الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/C.9/2021/7
10 September 2021
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

لجنة تمويل التنمية في الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
الدورة الثانية
القاهرة، 8-9 كانون الأول/ديسمبر 2021

البند 8 من جدول الأعمال المؤقت

احتياجات تمويل العمل المناخي وتدفقاته إلى المنطقة العربية

موجز

لا يزال الالتزام العالمي بتخصيص 100 مليار دولار سنوياً لتمويل العمل المناخي لدعم البلدان النامية بعيداً عن التحقيق. وقد قدرت إحدى عشرة دولة عربية كلفة تحقيق أهدافها المتصلة بالمناخ بـ 378 مليار دولار، وطلبت دعماً دولياً بما لا يقل عن 343.5 مليار دولار للتنفيذ، لكن ما تلقته البلدان العربية لتمويل العمل المناخي لم يتجاوز ما يتراوح بين 4 و4.5 مليار دولار سنوياً خلال الفترة 2014-2018. وأولوية المنطقة العربية هي التكيُّف، لكن الالتزامات بالتخفيف تفوق تلك المخصصة للتكيُّف بأكثر من أربع مرات. وعلى عكس الاتجاهات العالمية، يتزايد اعتماد المنطقة على المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف كمصدر رئيسي لتمويل العمل المناخي، مع تراجع في الدعم الثنائي الأطراف. وحصة المنطقة العربية من التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص، لغايات ترتبط بالعمل المناخي، تقل عن نصف المتوسط العالمي، ما يشير إلى أن المنطقة العربية متأخرة عن البلدان النامية الأخرى من حيث إدماج الأهداف المناخية الوطنية في التعاون الإنمائي واستراتيجيات الشراكة الوطنية.

واللجنة مدعوة إلى أخذ العلم بمشروع تمويل العمل المناخي على أساس الاحتياجات في المنطقة العربية، الذي سيطوّر استراتيجية إقليمية لتمويل العمل المناخي تقدم إلى جامعة الدول العربية، وهو مشروع مشترك بين جامعة الدول العربية، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). واللجنة مدعوة أيضاً إلى النظر في الآثار المحتملة للمبادرات العالمية من أجل مواءمة التمويل مع اتفاق باريس على تدفقات التمويل والتجارة إلى المنطقة العربية، وإلى وضع توصيات تدعم جهود تعبئة التمويل من أجل تحقيق الأهداف الوطنية المتصلة بالعمل المناخي والتنمية المستدامة.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	5-1	3
الفصل		
أولاً- الالتزامات والتدفقات العالمية لتمويل العمل المناخي	10-6	4
ثانياً- احتياجات تمويل العمل المناخي في المنطقة العربية	14-11	6
ثالثاً- تدفقات التمويل الدولي العام للعمل المناخي في المنطقة العربية	23-15	8
رابعاً- فرص تعبئة التمويل لتحقيق الأهداف المناخية الوطنية	27-24	13

مقدمـة

1- يتضمن كلٌّ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ، واتفاق باريس، وأهداف التنمية المستدامة، تعهدات من البلدان المتقدمة النمو بدعم تمويل العمل المناخي في البلدان النامية. وجرى التفاوض، في بادئ الأمر، على هدف عالمي بقيمة 100 مليار دولار سنوياً في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ (كانكون، المكسيك، 2012)، ثم أُعيد التأكيد على تلك القيمة في الهدف 13 من أهداف التنمية المستدامة. غير أن تدفقات تمويل العمل المناخي إلى البلدان العربية لا ترقى، لا من حيث الكمية ولا النوعية (المكونات)، إلى احتياجات هذه البلدان، فلا بد من تحرك سريع لتعزيز حشد التمويل للعمل المناخي، ودعم جهود تنفيذ الأهداف الوطنية المتعلقة بالمناخ.

2- اعتمدت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، في دورتها الثلاثين (بيروت، 25-28 حزيران/يونيو 2018)، القرار 329 (د-30) بإنشاء المركز العربي لسياسات تغيُّر المناخ. ويطلب القرار إلى المركز دعم الدول الأعضاء في الحصول على التمويل للعمل المناخي من خلال المساعدة في بناء القدرات والتعاون الفني وإعداد المنتجات المعرفية، مع التركيز على مبدأ تنسيق التنفيذ مع المنظمات المعنية. ويوصي القرار أيضاً بتقديم معلومات محدثة بانتظام حول التطورات بشأن تغيُّر المناخ إلى المفاوضين وغيرهم من الفاعلين في مجال التكيُّف مع تغيُّر المناخ والتخفيف من آثاره. وفي هذا السياق، أوصت مجموعة المفاوضين العرب حول تغيُّر المناخ، التي حضرت ورشة العمل الإقليمية العاشرة لتنمية قدرات خبراء الدول العربية حول مفاوضات تغيُّر المناخ (مدينة الكويت، 3-5 نيسان/أبريل 2018)، بأن يواصل المركز أنشطته الرامية إلى تمويل العمل المناخي وبناء القدرات، وقد أُعيد تأكيد هذه التوصية مراراً منذئذ.

3- وتتعاون الإسكوا، من خلال المركز العربي لسياسات تغيُّر المناخ، مع جامعة الدول العربية والأمانة العامة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ في تنفيذ مشروع لتمويل العمل المناخي على أساس الاحتياجات في المنطقة العربية. ويمثّل المشروع جزءاً من مبادرة عالمية تنفذ تحت رعاية اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل التابعة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ، التي شُكِّلت عملاً بالقرار 6/م أ-23 لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ، وتهدف إلى تيسير الحصول على تمويل العمل المناخي، وتعبئته من أجل تنفيذ الأولويات التي تحددها البلدان النامية بشأن تدابير التخفيف والتكيُّف. وقد جرى التقييم الفني لتمويل العمل المناخي في الدول العربية بالاستناد إلى ثلاثة اجتماعات استشارية إقليمية. وتصب نتائج التقييم في مسودة أولية لاستراتيجية عربية لتعبئة التمويل للعمل المناخي والوصول إليه، عبر عملية يشرف عليها مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة، التابع لجامعة الدول العربية. وستستكمل الاستراتيجية الإقليمية بسلسلة من المشاريع التي من شأنها تعزيز العمل المناخي في المنطقة العربية.

4- وأعدت الإسكوا، في عام 2019، تقريراً فنياً بعنوان "تمويل العمل المناخي في المنطقة العربية"، قيّمت فيه تدفقات تمويل العمل المناخي إلى المنطقة بالاستناد إلى التقارير المقدمة إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ؛ كما قدمت الإسكوا عروضاً تقنية حول تمويل العمل المناخي في دورات تدريبية نُظِّمَت لمجموعة المفاوضين العرب حول تغيُّر المناخ؛ وشاركت في تنظيم منتدى عام 2019 للجنة الدائمة المعنية بالتمويل التابعة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ؛ وستصدر، بالتعاون مع البنك الإسلامي للتنمية، منشوراً عن تعميم الاعتبارات المناخية في التخطيط الإنمائي الوطني في المنطقة العربية، يتضمن لمحة عامة عن فرص تعميم الاعتبارات المناخية في وضع الميزانيات وتعبئة التمويل.

5- وتتضمن هذه الوثيقة لمحة عن التزامات تمويل العمل المناخي وتدفقاته، التي تُحَدَّد بها مسؤولية البلدان المتقدمة النمو بشأن تقديم الدعم المالي للبلدان النامية في المنطقة العربية وغيرها من المناطق، وذلك بناءً على مشروع تمويل العمل المناخي على أساس الاحتياجات وغيره من الأنشطة التي تكوّنت في إطار هذا التفويض، وبالتعاون مع الأطراف الإقليمية الأخرى. وتعرض الوثيقة ملخصاً عن احتياجات تمويل العمل المناخي في المنطقة العربية، تليه مقارنة مع تدفقات تمويل العمل المناخي من مصادر دولية عامة إلى المنطقة العربية، لتحدد، على أساس ذلك، فرص تعبئة التمويل لتحقيق الأهداف المناخية الوطنية.

أولاً- الالتزامات والتدفقات العالمية لتمويل العمل المناخي

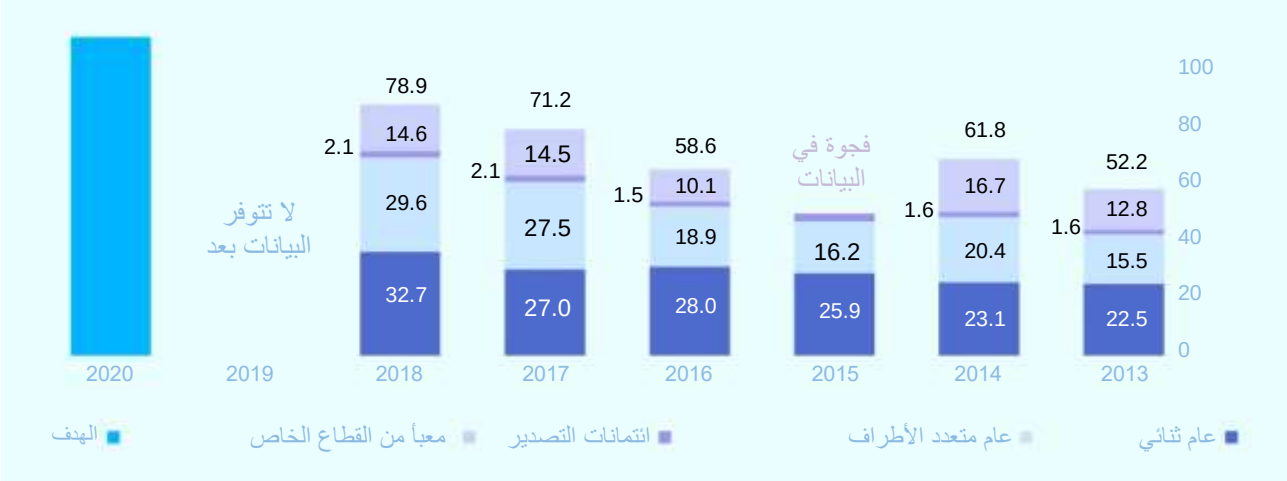
6- جرى التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ في عام 1992، ودخلت حيز التنفيذ في عام 1994. وتنص الاتفاقية، في الفقرة 3 من المادة 4، على مسؤولية البلدان المتقدمة النمو (المدرجة في المرفق الثاني للاتفاقية) عن توفير موارد مالية جديدة وإضافية للبلدان النامية (غير المدرجة في المرفق الأول للاتفاقية) من أجل تنفيذ المسؤوليات المحددة بموجب الاتفاقية. وحدد المؤتمر الخامس عشر للأطراف (COP15) في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ (كوبنهاغن، 7-19 كانون الأول/ديسمبر 2009) هدفاً للبلدان المتقدمة النمو، هو تعبئة 100 مليار دولار سنوياً من الموارد المالية الجديدة والإضافية للبلدان النامية. ورغم عدم المصادقة على هذا التوافق، أُعيد التأكيد عليه في مؤتمر الأطراف السادس عشر (كانكون، المكسيك، 29 تشرين الثاني/نوفمبر – 10 كانون الأول/ديسمبر 2010).

7- وفي مؤتمر الأطراف الحادي والعشرين (باريس، 30 تشرين الثاني/نوفمبر – 11 كانون الأول/ديسمبر 2015) صادق المشاركون على اتفاق باريس، الذي يتضمن تعهداً من البلدان المتقدمة النمو بتقديم الدعم المالي، فشكّل ذلك تقدماً يفوق ما حققته الجهود السابقة، يرتكز على مصادر عديدة، ويستند إلى الاحتياجات. ويرمي اتفاق باريس إلى تحقيق ثلاثة أهداف شاملة حددتها المادة 2-1. يرتبط الهدف الأول (المادة 2-1 (أ)) بالتخفيف، وينص على الإبقاء على ارتفاع متوسط درجة الحرارة العالمية في حدود أقل بكثير من درجتين مئويتين، ومواصلة الجهود الرامية إلى حصر ارتفاع درجة الحرارة في حد لا يتجاوز 1.5 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية. ويتعلق الهدف الثاني (المادة 2-1 (ب)) بالتكيُّف، وهو تعزيز القدرة على التكيُّف مع الآثار الضارة لتغيُّر المناخ وتعزيز القدرة على تحمل تغيُّر المناخ وتخفيض انبعاثات غازات الدفيئة، على نحو لا يهدد إنتاج الأغذية. وأما الهدف الثالث، (المادة 2-1 (ج))، فهو جعل التدفقات المالية متماشية مع مسار يؤدي إلى انخفاض انبعاثات غازات الدفيئة وتنمية القدرة على تحمل تغيُّر المناخ. ويضم برنامج عمل مؤتمر الأطراف السادس والعشرين، المزمع عقده في غلاسكو، اسكتلندا، في تشرين الثاني/نوفمبر 2021، بنوداً متعددة تتصل بتمويل العمل المناخي، وتشمل مفاوضات حول غاية جماعية طويلة الأجل بتمويل العمل المناخي "بحد أدنى لا يقل عن 100 مليار دولار"، مع التفاوض على أسواق الكربون الدولية بموجب المادة 6 من اتفاقية باريس. هذا، وقد أُعيد التأكيد على هدف 100 مليار دولار في الهدف 13 من أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما المقصد 13-أ.

8- تجدر الملاحظة بأن أشمل مجموعة بيانات لتتبع التمويل الدولي العام للعمل المناخي هي التي تديرها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وتنشر فيها تقديرات سنوية لتدفقات تمويل العمل المناخي من البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية من خلال القنوات الثنائية والمتعددة الأطراف. وتتتبع مجموعة البيانات هذه التزامات تمويل العمل المناخي، بما في ذلك التدفقات التي قدمتها وعبأتها البلدان المتقدمة النمو، والتي قُدّرت[1] بنحو 78.9 مليار دولار في عام 2018 (الشكل 1).

(1) OECD, Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-18, 2020.

الشكل 1- تمويل العمل المناخي المقدم والمعبأ للفترة 2013-2018
(بمليارات الدولارات الأمريكية)



المصدر: OECD, Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-18, 2020.

ملاحظة: لا يمثل "عام متعدد الأطراف" مجموع التدفقات الخارجة من الجهات المتعددة الأطراف إلى البلدان النامية، بل فقط الحصة التي تحسبها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على أنها تعزى إلى البلدان المتقدمة النمو. وكانت الفجوة في بيانات نتائج التمويل الخاص المعبأ لعام 2015 نتيجة لتنفيذ أساليب قياس محسنة. ونتيجة لذلك، لا يمكن إجراء مقارنة مباشرة بين المجاميع الكلية للفترة 2016-2017 وللفترة 2013-2014.

9- وتستند تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى تقارير المانحين (غير المتلقين)، وتشمل التزامات التمويل التي يشار فيها إلى المناخ الذي باعتباره هدفاً "أساسياً" والتي تتضمن التزامات "رئيسية" بحسب معالم ريو وإلى "مكونات المناخ" التي أبلغت عنها المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. ويشمل ذلك، في كلتا الحالتين، أدوات التمويل بشروط ميسرة وغير ميسرة. وتتتبع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أيضاً، التزامات التمويل الثنائية التي يشار فيها إلى المناخ باعتباره هدفاً "هاماً" (وليس هدفاً "أساسياً" بحسب معالم ريو)، ولكن هذه الالتزامات غير مدرجة في المجاميع المُقَدَّرة. وتجدر الإشارة إلى أن الأساليب والتعاريف المستخدمة لقياس تمويل العمل المناخي لا تزال موضع نقاش دون التوصل إلى توافق حول العديد من التفاصيل، بما في ذلك كيفية قياس ما إذا كان تمويل المناخ "جديداً وإضافياً"، وكيفية التمييز بين التدفقات "المعبأة" وتلك "المقدمة"، وما إذا كان ذلك التمييز ضرورياً أصلاً، كما برزت مؤخراً مسألة ما إذا كان من الضروري مواءمة تمويل العمل المناخي مع مواد محددة من اتفاق باريس، مثل المادة 2-1 (ج). وتنشر منظمة أوكسفام تقرير ظل[2] للتقديرات السنوية لتمويل العمل المناخي التي تصدرها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وأفادت في التقرير بأن القيمة الفعلية للدعم المقدم لتمويل العمل المناخي في عام 2018 تقدّر بمبلغ متدنٍ نسبياً، لا يتجاوز 19 مليار دولار بعد احتساب مدفوعات التسديد والفوائد والإفراط في التقدير، علاوة على المبالغة في الإبلاغ عن أهمية المناخ في التمويل.

10- وما ثمّة آلية منهجية لتتبع تدفقات تمويل العمل المناخي المتأتية من القطاع الخاص بشكل منهجي. وعلى الصعيد العالمي، لا تزال البيانات المتاحة عن تدفقات التمويل الخاص تقتصر، بمعظمها، على المعلومات بشأن التدفقات إلى الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة، وبدرجة أقل: إلى النقل. ومن الجدير بالذكر أن المعايير

(2) Oxfam, Climate Finance Shadow Report, 2020.

والأنظمة الناشئة في الأسواق خارج المنطقة العربية، ولا سيما الاتحاد الأوروبي والصين والولايات المتحدة الأمريكية، تسعى إلى قياس التمويل الخاص ومواءمته مع الأهداف المناخية. ويشمل ذلك تصنيفات تمويل العمل المناخي، التي توفر تعريفاً موحداً لما إذا كان التمويل يتواءم مع الأهداف المناخية، ومع متطلبات الإفصاح المتصلة بالعمل المناخي. وتمكّن هذه النهج من اتخاذ قرارات طوعية بشأن توجيه الاستثمارات أو سحبها، بناءً على مدى تواؤمها مع الاعتبارات المناخية ونشكل ركيزة لوضع النظم. وقد يؤثر اتخاذ إجراءات طوعية وتنظيمية من هذا القبيل على الاستثمار الأجنبي المباشر، وعلى التدفقات المتأتية من الحافظات المالية من ولايات قضائية محددة إلى أسواق أخرى، بما فيها أسواق البلدان العربية. وفي مثال على سحب الاستثمار طوعياً، وجد بنك فرنسا أن قانون عام 2016 الذي يلزم المستثمرين من المؤسسات بإجراء إفصاح مالي مرتبط بالعمل المناخي (دون أن يفرض عليهم سحب الاستثمار) أدى إلى انخفاض في تدفقات التمويل إلى شركات الطاقة من الوقود الأحفوري، بنسبة 39 في المائة في المتوسط، مع استجابة تكاد تكون فورية طوال عام 2019 على الأقل. وكذلك، قد يحجم المستثمرون الخاضعون لأنظمة الإفصاح المالي المرتبط بالعمل المناخي عن الاستثمار في البلدان التي لا تتيح معلومات حول المخاطر المناخية والمواءمة، أو قد يسحبون استثماراتهم في تلك البلدان.

ثانياً- احتياجات تمويل العمل المناخي في المنطقة العربية

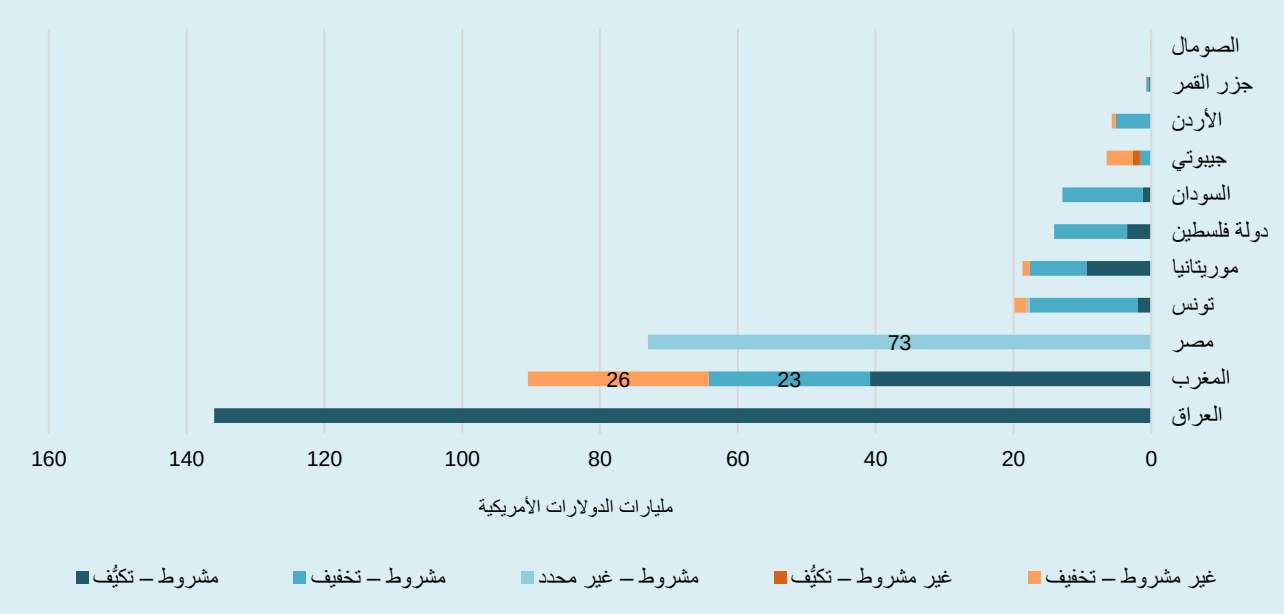
11- يقضي اتفاق باريس بأن تقدم البلدان الأطراف فيه مساهمات محددة وطنياً، تبيّن فيها تدابير العمل المناخي التي تلتزم تلك البلدان بتنفيذها بموجب الاتفاق. وقد تتألف هذه المساهمات من تدابير لتحقيق مقاصد ترتبط بالتكيُّف والتخفيف، بما في ذلك التنوع الاقتصادي للحصول على منافع مشتركة تتصل بالتخفيف. وقد دعت آليات الاتفاق البلدان الأطراف إلى وضع تقديرات لتكلفة تنفيذ التدابير التي تلتزم بها في المساهمات المحددة وطنياً، فيمكن لهذه البلدان أن تقرر ما إذا كان التزامها غير مشروط، أو مشروطاً بالحصول على دعم دولي عام، سواء أكان ذلك من خلال التمويل أم نقل التكنولوجيا أم بناء القدرات.

12- بحلول كانون الأول/ديسمبر 2020، كان 21 بلداً عربياً قد قدم مساهمة محددة وطنياً أو أكثر إلى الأمانة العامة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ. واشتملت المساهمات المحددة وطنياً لـ 11 من هذه البلدان على تقديرات لاحتياجات تمويل العمل المناخي. وبلغ مجموع هذه التقديرات 378 مليار دولار، وكان 91 في المائة منها (حوالي 343.5 مليار دولار) مشروطاً بالدعم المالي الدولي العام. وتجدر الإشارة إلى أن مصر والعراق والمغرب تمثل 80 في المائة من إجمالي احتياجات تمويل العمل المناخي المبلغ عنها في المساهمات المحددة وطنياً. ولا تقدم غالبية المساهمات المحددة وطنياً العربية تفاصيل دقيقة عن تقديرات احتياجات التمويل، ولا تبيّن المنهجية التي تستخدمها لتقدير التكاليف.

13- على الصعيد الإقليمي، تزيد طلبات الدعم المالي لتدابير التكيُّف عن تدابير التخفيف (الشكل 2)؛ لكن العراق يمثل 70 في المائة من مجموع التمويل المطلوب لتدابير التكيُّف. وتجدر الإشارة إلى أن أقل البلدان العربية نمواً تميل إلى طلب دعم مالي للتخفيف أكثر مما تفعل للتكيُّف (الشكل 3)، على الرغم من أنها من بين أكثر البلدان عرضة لتأثير تغيُّر المناخ. وتقدر مصر احتياجاتها لتمويل العمل المناخي بنحو 73 مليار دولار لكل من تدابير التكيُّف والتخفيف، ولكنها لا تحدد كيف يتوزع المبلغ بينهما. وقد أُبلغ عن الاحتياجات المالية في تقارير رسمية أخرى سلمتها 13 دولة عربية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ

حتى كانون الأول/ديسمبر 2020[3]، ويتراوح مجموعها بين 58 و99 مليار دولار، ولكن هذه الاحتياجات قد تكون تكراراً لمبالغ طُلِبت في إطار المساهمات المحددة وطنياً[4].

الشكل 2- احتياجات تمويل العمل المناخي التي أفادت عنها المساهمات المحددة وطنياً، حسب البلد



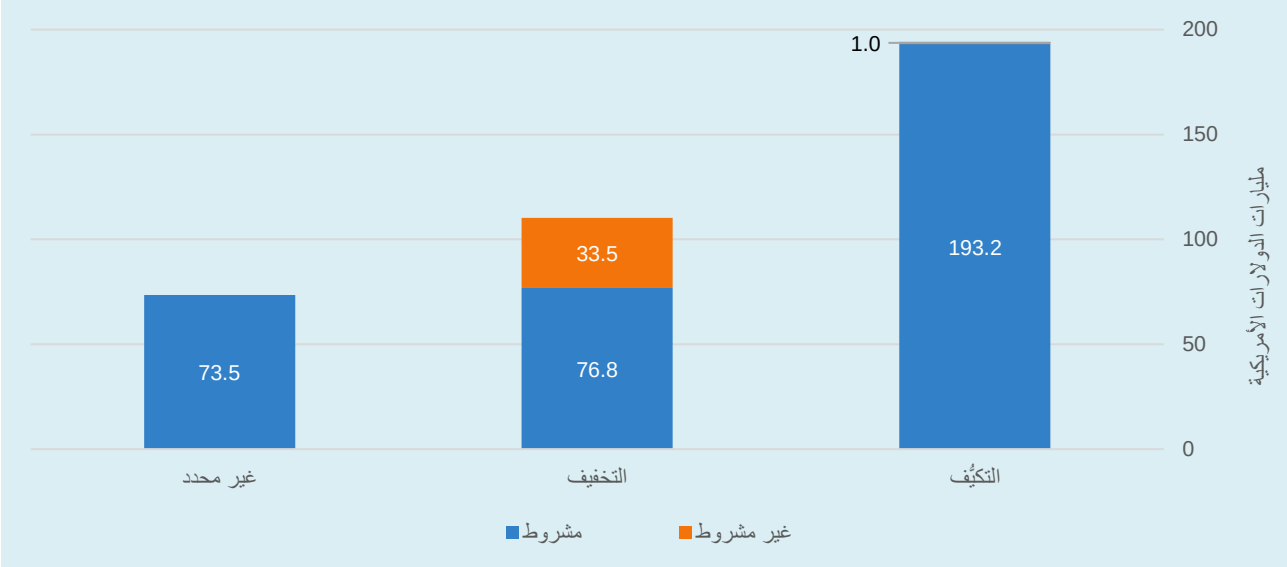
المصدر: الإسكوا، استناداً إلى تقارير المساهمات المحددة وطنياً العربية المقدّمة حتى كانون الأول/ديسمبر 2020، والمتاحة على الرابط: https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx.

14- وقد قدمت معظم الدول العربية المساهمات المحددة وطنياً بين عامي 2015 و2017. وبموجب اتفاق باريس، يطلب من الأطراف تقديم مساهمات جديدة أو محدثة مع آخر عام 2020. ولكن جائحة كوفيد-19 أخَّرت بلداناً أطرافاً عديدة عن تقديم مساهمات جديدة أو محدّثة. وحتى 15 تشرين الأول/أكتوبر 2021، كانت 13 دولة عربية قد قدمت مساهمات محددة وطنياً معدلة، ستصب في مفاوضات تغيّر المناخ التي ستُعقد خلال مؤتمر الأطراف السابع والعشرين الذي سيُعقد في غلاسكو في الفترة من 31 تشرين الأول/أكتوبر إلى 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

(3) وتشمل: البلاغات الوطنية، والتقارير المحدثة لفترة سنتين، وخطط التكيُّف الوطنية، وتقييم الاحتياجات التكنولوجية.

(4) League of Arab States, UNFCCC and ESCWA, Technical Assessment of Climate Finance in the Arab Region, (forthcoming).

الشكل 3- الغرض من احتياجات تمويل العمل المناخي المبيَّنة في المساهمات المحددة وطنياً العربية المقدمة بين عامي 2015 و2020



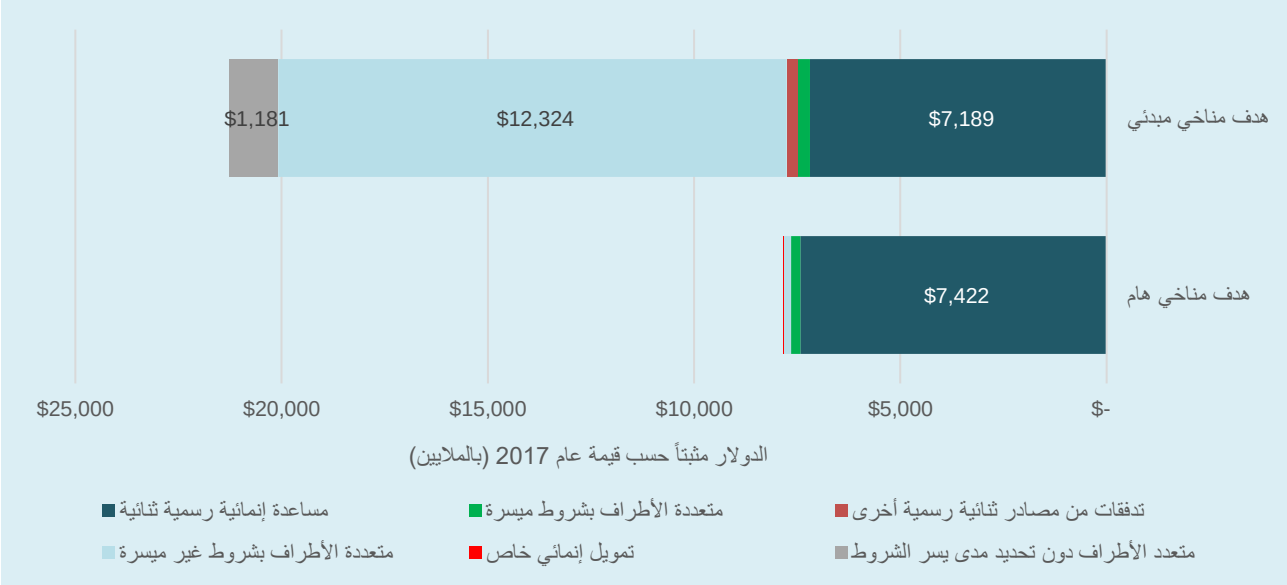
المصدر: الإسكوا، 2020 استناداً إلى تقارير المساهمات المحددة وطنياً العربية.

ثالثاً- تدفقات التمويل الدولي العام للعمل المناخي في المنطقة العربية

15- تشمل البيانات المتعلقة بالتزامات التمويل الدولي العام للعمل المناخي في المنطقة العربية المعلومات المبلغ عنها للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أو المقدمة إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ في التقارير المحدثة لفترة سنتين، أو التي أبلغت عنها مصارف التنمية المتعددة الأطراف وصناديق المناخ المتعددة الأطراف. واتساقاً مع المنهجية المستخدمة في مشروع تمويل العمل المناخي على أساس الاحتياجات في المنطقة العربية، المشترك بين جامعة الدول العربية واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ والإسكوا، يستند هذا القسم من الوثيقة إلى الالتزامات بتمويل العمل المناخي المبلغ عنها إلى لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والتي تتضمن التغطية الأوسع للمانحين الثنائيين، ومصارف التنمية المتعددة الأطراف، وصناديق العمل المناخي المتعددة الأطراف.

16- تلقت المنطقة العربية، بين عامي 2013 و2018، ما قيمته 21.2 مليار دولار (مقاسة بالقيمة المثبتة للدولار في عام 2017) من الدعم المالي الذي يحدد المناخ بوصفه هدفاً مبدئياً. وخلال تلك الفترة مثلت الالتزامات الثنائية، في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية، ثلث التدفقات إلى المنطقة (34 في المائة)، بينما تأتت معظم التدفقات المتبقية (64 في المائة) من التزامات متعددة الأطراف بشروط غير ميسرة (أو غير محددة) (الشكل 4). ومن بين القنوات الثنائية، تمثل الالتزامات التي أشارت إلى المناخ بوصفه هدفاً هاماً، ولكن ليس مبدئياً، مصدراً آخر لتمويل الأهداف المناخية الوطنية، ويماثل حجمها حجم الالتزامات التي أشارت إلى المناخ بوصفه هدفاً مبدئياً. لكن، ولما كانت هذه الالتزامات غير معنية بالعمل المناخي بالدرجة الأولى، فهي تستثنى من مجموعات البيانات التي تقيم التزامات تمويل العمل المناخي في المنطقة، فقد يؤدي إدراجها إلى تحريف البيانات المتعلقة بمكونات وغاية الالتزامات التي تستهدف العمل المناخي بوصفه الهدف المبدئي.

الشكل 4- الالتزامات الدولية بتمويل العمل المناخي في المنطقة العربية، الفترة 2013-2018



المصدر: وضعتها الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات تمويل العمل المناخي في عام 2020 التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الشكل 5- التزامات التمويل الدولي العام للعمل المناخي في المنطقة العربية

الشكل 5 (تابع)

المصدر: وضعتها الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات تمويل العمل المناخي في عام 2020 التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

ملاحظة: تتضمن الأرقام المقدمة الالتزامات التي تشير إلى العمل المناخي بوصفه هدفاً "أساسياً" وفق معالم ريو، وكذلك إلى "مكونات المناخ" التي أبلغت عنها مصارف التنمية المتعددة الأطراف. ولا تشتمل الأرقام على الالتزامات التي تشير إلى العمل المناخي بوصفه هدفاً "هاماً" وفق معالم ريو.

17- بلغ متوسط قيمة التزامات التمويل العام للمنطقة العربية (مقاسة بالقيمة الثابتة للدولار في عام 2017)، التي أتت من مصادر ثنائية ومتعددة الأطراف وأشارت إلى العمل المناخي بوصفه هدفاً أساسياً، ما بين 4 و4.5 مليار دولار سنوياً خلال الفترة 2014-2018، وذلك استناداً إلى تقارير تمويل العمل المناخي المقدمة إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (الشكل 5)[(5)]. ولا يتبين ما إذا كان مجموع الدعم يتجه نحو الارتفاع أو الانخفاض، ولكن مكونات الدعم تغيَّرت كثيراً.

18- فأولاً، أصبحت الآليات المتعددة الأطراف (المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف غالباً) هي المصدر السائد لتمويل العمل المناخي في المنطقة؛ وزاد الدعم السنوي من الآليات المتعددة الأطراف في عام 2018 بنسبة 70 في المائة عما كان عليه في عام 2014. وعلى طرف النقيض، شهدت الفترة نفسها انخفاض الدعم الثنائي لتمويل العمل المناخي بنسبة 37 في المائة. ونتيجة لذلك، باتت حصة المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف من التزامات تمويل العمل المناخي للمنطقة تبلغ الثلاثة أرباع في عام 2018، بعد أن كان نصف الدعم يأتي من المصادر الثنائية والمتعددة الأطراف في عام 2014. ويخالف هذا المنحى الاتجاهات العالمية، حيث تفيد منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بأن حصة المصادر الثنائية هي أكثر من نصف مجموع التمويل الموجه للعمل المناخي. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2020، التزم 450 مصرفا إنمائياً عاماً من جميع أنحاء العالم بمواءمة أنشطته

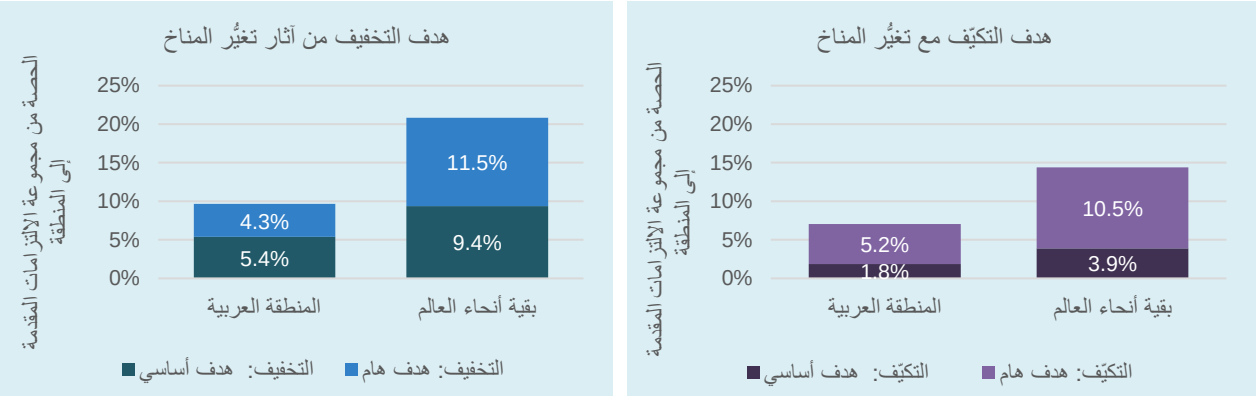
(5) ويشمل التحليل الالتزامات المبلغ عنها بأنها "مبدئية" وفق معالم ريو، والالتزامات التي أبلغت عنها مصارف التنمية المتعددة الأطراف باستخدام منهجية "المكونات المناخية".

مع أهداف اتفاق باريس، ومواءمة عملية صنع القرارات القصيرة الأجل مع الأهداف الطويلة الأجل[6]. هذا، وتنفذ هذه الالتزامات بسرعة. فعلى سبيل المثال، التزم البنك الدولي، في نيسان/أبريل 2021، بمواءمة تدفقات التمويل التي يقدمها مع أهداف اتفاق باريس بحلول تموز/يوليو 2023، واعتمد المصرف الأوروبي للاستثمار والمصرف الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية وغيرهما أهدافاً مماثلة.

19- وثانياً، باتت الالتزامات المتاحة بشروط ميسرة أقل مما مضى، وشهد التمويل غير الميسر تزايداً كبيراً. ولكن ليس ذلك بمفاجئ في ظل الاعتماد الشديد على الجهات المتعددة الأطراف. وبالمقابل، ينحو التمويل بالمنح أو الأسهم والديون بشروط ميسرة إما إلى الركود أو الانحسار. فلم تمثّل المنح، في أي سنة بين عامي 2013 و2018، أكثر من 9 في المائة من الدعم السنوي لتمويل العمل المناخي.

20- تمكّن بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من إجراء مقارنة بين حصة التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص إزاء هدف مناخي. وتشير تحاليل هذه البيانات إلى أن حصة التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص إزاء هدف مناخي في المنطقة العربية، لكل من التكيُّف والتخفيف، تقل عن نصف الحصة لدى متلقين آخرين لهذا النوع من الالتزامات في بلدان نامية أخرى من بقية أنحاء العالم.

الشكل 6- حصة التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص حسب المنطقة والهدف المناخي، للفترة 2013-2019



المصدر: وضعتها الإسكوا استناداً إلى بيانات موقع OECD.stat, 2021. مجموعة البيانات: أنشطة المعونة التي تستهدف الأهداف البيئية العالمية.

ملاحظة: لا تشمل البيانات المقدمة سوى التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص. وتشمل التدفقات ذات "الهدف المناخي الأساسي" التدفقات التي يشار فيها إلى المناخ بوصفه هدفاً "أساسياً" حسب معالم ريو. وأما التدفقات ذات "الهدف المناخي الهام" فتشمل التدفقات التي يشار فيها إلى المناخ بوصفه هدفاً "هاماً" حسب معالم ريو. وتشمل "بقية أنحاء العالم" التدفقات إلى متلقين "غير محددين".

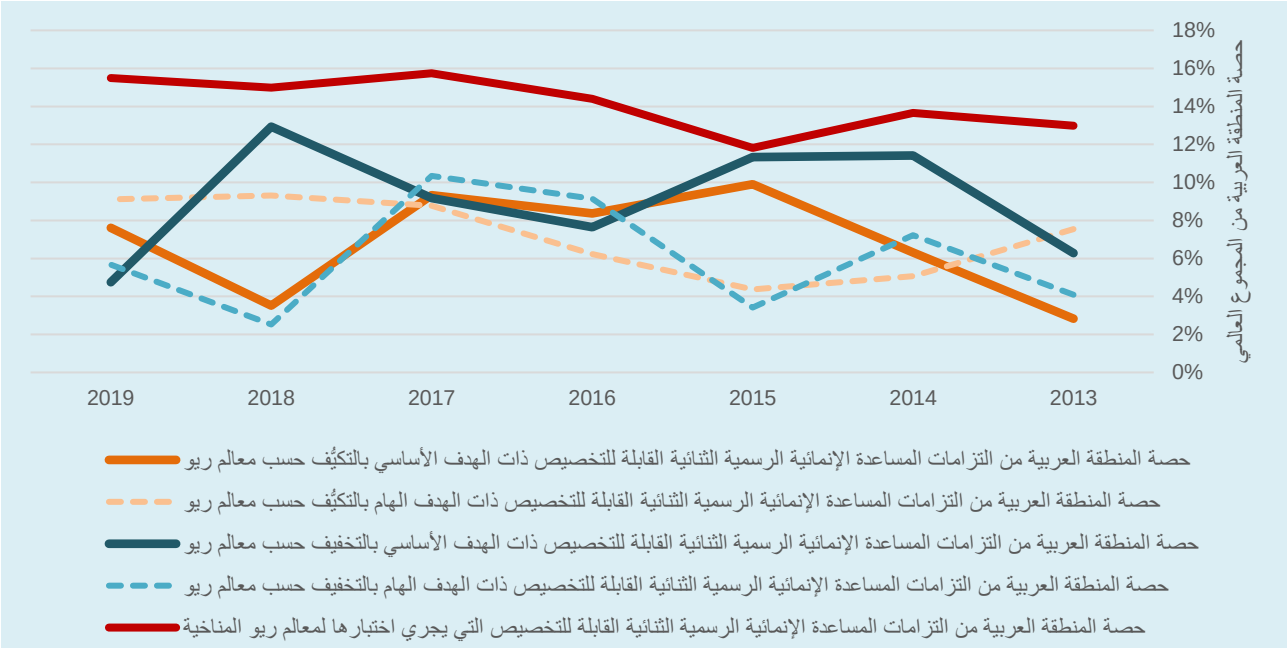
21- فإذن، يُعَدُّ ما تتلقاه المنطقة العربية من التمويل الثنائي المتاح للعمل المناخي منخفضاً نسبياً. وفي حين تلقت المنطقة العربية 14 في المائة من مجموع التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص بين عامي 2013 و2019، لم تزد نسبة الالتزامات التي تشير إلى التكيُّف كهدف أساسي على 7 في المائة، وتلك التي تشير إلى التخفيف على 9 في المائة (الشكل 7). وليس واضحاً ما إذا كان هذا المنحى هو نتيجة لتفضيلات

(6) قمة التمويل المشترك، الإعلان المشترك بين جميع المصارف الإنمائية العامة في العالم، 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2020.

المانحين أم المتلقين في مفاوضات الدعم بالمساعدة الإنمائية الرسمية، بيد أنه يشير إلى أن إدماج المناخ في اتفاقيات التعاون الإنمائي في المنطقة العربية لم يبلغ الحد الذي بلغه في مناطق أخرى. ويدل أيضاً على أن المجال متسع لتعزيز تعبئة تمويل العمل المناخي، من خلال مزيد من الجهود لتطوير سلسلة متينة من المشاريع التي تجتذب تمويلاً للعمل المناخي، وكذلك عبر تعميم الاعتبارات المناخية في التعاون الإنمائي. وقد تدعم هذه الجهود أيضاً تعبئة التمويل للعمل المناخي من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، وغيرها من الجهات المتعددة الأطراف، والقطاع الخاص.

22- وكذلك، ففي الالتزام الذي قطعته مؤخراً مصارف التنمية العامة العالمية (الثنائية والمتعددة الأطراف) بمواءمة تدفقات التمويل مع اتفاق باريس إشارة إلى أن استمرار البلدان العربية في تلقي التمويل من أجل التنمية سيتوقف على تعزيز إدماج الأهداف المناخية في اتفاقات التعاون الإنمائي مع مؤسسات التمويل الثنائية والمتعددة الأطراف.

الشكل 7- حصة المنطقة العربية من التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص، حسب الهدف، للفترة 2013-2019



المصدر: وضعتها الإسكوا استناداً إلى بيانات موقع OECD.stat, 2021. مجموعة البيانات: أنشطة المعونة التي تستهدف الأهداف البيئية العالمية.

ملاحظة: لا تشمل البيانات المقدمة سوى التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية القابلة للتخصيص. وتشمل التدفقات ذات "الهدف المناخي الأساسي" التدفقات التي يشار فيها إلى المناخ بوصفه هدفاً "أساسياً" حسب معالم ريو. وأما التدفقات ذات "الهدف المناخي الهام" فتشمل التدفقات التي يشار فيها إلى المناخ بوصفه هدفاً "هاماً" حسب معالم ريو. وتشمل "بقية أنحاء العالم" التدفقات إلى متلقين "غير محددين".

23- وتمثّل صناديق المناخ المتعددة الأطراف بديلاً عن المصادر الثنائية والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. والصندوق الأخضر للمناخ هو أكبر هذه الصناديق المتعددة الأطراف المكرّسة للمناخ، ويكاد يكون غنياً عن التعريف. وخلال الفترة 2016-2020، قدم الصندوق وحشد ما مجموعه 1.7 مليار دولار من التزامات تمويل

العمل المناخي في مشاريع وطنية في ستة بلدان عربية فقط (الجدول 1). وتشمل هذه الالتزامات 0.4 مليار دولار في شكل دعم مباشر من الصندوق، وحوالي 1.3 مليار دولار من التمويل المشترك "الذي يعبئه" الصندوق[7]. ويترجم هذا إلى حوالي 90 مليون دولار سنوياً من الدعم الذي يقدمه الصندوق مباشرة لمشروعين وطنيين فقط في المنطقة العربية. وعلاوة على دعم المشاريع الوطنية، يقدم الصندوق دعماً متزايداً للمشاريع المشتركة بين البلدان. فخلال الفترة 2016-2020، التزم الصندوق بتمويل تسعة مشاريع تضم بلداناً عدة، وشمل المستفيدون من التمويل بلداناً عربية. وبلغ مجموع التزامات تمويل العمل المناخي المقدمة إلى هذه المشاريع 5.4 مليار دولار، تشمل 1.6 مليار دولار في شكل دعم مباشر من الصندوق، وحوالي 3.8 مليار دولار في شكل دعم بالتمويل الذي جرت تعبئته. وإذا قُسِّم مجموع الالتزامات للمشاريع المتعددة البلدان، البالغ 5.4 مليار دولار، بالتساوي على كل بلد مؤهل، فينبغي، نظرياً، أن تحصل البلدان العربية على دعم بقيمة 1.4 مليار دولار؛ ولكن تحقيق ذلك التمويل في الواقع غير مضمون، لأن الالتزامات والمدفوعات الفعلية قد تختلف من بلد مؤهّل إلى آخر.

المشاريع الوطنية الممولة من صندوق المناخ الأخضر في المنطقة العربية، من عام 2016 إلى أيار/مايو 2021

الدولة العربية	مجموع المشاريع	مجموع مساهمة الصندوق الأخضر للمناخ (بالدولار الأمريكي)	مجموع التمويل المشترك (بالدولار الأمريكي)	مجموع التمويل (بالدولار الأمريكي)
البحرين	1	2.3	-	2.3
جزر القمر	1	41.9	18.9	60.8
مصر	2	186.1	926.1	1 112.2
الأردن	3	25.0	8.3	33.3
المغرب	2	103.0	293.1	396.1
دولة فلسطين	1	29.0	25.9	54.9
السودان	1	35.6	15.6	51.2
المجموع	**11**	**422.9**	**1 287.9**	**1 710.8**

المصدر: تجميع الإسكوا.

رابعاً- فرص تعبئة التمويل لتحقيق الأهداف المناخية الوطنية

24- مع تزايد مساعي مؤسسات تمويل التنمية إلى مواءمة أنشطتها مع أهداف اتفاق باريس والخطط الطويلة الأجل، قد يتعاظم دور إدماج الاعتبارات المناخية ضمن التخطيط الإنمائي الوطني، ولا سيما ضمن الخطط الطويلة الأجل، في ضمان الحصول على تدفقات مستمرة من التمويل الإنمائي. ولذلك، قد يعزز تعميم الاعتبارات المناخية في التخطيط ووضع الميزانيات، على الصعيدين الوطني والقطاعي، جهود تعبئة التمويل للعمل المناخي، والحفاظ على تدفقات التمويل الإنمائي الثنائية والمتعددة الأطراف.

(7) طوال عام 2018، أبلغ الصندوق الأخضر للمناخ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن التمويل الذي قدمه والمشار فيه إلى المناخ كهدف "هام" حسب معالم ريو. غير أن مقدمي التمويل المشترك، مثل المصارف الإنمائية الكبيرة، قد يبلغون عن مساهماتهم باستخدام معالم ريو "المبدئي" أو باستخدام منهجية "المكونات المناخية". ولذلك، لا يُدرج مبلغ 0.4 مليار دولار من الدعم الذي قدمه الصندوق الأخضر للمناخ مباشرة ضمن المجاميع المُبلَّغ عنها في الشكل 5، بينما قد يشمل الشكل مبلغ 1.3 مليار دولار من الدعم الذي قدمه الصندوق عبر تعبئة التمويل.

25- وتجدر الملاحظة بأن الدول العربية، عموماً، لا تتتبع بشكل منهجي ومعلن النفقات العامة المتصلة بالعمل المناخي على الصعيد الوطني. بيد أن تطوير طرائق لتتبع النفقات على العمل المناخي قد يرشد جهود تعميم الاعتبارات المناخية. وإذا ما حُددت الفجوات والاحتياجات التمويلية بدقة أكبر، قد يعزز ذلك جهود تعبئة التمويل، والمواءمة بين التمويل الدولي والخاص للعمل المناخي وبين الأهداف الوطنية المتصلة بالعمل المناخي والتنمية المستدامة من خلال الإنفاق المحلي والسياسات المالية.

26- وتتيح الأسواق المالية المحلية فرصة لتقديم منتجات وخدمات ترعى الاستثمارات المتوائمة مع الأهداف العالمية المتعلقة بالعمل المناخي والتنمية المستدامة، وتوفر إمكانية تعبئة التمويل من القطاع الخاص بما يتماشى مع أهداف السياسة الوطنية. وبالإضافة إلى تعزيز قدرات المؤسسات المالية، وتقديم الدعم العام لمنتجات وخدمات محددة، قد يمثل تنفيذ تعاريف أو تصنيفات وطنية موحدة لتمويل العمل المناخي والمستدام، وكذلك الإفصاح المالي المرتبط بالعمل المناخي، عوامل تسهيل ومساعدة على استدامة الاستثمار الأجنبي المباشر أو الاستثمارات المتأتية من الحافظات المالية من شركات ومؤسسات مالية تخضع لمتطلبات وأنظمة الإبلاغ المتصل بالمناخ في ولايات قضائية أخرى، مثل الاتحاد الأوروبي. ويمكن للتصنيفات وعمليات الإفصاح أن تزود هيئات التنظيم والإشراف على الأسواق بمزيد من المعلومات لتقييم الأثر المحتمل للتحولات التنظيمية الخارجية، مثل تعديلات حدود الكربون التي ينظر فيها الاتحاد الأوروبي، واتخاذ إجراءات استباقية وفقاً لهذه التحولات. وقد تشكّل السندات الخضراء، التي تتطلب تعريفاً مفصلاً للأنشطة "الخضراء" التي يمكن تمويلها بعائدات السندات، نقطة دخول لوضع تعاريف وطنية موحدة. وقد يجمع إصدار السندات السيادية، مثل السندات الخضراء التي أصدرتها مصر مؤخراً، بين وضع ركائز لدعم النمو في الأسواق الخاصة، وبين تعبئة التمويل للعمل المناخي.

27- وبإمكان البلدان العربية أيضاً أن تدعم تنفيذ استراتيجية تغيُّر المناخ في المنطقة العربية، التي تطوَّر في إطار مشروع تمويل العمل المناخي على أساس الاحتياجات في المنطقة العربية المشترك بين جامعة الدول العربية، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ، والإسكوا. وستمثل الاستراتيجية فرصة للتبادل والتعاون الإقليميين، وتعبئة الموارد المالية من خلال سلسلة من المشاريع الإقليمية التي ستستخدمها اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيُّر المناخ لتسهيل المطابقة بين المانحين والمستثمرين.