدي للتحديات المستمرة، ومنها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:
 - تقلب أسعار السلع الأساسية وأمولة أسواق السلع، وعزلة التعدين عن القطاعات الاقتصادية الأخرى وضعف روابطه بها، وأثار التغيير التكنولوجي المدمرة على العمالة وعلى المشتريات المحلية، والتناقضات بين الحقوق المعترف بها رسمياً في الموارد المعدنية واحتياجات المجتمعات المحلية وسبل عيشها، وعدم كفاية المحاسبة وضعف إدارة الآثار القطاعية على البيئة الطبيعية وغيرها من الأصول، ومخاطر التعدين الاجتماعية والسياسية والجيوسياسية على المستويات المحلي والوطني والعالمي.
 - ومن العوامل التي تؤكد ضرورة إصلاح الحوكمة في قطاع الصناعات الاستخراجية وتعزيزه اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ في عام ٢٠١٥، وهي تشمل على ١٧ هدفاً من أهداف التنمية المستدامة و١٦٩ غاية مرتبطة بها. ويسلط عدد متزايد من التحليلات الضوء على الكيفية التي يمكن بها أن تعزز الإدارة الجيدة لهذا القطاع تحقيق أهداف التنمية المستدامة وغاياتها، سواء في البلدان ذات الصلة أو على مستوى العالم. وقد أصبحت أهداف وغايات التنمية المستدامة تشكل الإطار التنظيمي للتعاون الإنمائي العالمي وهي تتسم بأهمية محورية في وضع إطار المناقشات المتعلقة بمستقبل قطاع الصناعات الاستخراجية.
 - ويركز عدد متزايد (أكثر من ٨٠) من أطر ومبادرات الحوكمة على تقديم مجموعات فرعية متداخلة من هذه الرؤية الإنمائية العالمية، ولكنها لا تعمل حالياً بطريقة منسقة أو متكاملة بدرجة كافية. وفي هذا السياق، من الضروري إيجاد إطار يتيح، على كل مستوى من سلاسل القيمة المعولمة، لجميع أصحاب المصلحة في قطاع الصناعات الاستخراجية أن يقيموا مدى توافق عملية اتخاذهم للقرار مع أهداف التنمية المستدامة وغاياتها.

رؤية رئيسية لوضعي السياسات العامة وقادة الأعمال

ينبغي أن يدمج واضعو السياسات العامة والقادة في مجال الأعمال التجارية الأولويات التالية في عملية اتخاذهم القرار:

- صياغة وتحديد إطار للترخيص بمزاولة الأعمال من منطلق التنمية المستدامة في قطاع الصناعات الاستخراجية، بما في ذلك المبادئ وخيارات السياسات وأفضل الممارسات القائمة على توافق الآراء والمتوافقة مع أهداف وغايات التنمية المستدامة والأولويات والالتزامات والمعايير ذات الصلة على النطاقات المحلي والوطني والدولي. وليس الترخيص بمزاولة الأعمال من منطلق التنمية المستدامة مصمماً ليكون رخصة بالمعنى الإلزامي. وإنما هو توسيع لمفهوم "الترخيص الاجتماعي بالعمل" المستخدم على نطاق واسع بحيث يمكن أن يمثل نقطة مرجعية معيارية للعمل الهادف إلى تحقيق التنمية المستدامة.
- الاصطلاح بتحليل للثغرات في ترخيص مزاولة الأعمال من منطلق التنمية المستدامة وإصلاح الحكومة بهدف صياغة مسارات وطنية و/أو خاصة بمنظمة معينة لتطبيق هذا الترخيص، بطرق منها تحديث وتكييف الرؤى والسياسات والاستراتيجيات والقوانين واللوائح والممارسات القائمة. وتشمل الثغرات الرئيسية في الإدارة ما يلي:
 - ◇ سياسة متسقة للمعادن اللازمة للتنمية – يلزم بذل مزيد من الجهد للوقوف على خيارات السياسات المتعلقة ببعض المعادن (مثل الرمل والحصى والملح والجبس والحجر المحترق) التي تمثل حوالي ٨٤ في المائة من جميع السلع المستخرجة من المناجم من حيث الحجم. فعلى الرغم من أهمية الأطر القانونية والتنظيمية للتنمية الاقتصادية، لا تزال هذه الأطر في العديد من البلدان غير واضحة فيما يتعلق بالمعادن الضرورية للتنمية، مما يؤدي إلى الاستخراج غير المنضبط ومجموعة واسعة من النتائج السلبية بالنسبة للتنمية.
 - ◇ الشفافية والمساءلة – ركزت الجهود المتعلقة بالشفافية والمساءلة في هذا القطاع بشكل بالغ على الشفافية المالية، مع إيلاء اهتمام أقل نسبياً لزيادة الشفافية فيما يتعلق بالآثار الاجتماعية والبيئية. ومن الابتكارات الواعدة لمعالجة هذه الفجوة في السياسات بروتوكولات التنسيق في إعداد التقارير والعمليات المتعددة أصحاب المصلحة التي تركز على إنتاج المعارف من القاعدة إلى أعلى لبناء الثقة، بما في ذلك مع مجتمعات التعدين الحرفية والصغيرة الحجم.
 - ◇ "التخطيط التنموي المتكامل للصناعات التعدينية – فكثيراً ما تتميز إدارة الموارد المعدنية على نطاق العالم بعدم وجود نهج "ارتباط" يعظّم تدفق المنافع من المعادن وغيرها من مخزونات رأس المال الطبيعي (بما فيها النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي). وثمة حاجة ملحة في كثير من البلدان لإنشاء وتعزيز الأطر القانونية والسياساتية لتمكين من التخطيط المتكامل والشامل لتنمية الموارد الطبيعية.
- مناقشة ودراسة الإجراءات العملية لتعزيز هيكل الحكومة الدولية للتعدين والتنمية المستدامة. ويمكن أن تشمل المكونات الرئيسية لهذا الهيكل ما يلي:
 - ◇ التفاوض الرسمي، داخل المنتديات الحالية، لإيجاد توافق دولي في الآراء بشأن المحتوى المعياري لترخيص مزاولة الأعمال من منطلق التنمية المستدامة وهيكله. ويمكن أن تسترشد هذه الجهود بمدخلات الخبراء من "الفريق الرفيع المستوى المعني بالتعدين من أجل التنمية المستدامة" وينبغي أن تشمل إجراء حوار بين مبادرات الحكومة الحالية (مثل مبادرة شفافية الصناعة الاستخراجية، ومبادئ التعادل، والمبادرة العالمية لتقارير الأداء، ومبادرة التنمية المسؤولة للمواد، وغيرها الكثير) لتنسيق أنشطتها حسب الاقتضاء.
 - ◇ إيجاد آليات تنسيق دولية جديدة (وكالة دولية للمعادن، مثلاً) تتيح تبادل البيانات الجيولوجية والاجتماعية والبيئية والاقتصادية ذات الصلة على نحو من الشفافية.
 - ◇ إبرام اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف بين الحكومات بشأن أمن إمدادات المواد الخام والتنمية القائمة على الموارد.
 - ◇ تقديم تقارير دورية عن التقدم المحرز نحو تحقيق التنمية المستدامة، من خلال استعراض عالمي لـ "حالة قطاع استخراج الموارد الطبيعية" أو عملية مماثلة.

للإطلاع على مزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بأمانة الفريق الدولي المعني بالموارد على العنوان التالي:

resourcepanel@unep.org

ويمكن تنزيل التقرير الكامل وموجز لوضعي السياسات على الرابط التالي:

<http://www.resourcepanel.org/reports/mineral-resource-governance-21st-century>