



Distr.
GENERAL

FCCC/AWGLCA/2009/4 (Part I)
18 March 2009

ARABIC
Original: ENGLISH

الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ



الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني
الطويل الأجل بموجب الاتفاقية
الدورة الخامسة

بون، ٢٩ آذار/مارس إلى ٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٩

البند ٣(أ-هـ) من جدول الأعمال المؤقت
التمكين من التنفيذ الكامل والفعال والمستدام للاتفاقية عن طريق العمل التعاوني
الطويل الأجل من الآن وحتى عام ٢٠١٢ وما بعده، بتناول جملة أمور منها:
رؤية مشتركة للعمل التعاوني الطويل الأجل
العمل الوطني/الدولي المعزز من أجل التخفيف من آثار تغير المناخ
العمل المعزز من أجل التكيف مع تغير المناخ
العمل المعزز من أجل تطوير التكنولوجيات ونقلها لدعم العمل المتعلق
بالتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه
العمل المعزز من أجل إتاحة الموارد المالية والاستثمار لدعم إجراءات
التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه والتعاون التكنولوجي

إنجاز خطة عمل بالي وعناصر الحصيلة المتفق عليها

مذكرة مقدمة من الرئيس*

الجزء الأول

* قدمت هذه الوثيقة متأخرة نظراً للتاريخ الذي وردت فيه الآراء.

موجز

أعد هذه الوثيقة رئيس الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل بموجب الاتفاقية (الفريق العامل المخصص) استجابة لطلب قدمه الفريق العامل المخصص في دورته الرابعة. وتهدف هذه الوثيقة إلى تركيز العملية التفاوضية على إنجاز المقرر ١/م أ-١٣ (خطة عمل بالي) وعلى عناصر الحصيلة المتفق عليها المقرر أن يعتمدها مؤتمر الأطراف في دورته الخامسة عشرة، وذلك بشرح مجالات التقارب في الأفكار والمقترحات المقدمة من الأطراف، واستكشاف الخيارات المتاحة للتعامل مع مجالات الاختلاف وتحديد أية ثغرات قد يتعين سدها. وتستند الوثيقة إلى الأفكار والمقترحات المقدمة من الأطراف، بما فيها تلك المجمعة في الوثيقة FCCC/AWGLCA/2008/16/Rev.1. وتتألف الوثيقة من جزأين. الجزء الأول يتضمن مقدمة توضيحية واستعراضاً عاماً، بما يشمل اقتراحات من أجل تركيز المفاوضات في الدورة الخامسة للفريق العامل المخصص. أما الجزء الثاني فيستعرض بنوع من التفصيل حالة نظر الفريق العامل المخصص في الأفكار والمقترحات المقدمة من الأطراف بخصوص جميع عناصر خطة عمل بالي، مهيكله بطريقة تعكس التنظيم الحالي لعمل الفريق.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	١١-١مقدمة - أولاً
٤	٢-١الولاية - ألف
٤	١١-٣النطاق، والنهج العام، والهيكل - باء
٧	٤٦-١٢استعراض عام: تركيز العملية التفاوضية. - ثانياً
٧	١٨-١٢رؤية مشتركة للعمل التعاوني الطويل الأجل - ألف
٨	٢١-١٩العمل المعزز من أجل التكيف مع تغير المناخ - باء
٩	٣٢-٢٢العمل المعزز من أجل التخفيف من آثار تغير المناخ - جيم
١١	٤٠-٣٣التمويل والتكنولوجيا - دال
١٣	٤٦-٤١المسائل العملية والشكلية. - هاء

أولاً - مقدمة

ألف - الولاية

١- دعا الفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل بموجب الاتفاقية (الفريق العامل المخصص) رئيسه إلى أن يعد، تحت مسؤوليته الشخصية، وثيقتين لتيسير المفاوضات فيما بين الأطراف، وذلك بالاستناد إلى الأفكار والمقترحات المقدمة من الأطراف وإلى الوثيقة التجميعية المنقحة^(١)، ومع مراعاة تنظيم العمل في إطار الفريق العامل المخصص. ويتمثل الغرض من هذه الوثيقة، وهي الأولى من الوثيقتين، في زيادة تركيز العملية التفاوضية على إنجاز المقرر ١/م-١٣ (خطة عمل بالي) وعلى عناصر الحصيلة المتفق عليها التي المقرّر أن يعتمدها مؤتمر الأطراف في دورته الخامسة عشرة، وهي تشرح مجالات التقارب في الأفكار والمقترحات المقدمة من الأطراف، وتستكشف الخيارات المتاحة للتعامل مع مجالات الاختلاف وتحديد أية ثغرات قد يتعين سدها من أجل التوصل إلى حصيلة متفق عليها^(٢).

٢- ويتوقع أيضاً أن تشمل هذه الوثيقة جميع جوانب خطة عمل بالي بطريقة متوازنة؛ وألا تنسب الأفكار والمقترحات إلى مصادرها؛ وأن تصاغ بلغة لا تحدد مسبقاً الشكل الذي ستخذه الحصيلة المتفق عليها؛ وأن تتيحها الأمانة في الوقت المناسب، ويُفضل أن يكون ذلك قبل انعقاد الدورة الخامسة بأسبوعين.

باء - النطاق، والنهج العام، والهيكلي

٣- تستند هذه الوثيقة التي يتمثل هدفها في تناول أوجه التقارب والاختلاف والثغرات إلى التقدير الشخصي للرئيس - تحت مسؤوليته الخاصة - وبالتالي لا يُتوقع أن تحظى بتوافق جميع الأطراف، وإنما أعدت الوثيقة على أمل أن تفضي استجابة الأطراف لها إلى تحقيق المزيد من التقدم في الدورة القادمة، وأن يتلقى الرئيس ردود فعل تساعد في إعداد النص التفاوضي للدورة التالية^(٣).

٤- ويُؤمل بوجه خاص أن تشكّل الملاحظات والاقتراحات الواردة في هذه الوثيقة حافزاً لتحوّل عمل الفريق العامل المخصص في دورته الخامسة إلى "الأسلوب التفاوضي الكامل" الذي رحّب به مؤتمر الأطراف في مقرره ١/م-١٤ أ-١٤ وتركيز هذا العمل على مواضيع تستلزم اهتماماً خاصاً بغية إعطاء الدفع اللازم للعملية التفاوضية برمتها.

(١) الوثيقة FCCC/AWGLCA/2008/16/Rev.1.

(٢) الوثيقة الثانية التي سيعدها الرئيس هي نص تفاوضي سيقدّم إلى الفريق العامل المخصص كي ينظر فيه في دورته السادسة.

(٣) تستخدم الوثيقة كلمات مختلفة للدلالة على مستويات التقارب والاختلاف. ويرى الرئيس أن لفظي "توافق" و"تقارب" لا تذهبان إلى حد الدلالة على "توافق في الآراء". ورغم أنه ليس من السهل تحديد الثغرات تحديداً دقيقاً، نظراً للطابع المفتوح العضوية لخطة عمل بالي، فقد حُددت مسائل عديدة على أنها تستلزم "المزيد من الدراسة" في حين يشار إلى مسائل أخرى على أنها لم تُتناول بالقدر الكافي أو على أنها لم تُدرس إطلاقاً.

٥- وتقوم هذه الوثيقة على أساس الأفكار والمقترحات المقدمة من الأطراف إلى الفريق العامل المخصص، سواءً كتابياً أو خلال حلقات العمل، منذ بدء عمله. وفي حالة تكرار الآراء المقدمة من طرف أو مجموعة أطراف بخصوص نفس الموضوع، تُراعى آخر ورقة ترد إلى الفريق العامل.

٦- ترد العناصر الجوهرية لمعظم المساهمات المقدمة من الأطراف في الوثيقة التجميعية التي نُفّحت في اختتام الدورة الرابعة للفريق العامل المخصص والتي لا تزال تشكّل مرجعاً قيماً للفريق. ومنذ ذلك التاريخ، استمرت الأطراف في إرسال ورقاتها، حتى بعد انقضاء الموعد النهائي المحدد في الولاية المتعلقة بهذه الوثيقة، وهو ٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩. ولأغراض عملية، كان من الضروري تحديد تاريخ نهائي يتوقف فيه النظر في هذه الورقات. وهذا التاريخ هو ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠٩. وقد ضُمَّت الورقات التي وردت في الفترة من ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ إلى ذلك التاريخ في الوثيقة FCCC/AWGLCA/2009/Misc.1.

٧- وإن أية ورقات ترد من الأطراف بعد التاريخ المذكور ستُسهّم في إثراء أعمال الدورة الخامسة، شأنها شأن المساهمات المقدمة من الأطراف إلى حلقات العمل الثلاث المقرر عقدها خلال الدورة^(٤).

٨- وتنقسم الوثيقة إلى جزأين. ويتوقع أن يترجم الجزء الأول إلى جميع اللغات الرسمية الست للأمم المتحدة قصد النظر فيه أثناء الدورة. ويتألف من استعراض عام (الفصل الثاني) يتضمن تقييماً لما وصلت إليه المفاوضات التي أعقبت الدورة الرابعة للفريق العامل المخصص ويقترح مجالات للتركيز يمكن أن تشكل حافزاً لتحقيق مزيد من التقدم في الدورة الخامسة. ويختلف مدى تغطية كل عنصر من العناصر الواردة في خطة عمل بالي^(٥) في هذا الاستعراض العام باختلاف عمق الدراسة التي حظي بها كل عنصر حتى الآن ودرجة التقارب فيما بين الأطراف. ويفضي فصل الاستعراض العام إلى الفصول الأول إلى الرابع من الجزء الثاني من هذه الوثيقة التي تتضمن تفاصيل أكثر توضح وتؤكد ما ورد في هذا الجزء الأول (انظر الفقرة ٩ أدناه)؛ ولا تتكرر التقييمات الواردة في هذا الاستعراض العام في تلك الفصول. ويختتم الاستعراض العام ببعض الملاحظات حول العلاقة القائمة بين المفاوضات الجارية في إطار خطة عمل بالي وعمليات أخرى، على النحو المتوخى في الفقرة ١١ من خطة عمل بالي، وحول ضرورة توخي النظر مستقبلاً في الشكل الذي تتخذه الحصيلة المتفق عليها.

٩- ويتناول الجزء الثاني الأفكار والمقترحات المتعلقة بجميع عناصر خطة عمل بالي في أربعة فصول رئيسية مهيكلت على النحو التالي بطريقة تعكس تنظيم ونطاق عمل الفريق حتى الآن:

(٤) حلقة العمل بشأن الفقرتين الفرعيتين ١(ب) و١(ب)٢، من خطة عمل بالي؛ وحلقة العمل بشأن النتائج الاقتصادية والاجتماعية لتدابير الاستجابة (الفقرة ١(ب)٦، من خطة عمل بالي)؛ وحلقة العمل بشأن الفرص المتاحة والتحديات القائمة في مجال التخفيف من آثار تغير المناخ في القطاع الزراعي.

(٥) بينما يشار في بقية هذه الوثيقة إلى عناصر خطة عمل بالي من حيث صلتها بمختلف الفروع، فإن هذا الفصل يشير إلى الخطة بالصيغة التي وردت بها.

(أ) الفصل الأول: رؤية مشتركة للعمل التعاوني الطويل الأجل، وهو فصل يغطي الفقرة ١ (أ) من خطة عمل بالي؛

(ب) الفصل الثاني: إجراءات معززة بشأن التكيف، وهو فصل يغطي الفقرة ١ (ج) من خطة عمل بالي وكذلك القضايا المتعلقة بتقديم الدعم المالي والتكنولوجي للبلدان النامية التي تلتزم بتنفيذ تلك الإجراءات؛

(ج) الفصل الثالث: إجراءات معززة بشأن التخفيف من آثار تغير المناخ، وهو فصل يغطي الفقرة ١ (ب) من خطة عمل بالي وكذلك القضايا المتصلة بتقديم الدعم المالي والتكنولوجي للبلدان النامية التي تلتزم بتنفيذ تلك الإجراءات؛

(د) الفصل الرابع: التمويل والتكنولوجيا، وهو فصل يغطي الفقرتين ١ (د) و (هـ) من خطة عمل بالي، ويركز على كيفية إيجاد الدعم التكنولوجي والمالي المقدم إلى البلدان النامية وتنظيمه وتقديمه، وعلى التعاون التكنولوجي.

١٠ - ويجدر بالملاحظة إليه ما يلي:

(أ) إن المسائل المثارة تحت عنوان "نُهج سياسية وحوافز إيجابية بشأن المسائل المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، ودور الحفاظ على مخزونات الكربون في الغابات وإدارتها المستدامة وتعزيزها في البلدان النامية" (المشار إليها جميعاً في ما يلي بالإجراءات المطلوبة بموجب الفقرة ١ (ب) ٣٤) (نُهج سياسية وحوافز إيجابية بشأن المسائل المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية)، هي مسائل تتناولها هذه الوثيقة في الفروع ذات الصلة من الفصول الواردة في الجزء الثاني بخصوص إجراءات التخفيف المشمولة بالفصل الثالث - باء الذي يتناول إجراءات التخفيف الملائمة وطنياً المتخذة من البلدان النامية، وبخصوص التمويل والتكنولوجيا (الفصل الرابع) (٦)؛

(ب) إن المسائل المثارة في إطار الفقرتين ١ (ب) ٤، و ٥ من خطة عمل بالي - نُهج قطاعية تعاونية ونُهج مختلفة، بما في ذلك فرص استخدام الأسواق - مجمعة في الجزء الثاني، الفصل الثالث - دال، تحت عنوان "إجراءات تعاونية أخرى في مجال التخفيف"؛

(ج) إن عناصر خطة عمل بالي التي تتناول "سبل تعزيز دور الاتفاقية الحفاز" (الفقرتان ١ (ب) ٧، و ١ (ج) ٥)، هي عناصر تتطرق إليها مختلف فروع الجزء الثاني حيثما أثير هذا الموضوع.

١١ - وقد ركز الرئيس، لدى معالجة المادة المتاحة لديه، على المواضيع والخيارات التي اعتبر أنها تستحق اهتماماً خاصاً في هذه المرحلة من المفاوضات. وبناء عليه، فإن هذه الوثيقة انتقائية بالضرورة. فهي لا تتناول بالتفصيل أساليب تنفيذ مختلف البرامج أو الآليات أو الترتيبات المؤسسية المقترحة. وسينظر في هذه الأساليب في الوقت المناسب.

(٦) لأغراض التيسير، يشار إلى موضع عناصر هذه الوثيقة المتصلة بالإجراءات المنصوص عليها في إطار الفقرة ١ (ب) ٣٤ (نُهج سياسية وحوافز إيجابية بشأن المسائل المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية) في مرفق الجزء الثاني.

ثانياً - استعراض عام: تركيز العملية التفاوضية

ألف - رؤية مشتركة للعمل التعاوني الطويل الأجل

١٢ - تطرقت الأطراف، في ما قدمته من آراء بشأن رؤية مشتركة للعمل التعاوني الطويل الأجل تكفل التنفيذ الكامل والفعال والمستدام للاتفاقية، إلى التحدي المتمثل في الحد من آثار تغير المناخ والتكيف معه في إطار متابعة أهدافها الثابتة المتعلقة بتعزيز التنمية المستدامة واستئصال الفقر. وتقرّ الأطراف بأن الاستمرار في متابعة هذه الأهداف يستلزم احتواء الاحترار العالمي بدرجة تكفل التقليل إلى أدنى حد من التعرض للآثار المناخية الضارة، على النحو المتوخى في هدف الاتفاقية. وتؤكد نتائج الدراسات العلمية الحديثة، لا سيما تلك الواردة في تقرير التقييم الرابع الصادر عن الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، على الحاجة الملحة إلى اتخاذ إجراءات نحو تحقيق هذا الهدف. وينبغي أن تسترشد مساهمات الأطراف في تحقيق هذا الهدف بمبادئ الاتفاقية وأحكامها، لا سيما مبدأ مسؤوليةياتها المشتركة، وإن كانت متباينة، وقدرات كل منها.

١٣ - ويمر تحقيق هذا الهدف عبر تخفيضات عميقة في الانبعاثات العالمية، ومن ثم الاستثمار على نحو مستدام في تحول عالمي إلى غدٍ يتميز بمستويات منخفضة من الانبعاثات، ولا سيما الاستثمار في ابتكار التكنولوجيا ونشرها. وإذا أُريد لهذا التحول أن يكون فعالاً، وجب أن يسهم فيه جميع البلدان؛ وفي هذا السياق، تحتاج البلدان النامية إلى الدعم اللازم لتمكينها من تعزيز قدراتها. وهذه التحولات العميقة في أنماط الإنتاج والاستهلاك ستقترب بالضرورة خلال مراحلها الأولية ببعض الآثار السلبية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، بما يشمل أسباب المعيشة والعمالة، وسيتمتع التصدي لهذه الآثار محلياً ودولياً. وفي الوقت نفسه، وفي ظل حالة عدم اليقين التي تسيطر على الوضع الاقتصادي الراهن، هناك تأكيد متزايد لدى البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء، لفكرة القائلة إن الانتعاش الاقتصادي يمكن دفعه عن طريق الاستثمار في التحول إلى مستويات منخفضة من الانبعاثات.

١٤ - وفي إطار هذه الرؤية المتقاربة، هناك تأكيد واسع النطاق من جانب الأطراف لمتابعة هدف إرشادي يقوم على أساس البيانات العلمية من أجل خفض الانبعاثات العالمية لغازات الدفيئة من الآن وحتى منتصف القرن، على نحو يتماشى وهدف الاتفاقية. وقد قدمت الأطراف مقترحات بشأن القياسات التي يتوقف عليها تحقيق هذا الهدف (حدود درجات الحرارة، مستوى تركيز انبعاثات غازات الدفيئة في الجو)، ومستوى الطموح، والنسبة المئوية للتخفيضات المطلوبة، ومساهمة البلدان المتقدمة كمجموعة في تحقيق هذا الهدف ومسارات الانبعاثات وتطورها عبر الزمن نحو بلوغ الهدف المنشود، بما في ذلك الفترة أو السنة التي تبلغ خلالها الانبعاثات العالمية حدودها القصوى.

١٥ - وقد أثارت دراسة فترة الانبعاثات القصوى مناقشة حول مساهمة كل من البلدان المتقدمة والنامية في تخفيضات الانبعاثات المطلوبة على نحو يضع الانبعاثات العالمية على مسار الاستقرار. وقد ركزت هذه المناقشة على السيناريوهات الملخصة في تقرير التقييم الرابع الصادر عن الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، الذي أشار إلى أن تحقيق استقرار تركيزات الانبعاثات في الجو عند مستوى ٤٥٠ جزءاً من المليون من مكافئ ثاني أكسيد الكربون يقتضي تخفيضات في نطاق ٢٥ إلى ٤٠ في المائة دون المستويات المسجلة عام ١٩٩٠ بحلول عام ٢٠٢٠ من جانب الأطراف المدرجة في المرفق الأول للاتفاقية (الأطراف المدرجة في المرفق الأول) و"انحرافاً هاماً عن خط الأساس" من جانب الأطراف غير المدرجة في المرفق الأول والمنتمية إلى مناطق محددة، وذلك أيضاً بحلول عام ٢٠٢٠.

١٦- وبناءً على ما تقدم، اقترح بعض الأطراف أن تلتزم البلدان المتقدمة كمجموعة بخفض الانبعاثات بحلول عام ٢٠٢٠ مراعية النطاق المذكور أعلاه الذي حدده الفريق الحكومي الدولي المعني بتغيير المناخ. وإن المعلومات التي ستقدمها البلدان المتقدمة كافة عن أهدافها المتعلقة بالتخفيف من آثار تغير المناخ في المدى المتوسط^(٧)، ستساعد في إمعان النظر في نطاق التخفيضات المحدد لهذه البلدان. ومن المقترحات الأخرى ذات الصلة، أن يُحدد نطاق الانحراف العام عن خط الأساس بالنسبة إلى البلدان النامية كمجموعة بنسبة ١٥ إلى ٣٠ في المائة بحلول عام ٢٠٢٠^(٨).

١٧- وأبدى بعض الأطراف اهتماماً بتحديد هدف إضافي طويل الأجل يتمثل في تحقيق تقارب الانبعاثات العالمية للفرد الواحد، كتدبير من تدابير الإنصاف. وعلاوة على ذلك، قُدمت مقترحات بخصوص عزو المسؤولية التاريخية عن تغير المناخ العالمي وعن مسار نحو انبعاثات صافية صفرية على الصعيد العالمي يقوم على أساس تقارب الانبعاثات التراكمية للفرد الواحد.

١٨- وفي ظل هذا التقارب المتزايد والواسع النطاق بين الآراء التي أُبديت بخصوص رؤية مشتركة تشمل جميع جوانب خطة عمل بالي، قد يود الفريق العامل المخصص أن يركز المفاوضات التي ستجرى تحت هذا العنوان في دورته الخامسة على تضييق نطاق الخيارات المقترحة للتعبير عن الهدف العالمي الطويل الأجل المتعلق بتخفيض الانبعاثات، وعلى توضيح مسألة مسارات الانبعاثات وتطورها من الآن وحتى منتصف القرن، بما في ذلك الفترة أو السنة التي تبلغ فيها الانبعاثات العالمية حدودها القصوى.

باء - العمل المعزز من أجل التكيف مع تغير المناخ

١٩- ثمة توافق في الآراء في صفوف الأطراف على أن التكيف مع الآثار الضارة لتغير المناخ يمثل تحدياً بالنسبة إلى جميع البلدان، بحسب ظروفها الوطنية المختلفة، وعلى أن الحصيلة المتفق عليها المقرر اعتمادها في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف ينبغي أن تُبرز ضرورة الاستجابة لهذا التحدي استجابة فعالة وقائمة على أساس التعاون. وقد أُبدى اهتمام كبير في صفوف الأطراف بفكرة وضع إطار شامل للعمل من أجل التكيف مع تغير المناخ، يتناول احتياجات البلدان النامية من الدعم المالي والتكنولوجي الإضافي، إلى جانب أشكال الدعم الأخرى لمساعدة هذه البلدان على مجابهة التحديات المطروحة في مجال التكيف مع تغير المناخ، مع إعطاء الأولوية للاحتياجات الفورية لأشد البلدان النامية تأثراً. ومن بين الحلول المقترحة التي جذبت الاهتمام بوصفها تمثل وسيلة تساعد جميع الأطراف في تنفيذ استراتيجيات تكيف في سياق الإطار المذكور، يُشار إلى التقييمات المتعلقة بالقابلية للتأثر، وخطط التكيف الوطنية، والبيئة السياسية التمكينية، وترتيبات تقاسم المعرفة (وبخاصة عن طريق المراكز الإقليمية وبرنامج عمل نيروبي المتعلق بتأثيرات تغير المناخ والقابلية للتأثر به والتكيف معه) وأدوات الحد من المخاطر وتقاسمها، مثل التأمين.

(٧) يجري النظر أيضاً في نطاقات التخفيف في المدى المتوسط بالنسبة إلى الأطراف المدرجة في المرفق الأول والملزومة بروتوكول كيوتو في إطار الفريق العامل المخصص للنظر في الالتزامات الإضافية للأطراف المدرجة في المرفق الأول بموجب بروتوكول كيوتو.

(٨) ستُشرح المناهج والافتراضات التي تقوم على أساسها هذه النطاقات في جلسة إعلامية تقنية ستُعقد خلال الدورة الخامسة للفريق العامل المخصص.

٢٠- وقد تود الأطراف، لدى نظرها في سبل ربط الدعم المقدم من الدول المتقدمة بالتزام البلدان النامية بتنفيذ إجراءات التكيف، أن تسعى إلى التوصل إلى فهم مشترك للكيفية التي يمكن بها تحقيق أقصى قدر ممكن من إمكانات التكيف المتاحة للبلدان النامية القابلة للتأثر بتغير المناخ عن طريق الجمع بين الإجراءات الهادفة إلى تعزيز تنمية تكون قادرة على التكيف مع تغير المناخ، في سياق الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة، والإجراءات الإضافية اللازمة للاستجابة للآثار الناتجة عن تغير المناخ. وبينما تعتبر الإجراءات المشار إليها ثانياً إجراءات تتطلب دعماً مالياً وتكنولوجياً إضافياً إلى جانب المساعدة الإنمائية الرسمية، فإنه يمكن استيفاء الاحتياجات اللازمة لتنفيذ الإجراءات المشار إليها أولاً عن طريق زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية، ويمكن بذلك زيادة التمويل المقدم إلى البلدان النامية القابلة للتأثر.

٢١- وقد يود الفريق العامل المخصص تركيز المفاوضات في دورته الخامسة بشأن "العمل المعزز من أجل التكيف مع تغير المناخ" على المواضيع التالية:

- (أ) الاستمرار في وضع إطار شامل للعمل، مع تحديد نطاق الإطار والآليات اللازمة لوضعه موضع التنفيذ؛
- (ب) الكيفية التي يمكن بها ربط الدعم المالي والتكنولوجي المقدم إلى البلدان النامية بالتزام هذه البلدان بتنفيذ خطط وطنية للتكيف مع تغير المناخ، مع مراعاة المسألة المتعلقة بإجراءات الدعم الإضافية المشار إليها في الفقرة ٢٠ أعلاه؛
- (ج) تصميم خطط ممكنة للتأمين ضد المخاطر المتصلة بالمناخ وغيرها من الترتيبات المتعلقة بتقاسم هذه المخاطر وتقديم الدعم الدولي اللازم لهذه الخطط.

جيم - العمل المعزز من أجل التخفيف من آثار تغير المناخ

٢٢- ستكون الإجراءات الطموحة التي تتخذها جميع الأطراف للتخفيف من آثار تغير المناخ، وفقاً لمسؤوليات وقدرات كل منها، والدعم المالي والتكنولوجي الطموح المقدم للإجراءات التي تتخذها البلدان النامية في صلب حصيلة متفق عليها تمكّن من التنفيذ الكامل والفعال والمستدام للاتفاقية. وسيساهم القيام على نحو محكم بقياس الإجراءات وما يُقدّم لها من دعم والإبلاغ عنها والتحقق منها في بناء الثقة بين الأطراف ومن ثم في حفزهم على رفع مستوى طموحهم. وسيحدّد مستوى الطموح الكلي للتخفيف من آثار تغير المناخ، بدوره، حجم تحدي التكيف وما يلزم من تمويل وتكنولوجيا لمواجهة هذا التحدي. ويجب أن تركز المفاوضات في إطار خطة عمل بالي على تحقيق الوضوح السياسي بشأن هذه النقاط الجوهرية باعتبار ذلك أساساً للإجراءات التي سيتخذها مؤتمر الأطراف في دورته الخامسة عشرة.

٢٣- ولن كان تبادل الآراء بشأن التخفيف من آثار تغير المناخ بين الأطراف في الفريق العامل المخصص قد اتسم بالحيوية وأشار إلى مجالات اتفاق ممكنة، فإنه لم يتعمق تعميلاً كافياً بعد في مجموع المسائل المذكورة في إطار عنصر التخفيف (الفقرة ١ (ب) من خطة عمل بالي). ويرد في الفقرات ٢٤-٣٠ أدناه عرض موجز لحالة النقاش بين الأطراف في موضوع التخفيف.

٢٤- سَتُعقد في أثناء الدورة الخامسة للفريق العامل المخصص حلقة عمل بشأن الفقرتين الفرعيتين ١(ب) و١(ب)٢ من خطة عمل بالي، تتناول مادة الفقرتين الفرعيتين بكاملها، ومن المتوقع أن تُثير مجموعة أوسع من الآراء بشأن جميع جوانب جدول أعمال التخفيف.

٢٥- وجرى النظر حتى الآن في التزامات أو إجراءات التخفيف من جانب البلدان الأطراف (الفقرة ١(ب)١)، إلى حد بعيد، في إطار الفريق العامل المخصص للنظر في الالتزامات الإضافية للأطراف المدرجة في المرفق الأول. بموجب بروتوكول كيوتو. وثمة مسألة هامة لم توفَّ حقها من النظر هي مسألة الإطار القانوني لالتزامات التخفيف من جانب البلدان المتقدمة غير الملزمة ببروتوكول كيوتو. وينطبق هذا أيضاً على مسألة الكيفية التي يمكن بها للمعايير أو العمليات المتفق عليها لمقارنة جهود التخفيف التي تبذلها البلدان المتقدمة أن تشكل أساساً مفيداً تستند إليه الأطراف لإصدار حكم سياسي في نهاية المطاف.

٢٦- وفيما يتعلق بإجراءات التخفيف التي تتخذها البلدان النامية والدعم المقدم لها لتمكينها من ذلك (الفقرة ١(ب)٢)، أعربت الأطراف أثناء الدورة الرابعة عن اهتمام كبير بالمقترحات الداعية إلى إنشاء سجل لإجراءات التخفيف الملائمة وطنياً التي تتخذها البلدان النامية وسُبل التوفيق بين هذه الإجراءات والدعم المقدم لها، عن طريق هذا السجل، إن أمكن. ولا تزال توجد عدة مسائل تستوجب الاستكشاف، وتبلورت بعض النهج في هذا المجال، مثل النطاق والحجم المستصوبين لإجراءات التخفيف الملائمة وطنياً، ومعايير تسجيلها ودعمها، وتحديد التكاليف الإضافية الواجب تمويلها، وتحديد المسؤوليات والعمليات والطرائق فيما يتعلق بقياس الدعم المقدم لإجراءات التخفيف الملائمة وطنياً ونتائجها والإبلاغ عنه والتحقق منه. ويمكن توقُّع استمرار اهتمام الأطراف في مواصلة المفاوضات بشأن هذا الموضوع الواسع.

٢٧- وجرى في الدورتين الثالثة والرابعة نقاش محتمد بشأن مفهوم تصنيف البلدان تصنيفاً جديداً ودينامياً، يأخذ في الاعتبار مجموعة معايير من بينها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، كأساس لتحديد المسؤوليات عن اتخاذ إجراءات التخفيف وعن توفير الدعم المالي والتكنولوجي لهذه الإجراءات. وأثار هذا النقاش، الذي شمل الفقرتين ١(ب)١ و١(ب)٢، وتطرَّق أيضاً إلى عناصر أخرى من خطة عمل بالي، مقاومة قوية لفكرة إعادة تصنيف الأطراف في الاتفاقية. وقد يرى البعض أن سبيلاً أجدى لإحراز التقدم صوب تحقيق حصيلة متفق عليها في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر الأطراف يتمثل في اعتبار تميز إجراءات التخفيف نتيجة طبيعية لما تراه البلدان المتقدمة والنامية ملائماً لها في الظروف الوطنية الخاصة بكل منها، والتشجيع - من خلال القيادة والتعاون والحوافز والتفاوض - على بلوغ أعلى درجات الطموح الممكنة لهذه الإجراءات بطريقة تعتبرها الأطراف منصفة.

٢٨- وأكدت حلقة العمل المعقودة في الدورة الثالثة بشأن الإجراءات في إطار الفقرة ١(ب)٣، أن إجراءات التخفيف الملائمة وطنياً في هذا المجال يمكن أن تكون أداة هامة بيد البلدان النامية التي لديها موارد حرجية كبيرة للتخفيف من تغير المناخ. والمسائل الرئيسية غير المحسومة بشأن هذه الإجراءات تتعلق في حقيقة الأمر بتوفير الدعم المالي لها (انظر الفقرة ٣٧ أدناه).

٢٩- أما حلقة العمل المعقودة أيضاً في الدورة الثالثة بشأن البند ١(ب) '٤' ('نُهْج قطاعية تعاونية وإجراءات خاصة لقطاعات محدّدة') فربما كانت أكثر نجاحاً في توضيح السُّبل التي لا ينبغي اتباعها منها في تحديد سُّبل المضي قدماً. ولم تحدث مناقشة مركزة على الفقرة ١(ب) '٥' ('نُهْج مختلفة، بما في ذلك فرص استخدام الأسواق')، يمكن الاعتماد عليها مثلاً للنظر في فرص تنفيذ ودعم نُهْج قائمة على السوق شاملة للاقتصاد بكامله أو مقصورة على قطاعات محددة منه كنوع من أنواع إجراءات التخفيف الملائمة وطنياً في البلدان النامية. ونظراً لوجود بعض التداخل في مضمون هذين العنصرين، فقد يكون من المفيد النظر فيهما معاً عند استكشاف سُّبل المضي قدماً.

٣٠- ولم تمل الفقرة ١(ب) '٦' ('النتائج الاقتصادية والاجتماعية لتدابير الاستجابة') سوى اهتمام هزيل حتى الآن. ولم ترد عروض كثيرة من الأطراف بشأن هذا الموضوع، على الرغم من وضعه في إطار جديد لا تُسند فيه تدابير الاستجابة ولا نتائجها لمجموعات معينة من الأطراف. ويُفترض في حلقة العمل المقرر عقدها في الدورة الخامسة للفريق العامل المخصص أن تسلط الضوء على القضايا الناشئة في إطار هذا العنصر وأن تُرشد إلى سُّبل تناوله في الحصيلة المتفق عليها.

٣١- وبعد أن قدّم الرئيس هذه الانطباعات عن التقدم المحرز حتى الآن في المناقشات المتعلقة بـ "العمل الوطني/الدولي المعزّز من أجل التخفيف من آثار تغيّر المناخ"، فإنه سيوجّل النظر في المقترحات المتعلقة بمجالات التركيز الرئيسية للمفاوضات الخاصة بهذا الموضوع في الدورة الخامسة إلى ما بعد انتهاء حلقة العمل المتعلقة بالفقرتين ١(ب) '١' و١(ب) '٢' من خطة عمل بالي المقرر عقدها في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

٣٢- وقد يُلاحظ مع ذلك أن ما هو مقترح في هذه الوثيقة هو إجراء المفاوضات بشأن حجم جهود التخفيف العالمية وبشأن مساهمات مختلف مجموعات الأطراف تحت عنوان "الرؤية المشتركة"، في سياق تحديد هدف عالمي طويل الأمد لخفض الانبعاثات والنظر في سُّبل بلوغه.

دال - التمويل والتكنولوجيا

٣٣- إن الالتزام برفع مستوى الدعم المالي المقدم لما تتخذه البلدان النامية من إجراءات للتكيف والتخفيف ضروري من أجل التوصل إلى حصيلة متفق عليها فعالة ومنصفة. وتتفق الأطراف على الحاجة إلى إحداث تغيير جوهري في هذا المجال، وهي تنظر في مساهمة كل من التمويل العام والتدفقات المالية المتأتية من آليات السوق. وهي تتفق أيضاً على الحاجة إلى تعزيز الترتيبات المتوخاة في الاتفاقية لمساعدة البلدان النامية الأطراف على تحديد خياراتها التكنولوجية ولتيسير الدعم المالي لتنفيذ هذه الخيارات في سياق خطط التكيف الوطنية وإجراءات التخفيف الملائمة وطنياً.

٣٤- وتصدت الأطراف في إطار تبادل الآراء بشأن التعاون والدعم المالي والتكنولوجي للمبادئ العامة لتوجيه الحوكمة والعمل في هذا المجال. ويوجد اتفاق واسع على العديد من هذه المبادئ. وحفز تبادل الآراء هذا الأطراف على طرح طائفة متنوعة من الأفكار والمقترحات بشأن سبل إيجاد مصادر جديدة وإضافية هامة من التمويل وتوفيرها، بما في ذلك تيسير فرص الحصول عليها، ووضع ترتيبات مؤسسية فعالة للتمويل والتكنولوجيا. وأولي الاهتمام أيضاً لإمكانات التعاون التكنولوجي، بما في ذلك التعاون في مجال البحث والتطوير وسبل التعامل مع مسألة حقوق الملكية الفكرية.

٣٥- وفيما يتعلق بإيجاد موارد مالية جديدة وهامة، صاغت الأطراف مقترحات متنوعة أهمها: تحصيل اشتراكات مقررة من الأموال العامة، وتوليد أموال من آليات السوق، وفرض رسوم على المعاملات الدولية. ويتعين تقييم هذه المقترحات على أساس مجموعة من المعايير لا تقتصر على معايير الحجم والإنصاف والإجراءات الإضافية، بل تشمل أيضاً معياري القابلية للتنبؤ والاستدامة. وتختلف الآراء بشأن تقييم القابلية النسبية للتنبؤ بالتمويل القائم على عمليات رصد اعتمادات وطنية والتمويل المستمد من آليات السوق. ومن غير الواضح أيضاً ما إذا كان التمويل المستمد من آليات السوق يبقى خارج إطار عمليات الميزنة الوطنية. ويتعين على الأطراف أن تواصل النظر في هذه المسائل وأن تشرك في ذلك سلطاتها المالية الوطنية.

٣٦- وفيما يتعلق بتوفير هذا التمويل، فإن رفع مستوى العمل والدعم سيشجع في الغالب النهج البرنامجية أو القطاعية داخل البلدان النامية توخياً للفعالية من حيث التكلفة. ولا ينبغي أن يكون هذا التركيز على حساب النهج القائمة على مشاريع إذا كانت هذه النهج أنسب للظروف الوطنية. وتيسير الحصول على الدعم المتاح مسألة حاسمة الأهمية للبلدان النامية. أما طبيعة التمويل المراد تقديمه في الظروف المختلفة أو للأغراض المختلفة - سواء أكان في شكل منح أو في شكل مزيج من المنح والقروض الميسرة الشروط - فهي أيضاً مسألة هامة تقتضي المزيد من النظر.

٣٧- وطرحت الأطراف مجموعة من الخيارات لتقديم الدعم المالي للإجراءات والبرامج المتعلقة بالغابات في إطار الفقرة ١(ب)٣٤ من خطة عمل بالي (نُهج سياسية وحوافز إيجابية بشأن المسائل المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية). ووجه الاختلاف الرئيسي بين هذه الخيارات هو مدى اعتمادها على الأموال العامة أو على حوافز السوق أو على مزيج من الاثنين.

٣٨- وفيما يخص الآليات المؤسسية، دار النقاش - كما كان متوقفاً - حول الخيار بين تعزيز الآليات القائمة وإنشاء آليات جديدة، بما في ذلك صناديق متخصصة جديدة لأغراض محددة. ومن المسائل المطروحة على بساط البحث أيضاً مسألة تحديد ترتيب هرمي للوظائف المؤسسية، مثل الحوكمة والتشغيل والمشورة التقنية. وفيما يخص مسألة الحوكمة، من المهم مراعاة ما رآته أطراف كثيرة من أن ترتيبات الحوكمة لا ينبغي أن تكفل الكفاءة المؤسسية والأمانة المالية فحسب، بل ينبغي أن تكفل أيضاً تحكّم جميع الأطراف تحكّماً متعاوناً ومسؤولاً بالآليات والعمليات المنشأة بموجب الاتفاقية.

٣٩- وأحد نُهج التصميم التي تستحق النظر، بالإضافة إلى ما تقدم، نهج تكميل التعزيز والابتكار المؤسسي في إطار الاتفاقية بشبكة خارجية من المؤسسات يمكن حفزها والاعتراف بها عن طريق ربطها بالهيئات المتوخاة في المعاهدة.

٤٠- وعلى ضوء تقدم المناقشات بين الأطراف بشأن الفقرتين ١(د) و ١(هـ) من خطة عمل بالي، قد يود الفريق العامل المخصص تركيز المفاوضات في هذا المجال في دورته الخامسة على ما يلي:

(أ) سبل إيجاد موارد مالية جديدة وإضافية هامة، وتيسير سبل تقديمها والحصول عليها؛

(ب) تقديم الدعم المالي للإجراءات والبرامج المنصوص عليها في الفقرة ١(ب)٣٤ من خطة عمل بالي (نُهج سياسية وحوافز إيجابية بشأن المسائل المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية)؛

- (ج) الحوكمة ووضع الترتيبات المؤسسية للتمويل والتكنولوجيا في إطار الاتفاقية؛
(د) التعاون في مجال البحث والتطوير بشأن التكنولوجيات الجديدة ومسألة حقوق الملكية الفكرية للتكنولوجيات القائمة.

هاء - المسائل العملية والشكلية

العلاقة بالعمليات الأخرى ذات الصلة

٤١- قد يود الفريق العامل المخصص، في إطار تنفيذ عمله، أن يضع في اعتباره أحكام الفقرة ١١ من خطة عمل بالي بشأن العلاقة بين عمله والعمليات الأخرى الجارية في إطار الاتفاقية وبروتوكول كيوتو^(٩):

(أ) تشمل العمليات ذات الصلة بالاتفاقية برنامج عمل نيروي، وعمل الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية بشأن الجوانب المنهجية لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهور الغابات في البلدان النامية، وفريق الخبراء المعني بنقل التكنولوجيا (الذي أتاح تقريراً يتزامن مع الدورة الخامسة للفريق العامل المخصص)، وعمليات الاستعراض التي تقوم بها الهيئة الفرعية للتنفيذ لإطار بناء القدرات والآلية المالية للاتفاقية^(١٠).

(ب) يشمل العمل ذو الصلة المضطلع به في إطار بروتوكول كيوتو العمل المتعلق بمقدار خفض الانبعاثات الذي يجب أن تحققه الأطراف المدرجة في المرفق الأول الملزمة بالبروتوكول وكذلك المساهمات الفردية في هذا المقدار؛ والوسائل المتاحة للأطراف المدرجة في المرفق الأول لبلوغ أهدافها في خفض الانبعاثات، بما في ذلك الاتجار بالانبعاثات، والآليات القائمة على مشاريع، واستخدام الأراضي وتغيير استخدام الأراضي والحراجة؛ ومسألة "الناتج المحتملة"^(١١)؛ وعدد من المسائل التقنية والمنهجية^(١٢).

٤٢- وفي هذه الحالات وغيرها، قد تستصوب الأطراف المشاركة في مختلف مجالات العمل أن تشجع بعضها بعضاً على توخي التماسك وتلافي ازدواج الجهود، مع احترام أصولها المختلفة.

(٩) تنص الفقرة ١١ من خطة عمل بالي على ما يلي: "[إن مؤتمر الأطراف] يوافق على أن تسترشد العملية بأمر منها أفضل المعلومات العلمية المتاحة، والخبرات في تنفيذ الاتفاقية وبروتوكول كيوتو الملحق بها، والعمليات الأخرى والناتج المنبثقة عن العمليات الحكومية الدولية ذات الصلة، ووجهات نظر قطاع الأعمال وأوساط البحث والمجتمع المدني".

(١٠) يمكن أيضاً مراعاة التجديد الخامس لموارد مرفق البيئة العالمية.

(١١) البند ٥(ج) من جدول الأعمال المؤقت للدورة السابعة للفريق العامل المخصص للنظر في الالتزامات الإضافية للأطراف المدرجة في المرفق الأول بموجب بروتوكول كيوتو، "النظر في المعلومات المتعلقة بالآثار البيئية والاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الآثار غير المباشرة، التي يمكن أن تترتب على الأدوات والسياسات والتدابير والمنهجيات المتاحة للأطراف المدرجة في المرفق الأول".

(١٢) انظر الجزء الثاني من هذه الوثيقة، الفقرة ٢٩.

٤٣- وفيما يتعلق بالعمليات الحكومية الدولية ذات الصلة، المشار إليها أيضاً في الفقرة ١١ من خطة عمل بالي، يجدر بالملاحظة أن عدداً من هذه العمليات بدأ العمل بها أو يزمع العمل بها بهدف معالجة المسائل الجاري النظر فيها في إطار خطة عمل بالي والإسهام بذلك في إعداد الحصيلة المتفق عليها والمقرر أن يعتمدها مؤتمر الأطراف في دورته الخامسة عشرة. وقد يود الفريق العامل المخصص النظر في تشجيع الأطراف التي تنشئ مثل هذه العمليات وتشارك فيها على عرض نواتجها الإيجابية على الفريق العامل المخصص في الوقت المناسب وبطريقة تساهم في عمله المتعلق بالحصيلة المتفق عليها.

الشكل القانوني للحصيلة المتفق عليها

٤٤- وفقاً للولاية المسندة إلى الرئيس، لا تخل هذه الوثيقة بشكل الحصيلة المتفق عليها، ولا يخل بها كذلك النص التفاوضي الذي يعده الرئيس لعرضه على الفريق العامل المخصص لكي ينظر فيه في دورته السادسة.

٤٥- ويجدر بالملاحظة أن بعض الأطراف قدمت عروضاً تتناول مسألة الشكل القانوني للحصيلة المتفق عليها. وتشمل الخيارات المحددة المطروحة حتى الآن ما يلي: مجموعة من مقررات مؤتمر الأطراف؛ وإدراج الحصيلة المتفق عليها في تعديلات على بروتوكول كيوتو (تتجاوز على الأرجح التعديلات الناشئة عن الفقرة ٩ من المادة ٣ منه)؛ وبروتوكول جديد في إطار الاتفاقية يدمج أحكام بروتوكول كيوتو ويضع التزامات جميع الأطراف في إطار قانوني موحد. وأشارت بعض العروض بعبارات عامة إلى اتفاق - مثل "اتفاق كوبنهاغن" - وخصائصه المنشودة، دون تحديد الإطار القانوني الذي يمكن أن يتخذه مثل هذا الاتفاق. وتشمل الآراء الأخرى التي أبدتها الأطراف في المسائل القانونية رأياً اشتركت فيه عدة أطراف مفاده أن النظر في التعديلات على الاتفاقية لا يقع في دائرة اختصاص الفريق العامل المخصص؛ وثمة رأي آخر مفاده أن تعهدات مختلف الأطراف بالعمل ينبغي أن تتخذ الطابع القانوني نفسه، وإن اختلف مضمون جهود التخفيف فيما بينها.

٤٦- وسيتعين على الفريق العامل المخصص النظر في الإطار القانوني للحصيلة المتفق عليها في مرحلة مناسبة من عمله. وقد دعا الفريق، في استنتاجاته المتعلقة ببرنامج عمله لعام ٢٠٠٩ الذي اعتمد في دورته الثالثة، جميع الأطراف إلى أن تقدم في أقرب وقت ممكن مقترحات إضافية بشأن محتوى الحصيلة المتفق عليها وشكلها، بحيث يتسنى للأطراف استعراض وتقييم نطاق المفاوضات ومدى تقدمها في الدورة السادسة للفريق العامل المخصص المزمع عقدها في حزيران/يونيه ٢٠٠٩^(١٣). وقد يود الفريق العامل المخصص النظر في ما إذا كان عمله في دورته السادسة يمكن أن تسهله وثيقة تجمع العروض المقدمة من الأطراف بشأن الشكل القانوني للحصيلة المتفق عليها.
