نحو إطار استراتيجي نعني بتغيّر المناخ وبالتنمية من أجل مجموعة البنك الدولي

موجز إداري

1. **التصدّي لتغيّر المناخ بالغ الأهميّة لأجندة التنمية وتقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء.** توضح الهيئة الحكومية الدولية المعنيّة بتغيّر المناخ (IPCC) – في تقييمها الرابع (2007) – أن احترار نظام المناخ شديد الوضوح ولا لبس فيه، وأن تأخير تخفيض انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري (GHG) تخفيضاً شديداً من شأنه الحد من فرص تحقيق تخفيض مستويات تثبيتها، ومن المرجّح أن يعزّز مخاطر ازدياد حدة أثر تغيّر المناخ. ومع ازدياد التقلبات والمخاطر المناخية، من المرجّح أن تعاني أشد البلدان والمجتمعات المحلية فقراً قبل وأكثر من غيرها. ولتغيّر المناخ إمكانية عكس كل من مكاسب التنمية التي حققتها البلدان النامية بالعمل الصعب والجاد في عقود السنوات الماضية والتقدّم الذي تم إحرازه في سبيل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة (MDGs) مثل: القضاء على الفقر، ومكافحة الأمراض المعدية، واستدامة البيئة. ويجب أن تقرن الاستجابة الفعالة لتغيّر المناخ كلاً من تخفيف حدة التغيّر – بهدف تفادي ما لا يمكن إدارته - والتكيّف – بهدف إدارة ما لا يمكن تفاديه.

2. **السنة الماضية شهدت عملية رائعة لبناء الاتفاق في الرأي بشأن أهمية التصدّي لتغيّر المناخ** تتوّجت باتفاق في المؤتمر الثالث عشر لأطراف (COP) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيّر المناخ (UNFCCC)، الذي جرى عقده في بالي بغية البدء بالمفاوضات نحو العمل التعاوني الطويل الأمد من جانب كافة البلدان. ويتضمّن إطار المفاوضات تخفيف حدة تغيّر المناخ (بما في ذلك لأول مرة النظر في تخفيض الانبعاثات الناجمة عن قطاع أشجار الغابات وتدهور الأراضي)، والتكيّف، وتطوير ونقل التكنولوجيا، وإتاحة الموارد المالية لمساندة وضع تصاميم إجراءات البلدان. ونظراً لانخفاض مساهمة البلدان النامية تاريخياً في تركزات الانبعاثات المسببة للاحتباس الحراري وانخفاض استخدام الطاقة فيها *بنسبة الفرد* وارتفاع تعرّضها لآثار تغيّر المناخ، فإنها تتوقع ترتيباً تعاونياً لتمويل تحوّلها إلى النمو منخفض انبعاثات غاز الكربون على نحو لا يضرّ بكل من: قدرتها على الحصول على مصادر الطاقة، وأجندة نموها وجهودها في تحقيق التكيّف، وذلك وفقاً لمبدأ المسؤولية المشتركة المتمايزة لكل منها. ومن المهمّ أن الموارد المالية لازمة إضافة إلى المستوى الحالي من الموارد التمويلية من المساعدات الإنمائية الخارجية (ODA) بغية عدم مزاحمة مسألة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة.

3. تجمّعت لدى مجموعة البنك الدولي (WBG) خبرة عملية كبيرة في التصدّي لتغيّر المناخ في إطار عملية التنمية وتقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء، وفي الآونة الأخيرة من خلال الإطار الاستثماري المعني بالطاقة النظيفة من أجل التنمية (CEIF) (أنظر الملحق 1). وقد حقق هذا الإطار نتائج تستحق الثناء: الزيادة الكبيرة في الإقراض لمشروعات الحصول على مصادر الطاقة ومصادر الطاقة منخفضة انبعاثات غاز الكربون، وتمويل خفض انبعاثات غاز الكربون (CF). ووجد ازدياد الوعي بآثار تغيّر المناخ تجسيداً له في استراتيجيات المساعدة القُطْريّة (CASs) وتصاعد برنامج العمل التحليلي والمشروعات التجريبية. وبدأ العمل على إيجاد آليات مبتكرة إضافية من أجل تمويل الأنشطة المتعلقة بالمناخ – سواء من أجل تخفيف حدة تغيّر المناخ أو من أجل التكيّف معه. فمجموعة البنك الدولي هي إحدى الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته (GEF)، وهي من الجهات الرئيسية في الإقراض لأغراض الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة (RE/EE)، وأحد الرواد في سوق الكربون، وجهة من جهات تسهيل إصلاحات قطاع الطاقة وإتاحة حوافز تحقيق: كفاءة الطاقة، والاقتصاد في استخدامها، وتحسين الممارسات البيئية.

4. **التقدّم المُحرز في الإطار الاستثماري المعني بالطاقة النظيفة من أجل التنمية أدى إلى التفويض بوضع إطار استراتيجي شامل بشأن تغيّر المناخ من أجل عمليات مجموعة البنك الدولي.** يعتبر الإطار الاستثماري المعني بالطاقة النظيفة من أجل التنمية خطوة هامّة في تعجيل خطى الاستثمارات في أنواع الطاقة منخفضة انبعاثات غاز الكربون، مع ازدياد معرفة مجموعة البنك الدولي بالأنشطة المتعلقة بالمناخ – سواء من أجل تخفيف حدة تغيّر المناخ أو من أجل التكيّف معه. وفي الاجتماع السنوي الذي عقدته لجنة التنمية في العام

2007، رحّبت بالتقدّم الذي تم إحرازه في تنفيذ الإطار الاستثماري المعني بالطاقة النظيفة من أجل التنمية، وأقرّت بالأهمية الحاسمة للقدرة على الحصول على مصادر الطاقة من أجل تحقيق النمو، ودعت أجهزة إدارة مؤسسات المجموعة لوضع إطار استراتيجي شامل من أجل عملياتها وانخراطها في هذا المجال، بما في ذلك مساندة جهود البلدان النامية في التكيّف مع تغيّر المناخ وتحقيق النمو منخفض انبعاثات غاز الكربون، مع تقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء. كما دعت إلى تعزيز التعاون والتنسيق مع الشركاء الآخرين في التنمية وإلى حفز تعبئة موارد إضافية كبيرة من مصادر القطاع العام والقطاع الخاص معاً.

5. سيتم في سبتمبر/أيلول من العام 2008 عرض *الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية* (*SFCCD*) على مجلس المديرين التنفيذيين للمصادقة عليه ومن ثمّ مناقشته في الاجتماعات السنوية لهذا العام. وسيتم توزيع هذه المسودة الأولى – التي توجز الأهداف والمبادئ والمناهج والقضايا الرئيسية المعنيّة – في اجتماعات الربيع للعام 2008، جنباً إلى جنب مع وثيقة *الإطار الاستثماري المعني بالطاقة النظيفة من أجل التنمية – تقرير عن خطة عمل مجموعة البنك الدولي بشأن تنفيذه*، التي كانت نقطة انطلاق الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية وهو إطار أكثر شمولية ومتعدد القطاعات.

6. **سيكون الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية المقترح طريقة لإيضاح رؤية مجموعة البنك الدولي بشأن كيفية إدماج تغيّر المناخ والتحديات التي أمام التنمية**، دون الإضرار بجهود تحقيق النمو وتقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء من خلال عمليات في البلدان، شاملة: الحوار بشأن السياسات، والقروض، والعمل التحليلي في البلدان المتعاملة مع المجموعة، ومن خلال التعاون على الصعيدين الإقليمي والعالمي. وسيشمل الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية: إطاراً للنتائج، والأولويات، ونهجاً بشأن العمليات وخريطة طريق للإجراءات، بما في ذلك التصدي للعوائق الداخلية من أجل تحقيق النتائج المرجوّة.

7. يعتمد تصعيد إجراءات مجموعة البنك الدولي فيما يتعلق بتغيّر المناخ على فهم أن (أ) من بين الأولويات المستمرة: تحقيق النمو الاقتصادي وتقليص الفقر وتخفيض أعداد الفقراء والوفاء بالأهداف الإنمائية للألفية الجديدة؛ (ب) قدرة البلدان النامية على الحصول على خدمات الطاقة وزيادة استخدام الطاقة هي من أساسيات تلك الأهداف؛ و (ج) التكيّف مع تقلبات وتغيّر المناخ أمر حاسم الأهمية للحفاظ على مكاسب التنمية وزيادة تطويرها في غالبية البلدان النامية. ولكن التصدّي لتغيّر المناخ يجب أن لا يحوّل الموارد عن احتياجات التنمية الأساسية. فالبنك الدولي يعلّق أكبر الأهمية – وبيّن التزامه هذا بتقديم موارده الذاتية – على زيادة موارد المؤسسة الدولية للتنمية (IDA).

8. **ستواصل مجموعة البنك الدولي تصعيد انخراطها في مجال القدرة على الحصول على مصادر الطاقة**، وذلك من خلال خطة العمل بشأن البنية الأساسية المستدامة (قيد الإعداد) وخطة العمل بشأن أفريقيا. ومن شأن الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية استطلاع فرص الربط بين برامج القدرة على الحصول على مصادر الطاقة وتمويل خفض انبعاثات غاز الكربون، فضلاً عن إتاحة حلول فعالة التكاليف ويمكن التعويل عليها، وذلك من خلال الطاقة المتجددة والأجهزة التي تحقق كفاءة استخدام الطاقة.

9. **من خلال تجسيد طبيعة التحدّي المتعدد القطاعات والأبعاد، سيشمل الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية أنشطة في العديد من القطاعات**، بما في ذلك قطاعات: الطاقة، والنقل، والتنمية الحضرية، والمياه، والزراعة، والحراجة، والصناعة، وسياسات الاقتصاد، والتنمية الاجتماعية والبشرية. ويقرّ هذا الإطار وسيتصدّى لتعدد الأبعاد التي يؤثر تغير المناخ من خلالها في عملية التنمية: الاقتصادية، والمالية، والاجتماعية، والمساواة بين الجنسين والبيئة، بما في ذلك أثره على السلع البيئية العالمية الأخرى ومنها التنوّع البيولوجي.

10. تسترشد عملية وضع الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية أيضاً بمبادئ: (أ) مساندة إجراءات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغيّر المناخ؛ (ب) اتخاذ موقف الحياد تجاه مواقف أي طرف مفاوض؛ (ج) مساعدة البلدان النامية في التصدّي لتحديات تغيّر المناخ وتحقيق فرص اتخاذ الإجراءات بشأن المناخ؛ (د) اعتبار تغيّر المناخ قضية هامة من القضايا التنموية والاقتصادية، وليس قضية بيئية فقط، تتطلّب الانخراط والقيادة من وزارات التنمية والمالية فضلاً عن وزارات البيئة؛ (هـ) إدراك أهمية إقامة الشراكات نظراً لكثرة الجهات العاملة على الساحة الدولية كل بتفويض مختلف بشأن هذه القضية؛ و (و) إقامة الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية باعتباره جزءاً لا يتجزأ من استراتيجية البنك الدولي بشأن العولمة الاشتمالية والمستدامة.

11. تغيّر المناخ هو تحدٍّ عالمي غير مسبوق من حيث نطاقه ويتطلب التعاون بين عدد كبير من الشركاء في عملية التنمية، بما في ذلك: منظومة الأمم المتحدة، وصندوق البيئة العالمية، وبنوك التنمية الإقليمية، والجهات المانحة الثنائية، والقطاع الخاص، ومؤسسات البحوث، ومجموعات وفئات المجتمع المدني. ومن شأن الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية تفصيل أدوار الجهات الفاعلة الرئيسية والتفويض الممنوح لكل منها في الساحة الدولية، وتحديد زاوية خاصة تشغلها مجموعة البنك الدولي نتيجة امتلاكها لما يلزم، واقتراح خطوات محددة نحو تدعيم التعاون مع الجهات الفاعلة الرئيسية من حيث توحيد الجهود وتوزيع المسؤوليات على حد سواء. وسيتم توجيه تركيز كبير لزيادة تدعيم التعاون مع صندوق البيئة العالمية في مجال تمويل الأنشطة المعنيّة بتغيّر المناخ.

12. من أجل استغلال الميزات النسبية، ستقوم مجموعة البنك الدولي باعتماد إطار عمل يستند إلى ست ركائز: (أ) تصعيد نهج العمليات بغية إدماج التكيّف وتخفيف حدة الأثر في عملية وضع الاستراتيجيات؛ (ب) توحيد جهود تعبئة وإيصال الموارد التمويلية؛ (ج) توسيع دور مجموعة البنك الدولي في تطوير أسواق جديدة؛ (د) الاستفادة من موارد القطاع الخاص من أجل التنمية الصديقة للبيئة؛ (هـ) إيضاح دور مجموعة البنك الدولي في تعجيل خطى تطوير ونشر التكنولوجيا؛ و (و) تصعيد كل من: بحوث السياسات، وإدارة المعرفة، وبناء القدرات.

13. **الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية يقر بتمايز احتياجات ومتطلبات مختلف مجموعات البلدان** استناداً إلى معايير متعددة: الدخل (نهج متمايز بشأن البلدان المؤهلة للاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية والبلدان المؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير)، والقدرات المؤسسية والضغوط الاجتماعية (على سبيل المثال الدول الضعيفة والداخلة في صراعات قد تحتاج إلى استراتيجية خاصة بها)، والتعرّض لمخاطر مناخية (ذو صلة خاصة بالعديد من بلدان أفريقيا، والدول الجزيرية الصغيرة، والبلدان ذات السواحل الطويلة، والضغوط المائية الحادة، أو التعرّض لذوبان الجموديات)؛ صورة أوضاع انبعاثات الغازات المسبّبة للاحتباس الحراري (على سبيل المثال هيمنة انبعاثات تلك الغازات من مصادر الطاقة في مقابل الانبعاثات من مصادر حراجيّة)، وهيكل الاقتصاد ومدى الاعتماد على قطاعات الطاقة. ومن بين الأمور الرئيسية بالنسبة للإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية: التزام البلدان القائم على فرص التنمية الواضحة والاستفادة المتعددة من التنمية منخفضة انبعاثات غاز الكربون، والإستراتيجية المناخية المتسمة بالمرونة المصممة بما يناسب أوضاع البلد المعني. ومن المُهمّ أن تتحقق فرص التنمية لكافة مجموعات وفئات البلدان النامية، شاملة تلك التي يعتمد اقتصادها على صادرات مواد الطاقة كالبلدان المصدّرة للنفط.

14. **الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية سيوجز كيف يمكن استغلال التآزر ضمن مجموعة البنك الدولي للتصدّي لتغيّر المناخ**. بدأ فعلاً العمل على وضع استراتيجية محددة لكل من مؤسسات المجموعة ضمن إطار مشترك، وسيتم توسيعه أثناء خطوات إعداد تلك الاستراتيجيات. ومن المهمّ التأكيد على أن الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية سيكون الإطار الذي يحدد الاتجاهات والمبادئ ويقترح الأدوات والحوافز والنواتج العالمية، وإجراءات قياس التقدم المُحرز، مع الاتفاق على الرسائل الرئيسية الواجب نقلها إلى البلدان المتعاملة معنا والمعنيين من بين أصحاب المصلحة المباشرة خارج مجموعة البنك الدولي. فهو ليس بديلاً عن مؤسسة التمويل الدولية (IFC) أو الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA)، أو استراتيجيات العمل القطاعي والإقليمي التي ستكون أكثر تحديداً وتفصيلاً بشأن إدماج الإجراءات المتعلقة بالمناخ في عملياتها ونواتجها.

15. **ظهرت ضرورة زيادة تعبئة وابتكارات التمويل بشأن تغيّر المناخ كدرس حاسم الأهمية تم تعلمه أثناء تنفيذ الإطار الاستثماري المعني بالطاقة النظيفة من أجل التنمية، ويوسّعها تركيز الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية على تصعيد الأنشطة المتعلقة بالمناخ**. وبالتشاور مع الأطراف المعنيّة، تتضافر جهود مجموعة البنك الدولي وبنوك التنمية الإقليمية (RDBs) في إنشاء حافظة من صناديق الاستثمار في الأنشطة المناخية (CIFs). وتستهدف تلك الصناديق تكميل والبناء على وتعزيز أنشطة الجهات الأخرى القائمة حالياً مثل: صندوق البيئة العالمية، والمؤسسة الدولية للتنمية، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، ومؤسسة التمويل الدولية. وفي إطار زيادة تطوير اقتراح إنشاء صناديق الاستثمار في الأنشطة المتعلقة بالمناخ، ستقوم مجموعة البنك الدولي بمشاورات مستفيضة مع كافة أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين، بهدف: توسيع قاعدة المانحين، والسعي للحصول على وجهات نظر البلدان التي يمكن أن تتلقى المساعدات والأطراف الأخرى المعنية، ودفع عملية إنشاء الصناديق والمؤسسات المالية اللازمة قُدُماً. كما يتم تنفيذ مبادرات أخرى لزيادة

التمويل لأغراض الأنشطة المتعلقة بالمناخ. ونظراً لريادَة وإحراز تقدّم كبير في تمويل خفض انبعاثات غاز الكربون، تواصل مجموعة البنك الدولي تسهيل تطوير وابتكارات سوق الكربون.

16. **مع المُضيّ قُدُماً، سيقوم الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية بحصر وبيان أوجه التكامل فيما بين زيادة عدد الأدوات وإيجاز خطة العمل المعنيّة** التي من شأنها القيام بمهمة: (أ) تشجيع زيادة فعالية وابتكارات استخدام أدوات التمويل الحالية والناشئة (البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والمؤسسة الدولية للتنمية، ومؤسسة التمويل الدولية، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، وصناديق تمويل خفض انبعاثات غاز الكربون، وخطط التأمين المبتكرة ضد مخاطر المناخ، الخ..) في عمليات مجموعة البنك الدولي؛ (ب) تسهيل تطبيق الأدوات الجديدة عند الحجم المستهدف؛ (ج) تحديد الفجوات والاحتياجات من أجل تطوير أدوات جديدة، مع إيلاء اهتمام خاص للشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في تمويل أنشطة التكيّف مع تغيّر المناخ؛ و (د) تدعيم قدرات البلدان النامية على الاستفادة من تلك الأدوات.

17. **نظراً لمعرفة أن تغيّر المناخ – ولاسيما جوانبه الاقتصادية والاجتماعية – مستمر التطوّر مع بقاء الاحتمالات مجهولة، سيكون تصميم الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية متسماً بالمرونة** بغية إدخال المعرفة الجديدة وإجراءات المساندة اللازمة، حيث أن منافعها قوية بموجب أي سيناريو مستقبلي من سيناريوهات المفاوضات بشأن تغيّر المناخ وآثاره. ويستفيد هذا الإطار من التعاون الوثيق مع المطبوعة المقترحة بعنوان *تقرير عن التنمية في العالم 2010 المعني بتغيّر المناخ* وعدة مطبوعات تحليلية رئيسية أخرى، من بينها برنامج البحوث العالمي في اقتصاديات التكيّف مع تغيّر المناخ، ومطبوعات وعمل شبكة تخفيض أعداد الفقراء وإدارة الاقتصاد على سياسات الاقتصاد وتغيّر المناخ، وبرامج البحوث الجارية حالياً والمتوسعة في إدارة اقتصاديات التنمية. ومن شأن نتائج هذه الدراسات وغيرها إرشاد وإثراء عملية وضع وتنفيذ الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية.

18. **ستشمل عملية وضع الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية مشاورات مستفيضة مع مجموعة كاملة من أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين،** بما في ذلك البلدان النامية المتعاملة مع مجموعة البنك الدولي، والشركاء في عملية التنمية (وكالات الأمم المتحدة، وبنوك التنمية الإقليمية، والجهات المانحة الثنائية)، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني. وسيتم إيلاء اهتمام خاص لفهم احتياجات واهتمامات المساهمين في مجموعة البنك الدولي من البلدان النامية، وبيان كيف تم أخذ وجهات نظرها في الاعتبار أثناء إعداد الإطار الاستراتيجي المعني بتغيّر المناخ وبالتنمية.