

التمويل البيئي الدولي

International environmental finance

شمسة بوشنافة *

جامعة عمار ثلجي. الاغواط/الجزائر

s.bouchenafa@lagh-univ.dz

تاريخ النشر: 2024/12/31

تاريخ القبول: 2024/12/18

تاريخ الارسال: 2024/11/15

ملخص:

يناقش المقال التمويل البيئي الدولي لمواجهة التغيرات المناخية، والذي تم استحداثه وفقا لمبدأ المسؤولية المشتركة والمتباينة، التي تفرض على الدول الغنية والنامية اقتسام أعباء مكافحة التغير المناخي والحفاظ على التنمية المستدامة. وتم التركيز على الآليات والصناديق التي أنشأت لهذا الغرض ومختلف التعقيدات التي تواجه هذا لتمويل و تحد من جهود المجتمع الدولي لحماية الأمن البيئي الدولي. وخلصت الدراسة إلى النتيجة التالية: أن عملية التمويل البيئي الدولي، تبقى نتائجها العملية مرهونة بإرادة ومساهمة الدول الغنية في الاضطلاع بالتزاماتها وتمويل المشاريع البيئية في الدول النامية، بعيدا عن حسابات المصالح القومية الضيقة.

الكلمات المفتاحية: تغير المناخ. التمويل الدولي البيئي. المساعدات الإنمائية. الأمن البيئي.

Abstract:

The article discusses international environmental financing to combat climate change, which was created according to the principle of common but differentiated responsibility, which requires rich and developing countries to share the burdens of combating climate change and maintaining sustainable development. The focus was on the mechanisms and funds established for this purpose and the various complexities facing this financing and limiting the efforts of the international community to protect international environmental security. The practical results of the international environmental financing process remain dependent on the will and contribution of rich countries to fulfill their obligations and finance environmental projects in developing countries, far from the calculations of narrow national interests.

Keywords: Climate change. International environmental finance. development aid. environmental security.

مقدمة

يشكل التمويل البيئي الدولي لمواجهة آثار التغيرات المناخية، إحدى أهم القضايا الخلافية التي طرحت بشدة في مفاوضات المناخ بين الدول الغنية ومجموعة 77+الصين، وذلك منذ قمة الأرض الأولى سنة 1972، وقمة 1992، حيث توصل الطرفان إلى الإقرار بمبدأ المسؤولية المشتركة والمتباينة والتي تتضمن اقتسام الأعباء بين الدول المتقدمة والدول النامية، بحيث تتحمل الأطراف مسؤولية الحفاظ على النظام المناخي لصالح الأجيال الحالية والمقبلة، على أساس الإنصاف ووفقاً لقدرات كل منها، وتحتل البلدان المتقدمة مكان الصدارة في هذه العملية، كتعويض عن الأضرار التي تسببت فيها ومسؤوليتها التاريخية عن تدهور البيئة، و طبقاً لذلك، تمت الموافقة في مؤتمر كوبنهاجن سنة 2009، على إلزام الدول الغنية بتمويل تدابير مكافحة الأضرار البيئية في الدول النامية، بتخصيص غلاف مالي تحصل عليه عبر العديد من المؤسسات الدولية وإقليمية التي تم استحداثها لهذا الغرض.

1- الإشكالية. تتمحور إشكالية الدراسة حول الإجابة على السؤال التالي: ماهي أسس وآليات التمويل البيئي الدولي؟ وما مدى مساهمته في مساعدة الدول النامية في مكافحة التغير المناخي؟.

2- الفرضيات. للإجابة على هذه الإشكالية نطرح الفرضيتين التاليتين:

الفرضية الأولى. التمويل البيئي الدولي مرهون بمدى التزام الدول الغنية بمبدأ المسؤولية المشتركة و المتباينة.

الفرضية الثانية. كلما تناقصت فرص التمويل البيئي الدولي، كلما تضاغت مخاطر التغير المناخي.

3- المنهج. بالنظر إلى الدراسة التي تأخذ الطابع الوصفي التحليلي، فقد تم توظيف المنهج الوصفي الذي سوف يسمح لنا بالإلمام بالعديد من عناصر عملية التمويل البيئي الدولي، وما يرتبط بها من مبادئ و أسس، إلى جانب الآليات التي تم اعتمادها لأجل هذا الغرض، و من ثم توضيح مدى استفادة الدول النامية من هذه الموارد لمكافحة التغير المناخي.

وستتم مناقشة هذه الإشكالية من خلال التركيز على العناصر التالية:

- قواعد وأسس الالتزامات المالية الدولية لمكافحة التغير المناخي.

- الإطار المؤسسي لتمويل تدابير مكافحة تغير المناخ.

- تعقيدات التمويل البيئي الدولي.

أولاً: قواعد وأسس الالتزامات المالية الدولية لمكافحة التغير المناخي

تمت صياغة العديد من الإجراءات التي تحدد أساليب ومعايير حصول الدول النامية على المساعدات الموجهة لمكافحة التغير المناخي و الوفاء بالتزاماتها، طبقاً لما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بالتغير المناخي لسنة 1992.

1. مفهوم التغير المناخي

تجمع التعاريف الخاصة بالتغير المناخي، على أن المفهوم يتضمن التحولات طويلة الأجل في درجات الحرارة وأنماط الطقس، الناتجة أولاً عن الظروف الطبيعية كالتغير الذي يمس الدورة الشمسية، وتلك التحولات المرتبطة بالنشاط البشري ثانياً، والتي تتلخص في الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية و حرق الوقود الاحفوري، والتي تسببت بدورها في ارتفاع انبعاث الغازات الدفيئة و الاحتباس الحراري، مع بقاء كمية زائدة من حرارة الجو داخل الغلاف الجوي للأرض وعجزها عن الانفلات خارجاً بسبب ازدياد تركيز غازات ثاني أكسيد الكربون والميثان وغيرهما، وتشكيلهما حاجزاً يعرقل التوازن الطبيعي في الحرارة.¹

و طبقاً للمادة الأولى، الفقرة الثانية من اتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن المناخ 1992، يقصد بتغير المناخ "ذلك التغير في المناخ، الذي يعزى إلى النشاط البشري بصورة مباشرة أو غير مباشرة الذي يفضي إلى تغيير في تكوين الغلاف الجوي والذي يلاحظ بالإضافة، إلى التقلب الطبيعي للمناخ، على فترات زمنية متباعدة".²

و بتعبير آخر، فإن التغير المناخي هو ذلك الخلل التصاعدي و المستمر، الذي يصيب النظام المناخي للأرض و يظهر في زيادة غازات الاحتباس الحراري في الغلاف الجوي وارتفاع درجات حرارة الأرض وتغير في معدل التساقط و طبيعة الفصول، و ذلك تحت تأثير عوامل طبيعية و أخرى بشرية.

وتعد قضية تغير المناخ من أخطر التحديات العالمية اليوم بالنظر إلى أضرارها على النظم الايكولوجية والأمن البيئي، فموجات الجفاف التي تهدد الغذاء والصحة والموارد المائية، وارتفاع حموضة مياه المحيطات وذوبان الجليد في المحيط المتجمد الشمالي بسبب ارتفاع درجات الحرارة، كلها عوامل تعمل على تآكل النظام البيئي وتتنذر بأخطار تهدد الأمن البيئي والدولي على حد سواء. وفي محاولة تدارك هذه الوضعية و الحد من توسعها، تم منذ قمة الأرض 1992، بحث العديد من الإجراءات الدولية، تركزت أساساً حول خفض الانبعاثات ومساعدة الدول النامية في مكافحة الأخطار البيئية من خلال تمويل إجراءات التكيف والتخفيف، حيث تمت الموافقة خلال مؤتمر كوبنهاجن سنة 2009، على مصطلح التمويل البيئي.

2. مبادئ و أسس التمويل البيئي الدولي

اعتمدت السياسات البيئية الدولية في مجال مكافحة التغيرات المناخية على اقتسام الأعباء بين الدول المتقدمة و الدول النامية طبقاً لمبدأ "المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة"، حيث تؤكد ديباجة الاتفاقية الإطارية بشأن المناخ، على أن الطابع العالمي للتغير المناخي يفرض على كل الدول التعاون و المشاركة في عمل دولي فعال، وفقاً لمسؤولياتها المشتركة والمتباينة وقدراتها وأوضاعها الاقتصادية والاجتماعية.³

وطبقاً للمادة الرابعة، الفقرة الثالثة من الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة حول التغير المناخي، تلتزم البلدان المتقدمة النمو الأطراف أو الدول المتقدمة، بتخصيص مساعدات لدعم جهود البلدان النامية في تنفيذ التزاماتها فيما يخص مكافحة التغير المناخي، على أن تكون هذه المساعدات أو الموارد المالية جديدة وإضافية لتغطية التكاليف الكاملة المتفق عليها، التي تتحملها البلدان النامية الأطراف في الامتثال لالتزاماتها بموجب الفقرة 1 من

المادة 12، بما فيها موارد لنقل التكنولوجيا، مع مراعاة الحاجة إلى توفير عنصر الكفاية والقابلية للتنبؤ في تدفق الأموال وأهمية التقاسم المناسب للأعباء، فيما بين البلدان المتقدمة النمو الأطراف.⁴ و يمكن تلخيص أهم مبادئ هذا التمويل في التالي:⁵

1.2. مبدأ الملوث يدفع

يعرف الملوث بأنه هو الذي ينقص بطريق مباشرة أو غير مباشرة من موارد البيئة، أو يقوم بأسباب تساعد على الإضرار بالبيئة، بعيداً عن كل فكرة للمسؤولية المدنية على أساس الخطأ أو عدم الانتباه للالتزام التعاقدية للأطراف، ويتم على أساسه تقدير الموارد المالية التي تلترم بدفعها الدول المتقدمة، لتمويل مكافحة التغير المناخي والتي تتناسب و مستوى انبعاثات الغازات، شريطة أن تتميز هذه الموارد المالية عن مساعدات التنمية التي تقدم إلى الدول النامية.

2.2. مبدأ القدرات المعنية

يتضمن هذا المبدأ، مراعاة ظروف التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة المساهمة والملزومة بتقديم المساعدة، بحيث لا يشكل التزامها هذا، إلحاق الضرر بالمستوى المعيشي والمستدام لمواطنيها.

3.2. أن تكون المساعدات جديدة وإضافية

يشترط في المساعدات التي تخصص لمكافحة التغير المناخي، والتي تقدم للدول النامية الأطراف في المعاهدات المناخية، أن تكون مساعدات جديدة، تضاف إلى المساعدات الإنمائية التي تمنحها الدول المتقدمة منذ سبعينات القرن الماضي لهذه الدول.

4.2. اتخاذ التدابير الاحترازية الكافية

تتمحور هذه التدابير حول ضمان مستوى تمويل كافي ومرتفع من أجل اتخاذ إجراءات تمكن من التنبؤ والوقاية، وأيضاً التخفيف من أسباب وأضرار التغير المناخي و الوصول إلى الحد من ارتفاع درجات الحرارة إلى مستوى 1.5 درجة مئوية.

5.2. القدرة على التنبؤ

و يقصد به استشراف الاحتياجات المالية و توقع مستويات التمويل بما يسمح بضمان التخطيط المناسب لكل التدابير الخاصة بمكافحة التغير المناخي، الأمر الذي يضمن تدفق مستدام للمساعدات خلال دورات التمويل بعيدة ومتوسطة المدى، وهي عملية ضرورية لكل المشاريع والاستثمارات.

6.2. تقدم هذه التمويلات في شكل منح أو على أساس تساهلي بنص المادة 11، و يراعى فيها توفير

بعض الشروط ومنها:⁶

*تعدد مصادر المساعدات بين المساعدات العامة والخاصة، المتعددة الأطراف والثنائية؛

*مراعاة التوازن في منح المساعدات المالية بين قطاع التكيف والتخفيف وبين البلدان المستفيدة،

حيث تمنح الأولوية للبلدان الأقل نمواً والبلدان منخفضة الدخل.

وبهذا، كرست الأطراف المشاركة في هذه الاتفاقية، أولى المبادئ المشتركة لتعاون دولي، من شأنه أن يحد من مخاطر تغير المناخ ويجنب البشرية كوارث طبيعية خطيرة.

3. القطاعات المعنية بالمساعدة

يوجه التمويل والمساعدات التي تم تخصيصها لمكافحة التغيرات المناخية إلى قطاعين اثنين.

1.3. تدابير التخفيف.

تعالج تدابير التخفيف أسباب التغير المناخي وتشمل كل الإجراءات التي تهدف إلى إبطاء معدل تغيير المناخ عن طريق الحد من انبعاث الغازات الدفيئة، مثل ثاني أكسيد الكربون والميثان، وهي عملية ضرورية لتخفيض و الحد من تركيز الغاز المسبب للاحتباس الحراري في الغلاف الجوي. تتم هذه العملية من خلال:⁷ تقليل مصادر انبعاثات الغازات الدافئة في جميع القطاعات باللجوء إلى الطاقات البديلة والتكنولوجيا النظيفة، وتطوير بالوعات الكربون الطبيعية، بالاعتماد على الغابات الاصطناعية وتكنولوجيا احتجاز الكربون وتخزينه. و تعتبر البلدان النامية متوسطة الدخل، المستفيد الأول من تدابير التخفيف، ومن المتوقع أن تسجل هذه الأخيرة، أكثر من 80% من انبعاثات الغازات الدفيئة في المستقبل، كما تستحوذ أيضًا على أكثر من 55% من تدابير خفض الانبعاثات الفعالة من حيث التكلفة مقارنة بـ 3% فقط من التدابير الفعالة من حيث التكلفة في البلدان المنخفضة الدخل أو الأقل نموًا.⁸

2.3. تدابير التكيف.

تعتمد إجراءات التكيف على تهيأت المجتمعات لمواجهة و استيعاب العواقب السلبية لهذه التغيرات، من خلال تبني مجموعة من السياسات والممارسات والمشاريع التي ترمي إلى إحداث تعديلات في الممارسة والهياكل، بغرض تحسين ورفع كفاءة البنى الاجتماعية والنشاطات الاقتصادية والأنظمة البيئية، كتأمين الموارد المائية لتحسين الإنتاج الزراعي في الأراضي القاحلة، حماية السواحل البحرية، إنشاء السدود والحواجز ووضع أنظمة التأمين الخاصة،⁹ إنشاء نظم للرصد والتنبهات للمخاطر، إلى جانب تشجيع القطاع الخاص لضمان الحماية الاجتماعية بعد الكوارث واعتماد إستراتيجية الميزانية والتخطيط الشامل لمواجهة التغير المناخي.¹⁰ و تركز الجهود الدولية على العمل بالتوازي والتوازن بين القطاعين لتحقيق النتائج المرجوة، حيث تعالج تدابير التخفيف أسباب التغير المناخي، في حين تعالج تدابير التكيف آثار التغير، وكلاهما مرهون بالتمويل الدولي الذي التزمت به الدول الصناعية، طبقا لمبادئ الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة الخاصة بالمناخ حيث تستقبل الدول النامية القروض والهبات المالية في إطار سياستها الوطنية البيئية الخاصة بالتخفيف (NAMA) و التكيف (PANA).

ثانيا: الإطار المؤسسي لتمويل تدابير مكافحة تغير المناخ

تتولى الدول الصناعية تمويل تدابير التكيف و التخفيف في الدول النامية، مع مراعاة تحقيق هدف الوصول إلى خفض الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي و الأخذ بعين الاعتبار، سياسة التنمية الوطنية ووضع

استراتيجيات تنموية مبنية على الحد من الاحتباس الحراري و استغلال فرص التنمية الخضراء. ويتضمن الإطار المؤسسي للتمويل البيئي: الآليات المالية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، بالإضافة إلى الأطر التمويلية الثنائية والإقليمية العامة والخاصة.

1. الآليات التمويلية في إطار لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ

و هي من أهم الآليات التي تم التوصل إليها في إطار مفاوضات المناخ وتشمل العديد من الصناديق التمويلية.

1.1. صندوق البيئة العالمي

يحض الصندوق بدور رئيسي في عملية التمويل المالي الدولي لمكافحة تغير المناخ. تأسس سنة 1991 كبرنامج تجريبي من أجل حماية البيئة العالمية، ثم تحول خلال قمة ريو سنة 1992 إلى الآلية المالية لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ. كما يشرف أيضا كهيئة مستقلة، على مهام الآلية المالية لاتفاقية الأمم المتحدة للتنوع البيولوجي و الآلية المالية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر. و في نفس الوقت، يدير صندوق الدول الأقل نمواً والصندوق الخاص بالتغير المناخي.

2.1. صندوق التكيف

تأسس هذا الصندوق بموجب اتفاق كيوتو لسنة 1997، لتمويل برامج و مشاريع التكيف في الدول النامية الأطراف في الاتفاقية. وبالإضافة إلى مساهمات الجهات المانحة، يحصل الصندوق على 2%، من موارده المالية من الضريبة على نشاطات قيمة وحدات خفض الانبعاثات المعتمدة (CER)، التي يتم إصدارها لمشاريع آلية التنمية النظيفة، وتخصص مساعدات الصندوق، لدعم الدول الأقل نمواً، التي يوجد أغلبها في إفريقيا (من بين 45 دولة أقل نمواً في العالم 35 دولة منها إفريقية أي حوالي 70%).¹¹

غير أن تمويل التكيف يطرح العديد من التحديات من أهمها، أنه تمويل قليل التركيز بالمقارنة مع تمويل التخفيف، فمن بين 123 دولة معنية بالمساعدات الخاصة بالتكيف، تحصل العشرون دولة الأولى على ما قيمته 27% من إجمالي التمويل، بينما تستفيد أكثر من عشرون دولة من 63% من إجمالي المساعدات المالية المخصصة لتدابير التخفيف.¹² كما أن عملية توزيع هذه الموارد، لم تأخذ بعين الاعتبار حاجيات الدول الأكثر تضرراً من تبعات التغير المناخي، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، جنوب السودان وساحل العاج، وعلى الرغم من ظروفهما الصعبة، لم تتلق سوى نسبة ضئيلة قدرت ب 9.2 و 6.4 مليون دولار أمريكي على التوالي من المخصصات المالية الموجهة لتدابير التكيف و هي نسبة لا تتناسب واحتياجاتها.¹³

1.1. الصندوق الأخضر للمناخ.

عرفت عملية التمويل في إطار الصندوق العالمي وصندوق التكيف العديد من التعقيدات، خاصة مسألة عدم التوازن في عملية المساعدات المقدمة لقطاعي التكيف والتخفيف، بالإضافة إلى الصعوبات التي واجهت الدول الأقل نمواً، في الحصول على ما يلزمها من موارد مالية بصورة مباشرة، للوفاء بالتزاماتها الدولية لحماية

الأمن البيئي الدولي، ولحل هذه المشكلة واستجابة لمطالب الدول النامية، أنشأ الصندوق الأخضر للمناخ سنة 2010 للتكفل بتدابير التكيف في الدول الأقل نمواً.

كما تم أيضاً إدراج ما اصطلح عليه "كيانات الوصول المباشر"، كإجراء يمكن الدول الأقل نمواً من الوصول المباشر لموارد الصندوق لدعم كفاءة وفعالية توفير الموارد المالية للمؤسسات المعنية دون الحاجة إلى المرور عبر المنظمات الدولية، ومن ثم تحقيق التوازن بين الموارد المالية المخصصة لتدابير التكيف والتخفيف، بما يسمح بتحسين أداء المؤسسات الداخلية والجهود الدولية لمكافحة التغيرات المناخية.¹⁴

وبذلك، أصبح بمقدور الدول النامية، الوصول إلى موارد الصندوق من خلال بنوك التنمية المتعددة الأطراف ووكالات الأمم المتحدة، ولكن أيضاً بشكل مباشر من خلال الكيانات الوطنية والمحلية والإقليمية المعتمدة لدى الصندوق الأخضر. خلال شهر ديسمبر 2020، بلغ عدد شركاء الصندوق 103 شريكاً، كما وافق الصندوق على إجمالي 159 مشروعاً بالتزامات تمويل بقيمة 7.3 مليار دولار أمريكي للمشاريع المعتمدة وتم صرف 1.4 مليار دولار.¹⁵

وتعهدت حوالي 45 دولة بالمساهمة في موارد الصندوق، التي بلغت في سنة 2019 ما قيمته 10.2 مليار دولار من القيمة، التي تعهدت الدول المتقدمة بتقديمها والمقدرة بـ 10.3 مليار دولار،¹⁶ توزع بالمناصفة بين قطاع التكيف والتخفيف، ويجب الإشارة إلى أن موارد الصندوق مرهونة بمساهمات المانحين اللذين، التزموا بتزويد الصندوق بـ 100 مليار دولار في السنة بحلول سنة 2020.¹⁷

2. صناديق الاستثمار البيئي في المناخ

تأسست هذه الصناديق في سنة 2008، لدعم جهود التخفيف و التكيف في الدول النامية بمساهمة قدرت بـ 8 مليارات دولار، بلغ عددها الخمس صناديق، شملت صندوق التكنولوجيات النظيفة والذي قدرت مساهمته بـ 5.4 مليار دولار والصندوق الاستراتيجي للمناخ بمساهمة بلغت 2.65 مليار دولار أمريكي، ويضم هذا الصندوق بدوره، البرنامج التجريبي لتحمل الصدمات المناخية و برنامج الاستثمار في الغابات، بالإضافة لبرنامج التنمية المتسارعة للطاقات المتجددة للدول ذات العائد الضعيف.¹⁸

وتدار هذه الصناديق من قبل البنك الدولي و تعمل بالشراكة مع البنوك الإقليمية و منها: بنك التنمية الأفريقي، بنك التنمية الآسيوي، البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، وبنك التنمية للبلدان الأمريكية، ومجموعة البنك الدولي.

3. بنوك التنمية المتعددة الأطراف

وهي من أهم المؤسسات المساهمة في التمويل البيئي على المستوى الإقليمي، وتضم البنك الدولي وبنك الاستثمار الأوروبي وبنك التنمية للبلدان الأمريكية، إلى جانب البنوك الإقليمية، كالبنك الأفريقي للتنمية، بنك الآسيوي للتنمية، البنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية، البنك الإسلامي للتنمية. يتمحور عملها في المساعدة على تمويل تخفيض الانبعاثات التي تتسبب فيها إزالة الغابات ومساعدة الدول النامية على وجه

الخصوص، في خلق ميكانيزمات السوق و تعبئة الموارد المالية لاحتجاز الكربون وتخزينه في قطاع استخدام الأراضي. ويتوقع أن يبلغ التمويل الجماعي السنوي لهذه الصناديق حوالي 120 مليار دولار مع حلول سنة 2030، توجه لدعم مشاريع و أنشطة مكافحة التغير المناخي في الدول المنخفضة ومتوسطة الدخل.¹⁹

4. الآليات الثنائية الأطراف أو القنوات الأحادية الطرف

ترتبط الآليات الثنائية الأطراف بالدول المانحة خاصة (بريطانيا، اليابان، ألمانيا، استراليا)، حيث تتولى وكالات التنمية إدارة التمويل وأهم هذه الوكالات: الوكالة الفرنسية للتنمية، الوكالة اليابانية للتعاون الدولي وبنك التنمية الألماني. ولهذا الغرض، أنشأت ألمانيا المبادرة الدولية للمناخ بمبلغ 952 مليون دولار لدعم 284 مشروع خاص بتدابير التخفيف والتكيف الوطنية. كما أنشأت من جهتها المملكة المتحدة، الصندوق الدولي للبيئة بمبلغ 4,64 مليون دولار، إلى جانب المبادرة الدولية للغابات والمناخ الذي أنشأ من قبل النرويج بمبلغ 553 مليون دولار، وجهت إلى البرازيل، اندونيسيا، تانزانيا و كينيا.²⁰

وتشير الإحصائيات المتعلقة بالتمويل البيئي منذ سنة 2022، إلى ارتفاع محسوس في الموارد المالية التي تمت تعبئتها من قبل الدول المتقدمة لصالح الدول النامية، حيث بلغت 115.9 مليار دولار أمريكي، لتجاوز بذلك القيمة التي تعهدت بتقديمها، وهي 100 مليار دولار. ويشكل التمويل العام الثنائي و المتعدد الأطراف 80%، من إجمالي التمويل لسنة 2022، والتي ارتفعت من 38 مليار دولار سنة 2013 إلى 91.6 مليار دولار في 2022. كما تعد الزيادة السنوية بين عامي 2021 و 2022، الأكثر أهمية بالقيمة المطلقة (زيادة قدرها 18.5 مليار دولار). هذا إلى جانب التمويل الخاص، الذي ارتفع من 14.4 مليار دولار سنة 2021 إلى 21.9 مليار دولار في عام 2022 (بزيادة قدرها 7.5 مليار دولار أمريكي أو 52%)، بعد عدة سنوات من الركود النسبي.²¹

ورغم تعدد مؤسسات التمويل المتعددة والثنائية الأطراف، إلى أن الاحتياجات المالية التي تم ضخها لا تغطي فعليا تدابير التكيف والتخفيف في الدول النامية، وذلك بسبب معاناة هذه الدول من ضعف البنية التحتية والتخلف الاقتصادي وتبعاته على التنمية. وتشير التقديرات إلى ارتفاع الاحتياجات المالية بحلول سنة 2030، لتصل إلى 30 و 100 مليار دولار لتغطية إجراءات التكيف، و 140 إلى 174 مليار دولار فيما يخص تدابير التخفيف، إلى جانب التكاليف المرتبطة بها، والتي تتراوح ما بين 265 و 565 مليار دولار في السنة.

5. تعقيدات التمويل البيئي الدولي

تضمنت الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن المناخ لسنة 1992، مبادئ لتوجيه الجهود الدولية في مكافحة التغير المناخي وهما: مبدأ "الحيطه"، الذي يسعى لتجنب الشكوك حول وتيرة وأثار التغير المناخي في تأخير إطلاق عمل دولي منسق، ومبدأ "المسؤولية المشتركة ولكن المتباينة"، الذي يحمل جميع الدول والمجتمعات جزءا من مسؤولية حماية البيئة، يتناسب وقدراتها الاقتصادية ومستوى التعرض للمخاطر المناخية، وذلك سعيا لتحقيق قواعد العدالة البيئية. وضمن هذا المسار، تندرج عملية التمويل البيئي الدولي وإلزام الدول الغنية

بمساعدة الدول النامية للتكفل بتدابير التكيف و التخفيف وتحقيق استقرار تركيز الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي على المستوى العالمي.

وعلى الرغم من الاتفاق على هذه المبادئ و الإقرار بأنها السبيل لحماية كوكب الأرض، إلا أنها تبقى صعبة التنفيذ بالنظر إلى العديد من التحديات التي تعطل عملية استباق المخاطر البيئية، حيث يواجه التمويل المناخي الذي تراهن عليه الدول النامية والأقل نمواً، العديد من العراقيل و التحديات.

1.5. ضعف الموارد المالية مقارنة بالمخاطر البيئية في الدول النامية.

وفقاً لتقرير اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل، يمثل التمويل المحلي والدولي للمناخ ما مجموعه 340 إلى 650 مليار دولار سنوياً، وتمثل التدفقات بين الشمال والجنوب ما بين 40 إلى 175 مليار دولار سنوياً: 35 إلى 50 ملياراً تأتي من المؤسسات العامة، و 5 إلى 125 مليار دولار تأتي من الموارد الخاصة. وتصرح البلدان المتقدمة إنها تخصص ما يقارب من 30 مليار دولار سنوياً لتدابير مكافحة التغير المناخي.²²

إلا أن هذه المخصصات المالية لا تغطي التكاليف الحقيقية للتكفل بتدابير التكيف والتخفيف في الدول النامية. فتدابير التكيف لوحدها تتطلب إنفاق ما بين 1% إلى 3%، والتي قدرت بحوالي 41 مليار دولار خلال سنة 2001، وهي نسبة ضرورية لتغطية فقط، نفقات تثبيت انبعاثات الغازات الدفيئة عند مستوى يتراوح بين 500 إلى 550 جزء في المليون من مكافئ ثاني أكسيد الكربون، حيث يصل الحد الأقصى إلى 350 جزءاً في المليون، بحسب البنك الدولي، و قدر التمويل السنوي للتكيف في البلدان النامية من 10 مليار دولار إلى 40 مليار دولار.²³

ولعل التحدي الأصعب الذي يواجه الدول النامية في الحصول على التمويل البيئي، يكمن في التحايل الذي تمارسه الدول المانحة في عملية التمويل المناخي. فعلى الرغم من النص صراحة على ضرورة أن يكون التمويل الموجه لمكافحة التغيرات المناخية، جديداً وإضافياً، إلا أنه وفي أغلب الأحيان، يتم حسابه كجزء من المساعدة الإنمائية العامة ويُدْرَج ضمن المساهمة في تحقيق 0.7% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو الالتزام الذي تم التعهد به لتمويل الأهداف الإنمائية للألفية، ولم تتمكن العديد من الدول تحقيقه إلى حد اليوم.²⁴

و من جنب آخر، تتلقى هذه الدول المساعدات البيئية في صورة قروض في أغلب الحالات والتي شكلت 71% من التمويل العام للمناخ سنة 2020 (48.6 مليار دولار)، وكانت حصة كبيرة منها غير ميسرة، في حين لم تتجاوز نسبة المنح 26% فقط (17.9 مليار دولار)، وبقيت هذه النسبة تراوح مكانها منذ 2015-2016.²⁵

و في ظل هذه الوضعية، تحول التمويل البيئي الدولي إلى مصدر لتفاقم أزمة المديونية في الدول النامية، التي لن يكون باستطاعتها تنفيذ التزاماتها ومساهماتها في مكافحة الأضرار المناخية. للتذكير، أنفقت البلدان ذات الدخل المنخفض سنة 2020، 14%، في المتوسط من إيراداتها العامة لسداد ديونها الخارجية، وبلغ

سداد الديون الخارجية للدول الأقل نمواً 31، مليار دولار، والأزمة في اتجاه التقاوم²⁶ مع قروض التمويل البيئي الدولي، التي أصبحت تساهم في توليد ورفع المديونية في هذه الدول.

ويعاني التمويل البيئي الدولي أيضاً من مشكلة، انعدام التوازن بين مخصصات التكيف، التي تبقى ضعيفة مقارنة بمخصصات التخفيف، حيث تفضل الدول المانحة أو الممولة، دعم تدابير التخفيف قصد تعظيم عوائد الاستثمار، وذلك على الرغم من أن القطاعين يصبان في نفس الاتجاه وهو العمل على خفض الغازات المنبعثة و المتسببة في الاحتباس الحراري. كما أن تمويل المناخ حتى الآن، يستهدف في المقام الأول منطقة آسيا والمحيط الهادئ، ولا تمثل أفريقيا سوى 12-15% من تمويل المناخ المتعدد الأطراف و 25% من تمويل التنمية.

وبما أن الالتزامات المالية التي تقدمها الدول الصناعية للتمويل البيئي، هي التزامات تقتطع من الميزانيات الوطنية، بمراعاة الدخل القومي، فإن ذلك من شأنه أن يعرض الصناديق التمويلية للعجز في تغطية المشاريع المتعهد بانجازها، وبالأخص مع تزايد الأعباء المالية في ظل الأزمة الاقتصادية، ولذلك يجري البحث عن مصادر مالية جديدة مستدامة. فعلى سبيل المثال، يسعى الاتحاد الأوروبي لفرض ضريبة على المعاملات المالية والنقل البحري وتذاكر الطيران.

2.5. تعقد إجراءات و معايير الحصول على التمويل البيئي الدولي

تمر عملية الحصول على قروض تمويل مشاريع مكافحة التغير المناخي بالعديد من المراحل و تتطلب الوفاء بجملة من الشروط التقنية والاجتماعية وحتى السياسة، و التي يمكن تلخيصها في العناصر التالية:²⁷

- * معايير الأهلية، حيث يشترط انتماء الدولة إلى برنامج البنك الدولي أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحصول على تمويل من صندوق البيئة العالمي.

- * التركيز الموضوعي، ويتم توجيه الموارد المالية و القروض لدعم الأولويات الإستراتيجية، و هي عملية انتقائية لا تخدم التنمية في الدول النامية و لا تغطي جميع الأضرار البيئية؛
- * آليات التسليم (الجدول الزمني للسداد، الخ)؛

- * احترام التنوع البيولوجي والتنمية المستدامة والنظيفة، في المشاريع التي تقترح للحصول على الدعم، هذا إلى جانب معيار احترام حقوق الإنسان.

تضمنت المادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن المناخ أيضاً تسعة شروط، تتعلق بمجموعة من المعلومات حول المشاريع المقدمة للدعم، بما في ذلك: السياسات والتدابير التي اعتمدتها الدولة، ولا سيما انبعاثات غازات الاحتباس الحراري من صنع الإنسان؛ كل التكاليف الإضافية والتخفيضات في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري و إزالة المزيد من هذه الغازات.²⁸

من خلال معايير الأداء المعنية بالاستدامة البيئية والاجتماعية، يشترط البنك الدولي من البلد المقترض، إجراء عملية تقييم للآثار المترتبة لجميع المشاريع التي، يمولها البنك على البيئة والناس، والالتزام

بإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية طوال فترة حياة المشروع بطريقة منهجية تلائم طبيعة المشروع ونطاقه، بالإضافة إلى المخاطر والآثار المحتملة.²⁹

وعليه، تخضع عملية طلب تمويل المشاريع البيئية، لمجموعة من المعايير والشروط الاقتصادية والتقنية، التي تفرضها المؤسسات التمويلية الدولية المانحة، وهي معايير تعرقل وتؤخر الجهود الدولية لمكافحة الأضرار البيئة وحماية النظم الايكولوجية.

الخاتمة

توضح معطيات الدراسة أن عملية التمويل البيئي الدولي، عملية تخضع للعديد من المعايير التي ترتبط في مجملها بتحقيق التنمية المستدامة و الأمن البيئي، ولتجسيد هذا المسعى، تم تنظيم عملية التمويل هذه من خلال العديد من الصناديق على مستوى الأمم المتحدة، على المستوى الثنائي، وعلى مستوى بنوك التنمية المتعددة الأطراف وغيرها.

وعلى الرغم من تعدد هذه الآليات، تواجه الدول النامية العديد من التحديات في الحصول على هذا التمويل وذلك للعديد من الاعتبارات من أهمها، ضعف التدفقات المالية بالمقارنة مع حجم الاحتياجات و المشاريع البيئية الضرورية، خاصة بالنسبة للدول الأقل نمواً، إلى جانب تعقيدات الحصول على هذه التدفقات المشروطة بتلبية مجموعة من شروط الأهلية و الاستجابة للعديد من المعايير التي بلورتها الهيئات المالية المانحة و صناديق البيئة و منها على وجه الخصوص: معايير الأهلية؛ التركيز الموضوعي؛ إجراء عملية تقييم للآثار المترتبة لجميع المشاريع... الخ، الأمر الذي يرهن فعلاً السياسة البيئية الدولية في مكافحة التغير المناخي. و عليه، فإن التمويل البيئي الدولي، الذي تكرر منذ 1992، مع مبدأ المسؤولية المشتركة والمتبانية والالتزامات المالية التي تقدمها الدول الصناعية للدول النامية، و بعد مرور أكثر من ثلاثين سنة، ما يزال موضوعاً مطروحاً للنقاش في المفاوضات المناخية.

وخلصت الدراسة إلى النتائج التالية:

* أن عملية التمويل البيئي الدولي، تندرج ضمن مبدأ المسؤولية الدولية المشترك و لكن المتبانية، الذي أقرته اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن المناخ سنة 1992، حيث و بموجب المادة الرابعة من هذه الاتفاقية، تلزم الدول المتقدمة، بتخصيص مساعدات لدعم جهود البلدان النامية في تنفيذ التزاماتها فيما يخص مكافحة التغير المناخي، على أن تكون هذه المساعدات جديدة وإضافية لتغطية التكاليف الكاملة المتفق عليها؛

* أن عملية التمويل البيئي الدولي الموجه للدول النامية لمكافحة تدابير التكيف والتخفيف في الدول النامية، تخضع لمجموعة من المبادئ و تتطلب توفير مجموعة من الشروط التقنية و البيئية، و هي شروط معقدة، ترهن السياسة الدولية لمكافحة التغيرات المناخية؛

* أن التمويل البيئي يتجه في صورته الحالية، لان يتحول إلى مصدر لتفاقم أزمة المديونية في الدول النامية، حيث أن المساعدات البيئة تقدم في صورة قروض في اغلب الحالات، و حصة كبيرة منها غير ميسرة.

و من ثم ، فإن سياسة التمويل البيئي الدولي مرهونة :
 * إرادة و مساهمة الدول الغنية في الاضطلاع بالتزاماتها وتمويل المشاريع البيئية في الدول النامية، بعيدا عن حسابات المصلحة الضيقة؛
 * أن الأخطار البيئية و الناتجة عن التغيرات المناخية والتصحر، تتجاوز الجهود الدولية المسيسة، وتتطلب مواجهتها وعيا جماعيا بهذه المخاطر على المستوى الدولي؛
 * إن تدابير مواجهة التغير المناخي و أخطاره ، لا يمكن لها تحقيق النتائج الفعلية ، إلا بإدماجها ضمن إستراتيجية التنمية المستدامة، التي تأخذ بجدية مختلف التهديدات التي تعيشها الدول النامية، بدءا بتحسين المستوى المعيشي و البنية التحتية و نقل التكنولوجيا.

الهوامش

¹ -المركز العلمي لدراسة العمل الخيري، تقدير موقف،التغير المناخي. المظاهر و الآثار وسيناريوهات الحل، مارس2023، ص6، عن: <https://gcpskw.org> ،تاريخ الزيارة 10،10،2024.

³ - Antonio Gambini, Financer la lutte contre le réchauffement global : les marchés financiers au secours du Sud ?, Point Sud, Bamako, Mali, N°03, novembre, 2011, p3.

³ - Ibid, p3.

-المادة الرابعة من نص الاتفاقية الإطارية الخاصة بتغير المناخ.⁴

⁵ - Liane Schalatek, et Neil Bird, Principes et critères du financement climatique public- Cadre normatif, Fondamentaux du financement climatique1 fevrier, In : <https://climatefundsupdate.org,pp2,3,4>, date de consultation 29,10,2024.

⁶ - Ministère du Développement Durable et des Infrastructures, Département de l'Environnement. Attribution des fonds pour le financement international de la lutte contre le changement climatique, In : <https://environnement.public,pp5,6>, date de consultation,28,10,2024.

⁷-Gilles Finchelstein, Climat : atténuation et adaptation, késako?,18,06,2015, In : <https://www.huffingtonpost.fr>, date de consultation,30,10,2024

⁸- Ministère du Développement Durable et des Infrastructures, Département de l'Environnement, Ibid, pp9,10.

⁹ - Johann Dupuis, Peter Knoepfel, Les barrières à la mise en œuvre des politiques d'adaptation au changement climatique : le cas de la Suisse , Swiss Political Science Review, Swiss Political Science Association, N° 17(2), 2011, p2.

¹⁰ - Adam Behsud ,Quelle différence entre atténuation adaptation?. Le monde livre une bataille sur deux fronts : enrayer le réchauffement de la planète et lutter contre les effets des changements climatiques, Finances & Développement, Publication trimestrielle du Fonds monétaire international, Volume 58, Numéro 3, Septembre 2021,p47.

¹¹-Maiga Mouhamadou Farka ,Note de Decryptage sur les financements climat,2015,In : <climatdeveloppement.org,p7>, date de consultation,25,10,2024.

¹² - Charlene Watson, ODI, Liane Schalatek, Aurélien Evéquo, Note régionale sur le financement climatique : Amérique latine : Le financement de l'adaptation, Fondamentaux du financement climatique6, fevrier,2022 ,in : <https://climatefundsupdate.org> ,p3, date de consultation,25,10,2024.

¹³ -Ibid.,p2.

- ¹⁴ - Molly Caldwell et Gaia Larsen, « Améliorer l'accès au Fonds vert pour le climat :Comment le Fonds peut-il davantage aider les institutions des pays en développement ? » (document de travail), Washington, DC : Institut des ressources mondiales, février,2022, p3.
- ¹⁵ - Smita Nakhooda et Charlene Watson, Liane Schalatek, HBF. Architecture du financement climatique mondiale.2015 ,In , <https://odi.org> ,p4, date de consultation, 16, 10,2024.
- ¹⁶ Liane Schalatek, Heinrich Böll, Stiftung Washington, Charlene Watson, Le Fonds Vert pour le Climat Développent, Fondamentaux du financement climatique11, Novembre, 2019, <https://us.boell.org>, p2, date de consultation, 27,10,2024.
- ¹⁷ - Maiga Mouhamadou Farka,op.cit,p11.
- ¹⁸ - Smita Nakhooda et Charlene Watson, Liane Schalatek, Architecture du financement climatique mondiale, Op.Cit,p4.
- ¹⁹ - محمود راغب، بنوك التنمية تتوقع وصول تمويلها السنوي للمناخ لـ 170 مليار دولار في 2030، 13 نوفمبر 2024 <https://www.youm7.com>، تاريخ الزيارة، 2024/10/12.
- ²⁰ - Smita Nakhooda et Charlene Watson, Liane Schalatek, Architecture du financement climatique mondiale, Op.Cit,p4.
- ²¹ - OCDE (2024), Financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés en 2013-2022, Le financement climatique et l'objectif des 100 milliards de dollars, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org>, p6,7.
- ²² - Maiga Mouhamadou Farka, Amade Pelcode ,Op.Cit,p9.
- ²³ - Women's Environment and Development Organization, Le financement qui fait la différence <https://www.unfpa.org> ,p2, date de consultation, 10,11,2024.
- ²⁴ - Maiga Mouhamadou Farka , Amade Pelcode ,Op.Cit,p9.
- ²⁵ - Tracy Carty et Jan Kowalzig, Traduit de l'anglais par eXceLingua, Les faux-semblants des financements climat. La valeur réelle de l'engagement de 100 milliards de dollars pour 2019-2020, Notes d'information Oxfam, Royaume-Uni, octobre, 2022, p10, DOI : 10.21201/2022.9752
- ²⁶ - Ibid,p10.
- ²⁷ Glemarec, Yannick (2011).Catalyser le financement climatique : Guide des options politiques et financières disponibles pour appuyer un développement écologiquement rationnel, résilient au climat et sobre en émissions. Programme des Nations Unies pour le développement, New York, NY, États-Unis d'Amérique, <https://www.undp.org>,p91, date de consultation,10,10,2024 .

²⁸-انظر بنود الاتفاقية الإطارية بشأن المناخ.

²⁹-البنك الدولي، المعيار البيئي والاجتماعي المقترح:تقييم وإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية،مذكرة توجيهية للمقترضين،الطبعة الأولى،حزيران،2018عن: ،تاريخ الزيارة 2024/10/6 <https://consultations.worldbank.org>