الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

FCCC/CP/2004/4
26 October 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ

مؤتمر الأطراف
الدورة العاشرة
بيونس آيرس، ٦-١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت
الجزء الرفيع المستوى: الذكرى العاشرة لبدء نفاذ الاتفاقية

ورقة معلومات أساسية لمناقشات الفريق الرفيع المستوى بين الوزراء وغيرهم من رؤساء الوفود

مذكرة من الأمانة*

موجز

سيعقد مؤتمر الأطراف خلال الجزء الرفيع المستوى من دورته العاشرة مناقشات الفريق الرفيع المستوى بين الوزراء وغيرهم من رؤساء الوفود، كما أوصت بذلك الهيئة الفرعية للتنفيذ في دورتها العشرين. وستتناول مناقشات الفريق الموضوعات التالية:

- الاتفاقية بعد عشر سنوات: الإنجازات وتحديات المستقبل
- آثار تغير المناخ، وتدابير التكيف، والتنمية المستدامة
- التكنولوجيا وتغير المناخ
- التخفيف من حدة آثار تغير المناخ: السياسات وآثارها

وأعد هذه الوثيقة **الرئيس المسمى لمؤتمر الأطراف في دورته العاشرة** لمساعدة الوزراء وغيرهم من رؤساء الوفود المشاركين في مناقشات الفريق. والهدف منها هو المساعدة في وضع إطار للمناقشات واقتراح بعض القضايا الممكنة.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة لكثرة المشاورات التي تطلبتها.

أولاً – الاتفاقية بعد عشر سنوات: الإنجازات وتحديات المستقبل

١- بلغ الآن عدد البلدان التي صدقت على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، التي تمت الموافقة عليها في عام ١٩٩٢، ١٨٩ بلداً ويدل ذلك على الاعتراف العالمي بهدفها النهائي. وفترة عشر سنوات ليست بفترة طويلة في تاريخ مشكلة يقاس حجمها بالقرون. ومع ذلك، أحرز تقدم كبير خلال العقد المنصرم منذ بدء نفاذ الاتفاقية.

٢- وقد أدرجت قضية تغير المناخ بثبات في جداول الأعمال المحلية والوطنية والدولية، وتحتل مكانة الصدارة في المسائل التي يتناولها الجمهور ووسائل الإعلام بعناية دقيقة، وفي استراتيجيات عدد متزايد من المؤسسات التجارية. وأنشئت مؤسسات وعمليات لتمكين حكومات العالم من اتخاذ إجراءات وتنسيقها وقياس نتائجها.

٣- وأتاحت الاتفاقية أيضاً إشارة مهمة للأسواق بالمساعدة على ظهور تكنولوجيات جديدة. فعلى سبيل المثال، ازدادت فعالية العمليات الصناعية والمباني والأجهزة ودخلت السيارات الهجينة الأسواق، وتحرز أوجه تقدم بتكنولوجيات تستخدم وقود الهيدروجين واحتباس الكربون.

٤- وقد تحقق الهدف المتوخى من الاتفاقية والمتمثل في إعادة انبعاثات غازات الدفيئة معاً للبلدان المدرجة في المرفق الأول إلى مستويات عام ١٩٩٠ بحلول عام ٢٠٠٠. على أن انبعاثات غازات الدفيئة تزداد الآن في القطاعات الاقتصادية الرئيسية في أغلب البلدان فرادى. إذ بلغ تركيز ثاني أكسيد الكربون في الجو، وهو مقياس نجاح رئيسي في الأجل الطويل للتصدي لتغير المناخ، ٣٧٩ جزءاً في المليون في ماونا لوا في آذار/مارس ٢٠٠٤، وهو رقم قياسي عال يتجاوز بكثير رقم الـ ٢٨٠ جزءاً في المليون الذي سجل في الأوقات السابقة على الفترة الصناعية. وبتسجيل زيادة قدرها ٣ أجزاء في المليون منذ عام ٢٠٠٣، يرتفع هذا التركيز بسرعة أكبر من متوسط النمو السنوي الذي بلغ ١,٨ جزء في المليون على مدى العقد الماضي.

٥- وضرورة التكيف مع الآثار الضارة الناجمة عن تغير المناخ أمر لا مفر منه، ولكن نجاح الإجراءات المتخذة للتخفيف من حدة آثار تغير المناخ هو الذي سيحدد حجم التكيف المطلوب. وحدث على مدى عقد التسعينات تطور فيما يتعلق بقبول التكيف كاستجابة رئيسية لتغير المناخ، ومنذ ذلك الحين انتقلت بلدان عديدة من عملية التقييم إلى عملية وضع تدابير واستراتيجيات ملموسة.

٦- وقد صدق ١٢٦ بلداً حتى الآن على بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، بأهدافه وجداوله الزمنية المحددة، ولكنه لم يدخل بعد حيز النفاذ. ويتم النظر في تحديد فترات التزام لاحقة تتعدى الفترة الأولية الممتدة من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠١٢. والبروتوكول خطوة أولى مهمة فضلاً عن كونه إشارة للأسواق تتيح حوافز للتقدم التكنولوجي. وتتضمن اتفاقات مراكش عدداً من طرائق التنفيذ المتفق عليها – "دفتر القواعد" للبروتوكول.

وثمـــة مقـــررات عديدة اتفق عليها في دورات مؤتمر الأطراف المعقودة في مراكش وبون ونيودلهي وميلانو وهي جاهزة لاعتمادها في الدورة الأولى لمجلس إدارة البروتوكول، وهو مؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في بروتوكول كيوتو.

نقاط المناقشة

- بأيـــة طريقة توفر الإنجازات الرئيسية التي تحققت في إطار الاتفاقية على مدى السنوات العشر الماضية أساساً للإجراءات التي ستتخذ في المستقبل بشأن تغير المناخ؟

- لتحقـــيق الهـــدف الطويل الأجل المتوخى من الاتفاقية، ومع مراعاة الخبرة المكتسبة حتى الآن، ما هي الوجهة الواجب أن تتخذها مناقشة وتحليل نظام المناخ في إطار الاتفاقية؟

- ما هي الطريقة التي يمكن بها تعزيز وعد الاتفاقية باستجابة العالم لتغير المناخ؟

ثانياً – آثار تغير المناخ، وتدابير التكيف، والتنمية المستدامة

٧- إن ضـــرورة التكـــيف مع الآثار الضارة الناجمة عن تغير المناخ أمر لا مفر منه؛ ونطاق هذا التكيف هو العنصر الوحـــيد الـــذي لم يحسم بعد لأنه يتوقف على نجاح سياسات التخفيف من حدة آثار تغير المناخ في الأجل الطويل. وقد شـــدد إعلان دلهي الوزاري بشأن تغير المناخ والتنمية المستدامة على ضرورة اتخاذ تدابير تكيف فعالة وقائمة على تحقيق النتائج، وعلى بناء القدرات لتيسير إدماج شواغل التكيف في استراتيجيات التنمية المستدامة.

٨- ويجب أن يتم التكيف على أساس عمليات تقييم تجري بوضع سيناريوهات لمعرفة الآثار الرئيسية المترتبة على تغير المناخ في المستقبل وخيارات التكيف الممكنة. على أن عدم اليقين لا يزال قائماً فيما يتعلق بطابع الآثار وحجمها، خاصة على الصعيدين الوطني والإقليمي حيث لا تزال قلة المعلومات والنماذج والسيناريوهات تمثل مشكلة. وقد جعل ذلك من الصعب تطبيق نتائج الدراسات على تنفيذ تدابير التكيف.

٩- وقـــد اقتصـــرت حتى الآن الخطط الفعلية لدعم تنفيذ أنشطة التكيف على أقل البلدان نمواً بإعداد برامج عمل للتكيف الوطني وتنفيذها بعد ذلك. وبرامج العمل للتكيف الوطني مثال من أمثلة النهج التصاعدي المتدرج من "المستوى الأدنى إلى المستوى الأعلى".

١٠- وأنشـــأ مؤتمر الأطراف ثلاثة صناديق في إطار مرفق البيئة العالمي. وبدأ تشغيل الصندوق المخصص لأقل البلدان نمـــواً وهو مكلف بتمويل إعداد برامج العمل للتكيف الوطني وتنفيذها. وتلقى هذا الصندوق مساهمات بلغت في المجموع ١٦,٥ مليـــون دولاراً مـــن دولارات الولايات المتحدة، واعتباراً من نيسان/أبريل ٢٠٠٤، حصلت ٤٥ بلداً من البلدان

الأطـــراف الأقـــل نمواً من أصل ٤٨ على تمويل، أو تقوم بإعداد مشاريع في إطار برامج العمل للتكيف الوطني. ويتلقى الصندوق الخاص لتغير المناخ تعهدات مالية في الوقت الحاضر من الأطراف. وسيشرع في تشغيل صندوق التكيف متى بدأ نفـــاذ بروتوكول كيوتو. وخصص مرفق البيئة العالمي ٥٠ مليون دولاراً من دولارات الولايات المتحدة من الاعتمادات الإجمالية لتغير المناخ البالغة نحو ٥٨٠ مليون دولاراً من دولارات الولايات المتحدة لأولويته الاستراتيجية المتعلقة بالتكيف. ومع التسليم بضرورة اتخاذ إجراءات وتعيين مجالات الأولوية، فإن طريقة المضي قدماً بالإجراءات العملية ليست واضحة. فبســـبب ارتـــباط عامـــلي سرعة التأثر والتكيف بأولويات أخرى، منها التنمية المستدامة والعدالة، يقدم بالفعل عدد من القنوات الثنائية والمتعددة الأطراف الدعم للبلدان النامية من أجل التكيف، بما في ذلك في مجال إدارة الكوارث.

١١- وقد أطلقت المجموعة الكبيرة من المؤلفات المتعلقة بالتكيف عدداً من الرسائل. منها على سبيل المثال أن جهود النمذجة المناخية العالمية والإقليمية توفر معلومات قيمة عن الآثار الرئيسية المترتبة على تغير المناخ وعن أهداف التكيف في الأجـــل الطويـــل. بيد أنها مقيدة بقيود شديدة لدعم اتخاذ إجراءات كافية بشأن التكيف. ورغم صعوبة تقدير تكاليف وفوائـــد الآثـــار الـــناجمة عـــن تغير المناخ وسياسات التكيف، فمن الواضح أن التكيف وثيق الصلة بالتنمية المستدامة. فاســـتراتيجيات التكـــيف مع تغير المناخ تزيد من قدرة الفقراء على التكيف وتقلل من تعرضهم للآثار الضارة الناجمـــة عـــن تغـــير المـــناخ. وقد تكون مشاطرة الخبرات المتعلقة باستراتيجيات التكيف المحلية وسيلة فعالة لبناء قدرة المجتمعات على التكيف.

نقاط المناقشة

- كيف يمكن للاتفاقية أن تسهم في تعزيز قاعدة المعارف من أجل التكيف، خاصة بإجراء التحاليل لتقييم الآثار ونقاط الضعف والمخاطر؟
- مـــا هـــي الطـــريقة التي يمكن بها تعزيز الآليات المؤسسية لمشاركة صناعة التأمين في إجراء المناقشات والمفاوضات المتعلقة بالتكيف؟
- كيف يمكن إدماج التكيف في الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة؟

ثالثاً - التكنولوجيا وتغير المناخ

١٢- لا بـــد من استحداث ونشر تكنولوجيات جديدة سليمة للبيئة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة والاستجابة لتغير المـــناخ بفعالـــية. واشـــتد التركـــيز عـــلى تكنولوجيات التخفيف من حدة آثار تغير المناخ، ولكن استحداث وإشاعة تكنولوجيات التكيف يتطلبان مزيداً من الاهتمام لتحقيق هدفي التخفيف والتكيف.

١٣- وتواجه البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء تحدياً فيما يتعلق بتوريد الطاقة ونقلها والكفاءة على جانب الطلب. كما أن هناك تحديات في قطاعات مختلفة منها الطاقة الكهربائية والنقل والصناعة والزراعة وإدارة الغابات. وتواجه البلدان أيضاً تحديات بشأن استخدام الوقود الأحفوري بوسيلة أكثر نظافة واستخدام تكنولوجيات التكيف الجديدة والقائمة.

١٤- وخلال السنوات العشر الماضية، تم التسليم بالأهمية الجوهرية التي يتسم بها استحداث وإشاعة التكنولوجيات السليمة بيئياً وبالأهمية القصوى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهذا الاعتراف لا يكفي ولا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لضمان نشر التكنولوجيات الجديدة المطلوبة على نطاق واسع.

١٥- ويتناول الفصل ٣٤ من جدول أعمال القرن ٢١ مسألة نقل التكنولوجيا؛ وتتضمن الاتفاقية إشارات أكثر تحديداً في سياق تغير المناخ. وفي هذه المرحلة، تظل الحاجة ملحة ورئيسية لوضع معيار للتعاون في مجال التكنولوجيا لمساعدة البلدان النامية على الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية وإظهار قيادة والتزام الأطراف المدرجة في المرفق الأول.

١٦- وتدعو الحاجة إلى اتخاذ إجراءات عاجلة بشأن: نشر المعلومات المتعلقة بأفضل الخيارات المتاحة في مجال التكنولوجيا وبأفضل الممارسات؛ إنشاء بيئات مؤاتية ودعمها؛ تقييم احتياجات البلدان في مجال التكنولوجيا وإعداد تقارير عنها؛ التكنولوجيات المتعلقة بالطاقة المتجددة (الهيدروجين، والخلايا الوقودية، واحتباس الكربون، والرياح والشمس)؛ وإنتاج تكنولوجيات فعالة واستخدامها؛ والتكنولوجيات الحديثة.

١٧- وتقل المنح أو القروض التساهلية المقدمة من مرفق البيئة العالمي ومن خلال المساعدة الإنمائية الرسمية بكثير عن تلك المتوقعة للتصدي لاحتياجات التكنولوجيا في المستقبل. ولا بد من البحث عن خيارات جديدة لتمويل تطوير التكنولوجيات ونقلها لتُقدم على أساسها المساعدات المالية المتعددة الأطراف والثنائية القائمة.

١٨- ومن الأمور الأساسية مشاركة القطاع الخاص في وضع إطار للتعاون التكنولوجي والتزامه الفعلي به. ولا بد من مناقشة وسائل التأثير على شركاء الاستثمار. ولوضع إطار لهذه المناقشة، يلزم التصدي لمسألة تهيئة بيئات ملائمة وتوفير شروط مؤاتية في بلدان المنشأ والبلدان المتلقية لنقل التكنولوجيا.

نقاط المناقشة

- ما هي الطريقة التي يمكن بها زيادة تعزيز تكنولوجيات التخفيف والتكيف الجديدة والسليمة - باتخاذ إجراءات وطنية وإبرام اتفاقات دولية ومن خلال القطاع والخاص والمجتمع المدني؟

- ما هي الطريقة التي يمكن بها إحراز تقدم لتحقيق التفاعل مع الأعمال الأخرى المتعلقة بالتكنولوجيا في إطار عمليات أخرى؟

- مـــا هـــي الطريقة التي يمكن بها زيادة تعبئة القطاع الخاص والمجتمع المدني لإحراز تقدم في مجال تطوير التكنولوجيا وأنشطة النقل بموجب الاتفاقية، وما هي الإجراءات المحددة التي يمكن للحكومات اتخاذها للتعجيل بتنفيذ هذه العملية؟

رابعاً – التخفيف من حدة آثار تغير المناخ: السياسات وآثارها

١٩- في عام ٢٠٠٠، كانت انبعاثات غازات الدفيئة من جانب الأطراف المدرجة في المرفق الأول أقل من مستويات عـــام ١٩٩٠ وذلك بالرغم من زيادة الانبعاثات زيادة كبيرة في كثير من الأطراف. ويرجع أساساً سبب هذا الانخفاض إلى تناقص الانبعاثات من جانب الأطراف المدرجة في المرفق الأول التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وارتفعت الانبعاثات مـــن قطاعات مهمة وتجاوزت مستويات عام ١٩٩٠. وازدادت انبعاثات الأطراف المدرجة في المرفق الأول من الطيران الـــدولي بأكـــثر من ٤٠ في المائة. وتفيد الاسقاطات المقدمة من الأطراف المدرجة في المرفق الأول بأن انبعاثاتها الإجمالية ستزداد على الأرجح بين ٢٠٠٠ و٢٠١٠ ما لم يتم تنفيذ تدابير إضافية.

٢٠- والهـــدف من الاتفاقية هو تثبيت تركيزات غازات الدفيئة في الجو على مستوى آمن. وتحقيق هذا الهدف يتطلب خفـــض الانبعاثات العالمية بدرجة كبيرة. وقد عينت بلدان متقدمة كثيرة مجموعة متوازنة من سياسات وتدابير التخفيف المحققة لفعالية التكاليف. ومع ذلك، لا تزال الاهتمامات المتعلقة بالتكاليف المباشرة للحد من آثار تغير المناخ تسيطر على المناقشات دون أن تكون هناك إشارات كافية إلى الفوائد الاقتصادية والفوائد الأخرى المجنبة للآثار، وإلى الفوائد الثانوية مثل فرص العمل الجديدة، وتقليل تلوث الهواء المحلي وخفض اختناق المرور. كما ينبغي دراسة الآثار التي يمكن أن تخلفها تدابير التخفيف على اقتصادات البلدان النامية، خاصة تلك التي تعتمد على صادرات الطاقة.

٢١- وتـــتجه الـــبلدان أكـــثر فأكثر إلى التخلي عن وضع أدوات فردية (مثل ضرائب الكربون والطاقة) وإلى وضع استراتيجيات متكاملة في مجال المناخ تكمل فيها أدوات السياسة العامة المختلفة بعضها بعضاً وتعزز الفعالية. كما أنها تتجه إلى التخـــلي عن الاعتماد على سياسات تستهدف التصدي لقضايا غير مناخية (مثل فعالية الطاقة وإلغاء الإعانات) وإلى اتخـــاذ تدابير تراعي أهداف تغير المناخ مثل الاتجار في الانبعاثات أو إصدار "شهادات خضراء" لإنتاج كهرباء "خضراء". ويزداد الاهتمام بالبحث عن حلول تكنولوجية. وتزداد مشاركة أصحاب المصالح الرئيسيين مثل القطاع الخاص.

٢٢- وقـــد ســـلمت الأطـــراف بالآثار التي يمكن أن تخلفها تدابير التخفيف على اقتصادات البلدان النامية، وبالذات الاقتصادات المعتمدة على صادرات الطاقة. وشددت على ضرورة تهيئة ظروف تسمح بإجراء استثمارات تسهم في تنويع الاقتصـــاد وتعزيـــز استخدامات الهيدروكربونات في مجالات أخرى غير مجال الطاقة، ومصادر الطاقة التي تقلل انبعاثات غازات الدفيئة، وتكنولوجيات الوقود الأحفوري المتقدمة، وتكنولوجيات احتباس الكربون وتخزينه.

٢٣- وقد أصبح إدماج الاعتبارات المتعلقة بتغير المناخ والتنمية المستدامة في السياسات الوطنية والقطاعية أولوية بالنسبة لكثير من البلدان النامية، إلى جانب الأولوية الشاملة لتحقيق النمو الاقتصادي المستدام واستئصال الفقر. وأتيحت وسائل جديدة للتعاون الدولي. فعلى سبيل المثال، يحفز مرفق البيئة العالمي وآلية التنمية النظيفة تقاسم واستخدام التكنولوجيات والممارسات الملائمة للمناخ والسليمة للبيئة من العالم المتقدم إلى العالم النامي، ويساعدان في تعزيز القدرة المؤسسية للتصدي لمسألة التخفيف من حدة آثار تغير المناخ.

نقاط المناقشة

- كيف يمكن للأطراف تحسين إدماج سياسات التخفيف من حدة آثار تغير المناخ في التخطيط الاقتصادي والإنمائي؛ مثلاً إدراج الحاجة إلى خفض انبعاثات غازات الدفيئة في عملية صنع القرارات للقيام باستثمارات طويلة الأجل في البنية الأساسية؟

- هل بإمكان الحلول الجديدة في مجال السياسة العامة، مثل الاتجار بالانبعاثات، أن تتيح حافزاً كافياً لخفض الانبعاثات بدرجة كبيرة؟

- كيف يمكن للأطراف أن تتصدى بطريقة أفضل لشواغل البلدان النامية فيما يتعلق بآثار سياسات التخفيف وتدابير الاستجابة، وأن تساعد في تحقيق المواءمة بين الاستخدام المستمر لموارد الوقود الأحفوري وحماية المناخ؟

- - - - -