الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

مفوضية الاتحاد الأفريقي

الاجتماع الثلاثون للجنة الخبراء
الاجتماعات السنوية المشتركة الرابعة
لمؤتمر الاتحاد الأفريقي لوزراء الاقتصاد والمالية
ومؤتمر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية
والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفريقيين

أديس أبابا، إثيوبيا
24 –27 آذار/ مارس 2011

الاجتماع السادس للجنة الخبراء

E

Distr.: General

E/ECA/COE/30/12
AU/CAMEF/EXP/12(VI)
4 March 2011

Arabic
Original: English

تقرير عن نتائج المؤتمر السادس عشر للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المعقود في كانكون، المكسيك، وانعكاساتها على أفريقيا

Translation certified by PCMS

أولاً- مقدمة

1- انعقد المؤتمر السادس عشر للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والدورة السادسة لاجتماع الأطراف في بروتوكول كيوتو بمدينة كانكون، المكسيك، في الفترة من 29 تشرين الثاني/نوفمبر إلى 11 كانون الأول/ديسمبر 2010. وخلصت محادثات كانكون بشأن المناخ إلى مجموعة من العناصر، أُطلق عليها اسم ''اتفاقات كانكون''، وتتكون من مجموعة قرارات، تكرّس التعهدات الوطنية بشأن إجراءات التخفيف، وتتخذ بعض الخطوات الهامة لتعزيز التمويل والشفافية في إبلاغ جميع البلدان عن انبعاثاتها، ومن بين العناصر الأخرى من الإطار المناخي المتعدد الأطراف. وقد كان لهذه الاتفاقات دور حاسمٍ في إعادة تأهيل عملية الاتفاقية الإطارية وفي توطيد دورها في تحريك السياسة المناخية والتعاون الدوليين للمضي قدماً.

2- وعلاوة على ذلك، تتخذ اتفاقات كانكون من اتفاق كوبنهاغن أساسا مباشرا لها، وتُدرج بالتالي المكونات الأساسية للاتفاق في الاتفاقية الإطارية فتسبغ عليها صفة المشروعية، كما تتيح إمكانية أكبر لتنفيذ بعض عناصر الاتفاق تنفيذاً فعالاً. وتقدم هذه الورقة عرضا للسياق الذي جرت فيه العملية التفاوضية وموجزا لاتفاقات كانكون مع التركيز على انعكاساتها بالنسبة لأفريقيا، وتعرض الورقة أيضاً بعض النظرات المتبصرة لمجريات السنة القادمة، وتشير إلى المجالات ذات الصلة بأفريقيا في الفترة السابقة لانعقاد مؤتمر الأطراف السابع عشر في دوربان، جنوب أفريقيا.

ثانياً- الطريق إلى كانكون

3- انطلقت الجولة الحالية من المفاوضات في عام 2005 بمدينة مونتريال إثر دخول بروتوكول كيوتو حيز النفاذ. وفي مونتريال، أنشأ الأطراف فريقا عاملا مخصصا معنياً ببروتوكول كيوتو للتفاوض على الأهداف الجديدة لتخفيض الانبعاثات في البلدان المتقدمة النمو قبل انتهاء فترة الالتزام الأولى في عام 2012. وعلاوة على ذلك، وحيث أن الولايات المتحدة ليست طرفا في بروتوكول كيوتو، فقد كان من الضروري إنشاء إطار عمل موازٍ يتضمن بعض الالتزامات المماثلة من جانب الولايات المتحدة والاقتصادات الناشئة. وتحقيقا لهذا الغرض، اعتمد الأطراف خطة عمل بالي في عام 2007 التي أنشئ بموجبها الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل، في إطار الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، وبهدف تنفيذ أهداف الاتفاقية تنفيذا كاملا.

4- ووافقت البلدان على قائمة من الموضوعات الرئيسية التي ستعالج في إطار 'الركائز الأساسية' الخمس لخطة عمل بالي، وهي: بالتحديد الرؤية المشتركة، التخفيف، التكيّف، التمويل ونقل التكنولوجيا. وقرر مؤتمر بالي بوضوح أن المحادثات العالمية بشان المناخ ستتواصل عبر مساري بروتوكول كيوتو والعمل التعاوني الطويل الأجل، بهدف التوصل إلى اتفاق يشمل جميع البلدان، في موعد انعقاد مؤتمر الأطراف الخامس عشر بكوبنهاغن الذي عُقد في الفترة من 7 إلى 18 كانون الأول/ ديسمبر 2009. وحقق مؤتمر بالي تقدما بشأن عدد من القضايا الرئيسية المتعلقة بوقف إزالة الغابات وفقاً لبرنامج الأمم المتحدة التعاوني المعني بمبادرة خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، ونقل التكنولوجيا، وتطبيق آلية التنمية النظيفة، وتوفير الأموال اللازمة لعملية التكيّف.

5- وعندما التقت الأطراف في مؤتمرها الخامس عشر، في كوبنهاغن، كان قد مرّ عامان من المفاوضات المكثفة في إطار الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل والفريق العامل المخصص المعني ببروتوكول كيوتو. بيد أن أيا من هذين المسارين الرسميين لم يتمخض عن نتائج في كوبنهاغن. وفي نهاية المطاف، اتخذت الأطراف قرارين موازيين في إطار كل من الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ وبروتوكول كيوتو، ''تحيط فيهما علما'' بالاتفاق وتفسح الطريق أمام الحكومات لتقدم على نحو طوعي تعهداتها بالتخفيف. ويعني ذلك أن الاتفاق نفسه ليس له وضع رسمي في الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، حيث أن مؤتمر الأطراف الخامس عشر لم يعتمدْ رسمياً. بيد أنه

Translation certified by PCMS

منذ كانون الأول/ ديسمبر 2009، أعلنت140 بلداً تأييدها لاتفاق كوبنهاغن، وأعلن ما يزيد على 80 بلداً عن تعهدات محددة للتخفيف. وتواصلت المفاوضات خلال عام 2010 وتوصلت إلى اتفاق ملزم في أواخر ذلك العام، عندما عقد مؤتمر الأطراف في كانكون، المكسيك.

6- وإذا تفحصّنا الاتفاق عن كثب، يتبين أنه يتناول جميع العناصر الأساسية في خطة عمل بالي، وهي بالتحديد: الهدف الطويل الأجل؛ والتكيّف؛ والتخفيف؛ والتمويل؛ والتكنولوجيا؛ والغابات؛ والقياس؛ والإبلاغ والتحقق. وثمة عناصر محددة في اتفاق كوبنهاغن تشمل إعلانا عن تقييد ارتفاع درجة الحرارة بمقدار درجتين مئويتين وتعزيز الهدف الطويل الأجل، بما في ذلك ما يتعلق بالحد من ارتفاع درجات الحرارة بمقدار 1.5 درجة مئوية؛ و''التزام البلدان المتقدمة النمو (بلدان المرفق الأول) بالأهداف المتعلقة بالانبعاثات على نطاق الاقتصاد بأكمله لعام 2020''؛ والبلدان النامية (غير المدرجة في المرفق الأول) بتنفيذ إجراءات تخفيف ملائمة على المستوى الوطني يتم تقديمها في موعد أقصاه 31 كانون الثاني/ يناير 2010؛ وإجراءات التخفيف التي تتخذها الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول والتي تخضع لعملية القياس المحلي والإبلاغ والتحقق، ويبلغ عنها مرة كل عامين؛ والتزام جماعي من جانب البلدان المتقدمة النمو بتوفير ما قيمته 30 بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة من الموارد ''الجديدة والإضافية'' في الفترة 2010-2012 ''وتحقيق التوازن في تخصيص الموارد بين التخفيف والتكيّف''، ووضع هدف يتمثل في جمع 100 بليون دولار سنويا من ''طائفة متنوعة من المصادر'' بحلول عام 2020، واستخدامها لتلبية احتياجات البلدان النامية، والحفاظ على الغابات من خلال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، والتكيف مع تغير المناخ ''لتقليل مواطن الضعف وبناء القدرة على التكيف في البلدان النامية''.

7- ودعا الاتفاق أيضا إلى إنشاء صندوق كوبنهاغن للحد من تغير المناخ، وإنشاء فريق رفيع المستوى لدراسة الطرائق الكفيلة بتحقيق هدف التمويل لعام 2020، وإنشاء آلية تكنولوجية ''لتسريع تطوير التكنولوجيا ونقلها، تلتمس التوجيه من نهج تقوده البلدان''. وأخيرا، أقرَّ الاتفاق استمرار بروتوكول كيوتو، ودعا بالتالي إلى المضي قدماً في المفاوضات على مساري الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل والفريق العامل المخصص المعني ببروتوكول كيوتو.

8- وقد عقد الفريقان العاملان المذكوران أربع جلسات للمفاوضات في عام 2010. وعقدت ثلاث من هذه الجلسات في بون، ألمانيا في نيسان/ أبريل ومن أيار/ مايو إلى حزيران/يونيه وفي آب/ أغسطس 2010، وعقدت الجلسة الرابعة في تيانين، الصين في شهر تشرين الأول/ أكتوبر 2010. وكان الهدف من هذه الجلسات الأربع هو التقدم بالعمل في الفترة المفضية إلى المؤتمر السادس عشر للأطراف ومؤتمر الأطراف/اجتماع الأطراف السادس الذي سيعقد في كانكون، المكسيك في الفترة من 29 تشرين الثاني/ نوفمبر إلى 10 كانون الأول/ ديسمبر 2010. وفي إطار الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل، حاولت الأطراف وضع نص تفاوضي يتضمن جميع العناصر الرئيسية لخطة عمل بالي، بما فيها التخفيف، والتكيف، والتكنولوجيا، والتمويل، وخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، والرصد والإبلاغ والتحقق. وعند انتهاء اجتماع تيانين، كان قد تم إعداد وثائق في إطار كل من الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل والفريق العامل المخصص المعني ببروتوكول كيوتو، وبالرغم من أن الوثائق تضمنت العديد من الخيارات وأجزاء من النص لم توافق عليها جميع الأطراف. وفي إطار الفريق العامل المخصص المعني ببروتوكول كيوتو، ركزت الأطراف على حجم تخفيض الانبعاثات للأطراف المدرجة في المرفق الأول بموجب البروتوكول فيما بعد عام 2012. وناقشت الأطراف أيضاً مسائل أخرى مثل آليات المرونة والمسائل المنهجية.

Translation certified by PCMS

ثالثاً- النتائج الرئيسية التي خلص إليها المؤتمر السادس عشر للأطراف في كانكون

9- تشتمل الرؤية المشتركة الطويلة الأجل لاتفاقات كانكون على هدف يتمثل في تحديد معدل درجة الحرارة بمقدار يقل عن درجتين مئويتين مقارنة بمستويات درجة الحرارة قبل الحقبة الصناعية. وتقرّ الرؤية المشتركة كذلك خلال الاستعراض الأول بضرورة تعزيز الهدف الطويل الأجل بالاستناد إلى الحقائق العلمية، وإرجاء النظر في هدف الحد من ارتفاع درجة الحرارة بمقدار 1.5 درجة مئوية إلى وقت لاحق. وأنشأت اتفاقات كانكون عملية استعراض لمدى ملاءمة الحفاظ على الهدف الطويل الأجل تحت درجتين مئويتين. وسوف تسترشد عملية الاستعراض المزمع البدء بها في عام 2013 بتقرير التقييم الخامس الصادر عن الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، وبسائر الآثار المسجلة لتغيّر المناخ. وسوف تحدد الدورة القادمة لمؤتمر الأطراف نطاق عملية الاستعراض. ونظرا لما لهدف الدرجة ونصف الدرجة المئوية من أهمية بالنسبة لأفريقيا، فإن من المهم أن يكون للمنطقة تمثيل علمي وسياسي قوي خلال هذه الدورة.

10- وتتضمن اتفاقات كانكون قرارات صدرت عن الأطراف في إطار كل من بروتوكول كيوتو واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، بيد أن تحقيق التوازن السياسي كان يتطلب إجراء مفاوضات عبر المسارين. كان هذا هو الحال بصفة خاصة فيما يتعلق بمسألة ''تثبيت'' تعهدات التخفيف في النتائج الملزمة المقبلة. ولهذا السبب، فإن من المنطقي أن ينظر إلى القرارات معا، وتستخدم هذه الورقة تصنيفاً يستند إلى مجالات التفاوض الرئيسية التي حددها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأفريقية بشأن تغير المناخ، ومنها: التكيف، والتخفيف وتخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها، والتمويل (للبداية السريعة والتمويل الطويل الأجل) ونقل التكنولوجيا.

رابعاً- التكيّف

11- أنشئ إطار كانكون الجديد للتكيف بهدف تعزيز الجهود التي تبذلها جميع البلدان للتكيف مع تغير المناخ. وحدد الإطار مجموعة واسعة النطاق من مجالات العمل ذات الأولوية، من بينها: '1' عملية لمساعدة أقل البلدان نموا في التخطيط لإجراءات التكيّف وتحديد مستوى أولويتها وتنفيذها؛ و '2' تحسين الأبحاث، والمراقبة المنتظمة، ونظم إدارة المعلومات ذات الصلة بالمناخ؛ و '3' تعزيز المؤسسات"؛ و '4' توفير الدعم لعمليات تقييم الأثر ومواطن الضعف، والتكيّف، بما في ذلك عمليات تقييم الاحتياجات المالية، وتقييم خيارات التكييف؛ '5' الاضطلاع بنقل التكنولوجيا والممارسات والعمليات وبناء القدرات في مجال التكيّف.

12- وقد أنشئت لجنة معنية بالتكيّف بوصفها جزءا من الإطار، وتُعنى هذه اللجنة بالارتقاء بأهمية التكيّف في سياق الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، وبتقديم الدعم التقني للأطراف بغية ضمان تحقيق المزيد من الاتساق والمشاركة العملية المنحى بشأن القضايا. وقد كلفت اللجنة بصفة خاصة بالدعوة إلى تنفيذ إجراءات معززة من خلال: توفير الدعم والتوجيه التقنيين، تعزيز تبادل المعلومات بشأن أفضل الممارسات؛ تعزيز التآزر وتقوية مشاركة المنظمات والمراكز والشبكات؛ توفير المعلومات عن أفضل الممارسات ووضع حوافز من أجل تنفيذ عمليات التكيّف والحدّ من مواطن الضعف؛ والنظر في ما تقدمه الأطراف من تقارير عن رصد واستعراض أعمال التكيّف والتوصية في ضوئها باتخاذ إجراءات إضافية.

Translation certified by PCMS

13- وعلاوة على ذلك، يسلط الإطار الضوء على كل من المرونة الإيكولوجية والاجتماعية والاقتصادية، كما يدعو الأطراف إلى الربط بصورة صريحة بين التكيّف والحد من مخاطر الكوارث، بما يتماشى مع إطار عمل هيوغو[1]. ويشدد الإطار أيضا على أهمية استراتيجيات التصدي لعمليات النزوح والهجرة وإعادة التوطين المنظمة الناجمة عن تغير المناخ.

الانعكاسات على أفريقيا

14- سيكون لإطار كانكون بشأن التكيّف انعكاسات هامة بالنسبة لأفريقيا، وسيتعين على المفاوضين الأفريقيين والأطراف الأفريقية أن يقوموا بدور نشط كي يكفلوا حماية مصالح القارة في المناقشات المتعلقة بتفاصيل الإطار. وثمة ثلاثة مجالات تتطلب اهتماما خاصًا:

(أ) *أولاً*: سيكون لتمثيل المصالح الأفريقية في اللجنة المعنية بالتكيّف أهمية حاسمة، إذ أنه سيكفل الاعتراف بالحاجات والأولويات الخاصة في مجال التكيّف، واتخاذ إجراءات بشأن هذه الاحتياجات (التقنية والمؤسسية والمالية). وتحقيقا لهذا الغرض، سيكون على الأطراف (من أفريقيا) أن تعتمد وجهة نظر ''أفريقية'' فيما يتعلق بتكوين اللجنة المعنية بالتكيّف وطرائق عملها وإجراءاتها، وأن تقدم تقارير إلى الأمانة ليُنظر فيها خلال الدورة الرابعة عشر للفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل في إطار الاتفاقية؛

(ب) *ثانيا*: يجب على الأطراف من البلدان والمنظمات الإقليمية الأفريقية أن تستفيد بزخم الاهتمام والانتباه اللذين تحظى بهما حاليا مسألة التكيّف من خلال الاتفاقية. ولعل من الأهمية بمكان أن الفرع المتعلق بالتكيّف من اتفاقات كانكون يأتي قبل الفرع الخاص بالتخفيف، ومن ثم تبرز الأهمية المتزايدة لمسألة التكيف في تأطير جدول الأعمال الإنمائي المتكيف مع تغير المناخ. بيد أنه لا بد للأفريقيين من أن يسلطوا الضوء بأنفسهم على المسائل الخاصة بأفريقيا والمتعلقة بخفض مواطن الضعف وإدارة المخاطر الناجمة عن المناخ، وذلك من خلال اضطلاعهم بدور ريادي في إعداد جدول الأعمال العالمي للتكيّف على نحو يخدم مصالح القارة. ويشير النص الذي وضعه الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل إلى أن ''الأطراف ستعزز المراكز والشبكات الإقليمية في البلدان النامية، وستنشئ هذه المراكز والشبكات حيثما يستدعى الأمر ذلك، بدعم من الأطراف المنتمية إلى البلدان المتقدمة النمو والمنظمات ذات الصلة''. ويعني ذلك أن الموارد اللازمة لتعزيز المؤسسات الإقليمية والقطرية التي تضطلع بأعمال التكيّف ستكون متاحة، بيد أنه لا بد من توافر القيادة الضرورية لحشد الموارد البشرية والمؤسسية والمالية للحد من مواطن الضعف وتنمية القدرات على مواجهة تغيرات المناخ؛

(ج) *ثالثا*: لا يزال تخصيص الأموال المعتمدة للتكيّف بين مختلف البلدان مسألة مثيرة للجدل، وثمة حاجة إلى دراسة العلاقة بين الإطار والصناديق القديمة والجديدة دراسة متمعنة. فعلى سبيل المثال، لا بد من توضيح العلاقة بين تمويل البداية السريعة والتمويل الطويل الأجل وصندوق الحدّ من تغير المناخ لتحديد البلدان التي ستصنف في شتى فئات ''البلدان النامية الضعيفة''.ويجب على المفاوضين الأفريقيين أن يشاركوا على النحو الأوفى في هذه المسالة الحاسمة كي يتسنى لهم التفاوض بجانب البلدان النامية الضعيفة الأخرى، والتأثير في نتائج التوصيات التي ستحال إلى مؤتمر الأطراف بدوربان للموافقة عليها. وسيتناول الفرع المتعلق بالتمويل من هذه الورقة

[1]- إطار عمل هيوغو هو الصك الأساسي لتنفيذ استراتيجية الحد من أخطار الكوارث التي اعتمدتها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويتمثل هدفه الشامل في بناء قدرات الأمم والمجتمعات المحلية على التصدي للكوارث، من خلال تخفيض ملموس في الخسائر الناجمة عن الكوارث بحلول عام 2015، سواء في الارواح أو في الأصول الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تمتلكها المجتمعات المحلية والبلدان. http://www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm.

Translation certified by PCMS

بمزيد من الدراسة التحديات ذات الصلة بتمويل القضايا المتعلقة بتغير المناخ، وسيسلط الضوء على مجالات التركيز الرئيسية بالنسبة للبلدان والمؤسسات الأفريقية للمضي قدماً في جدول الأعمال.

خامسا – التخفيف

15- يتضمن بروتوكول كيوتو نصوصا هامة تقرّ بالحاجة إلى أطراف المرفق الأول كمجموعة، من أجل تخفيض الانبعاثات بحلول عام 2020 بنسبة تتراوح من 25 إلى 40 في المائة مقارنة بمستوياتها في التسعينات من القرن الماضي. ويحيط نص كانكون ''علما'' بالأهداف الكمية لتخفيض الانبعاثات، على نطاق الاقتصاد بأكمله، لدى بلدان المرفق الأول الأطراف في بروتوكول كيوتو، و''يثبّت'' من ثم تعهدات البلدان المتقدمة النمو بموجب اتفاق كوبنهاغن بموجب الاتفاقية. و''تُحثّ'' البلدان المتقدمة النمو على زيادة نطاق أهداف التخفيف الخاصة بها ''إلى مستوى يتماشى مع المستوى الذي أوصى به تقرير التقييم الرابع الصادر عن الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ''. وكجزء من هدف تحقيق الغايات الطموحة المتعلقة بتخفيض الانبعاثات على نطاق الاقتصاد بأكمله، يطلب القرار الصادر عن مسار الاتفاقية إلى البلدان المتقدمة النمو أن تقوم بإعداد استراتيجيات أو خطط إنمائية يراعى فيها التقليل من انبعاثات الكربون، ويشجع البلدان النامية على أن تحذو حذوها. بيد أن مسار بروتوكول كيوتو لا يزال مفتوحا، وقد وافقت الأطراف المجتمعة تحت رعاية هذا البروتوكول على ''مواصلة المفاوضات بهدف إتمام عملها والتحقق من عدم وجود أي ثغرات بين فترتي الالتزام الأولى والثانية من المعاهدة''.

16- وتحدد اتفاقات كانكون أهدافا وإجراءات للتخفيف من الانبعاثات لما يقرب من 80 بلدا، من بينها الاقتصادات الكبرى. وهو تطور هام يربط تعهدات كبار منتجي الانبعاثات، ومن بينهم الصين والبرازيل والهند وجنوب أفريقيا، بتحقيق أهداف واتخاذ إجراءات شتى لتخفيض الانبعاثات بحلول عام 2020. وعلاوة على ذلك، يشير القرار تحديدا إلى أن البلدان النامية الأطراف ستتخذ ''إجراءات تخفيف ملائمة للظروف الوطنية في سياق التنمية المستدامة، وستدعم هذه الإجراءات وتعززها من خلال استخدام التكنولوجيا وتوفير التمويل وبناء القدرات. وستوفر البلدان المتقدمة النمو الدعم اللازم لإعداد إجراءات التخفيف الملائمة للظروف الوطنية وتنفيذها، وفقا للفقرة 3 من المادة 4 من الاتفاقية''. وعلاوة على ذلك، سيجري قياس إجراءات التخفيف التي تتلقى دعما دوليا والإبلاغ عنها والتحقق منها محليا، كما ستخضع للقياس والإبلاغ والتحقق الدولي. وينبغي أيضاً وضع المبادئ التوجيهية والعناصر التشغيلية العديدة اللازمة لتحقيق شفافية نظام المناخ في إطار الاتفاقية.

الانعكاسات على أفريقيا

17- تتسم اتفاقات كانكون للتخفيف بالتعقيد. وقد تمثلت العقبة الأساسية التي أعاقت المحادثات المتعلقة بتغير المناخ في معظم أوجهها في عدم الاتفاق بشأن مستويات تعهدات بلدان المرفق الأول بتخفيض الانبعاثات، وعلى إيجاد الأساليب الملائمة لحمل البلدان غير المدرجة في المرفق الأول على اتخاذ إجراءات للتخفيف بموجب الاتفاقية. وبصدد المحاولات الرامية إلى الحفاظ على التوازن السياسي الضروري للخروج باتفاق ملزم، ينبغي أن ينصب اهتمام صناع القرار والمفاوضين الأفريقيين على عدد من المجالات الواعدة والمنزلقات المحتملة. وفيما يلي مناقشة لبعض هذه المجالات:

(أ) تقرّ اتفاقات كانكون بأن الإبقاء على ارتفاع درجة الحرارة في العالم تحت مستوى درجتين مئويتين يتطلب إجراء تخفيضات ضخمة في الانبعاثات العالمية. وقد حذّر التقرير عن فجوة الانبعاثات الذي أصدره برنامج الأمم المتحدة للبيئة في موعد انعقاد اجتماع كانكون من أن التعهدات الواردة في اتفاق كوبنهاغن (والتي تم إقرارها في

كانكون) هي تعهدات غير كافية لتطبيق حدّ الدرجتين المئويتين. ويؤكد التقرير أن تطبيق هذه التعهدات، إذا طبقت سيفضي بالعالم إلى ارتفاع في درجات الحرارة يتراوح من 2.5 إلى 5 درجات مئوية بحلول نهاية القرن الحالي، وفقا لحجم المداخلات المنفذة بعد عام 2020. وسيشكل هذا الارتفاع كارثة بالنسبة لأفريقيا، لا من حيث ضخامة الانعكاسات المترتبة عنه فحسب، بل من حيث قدرة سكان القارة على التعامل مع آثار هذه التغيرات أيضا. وبالتالي فإن على المفاوضين الأفريقيين أن يضعوا نصب أعينهم هدفا ثنائيا وهو: كفالة أن تكون حصيلة التعهدات بتخفيض الانبعاثات طموحة بما فيه الكفاية بحيث تتماشى مع مستويات التخفيف المطلوبة علميا، وكفالة أن يكون حجم الموارد المخصصة للتكيف كافيا لإنشاء أنظمة معيشية قادرة على التواؤم مع تغيرات المناخ؛

(ب) لاقت الدعوات في اتفاقات كانكون إلى وضع استراتيجيات إنمائية تراعي التقليل من انبعاثات الكربون ترحيبا من الأكثرية، وبخاصة الدعوة إلى إدماج هذه الاستراتيجيات ضمن خطط التنمية المستدامة. بيد أن النص لا يضع عملية لتحديد هذه الاستراتيجيات بمزيد من الدقة، ولا يتناول كيفية توفير الموارد لها. وهنا تتاح الفرصة أمام البلدان الأفريقية للاستفادة بالميزة التي يوفرها ''التحرك المبكر''، وذلك من خلال اختبارها لأفكار ونماذج مبتكرة لتخفيض الكربون، ولآليات تمويل إبداعية؛

(ج) يدعو القرار المتعلق بتنفيذ إجراءات التخفيف الملائمة للظروف الوطنية إلى تنظيم حلقات عمل لنشر الوعي بالتنوع الذي يميز إجراءات التخفيف المقدمة، والفرضيات التي تقوم عليها، والدعم اللازم لتنفيذها. وهذه جوانب لم تطور بعد في إطار الاتفاقية، كما أن الأشهر القادمة المفضية إلى المؤتمر السابع عشر للأطراف الذي سيعقد في دوربان ستكون أشهر حاسمة على صعيد التقدم بصدد المجالات. وبالنظر إلى تنوع الظروف والقدرات الوطنية في أنحاء أفريقيا، ففي وسع المنطقة أن توفر منبرا زاخراً لاستخلاص دروس مفيدة، وأن تسهم بالتالي في إثراء عمليتي الإبلاغ والتنفيذ المرتبطتين بإجراءات التخفيف الملائمة للظروف الوطنية. وهذا أمر يتطلب مشاركة استباقية من جانب المؤسسات القطرية والإقليمية؛

(د) يعدّ تعزيز عمليات قياس إجراءات التخفيف والإبلاغ عنها والتحقق منها عاملا أساسيا لضمان شفافية نظام المناخ. ويتطلب تنفيذ هذه الالتزامات الجديدة بالإبلاغ عن إجراءات التخفيف أشخاصا ومهارات وأموالاً لا تتوفر بسهولة في أفريقيا في الوقت الحاضر (ربما باستثناء جنوب أفريقيا). وسيتعين على البلدان والمؤسسات الأفريقية أن تقيّم بعناية تأثير هذه المتطلبات على قدراتها البشرية والتقنية المحدودة، وأن تكفل توفر الموارد والمخصصات الملائمة.

سادساً- تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها

18- أقرّت خطة عمل بالي رسميا بضرورة إدماج آلية لتخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في نظام المناخ فيما بعد عام 2012. ولهذه الآلية أربعة معايير هامة هي: النطاق والسيناريو المرجعي والمستوى وموارد التمويل. ويعالج الاتفاق الذي توصلت إليه الأطراف في كانكون عددا من القضايا التي احتلت مكانة بارزة منذ وضع خطة عمل بالي في عام 2007. ويؤكد الاتفاق على ضرورة توفير وتقديم دعم ملائم للبلدان النامية الأطراف ويؤكد على أنه ''ينبغي أن تعمل الأطراف بصورة جماعية لإبطاء وتيرة فقدان الغطاء الحرجي وانبعاث الكربون ووقفهما وعكس اتجاههما، شريطة أن يتوفر الدعم بقدر ملائم ويمكن التنبؤ به. وتمشيا مع ذلك، ينبغي للبلدان أن توفر الدعم للاستراتيجيات أو خطط العمل الوطنية الرامية إلى:

Translation certified by PCMS

(أ) تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات؛
(ب) وتخفيض الانبعاثات الناجمة عن تدهور الغابات؛
(ج) والحفاظ على مخزونات الكربون في الغابات؛
(د) والإدارة المستدامة للغابات؛
(هـ) وتوسيع أحواض الكربون في الغابات.

19- وباستخدام الدعم المالي والتقني المقدم من البلدان المتقدمة النمو، سيعمد الأطراف إلى ما يلي: (أ) وضع استراتيجية أو خطة عمل وطنية؛ و (ب) تحديد مستوى مرجعي وطني للانبعاثات من الغابات؛ و (ج) وضع أنظمة وطنية لمراقبة الغابات تتسم بقوتها وشفافيتها.

الانعكاسات على أفريقيا

20- قدمت اجتماعات كانكون إجابات على عدد من الأسئلة الأساسية، التي جرت مناقشتها والتي ساهمت بالتالي في التقدم بالمناقشات نحو تطبيق إطار العمل الرامي إلى تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها. بيد أنه لا تزال هناك بعض الشواغل التي ينبغي معالجتها كي يأتي الإطار بالأثر المنشود في أفريقيا وفي جميع أنحاء العالم النامي. وفيما يلي بعض تلك الأسئلة:

(أ) كيف يمكن إدماج بعض القضايا ذات الصلة، كملكية الأراضي وإدارة الغابات والاعتبارات الجنسانية والضمانات في إطار تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها؟

(ب) كيف يمكن لواضعي السياسات وللمؤسسات ذات الصلة في أنحاء أفريقيا أن تكفل مشاركة جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية، مشاركة كاملة وفعالة؟

(ج) ما هي الآليات التي يمكن وضعها لحماية مصالح القاطنين في مناطق الغابات ولإدماج شواغلهم في هياكل الإدارة المنشأة في إطار تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها؟

(د) كيف سيتم تحديد المستويات المرجعية للانبعاثات؟ وماذا ستكون طبيعة العلاقة بين إطار تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها وإجراءات التخفيف الملائمة للظروف الوطنية؟

(هـ) ما هي أنواع خيارات التمويل التي يمكن استخدامها لتخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها؟

21- هذه هي بعض الأسئلة التي ينبغي أن تحظى باهتمام أصحاب المصلحة الأفريقيين، أي صنّاع السياسات والمفاوضون ومنظمات المجتمع المدني ومنظمات المجتمعات المحلية. وسيكون لمساهمة أصحاب المصلحة هؤلاء، ومشاركتهم الفعالة للتقدم بالمناقشات الدائرة حول تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها التي ستفضي إلى المحادثات المقبلة بشأن المناخ في دوربان أهمية حاسمة. وقد أقرّ أصحاب المصلحة الأفريقيين بالقيمة الكامنة لمشاريع تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها التي تساهم في حماية الغابات ووقف فقدان الكربون، بيد أن الجزء الأكبر من المبادرة العالمية لا يزال مقصورا حتى الآن على البرازيل واندونيسيا اللتين تختلف فيهما الأنشطة الحرجية وهياكل الإدارة والملكية. ومن الضروري بالتالي أن يجري اختبار مبادرات تجريبية في

أفريقيا بهدف توسيع نطاق المبادرات الرامية إلى تخفيض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها باستخدام نماذج أفريقية.

سابعاً- التمويل

22- أسبغ مؤتمر الأطراف في كانكون صفة رسمية على الأهداف المالية التي تم تحديدها في كوبنهاغن والمتمثلة في حشد التمويل اللازم للتعامل مع تغير المناخ، في مرحلة البداية السريعة وفي الأجل الطويل. وقدمت البلدان المتقدمة النمو التزاما جماعيا ''بتوفير موارد جديدة وموارد إضافية من خلال المؤسسات الدولية، تبلغ قيمتها زهاء 30 بليون دولار، لتمويل مرحلة البداية السريعة في فترة 2010-2012''.وسيوضع سلم أولويات لتمويل إجراءات التكيف في معظم البلدان النامية الضعيفة، ومنها أقل البلدان نموا والدول الجزرية الصغيرة النامية وبلدان في أفريقيا. وبغية زيادة الشفافية ، وافقت الأطراف من البلدان المتقدمة النمو على أن تقدم إلى الأمانة، في شهر أيار/مايو 2011 و2012 و2013، معلومات عن الموارد المقدمة، وذلك كجزء من التقارير السنوية.

23- وقد التزمت البلدان المتقدمة النمو بحشد 100 بليون دولار سنويا من الأموال العامة والخاصة، بحلول عام 2020، لتلبية الاحتياجات في مجالي التخفيف والتكيّف في البلدان النامية "الأكثر عرضة للتأثيرات الضارة لتغير المناخ". ويمكن أن تأتي هذه الأموال من مصادر شتى عامة وخاصة، وثنائية ومتعددة الأطراف، ومن مصادر بديلة. واتخذ في كانكون أيضا قرار بإنشاء ''صندوق للحدّ من تغير المناخ'' سيتولى إدارة جزء من التمويل الطويل الأجل. وسيدير الصندوق مجلس إدارة مكون من 24 عضوا يأتي عدد متساو منهم من البلدان المتقدمة النمو ومن البلدان النامية. وسيعمل البنك الدولي كأمين مؤقت للصندوق، رهناً بإجراء استعراض لعمله بعد ثلاث سنوات من بدء تشغيل الصندوق.

الانعكاسات على أفريقيا

24- تتضمن اتفاقات كانكون المتعلقة بالشؤون المالية قائمة من القضايا التي قد تشكل مصدر قلق لأفريقيا وقد تستحق بالتالي التنويه إليها.

(أ) ثمة إبهام يحيط بتعريف ''الإضافة'' الوارد في الاتفاقات التي تعِد ''بموارد جديدة وإضافية''. فعلى أثر اتفاق كوبنهاغن، استخدمت تفسيرات عديدة لمصطلح ''الإضافة'' للإشارة في أحيان كثيرة إلى العلاقة بين التمويل الخاص بالمناخ والمساعدة الإنمائية الرسمية. فقد اعتبرت البلدان الأفريقية وغيرها من البلدان النامية أن مصطلح ''الإضافة'' يعني الفصل الكامل بين المساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل الخاص بتغير المناخ، بيد أن جهات مانحة مختلفة كونت قراءتها الخاصة لهذا المفهوم. وللتعاريف المختلفة انعكاسات تقنية وسياسية محددة تؤثر في طريقة جمع التمويل الخاص بتغير المناخ، وكيفية قياسه وإيصاله. وعلى المفاوضين الأفريقيين أن يقدموا حججا تؤيد التوصل إلى تعريف عملي لمصطلح ''الإضافة'' توخيا للوضوح في هذه المسألة؛

(ب) أصرت الحكومات الأفريقية على أن يأتي القسم الأعظم من التمويل في شكل منح أو دفعات، لا في شكل قروض، وأن يكون مصدر هذا التمويل القطاع العام بدلا من القطاع الخاص أو الأسواق. وتشير اتفاقات كانكون إلى ''مصادر بديلة''، قد تعني ضمناً ''قروضا''، وبالتالي فإن أصحاب المصلحة الأفريقيين سيحتاجون إلى إيضاحات بشأن حصة الموارد القادمة من المصادر ''المضمونة'' والمصادر ''المرتبطة بالسوق''، والمصادر ''التي يتعين تسديد أموالها''؛

(ج) اقتصرت الأولوية في الحصول على تمويل البداية السريعة على مجموعة من ''اشدّ البلدان ضعفا'' من بين مجموعة اقل البلدان نموا والدول الجزرية الصغيرة النامية وبلدان أفريقيا. بيد أن التمويل الطويل الأجل في إطار صندوق الحدّ من تغير المناخ يعطي الأولوية ''للبلدان الضعيفة بصفة خاصة''، وهي فئة لم تعرّفها اتفاقات كانكون. وعلى المفاوضين الأفريقيين أن يستفسروا عن هذا التصنيف كي يتسنى لهم التأكد من عدد بلدان المنطقة التي تصنف على أنها ''بلدان ضعيفة بصفة خاصة''؛

(د) يشير هيكل إدارة الصندوق إلى أنه سيدار من قبل مجلس إدارة مكون من 24 عضوا، وأن تمثيل البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية في مجلس الإدارة سيكون متساويا. ومن الواضح أن هذا الاقتراح طرحته البلدان المتقدمة النمو. فبالنظر إلى أن 80 في المائة من سكان العالم يعيشون في البلدان النامية فإن ''التمثيل العادل'' سيكون مختلفا بعض الشيء عن القسمة بالتساوي 50/50 المقترحة حاليا. وبالتالي فإن على صناع السياسات في القارة الأفريقية أن ينظروا بتمعّن في انعكاسات هذا الترتيب على أفريقيا، وان يعملوا على أن يفهم الأعضاء غير الأفريقيين فهماً صحيحاً شواغل القارة إزاء تغير المناخ. وهذا أمر يتطلب شبكة علاقات واتصالات أفضل مع جميع أعضاء المجلس؛

(هـ) وتؤيد اتفاقات كانكون استمرار الدور الذي تؤديه آلية التنمية النظيفة وغيرها من الآليات القائمة على عمل الأسواق من أجل تحقيق أهداف المرفق الأول. وتتضمن الاتفاقات صراحة توجيهات بشأن ''استثمارات'' آلية التنمية النظيفة نحو ''مشاريع سليمة بيئيا ومستدامة لتخفيض الانبعاثات''. ومن المحتمل أن يؤيد صناع السياسات في ويضاف إلى ذلك أن احتجاز ثاني أوكسيد الكربون وتخزينه قد حظي بالموافقة باعتباره مشروعا مؤهلا في إطار آلية التنمية النظيفة، وفي ذلك اعتراف خاص بالأوضاع في بلدان وسط أوروبا وشرقها وتركيا. بيد أن هذا قد ينعكس سلبا على أفريقيا نظرا لأن تكنولوجيا الفحم الحجري لا تستخدم على نطاق واسع في القارة الأفريقية، إلا في جنوب أفريقيا وعدد قليل من البلدان الأخرى. ولا يعد احتجاز ثاني أوكسيد الكربون وتخزينه بندا من بنود جدول الأعمال الأفريقي، لكنه يشكل حصة كبيرة من سوق الكربون، وبالتالي فقد ينتهي الأمر بأفريقيا إلى خسارة جولة أخرى من جولات تمويل آلية التنمية النظيفة.

ثامناً- تطوير التكنولوجيا ونقلها

25- تؤكد اتفاقات كانكون أهمية تشجيع وتعزيز العمل على الصعيدين الوطني والدولي لتطوير ونقل التكنولوجيا السليمة بيئيا إلى البلدان النامية دعما لإجراءات التخفيف والتكيّف. وتحقيقا لهذا الغرض، تم إنشاء آلية جديدة معنية بالتكنولوجيا تهدف إلى الارتقاء بأهمية تطوير التكنولوجيا النظيفة ونشرها في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وتتألف هذه الآلية الجديدة للتكنولوجيا من اللجنة التكنولوجية التنفيذية ومن مركز وشبكة تكنولوجيا المناخ. وتضطلع اللجنة التنفيذية بالمهام التالية: توفير لمحة عامة عن الاحتياجات التكنولوجية وتحليل القضايا المتعلقة بالسياسات والقضايا التقنية. وأما مركز وشبكة تكنولوجيا المناخ فسيقومان بتيسير مجموعة من الشبكات والمنظمات والمبادرات، تهدف إلى إجراء حوار فعال بين المشاركين، بناء على طلب من البلدان النامية.

الانعكاسات على أفريقيا

26- يعدّ مجالا النقاش التاليان قضيتين هامتين فيما يتصل بتطوير التكنولوجيا ونقلها.

(أ) يوفر مركز وشبكة تكنولوجيا المناخ فرصاً لأفريقيا. فهناك كيان مشابه له في أفريقيا هو المركز الأفريقي للسياسات المناخية الذي يعد مركزاً للمعارف والسياسات في إطار برنامج تسخير المعلومات المناخية لأغراض التنمية في أفريقيا، وقد صُمم لتلبية حاجة أفريقيا إلى معلومات مناخية محسّنة بدرجة كبيرة ويعزز أيضاً، استخدام هذه المعلومات (والتحليلات) في عملية صنع القرارات. وربما يصبح بالمستطاع توسيع نطاق الخدمات المقدمة في إطار برنامج تسخير المعلومات المناخية لأغراض التنمية في أفريقيا لتشمل تطوير التكنولوجيات والخبرات السليمة بيئيا ونشرها وتعميمها في أفريقيا ؛

(ب) لا تتضمن اتفاقات كانكون أي ذكر حقوق الملكية الفكرية. وتقول البلدان النامية إن لحقوق الملكية الفكرية تأثير هام على قدرتها (أو عدم قدرتها) على الحصول على التكنولوجيا الملائمة للمناخ. لذا سيكون على صناع السياسات والمفاوضين الأفريقيين أن يدرسوا بعناية وأن تتكون لديهم فكرة عن كيفية حصول شعوب أفريقيا على التكنولوجيات الجديدة والمحسنة لاستخدمها في أغراض التكيّف والتخفيف. ومن المهم أن تُدرس هذه المسألة في ضوء القرائن على أرض الواقع والمتعلقة بمستوى الحصول على التكنولوجيات، وكيف يتأثر هذا المستوى بنظام حقوق الملكية الفكرية القائم حالياً. وقد يقتضي ذلك إجراء تقييم للاحتياجات التكنولوجية في جميع أنحاء المنطقة ومضاهاة الاحتياجات مع التكنولوجيات المتاحة خارج نظام حقوق الملكية الفكرية.

Translation certified by PCMS