

المؤتمر السادس والعشرون للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ: نتائج وفرص للمملكة العربية السعودية ودول عربية أخرى

ماري لومي

رؤية على الأحداث

November 24, 2021

KS--2021-II11

عن كابسارك

مركز الملك عبد الله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك) مركز عالمي غير ربحي يجري بحوثاً مستقلة في اقتصاديات وسياسات وتقنيات الطاقة بشتى أنواعها بالإضافة إلى الدراسات البيئية المرتبطة بها. وتتمثل مهمة كابسارك في تعزيز فهم تحديات الطاقة والفرص التي تواجه العالم اليوم وفي المستقبل من خلال بحوث غير منحازة ومستقلة وعالية الجودة لما فيه صالح المجتمع، ويقع كابسارك في الرياض بالمملكة العربية السعودية.

إشعار قانوني

© حقوق النشر 2021 محفوظة لمركز الملك عبدالله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك). لا يجوز استخدام هذا المستند أو أي معلومات أو بيانات أو محتوى يتضمنه دون نسبه بشكل ملائم لكابسارك. كما لا يجوز إعادة إنتاج هذا المستند أو جزء منه دون إذن خطي من كابسارك. ولا ينشأ عن المعلومات الواردة في هذا المستند أي ضمان أو تعهد أو أي مسؤولية قانونية -سواء مباشرة أو غير مباشرة- تجاه دقتها أو اكتمالها أو فائدتها. كما لا يجوز أن يعتبر هذا المستند-أو أي جزء منه- أو أن يفسر كنصيحة أو دعوة لاتخاذ أي قرار. الآراء والأفكار الواردة هنا تخص الباحثين معدي الدراسة. ولا تعكس بالضرورة موقف المركز ووجهة نظره.

تحقيق مؤتمر الأطراف السادس والعشرين لمعظم التوقعات

انعقد مؤتمر غلاسكو لتغير المناخ الذي يعرف أيضا بالمؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في فترة زمنية صعبة وهي عام 2021. فلا تزال الدول تعاني من جائحة كوفيد-19 وعواقبها الاقتصادية. وتجدر الإشارة إلى أن تركيزات الغازات الدفيئة في الغلاف الجوي مستمرة في الزيادة بالإضافة إلى أن الظروف الجوية القاسية تعمل على زيادة نقاط الضعف الاقتصادية والاجتماعية بين الدول (WMO 2021).

وعلى الرغم من ذلك، فقد حقق المؤتمر المنعقد في مدينة غلاسكو هدفين واسعي النطاق. وأكمل المبادئ التوجيهية لتنفيذ اتفاقية باريس لعام 2015. كما استعرض التقدم المحرز والتعاون القائم لمعالجة التغير المناخي الذي بدأ العمل به منذ المؤتمر السابق للأطراف في عام 2019. وفيما يتعلق بالهدف الأول، نجد أنه قدم توجيهات قوية بما يكفي للأسواق الكربونية الدولية وتوجيهات حول الإبلاغ عن الانبعاثات الدخانية و كذلك حول مسألة التمويل المالي ضد التغير المناخي. كما نجد أنه وضع آليات لدعم مشاركة الدول النامية في كلا المجالين. أما فيما يتعلق بالهدف الثاني، فنجد أنه سلط الضوء على الفجوات الكبيرة الواضحة بين التمويل المالي الموعود ضد التغير المناخي وما هو مطلوب وما تم تقديمه حتى الآن. كما أنه طرح عمليات تزيد من الدعم المقدم للدول النامية لأنها تعمل على خفض الانبعاثات وتتكيف مع التغير المناخي وتتأقلم مع الخسائر والأضرار الناجمة عنه والتي يصعب تداركها.

ويشار إلى أن جهة خارجية قامت بوضع الهدف الثالث للمؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والذي لم يكن مدرجا في أجندة المفاوضات الرسمية: كما ينظر إلى المؤتمر المنعقد في عام 2021 على أنه اختبار حاسم لقدرة اتفاقية باريس على تحقيق طموح أعلى بشأن العمل المناخي والدعم. وقد كان ذلك المؤتمر فرصة لتقييم ما إذا كانت الجولة الأولى من خطة العمل الوطنية بشأن تغير المناخ التي يجري تحديثها كل خمس سنوات، بحسب ما حددته رئاسة المؤتمر، تحافظ على هدف حصر الاحتراس الحراري حول 1.5 درجة مئوية (Sharma 2021). وتباينت تقييمات النجاح في ذلك، حيث أشارت الأطراف الأكثر تفاؤلا إلى أن العالم يسير الآن في المسار الصحيح للحد من ارتفاع درجة الحرارة إلى 1.8 درجة مئوية (Hausfather and Forster 2021). في حين أشار آخرون إلى أنه إذا ما احتسبت التعهدات المنصوص عليها في الخطط التي قدمتها الدول رسميا في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، فسيكون التأثير الإجمالي 2.4 درجة مئوية، وهو تحسن كبير مقارنة بعام 2015 (Hausfather and Forster 2021).

توضح هذه الرؤية باختصار النتائج الرئيسية للمؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المتعلقة بالمملكة العربية السعودية والمنطقة المجاورة لها. وتبحث بعمق في ما هو مطلوب بعد ذلك من دول المنطقة لدعم تنفيذ اتفاقية باريس، وتحديد الإجراءات المبكرة التي يمكن أن تساعد في اغتنام الفرص، سواء من خلال تفعيل آليات السوق العالمية الجديدة أو من خلال استضافة المنطقة العربية لمؤتمرين قادمين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

النتائج الرئيسية للمملكة العربية السعودية والمنطقة

لقد كان من المتوقع أن ينجح المؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في ثلاثة مجالات: في هدفه الأول المتمثل في وضع اللمسات الأخيرة على ما يعرف بـ "كتاب قواعد باريس". وفي هدفه الثاني المتمثل في الاستمرار في مراجعة وتعزيز التنفيذ لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاقية باريس، خاصة فيما يتعلق بالقضايا المهمة بالنسبة للدول النامية. وفي هدفه الثالث المتمثل في إرسال

إشارات إلى العالم حول الطموح العالي الجماعي للدول وعزمها على أن يكون الارتفاع في درجة الحرارة أقل من الحدود المتفق عليها.¹

كتاب قواعد باريس

في إطار مسار المفاوضات بين الحكومات الذي يضم 196 دولة ويعمل وفقا لآلية الإجماع، كان من المتوقع أن يتوصل المؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ إلى اتفاقيات حول أجزاء من المبادئ التوجيهية لتطبيق اتفاقية باريس التي لم تتمكن مؤتمرات الأطراف السابقة من استكمالها. ولقد تمت الموافقة على معظم ما ورد في كتاب القواعد في مؤتمر الأطراف الرابع والعشرين الذي استضافته مدينة كاتوفيتسه في بولندا. وتضمن ذلك، على سبيل المثال، مبادئ توجيهية متعلقة بنوع المعلومات التي يجب أن تقوم الدول بتضمينها في مساهماتها المحددة وطنيا (المساهمات المحددة وطنيا هي الخطط متوسطة الأجل التي تقدمها الدول إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ كل خمس سنوات). كما تضمن طريقة عمل لجنة التنفيذ والامتثال الخاصة بالاتفاقية والطريقة التي سيجرى من خلالها التقييم العالمي (يتم كل خمس سنوات لقياس المرحلة التي وصل إليها العالم مقارنة بأهداف اتفاقية باريس) (UNFCCC 2018).

وفيما يتعلق بإرشادات وقواعد اتفاقية باريس، نفذ مؤتمر الأطراف السادس والعشرين مجموعة من القرارات القوية بما يكفي حول:

صاغ التقارير المشتركة لرصد انبعاثات غازات الدفيئة في الدول وتنفيذ المساهمات المحددة وطنيا ودعم الدول النامية بموجب إطار الشفافية المعزز لاتفاقية باريس.

إرشادات وقواعد لآليتين من آليات السوق العالمية وبرنامج عمل للأساليب غير السوقية بموجب المادة 6 من اتفاقية باريس.

الأطر الزمنية المشتركة للمساهمات المحددة وطنيا (ابتداء من عام 2025).

السجلات العامة لتسجيل المساهمات المحددة وطنيا وبلغات التكيف (التي تغطي أولويات التكيف للدول والخطط والإجراءات واحتياجات الدعم).

مراجعة التنفيذ وتعزيزه

نظرا لتأخر مؤتمر الأطراف لعام واحد، كان له في دورته السادسة والعشرين قائمة طويلة من المهام المتعلقة بمراجعة تنفيذ المعاهدات الدولية الثلاثة بشأن المناخ وهي اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وبروتوكول كيوتو واتفاقية باريس وتعزيزها من خلال العمليات والأحكام الجديدة. وتضمنت جداول أعمال المفاوضات بموجب هذه المعاهدات الثلاث إلى جانب هيئتين فرعيتين تدعمان عملها أكثر من 30 بندا فرعيا مرتبطا بالتكيف وتوفير التمويل المالي للمناخ. وتعتبر هاتان المسألتان حاسمتان بالنسبة للدول النامية إلى جانب مسألة الخسائر والأضرار (التأثيرات المناخية التي لا يمكن تجنبها) ومسائل الدعم الأوسع نطاقا (التقنية وبناء القدرات).² وفي حين حظيت هذه المسائل باهتمام متزايد في جداول الأعمال الأخيرة لمؤتمر الأطراف، نجد أن الدول النامية لا تزال تشعر عموما بأنها لم

تتلق الاهتمام الكافي. وترى الدول النامية أن هناك فجوة كبيرة بين احتياجاتها الحقيقية وما يمكن أن تحققه الاتفاقية أو ما وعدت الدول المتقدمة بتحقيقه.

أصدر مؤتمر الأطراف في دورته السادسة والعشرين قرارات تساعد على إبراز ملف هذه المسائل والمحافظة عليه ومنها:

■ برنامج عمل لمدة سنتين خاص بالهدف العالمي للتكيف الوارد في اتفاقية باريس.

■ اتفاق بشأن الطرق الجديدة لمتابعة تمويل المناخ المقدم إلى الدول النامية بمبلغ 100 مليار دولار أمريكي سنويا في الفترة ما بين عامي 2020 و2025.

■ برنامج عمل مدته ثلاث سنوات للتفاوض بشأن هدف كمي جماعي جديد للتمويل المالي ضد التغير المناخي بحلول عام 2024.

بالإضافة إلى ذلك، طرح قراران رئيسان وحاسمان بموجب مؤتمر الأطراف ومؤتمر الأطراف المنعقد كاجتماع للأطراف في إتفاقية باريس اللذان يقدمان نظرة عامة على المسائل أو القضايا الرئيسية المتفق عليها بعض العناصر الجديدة، بما في ذلك:

■ إقامة حوار كل ثلاث سنوات لمناقشة ترتيبات التمويل لتجنب الخسائر والأضرار

■ حدث الدول المتقدمة على الوفاء بشكل عاجل بهدف تقديم تمويل بقيمة 100 مليار دولار أمريكي ومضاعفة الحصة الجماعية لتمويل التكيف على الأقل بحلول عام 2025 مقارنة بمستويات عام 2019.

ومن منظور الدول النامية، حقق تمويل المناخ نتائج أضعف مما كان متوقعا. وخلص تقرير صدر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (2021) قبل المؤتمر السادس والعشرين لمؤتمر الأطراف إلى أن الدول المتقدمة جمعت ما مقداره 79.6 مليار دولار أمريكي لتوفير التمويل المالي ضد التغير المناخي في عام 2019. وتم تقديم بعض التعهدات الجديدة خلال مؤتمر الأطراف ورحبت القرارات الرئيسية والحاسمة بالخطة غير الرسمية للتمويل المالي ضد التغير المناخي التي نشرتها الدول المتقدمة قبل انعقاد المؤتمر. وتحدد الخطة هدفا للوصول إلى تمويل بقيمة 100 مليار دولار أمريكي بحلول عام 2023 (Wilkinson and Flasbarth 2021).

وقد كانت الدول الجزرية الصغيرة والدول الأقل نموا مستاءة لأن اقتراحها حول الخسائر والأضرار ، الذي أيدته جميع الدول النامية، كان يتمثل في إنشاء مرفق تمويل لتفاديها. ومن المتوقع أن تطرح هذه المسألة مجددا في مؤتمر الأطراف المقبل.

رفع سقف الطموح

تنص اتفاقية باريس على أن تقوم الدول بالإبلاغ عن مساهماتها المحددة وطنيا والتي تتسم بالطموح المتزايد كل خمس سنوات. ولقد كان عام 2020 هو المرحلة الأولى في هذه الدائرة.³ وتجدر الإشارة إلى أن جائحة كوفيد-19 تسببت في تأخر عقد المؤتمر السادس والعشرين للأطراف وتقديم العديد من المساهمات المحددة وطنيا

من عام 2020 إلى عام 2021. ومع ذلك، لم يكن لمسار المفاوضات الرسمية بين الحكومات في مؤتمر الأطراف مجال للتحقق من درجة الحرارة التي تعهدت الدول بتخفيفها. ويشار إلى أن مؤتمرات الأطراف السابقة أمرت أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بتقديم تقرير تجميعي حول تأثيرات درجة الحرارة المتوقعة للمساهمات المحددة وطنيا الجديدة والمحدثة التي تم تقديمها قبيل مؤتمر الأطراف.

وفي الوقت نفسه، كان الضغط يتزايد لإظهار فعالية "آلية الإفصاح عن أهداف الانبعاثات ومراجعتها" في اتفاقية باريس (التحديات الدورية للمساهمات المحددة وطنيا على أساس التقييمات العالمية للتقدم الجماعي المحرز) بغض النظر عن تأثيرات الجائحة. وقبيل المؤتمر السادس والعشرين للأطراف، تزايدت دعوات الأمين العام للأمم المتحدة ورئاسة المؤتمر السادس والعشرين القادمة لجميع الدول بتحديث مساهماتها المحددة وطنيا قبل انعقاد المؤتمر في غلاسكو (UN 2021; Sharma 2021). وفي الوقت نفسه، برز اتجاه لتبني أهداف بلوغ الحياد الصفري بحلول منتصف القرن. وتجدر الإشارة إلى أن أهداف الحياد الصفري غير مطلوبة رسميا بموجب اتفاقية باريس التي تدعو فقط إلى "إستراتيجيات طويلة الأجل لتطوير انبعاثات الغازات الدفيئة المنخفضة" ولكن ينظر إليها على أنها مفتاح للوصول إلى النطاق الأدنى لأهداف درجة الحرارة الواردة في الاتفاقية. وبحلول منتصف شهر أكتوبر من عام 2021، قدمت 140 دولة مساهمات محددة وطنيا جديدة أو محدثة وأعلنت 65 دولة عن أهداف الحياد الصفري لمنتصف القرن (Fransen 2021).

فضلا عن ذلك، أعلنت ست دول فقط خلال مؤتمر الأطراف عن مساهماتها المحددة وطنيا الجديدة والمحدثة. وكانت هناك العديد من الإعلانات الأخرى أثناء الفعاليات عالية المستوى التي جرت في مؤتمر الأطراف. فعلى سبيل المثال، أعلنت الهند عن هدف الحياد الصفري لعام 2070. ووضعت 79 دولة بنهاية مؤتمر الأطراف في دورته السادسة والعشرين هدفا للحياد الصفري للفترة ما بين عامي 2030 و2070 من خلال التصاريح أو وثيقة السياسة أو القانون (ECIU et al. 2021). كما أطلق تعهد عالمي جديد بشأن الميثان، بمشاركة أكثر من 100 دولة، منها المملكة العربية السعودية وست دول عربية أخرى. ويضع هذا التعهد هدفا جماعيا لتقليل انبعاثات الميثان (أحد الغازات الدفيئة القوية التي يمكن في الغالب تخفيفها بطريقة أكثر فعالية من حيث التكلفة) بنسبة 30% بحلول عام 2030 مقارنة بمستويات عام 2020 (European Commission 2021). ويمكن أن تؤدي بعض تقديرات الوصول إلى الهدف إلى خفض الاحترار العالمي المتوقع بما مقداره 0.1 درجة مئوية (Hausfather and Forster 2021).

يقدر الباحثون والوكالات الدولية أنه في حال تنفيذها بالكامل، فقد تؤدي المساهمات المحددة وطنيا المقدمة بحلول أوائل شهر نوفمبر من عام 2021 إلى وصول درجة الحرارة العالمية إلى 2.4 درجة مئوية. وفي حال تم تضمين تعهدات الدول بالحياد الصفري، فسيقتصر ارتفاع درجة الحرارة على 1.8 درجة مئوية بحلول نهاية القرن (Hausfather and Forster 2021). ويمثل هذا تحسنا ملحوظا على التأثير المقدر بـ 3.0 درجات مئوية بعد الجولة الأولى من المساهمات المحددة وطنيا في عام 2015 (UNEP 2016). وفي الوقت نفسه، لفت الكثيرون الانتباه إلى عدم وجود إستراتيجيات تنفيذ مفصلة لتصل الدول إلى أهداف الحياد الصفري أو حتى المساهمات المحددة وطنيا (UNEP 2021; Climate Action Tracker 2021). علاوة على ذلك، نجد أن الانبعاثات العالمية لم تبدأ حتى الآن بالانخفاض. وأعلنت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية في أكتوبر 2021 أن متوسط درجات الحرارة وصل إلى 1.1 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل العصر الصناعي.

ويشار إلى أنه في القرارين الرئيسيين والحاسمين لمؤتمر الأطراف ومؤتمر الأطراف المنعقد كاجتماع للأطراف في اتفاقية باريس شملت الدعوات والعمليات الهادفة إلى تعزيز طموح أعلى للتخفيف كلاً مما يلي:

إشارة جديدة إلى "الحل" لمواصلة الجهود المبذولة لقصر ارتفاع درجة الحرارة على 1.5 درجة مئوية (مما يمثل لغة قوية من اتفاقية باريس والتي تهدف فقط إلى القيام بذلك).

برنامج عمل جديد "لزيادة الطموح المتعلق بالتخفيف وتطبيقه في أسرع وقت" في العقد القادم وستحدد تفاصيله في المؤتمر السابع والعشرين للأطراف.

دعوة الدول التي لم تقم بعد بتحديث مساهماتها المحددة وطنياً إلى القيام بذلك ومطالبتها بتقوية أهداف مساهماتها المحددة وطنياً لعام 2030 بحلول نهاية عام 2022.

التحديثات السنوية التجميعية للمساهمات المحددة وطنياً والمحادثات الوزارية رفيعة المستوى حول الطموح في فترة ما قبل عام 2030.

دعوة جميع الدول إلى الإبلاغ عن إستراتيجيات إنمائية طويلة الأجل بشأن انبعاثات غازات الدفيئة المنخفضة بحلول الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف.

إشارات تشغيلية جديدة للتحويلات والحياد الصفري والتسريع من التخلص التدريجي للطاقة الكهربائية المولدة من حرق الفحم الحجري والإلغاء التدريجي لإعانات الوقود الأحفوري غير الفعالة وتقليل انبعاثات غاز الميثان وغيرها من الغازات الدفيئة غير الكربونية بحلول عام 2030.

ومن منظور الدول النامية، يعتبر سقف الطموح الأعلى للتخفيف وخطة العمل مشروطين بالدعم، مما يعني أنها - إلى جانب المسائل المرتبطة بالتمويل والتكيف والخسائر والأضرار التي ناقشناها أعلاه - ستبقى متداخلة في المستقبل.

الخطوات التالية المطلوبة والفرص التي ينبغي اغتنامها

ما المطلوب من المملكة العربية السعودية والدول العربية الأخرى لدعم تنفيذ اتفاقية باريس؟ ما الآليات الطوعية المتوفرة بحيث يمكن اغتنام الفرص، بما في ذلك اتخاذ إجراءات مبكرة؟ وكيف يمكن للمنطقة أن تدعم مؤتمرات الأطراف المقبلة التي ستستضيفها مصر ثم الإمارات العربية المتحدة؟

بناءً على تقسيم الدول بموجب اتفاقية كيوتو إلى دول متقدمة ونامية الذي يعود تاريخه إلى عام 1992، نجد أن المملكة العربية السعودية وجميع دول المنطقة العربية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مصنفة على أنها دول نامية. وتدور إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ حول مبدأ المسؤوليات المشتركة والمتباينة للدول وقدرات كل منها. ويعترف هذا المبدأ بأنه في حين أن لجميع الدول التزام مشترك بمعالجة مسألة تغير المناخ إلا أنها لا تتمتع بنفس القدر من المسؤولية عن المشكلة (Luomi 2020). ومن المتوقع أن تأخذ الدول المتقدمة زمام المبادرة في الحد من انبعاثاتها وأن يطلب منها مساعدة الدول النامية من خلال تقديم تمويل المناخ وجمع مبالغه وغير ذلك من صور وأشكال الدعم.

ومن الابتكارات الرئيسية لاتفاقية باريس أن العديد من أحكامها (وليس الكل) تنطبق على جميع الدول. ومن الناحية العملية، يدل هذا النهج الجديد الذي يسميه البعض بـ "التمييز الذاتي" على أن العديد من العناصر في الاتفاقية وقرارات

تنفيذها إما أنها اختيارية (مشار إليها بلفظ مثل "ينبغي" أو "يحدث" أو "يشجع" على بدلا من "يتعين" التي تمثل التزاما قانونيا" أو أنها تحتوي على أحكام متعلقة بالمرونة للدول النامية.⁴ وتجدر الإشارة إلى أن القرارات التي تبناها مؤتمر الأطراف في دورته السادسة والعشرين تخلق عددا من المهام لجميع الدول ولقد تمت مناقشة أكثرها صلة بالمملكة العربية السعودية والمنطقة العربية أدناه.

1. تقديم بلاغات التكيف بحلول عام 2022

يطالب القرار الرئيس والحاسم لمؤتمر الأطراف المنعقد كاجتماع للأطراف في اتفاقية باريس الصادر عن المؤتمر السادس والعشرين للأطراف بأن تقوم الأطراف التي لم تقدم حتى الآن بلاغات التكيف بالقيام بذلك قبل نوفمبر 2022. تضمنت اتفاقية باريس حكما يتعلق ببلاغات التكيف وبموجبه "يجب على كل طرف أن يقدمها ويحدثها بصفة دورية" (اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام 2015، المادة 4.10). ويعد بلاغ التكيف وثيقة تخطيط يمكن أن تساعد في زيادة توضيح إجراءات وخطط الدول وبالتالي المساعدة في جذب الدعم عند الحاجة. ومنذ منتصف شهر نوفمبر من عام 2021، قدمت دولتان (لبنان وموريتانيا) بلاغات التكيف الخاصة بها (UNFCCC 2021b). ويمكن تقديم بلاغات التكيف باعتبارها جزءا من المساهمات المحددة وطنيا أو وسيلة إبلاغ أخرى لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ مثل البلاغات الوطنية (التي تتضمن معلومات عن انبعاثات الغازات الدفيئة في الدولة والخطوات التي اتخذت لتنفيذ الاتفاقية، اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لعام 2015، المادة 4.11).

2. إستراتيجيات إنمائية بشأن انبعاثات الغازات الدفيئة المنخفضة بحلول عام 2022

يحث القرار الرئيس والحاسم لمؤتمر الأطراف المنعقد كاجتماع للأطراف في اتفاقية باريس على أن تقوم الأطراف التي لم تبلغ عن الاستراتيجيات الإنمائية طويلة الأجل بشأن انبعاثات الغازات الدفيئة المنخفضة بأن تفعل ذلك (قبل انعقاد مؤتمر الأطراف السابع والعشرين) وفقا للمادة 4.19 من اتفاقية باريس. وتجدر الإشارة إلى أنه في وقت كتابة هذه الرؤية على الأحداث، تحديدا في أواخر نوفمبر من عام 2021، أبلغت 44 دولة فقط (لم تكن أي منها من المنطقة العربية) عن هذه الاستراتيجيات لأمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC 2021c).

ويمكن لدول المنطقة العربية أن تظهر ريادتها في هذا المجال من خلال تقديم استراتيجيات طويلة الأجل ومفصلة بشأن انبعاثات الغازات الدفيئة في عام 2022. وتعد صيغ هذه الاستراتيجيات مرنة: فلا تضع اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ إرشادات محددة أو تتطلب وضع استراتيجيات طويلة الأجل تتضمن هدفا للحياد الصفري على سبيل المثال. وفي حين أن المساهمات المحددة وطنيا، التي تحتوي على أهداف الغازات الدفيئة للدول، عادة ما توضع السياسات والإجراءات والتدابير التي تعتمدها الدول تنفيذها على مدار العقد المقبل، نجد أن معظم الإعلانات عن الحياد الصفري لم تكن مصحوبة بخرائط طرق أو استراتيجيات تنفيذ أكثر تفصيلا. ومع ذلك، فهي تعتبر مهمة لإرسال إشارات صحيحة إلى المستثمرين والأسواق ولضمان تحقيق الدول لأهدافها التي حددتها بنفسها.

3. إصدار تقارير الشفافية كل سنتين ابتداء من عام 2024

تشير "الشفافية" بموجب اتفاقية باريس إلى تقارير الانبعاثات المنتظمة التي تقدمها الدول إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لتوضيح مسارها نحو تحقيق مساهماتها المحددة وطنيا. كما تعمل على قياس الدعم الذي تحتاجه الدول النامية لتحقيق طموحاتها المتعلقة بمساهماتها المحددة وطنيا ومعرفة الدعم الذي قدمته الدول المتقدمة وجماعته. وتعد الشفافية مهمة لبناء الثقة بين الدول. كما يمكن لتقارير الشفافية الخاصة باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ أن تدعم الدول في عملية اتخاذ إجراءات مناخية محلية أكثر فعالية وأن تمكنها من المشاركة في أسواق الكربون الدولية.

وتجدر الإشارة إلى أن ما قبل اتفاقية باريس، قدمت الدول المتقدمة والنامية تقارير لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وفقا لمبادئ توجيهية وأنظمة مختلفة. وكان من المتوقع أن تقوم الدول النامية بالإبلاغ عن انبعاثاتها كل أربع سنوات وكانت قوائم جرد الانبعاثات في معظم الحالات قديمة، مما يدل على أنها لم تكن مفيدة لإثراء عملية صنع السياسات.

وبموجب إطار الشفافية المعزز لاتفاقية باريس، يجب على جميع الدول الإبلاغ عن انبعاثات الغازات الدفيئة والتقدم الذي أحرزته في تنفيذ مساهماتها المحددة وطنيا كل سنتين بدءا من عام 2024. وستخضع التقارير لمراجعة الخبراء الفنيين ومن ثم ستعرض وتناقش في اجتماعات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. علاوة على ذلك، يجب أن تتضمن التقارير معلومات حول آثار التغير المناخي والتكيف، ومن المتوقع أن تقوم الدول النامية بالإبلاغ عن الدعم الذي تحتاجه والدعم الذي تلقتة لتنفيذ مساهماتها المحددة وطنيا.⁵

وافق مؤتمر الأطراف في دورته السادسة والعشرين على صيغ مشتركة للتقارير التي ستصدر كل سنتين تتعلق بتوثيق الانبعاثات والإجراءات والدعم المطلوب والدعم المتلقى أو الدعم الذي تم تقديمه أو جمعه. وفي حال كانت الدول النامية تعاني من قيود تحد من قدراتها المتعلقة بمجالات معينة، فسيكون لديها خيار واحد أو أكثر من خيارات "المرونة". كما ستكون مستحقة للدعم (بما في ذلك بناء القدرات) لتنفيذ التزامات الإبلاغ. ومن الأمثلة على ذلك مبادرة بناء القدرات من أجل الشفافية لمرفق البيئة العالمية والتي تدعم بالفعل 75 دولة في مجال بناء قدراتها التقنية والقيام بترتيباتها المؤسسية (GEF 2021).

ويشار إلى أن أمام الدول ثلاث سنوات من الآن حتى يحين موعد تقديم تقارير الشفافية الأولى التي تصدر كل سنتين. وقد تم تكليف أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ بتطوير برنامج الإبلاغ المطلوب بحلول عام 2023 والتدريب عليه وتوفير الدعم الفني للدول. ومع ذلك، سيكون إنشاء أنظمة الحوكمة (بناء على الأنظمة الموجودة) بالإضافة إلى تدريب الخبراء وإعادة تدريبهم وجمع المعلومات والتحقق منها وتقديمها بالصيغ المطلوبة متروكا للدول. وكلما بدأت الدول باستعداداتها على المستوى الوطني في وقت مبكر، كانت في وضع أفضل للاستفادة من آليات السوق الدولية بموجب المادة 6 من إتفاقية باريس.

4. التدابير المبكرة للتعامل مع الفرص الواردة في المادة السادسة (6)

وافق مؤتمر الأطراف في دورته السادسة والعشرين كذلك على التوجيه الخاص بتنفيذ وتفعيل نهجين للتعاون الطوعي القائم على السوق وبرنامج عمل للمناهج غير السوقية بموجب المادة السادسة من إتفاقية باريس. ويكمن

الهدف الأساسي وراء ذلك في تحقيق التعاون الدولي لمساعدة الدول على تنفيذ مساهماتها المحددة وطنياً بطريقة أكثر فعالية من حيث التكلفة ورفع سقف الطموح بمرور الوقت.

تنطبق المجموعة الأولى من المبادئ التوجيهية على النهج التعاونية القائمة على السوق (المادة 6.2)، والتي بموجبها يمكن للدول، على سبيل المثال، ربط مخططاتها الحالية لتداول الانبعاثات أو إنشاء أنواع أخرى من إتفاقيات الائتمان (مثل آلية الائتمان المشتركة لليابان أو الاتفاقيات الثنائية لسويسرا مع بيرو والعديد من الدول الأخرى). وحتى تتمكن الدول من المشاركة في الأنشطة بموجب المادة 6.2، يجب أن يكون لديها ترتيبات لترخيص استخدام نتائج التخفيف المتداولة دولياً وأن تقدم أحدث تقرير لقوائم الجرد الوطنية لانبعاثات الغازات الدفيئة (مع الأخذ بالاعتبار أن سنة استحقاق تسليم أول تقرير هي 2024). كما يجب على الدول أن تقدم تقريراً أولياً يفصل معلومات حول مقاييس نتائج التخفيف المتداولة دولياً (مثل مكافئ ثاني أكسيد الكربون) وأساليب التعديل المقابلة (مثل مسار الانبعاثات لعدة السنوات والموضوع في المساهمات المحددة وطنياً لسنة واحدة) التي طبقتها، وأن تقدم معلومات سنوية حول نتائج التخفيف المتداولة دولياً وانبعاثات الغازات الدفيئة المصرح بها.

تشابه آلية السوق الواردة في المادة 6.3 مع آلية التنمية النظيفة لبروتوكول كيوتو من عدة نواحي، حيث أنها بمثابة آلية مركزية تحكمها إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والتي تقدم أيضاً تمويل المناخ للدول النامية من خلال حصة من عائدات مبيعات الائتمان بموجب الآلية. وتتماشى الانبعاثات المسؤولة عن الائتمانات الواردة في المادة 6.4 مع المادة السادسة (لأن الائتمانات الواردة في المادة 6.4 تمثل كذلك نتائج التخفيف المتداولة دولياً بموجب المادة 6.2 في حال صرح بها البلد المضيف). ويمكن استخدام الائتمانات الواردة في المادة 6.4 التي لم يصرح بالبلد المضيف بنقلها في المخططات المحلية لتمويل المناخ أو المتعلقة بأسواق الكربون الطوعية.

تتطلب المادة السادسة إجراء تعديل مماثل لجميع نتائج التخفيف المتداولة دولياً (أي تجنب تكرار حساب عمليات خفض الانبعاثات في مجالين)، الأمر الذي ينطبق كذلك على الائتمانات من أسواق الكربون الطوعية. وبالتالي، يمكن أن تصبح الائتمانات المتداولة في سوق الكربون الطوعي بمثابة نتائج تخفيف متداولة دولياً في حال صرح بها البلد المضيف. ويتوقع البعض ظهور أسواق ثنائية ذات "ائتمانات معدلة" و"ائتمانات غير معدلة" حيث ستزيد الشركات التي تبحث عن تعويضات "موثوقة" (دون تكرار المطالبة بعمليات التخفيض) من الطلب على الائتمانات بموجب المادتين 6.2 و 6.4 وبتعديل مشابه (مثل Favasuli 2021).

وتجدر الإشارة إلى أن التفعيل الكامل للآلية الواردة في المادة 6.4 ووضع العديد من نهج السوق التعاونية الأخرى بموجب المادة 6.2 والنهج غير السوقية بموجب المادة 6.8 سوف يستغرق بعض الوقت. ومع ذلك، فكلما بدأت الدول بوضع أنظمة مؤسسية وأنظمة لقياس الانبعاثات والإبلاغ عنها والتحقق منها في وقت مبكر، أصبحت في وضع أفضل للمشاركة. ويمكن أن تساعد زيادة الوعي الاستباقية بين الشركات والقطاع الخاص بشأن الفرص المتاحة لأسواق الكربون الدولية في جني الفوائد الكاملة لهذه النهج.

دعم مؤتمر الأطراف في دورتيه السابعة والعشرين والثامنة والعشرين

تشمل الأفكار الأولية التي تستطيع من خلالها المملكة العربية السعودية والدول العربية الأخرى دعم مؤتمري الأطراف في مصر والإمارات العربية المتحدة:

استكشاف طرق لزيادة الطموح بشأن خفض/ تجنب الانبعاثات في المنطقة بموجب إطار الاقتصاد الدائري للكربون من خلال تعزيز تبادل المعارف والدراسات المشتركة والبحث والتطوير والمشاريع التجريبية بين العديد من أصحاب المصلحة في المنطقة ، لا سيما فيما يتعلق بالهيدروجين وتقنيات احتجاز الكربون وتخزينه واستخدامه والتي لا تزال تحتاج إلى دعم لتصبح قابلة للتطوير وتنتقل إلى الأسواق.

دعم شبكات الأعمال الإقليمية للتكنولوجيا النظيفة وتشجيع مشاركتها الفعالة في مؤتمري الأطراف.

تعزيز الشبكات الإقليمية للباحثين المتخصصين في علوم المناخ والاقتصاد والسياسات وإنشاء منصات لعرض علوم المناخ وأبحاث المنطقة المحيطة في مؤتمري الأطراف.

الاعتماد على شبكات المعرفة المذكورة أعلاه لتعزيز التقييم العالمي الذي سيبدأ في عام 2022 وينتهي في عام 2023 بدولة الإمارات العربية المتحدة وذلك من خلال مدخلات المنطقة.

الدعم الفعال للمفاوضات في إطار برنامج عمل غلاسكو- شرم الشيخ الذي يستمر لمدة عامين حول الهدف العالمي للتكيف والذي سيقدم تقريراً عن عمله لمؤتمر الأطراف الثامن والعشرين في الإمارات العربية المتحدة وبرنامج العمل المخصص الذي يستمر لمدة ثلاث سنوات حول هدف محدد جماعي جديد لتغيير المناخ والذي سينتهي في الدورة التاسعة والعشرين لمؤتمر الأطراف التي ستعقد في عام 2024.

تعيين مراكز تنسيق وطنية للتمكين المناخي (التعليم والتدريب والتوعية العامة) بهدف تعزيز وتنسيق تنفيذ برنامج عمل جديد مدته عشر سنوات تم الاتفاق عليه في غلاسكو واغتنام فرص التعاون الإقليمي في هذا المجال.

مشاركة قصص نجاح تعزيز المرونة في مواجهة الآثار السلبية لتدابير استجابة المنطقة للتغير المناخي في كلا المؤتمرين.

من الطموح إلى العمل

حافظ مؤتمر الأطراف في دورته السادسة والعشرين على مصداقية إتفاقية باريس باعتبارها معاهدة عالمية لحوكمة المناخ تمتاز بالشمول وتساعد على زيادة الطموح بشأن العمل المناخي والدعم.

أدت العملية التي قادت إلى المؤتمر السادس والعشرين للأطراف إلى زيادة طموح أهداف الدول المتوسطة والطويلة الأجل المتعلقة بالانبعاثات وحقت بعض التحسينات في تعهدات تمويل المناخ.

ولقد قدمت هذه الرؤية على الأحداث بعض المؤشرات الأولية حول المواطن التي يمكن فيها تعزيز العمل على وضع أسس لسياسة المناخ القائمة على البيانات والتعاون الإقليمي خلال العامين المقبلين.

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الدول العربية ومنها المملكة العربية السعودية قدمت مساهمات محددة وطنياً أكثر طموحاً في الفترة من عام 2020 إلى عام 2021 والتي تحتاج الآن إلى تنفيذ. وسوف يحتاج رصد التقدم حتى

عام 2030 أو 2050 أو 2060 إلى أنظمة قياس وإبلاغ وتحقق قوية. وهي أيضا بمثابة أساس للمشاركة في أسواق الكربون الدولية بموجب المادة السادسة من إتفاقية باريس. وسوف يجني المبادرون الأوائل أكبر قدر من الفوائد.

وسيتم تنظيم مؤتمري الأطراف القادمين لإتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في المنطقة العربية، مما يوفر عددا من الفرص للمنطقة لإبراز القضايا التي تعتبرها مهمة وعرض الطموح والعمل على أرض الواقع.⁷

الهوامش

¹ تم استخدام القرارات التي تبناها المؤتمر السادس والعشرين للأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (UNFCCC 2021a) في كامل الورقة البحثية كمرجع.

² تعتبر قضية تدابير الاستجابة، أي الآثار الاقتصادية السلبية أو الآثار الأخرى للإجراءات المناخية للبلدان، بما في ذلك الحد من استهلاك الوقود الأحفوري، مصدر قلق رئيس آخر للعديد من الدول النامية. تتضمن إتفاقية باريس أحكامًا بشأن تدابير الاستجابة، ويركز منتدى ولجنة مخصصان على هذه المسألة. وشملت القرارات الصادرة عن الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف اعتماد النظام الداخلي المنقح للجنة وتقديم التوجيه بشأن تنظيم الأحداث وتقديم الآراء ذات الصلة بموجب خطة عمل المنتدى.

³ كان القرار الناتج عن إتفاقية باريس لعام 2015 قد طلب من الدول إما تحديث مساهماتها المحددة وطنيًا أو الإبلاغ عنها بحلول عام 2020 (إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ 2015 ، فقرات القرار 23-23).

⁴ توفر إتفاقية باريس المرنة للدول النامية حتى تتمكن من اتخاذ إجراءات طموحة بشكل متزايد ، بناءً على قدراتها المتطورة وظروفها الوطنية. وفي الوقت نفسه، تتمسك بمبادئ الإتفاقية التي مفادها أن الدول المتقدمة "ينبغي أن تواصل أخذ زمام المبادرة" في التخفيف (تقليل الانبعاثات) وأن تتلقى الدول النامية الدعم لإطلاق المزيد من الإجراءات الطموحة (إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ 2015 ، المادة 4).

⁵ الدول المتقدمة مطالبة بالإبلاغ عن الدعم (التمويل والتقنية وبناء القدرات) المقدم إلى الدول النامية والخضوع لمراجعة الخبراء التقنيين لهذه التقارير.

⁶ سيبدأ برنامج العمل الخاص بالنهج غير السوقية تحت إشراف لجنة غلاسكو الجديدة في عام 2022.

⁷ يود المؤلف أن يتقدم بحزير الشكر لكل من محمد حجازي وأغليا أسبليج على ما قدماه من تعليقات مفيدة على هذه الورقة.

Climate Action Tracker. 2021. "Glasgow's 2030 Credibility Gap: Net Zero's Lip Service to Climate Action." *Warming Projections Global Update*. Climate Analytics and New Climate Institute, November 9. <https://climateactiontracker.org/publications/glasgows-2030-credibility-gap-net-zeros-lip-service-to-climate-action/>

Energy & Climate Intelligence Unit (ECIU), Data Driven Envirolab, New Climate Institute and University of Oxford. "Net Zero Tracker. Beta." Accessed November 24. <https://www.zerotracker.net/>

European Commission. 2021. "Launch by United States, the European Union, and Partners of the Global Methane Pledge to Keep 1.5C Within Reach." November 2. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_21_5766

Favasuli, Silvia. 2021. "Paris Accord Article 6 Approval Set to Jump-start Evolution of Voluntary Carbon Market," edited by Richard Rubin. S&P Global Platts. November 17. <https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/energy-transition/111721-paris-accord-article-6-approval-set-to-jump-start-evolution-of-voluntary-carbon-market>

Fransen, Taryn. 2021. "Making Sense of Countries' Paris Agreement Climate Pledges." World Resources Institute. October 22. <https://www.wri.org/insights/understanding-ndcs-paris-agreement-climate-pledges>

Global Environment Facility (GEF). 2021. "Progress Report on the Capacity-building Initiative for Transparency." GEF/C.61/Inf.15. 61st GEF Council Meeting, November 16. https://www.thegef.org/sites/default/files/council-meeting-documents/EN_GEF_C.61_Inf.15_Progress%20Report%20on%20the%20Capacity-building%20Initiative%20for%20Transparency.pdf

Hausfather, Zeke, and Piers Forster. 2021. "Analysis: Do COP26 promises keep global warming below 2C?" Carbon Brief, November 10. <https://www.carbonbrief.org/analysis-do-cop26-promises-keep-global-warming-below-2c>

Luomi, Mari. 2020. "Brief 6. Global Climate Change Governance: The Search for Effectiveness and Universality." In *Still Only One Earth: Lessons from 50 Years of UN Sustainable Development Policy*. International Institute for Sustainable Development (IISD)—Earth Negotiations Bulletin. December. <https://www.iisd.org/system/files/2020-12/still-one-earth-climate-change-gov.pdf>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2021. *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate Trends Updated with 2019 Data*. September 17. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/03590fb7-en.pdf>

Sharma, Alok. 2021. "Statement by COP26 President Alok Sharma on the NDC Synthesis Report." March 4. <https://www.gov.uk/government/news/statement-by-cop26-president-alok-sharma-on-the-ndc-synthesis-report>.

United Nations (UN). 2021. “Paris Climate Deal Could Go Up in Smoke Without Action: Guterres.” September 17. <https://news.un.org/en/story/2021/09/1100242>

United Nations Environment Programme (UNEP). 2016. *The Emissions Gap Report 2016: A UNEP Synthesis Report*. November 2016. <https://www.unep.org/resources/publication/emissions-gap-report-2016-un-environment-synthesis-report>

———. 2021. *Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On: A World of Climate Promises Not Yet Delivered*. UNEP and UNEP-DTU Partnership. October. <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2021>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). 2015. “Adoption of the Paris Agreement.” Decision 1/CP.21. FCCC/CP/2015/10/Add.1. January 29, 2016. <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>

———. 2018. “Katowice Climate Package.” December 15. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-parisagreement/the-katowice-climate-package/katowice-climate-package>

———. 2021a. “Outcomes of the Glasgow Climate Change Conference — Advance Unedited Versions (AUVs).” Accessed November 23. <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/glasgow-climatechange-conference-october-november-2021/outcomes-of-the-glasgow-climate-change-conference>

———. 2021b. “Adaptation Communications.” Accessed November 21. <https://unfccc.int/topics/adaptationand-resilience/workstreams/adaptation-communications>

———. 2021c. “Communication of Long-term Strategies.” Accessed November 23. <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies>

Wilkinson, Jonathan, and Jochen Flasbarth. 2021. “Climate Finance Delivery Plan: Meeting the US\$100 Billion Goal.” *Report by the Co-leads on the Process of Developing a Climate Finance Delivery Plan Nominated by COP26 President Designate Alok Sharma*. October 25. <https://www.canada.ca/en/services/environment/weather/climatechange/canada-international-action/climate-finance/delivery-plan.html>

World Meteorological Organization (WMO). 2021. “State of Climate in 2021: Extreme Events and Major Impacts.” October 31. Accessed November 21. <https://public.wmo.int/en/media/press-release/state-ofclimate-2021-extreme-events-and-major-impacts>



www.kapsarc.org