الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية:

التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود

الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية

النسخة الإدارية

صندوق البيئة العالمية
مكتب التقييم
gef

الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية:
التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود

الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية

النسخة الإدارية

مارس/آذار 2010

صندوق البيئة العالمية
مكتب التقييم
gef

© 2010 مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية
1818 H Street, NW
Washington, DC 20433

Internet; www.gefeo.org

Email: gefeo@thegef.org

كافة الحقوق محفوظة.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة هنا هي وجهات نظر مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية وهي لا تعكس بالضرورة وجهات نظر صندوق البيئة العالمية أو مجلسه أو الحكومات التي يمثلونها.

الحقوق والأذون

محتويات هذه المطبوعة خاضعة لحقوق الطبع والنشر. وقد تعتبر عملية طبع و/أو نشر أجزاء من هذه المطبوعة أو كاملها بدون إذن بذلك خرقاً للقوانين المرعية. إن صندوق البيئة العالمية يشجع نشر مؤلفاته ويمنح عادة الإذن اللازم لذلك على الفور. ولطلب الإذن بنسخ أو إعادة طبع أي جزء من هذه المطبوعة، يرجى إرسال الطلب مشفوعاً بالمعلومات التامة إلى gefeo@thegef.org.

المساهمات الفنية

الغلاف: Garry Nichols/Images.com/Corbis

تصميم المطبوعة: Patricia Hord Graphik Design

الإعداد والترتيب: Nita Congress

الصور: الصفحة 8، GEF/Joel Forte؛ الصفحة 6، GEF/Prakash Hatyalne؛ الصفحات 11 و 37 و 38، © Curt Carnemark/World Bank؛ الصفحة 12، © Simone D. McCourtie/World Bank؛ الصفحة 26، © Dominic Sansoni/World Bank؛ الصفحة 30، GEF/World Bank.

تنسيق الطباعة والنشر: Soledad Mackinnon, Juan Portillo, and Sandra Romboli

ISBN: 1-933992-25-5

ISBN-13: 978-1-933992-25-9

مطبوع على ورق معاد تصنيعه.

المحتويات

توطئة iv

شكر وتقدير vi

النهج، والنطاق، والمحدوديات 1

المقاربة المنهجية والنطاق 3

المحدوديات 4

حافظة عمليات صندوق البيئة العالمية 7

الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية 13

صندوق البيئة العالمية في عالم متغير 15

التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود 23

أبرز الملامح: الشواهد التقييمية على الأثر حسب مجالات تركيز عمل الصندوق 26

القضايا والمشاكل التي تؤثر في النتائج 30

الحوكمة والشراكة 34

ملاحق

المهام والصلاحيات (مقتطفات) 40

اختصارات وأسماء مختصرة 48

الجداول

تمويل صندوق البيئة العالمية للمشروعات حسب الصندوق المعني (بملايين الدولارات الأمريكية) 9

عدد المشروعات حسب مجالات التركيز 9

التمويل من صندوق البيئة العالمية حسب مجالات التركيز 10

التمويل من صندوق البيئة العالمية حسب الأنماط (ملايين الدولارات الأمريكية) 10

عمليات تجديد موارد صندوق البيئة العالمية واتجاهات المساعدات الإنمائية الرسمية (ملايين الدولارات) 17

عدد المواد ضمن قرارات الإرشادات 19

توزع مشروعات الصندوق في البلدان حسب فئات الأنشطة بالنسبة لمختلف مجموعات البلدان (%) 20

الأشكال

نسبة الموارد المالية من صندوق البيئة العالمية حسب الهيئات التي تتولى إدارته وتنفيذ مشروعاته 10

نسبة التمويل من صندوق البيئة العالمية حسب المناطق 11

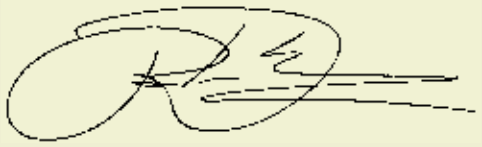
توطئة

تقوم البلدان المانحة بتجديد موارد صندوق البيئة العالمية (GEF) مرة كل أربع سنوات. واستنارت كل عملية من عمليات تجديد موارد الصندوق بدراسة مستقلة عن أدائه العام. وأصبحت تلك الدراسات عمليات استعراض واسعة الاطلاع لأحدث المعارف المتوفرة عن قيام الصندوق بوظائفه وعن نتائج عمله. فعمليات الاستعراض السابقة قامت بها أفرقة من خبراء مستقلين، ولكن هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS4) هي أول دراسة من هذا النوع في تاريخ الصندوق تقوم بها هيئة من هيئاته هي: مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية. وينبع هذا التفويض من إدراك أن هذا المكتب - الذي أصبح مستقلاً في العام 2004 وبدأ منذ ذلك التاريخ رفع تقاريره إلى مجلس صندوق البيئة العالمية - يمكن أن يتيح منظوراً مستقلاً عن منظور كل من: سكرتارية الصندوق، والهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته، والبلدان المانحة له وتلك المتلقية للمساعدات منه، وشركائه وأصحاب المصلحة المباشرة الآخرين.

كما أن من بين ما تقوم به سلسلة الدراسات هذه لأول مرة حقيقة أن هذه الدراسة الرابعة تتناول قضية الأثر الذي نجم عن مشروعات الصندوق التي تم إنجازها. ومن الواضح أن الصندوق لا يمكنه لوحده حل المشاكل الرئيسية التي تواجهها البيئة العالمية في عصرنا الحالي. فمقدار التمويل ليس ببساطة كافياً، كما أن تلك الحلول يجب أن تقوم بها: الحكومات المعنية، والمجتمعات المحلية في البلدان المتلقية للمساعدات من الصندوق، ومن خلال إجراءات تقوم بها بلدان العالم المتقدمة. ولكن الشواهد التي تنجم عن عمليات التقييم تبيّن أن معظم مشروعات الصندوق التي تم إنجازها حققت تقدماً مُرْضياً نحو تحقيق الأثر المنشود منها. علماً بأن من الممكن تحقيق نتائج وآثار أطول أمداً عندما يتم القيام بمتابعة تضمن تصعيد تلك الإنجازات.

نظراً لصغر الدور - نسبياً - الذي يمكن أن يسهم به صندوق البيئة العالمية، يجب أن يكون ذلك الدور تحفيزياً يبغي التأكد من أن أي نجاح يتم تحقيقه ستتم محاكاته على نطاق سيسفر عن إحداث فرق. ويتضح من الشواهد التي أسفرت عنها عملية تقييم ذلك الدور التحفيزي أن من شأن أنماط عمل الصندوق مساندة ذلك التصعيد بقوة: أولاً، يتم من خلال الإجراءات التدخلية **الأساسية** خلق البيئة التسهيلية اللازمة التي يجري في إطارها وضع: الأطر التنظيمية، والسياسات، وأولويات البلدان؛ ثم يأتي **عرض وبيان** كل من: التكنولوجيات الجديدة، وتغييرات السوق، أو أشكال النهج الجديد الخاص بالتفاعل مع البيئة؛ وأخيراً، تأتي **الاستثمارات** التي تضمن تنفيذ البلدان لما ينبغي عليها تنفيذه أو تصعيد أشكال ذلك النهج الجديد. ولكن لسوء الحظ، تكشف الشواهد نفسها أنه لم تكن لدى الصندوق الموارد المالية الكافية لتطبيق كل تلك الأنماط في كافة البلدان التي تتلقى المساعدات منه. فأقل البلدان تقدماً والدول الجزيرية الصغيرة النامية هي التي لم يتحقق فيها تقدم كبير على وجه الخصوص من حيث أنشطة عرض التكنولوجيات الجديدة والاستثمار.

قام مستشاران كبيران متخصصان في التقييمات المستقلة بمساندة هذه الدراسة الرابعة للأداء العام لصندوق البيئة العالمية ومساندة مجلس الصندوق من خلال إتاحة منظور خارجي في نقاط مفصلية رئيسية. وتم تضمين استعراضهم لصيغة هذا التقرير النهائية كملحق للتقرير المتضمّن النص الكامل لهذه الدراسة الرابعة، ويمكن الاطلاع عليه من خلال القرص المُدمّج وموقع مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية على شبكة الإنترنت (www.gefeo.org). وظهر خلاف في الرأي بين المكتب وأولئك المستشارين فيما يتعلق بقضية هامة واحدة. الطريقة المنهجية الجديدة الخاصة باستعراض الأثر تعتبر حكماً على حافظة مشروعات الصندوق المُنجزة اعتبره المستشاران أكثر سلبية مما اعتبره المكتب. فمكتب التقييم استنتج أن أي مشروع مُنجز أظهر وضعاً مُرضياً على **نحو معتدل** يسهّل تحقيق أثر أطول أمداً سيسفر حتماً عن "تقدم معتدل نحو تحقيق الأثر المنشود". أما المستشاران فقد شعرا أنه لا تعتبر في تلك الفئة إلا المشروعات التي أسفرت عن أوضاع مُرضية **تماماً**. وجرى الإبقاء في الصيغة النهائية لهذه الدراسة الرابعة على التفسير الذي اعتمده المكتب لأن الترتيب الدولي المتعارف عليه للنواتج الجيدة بالنسبة للمشروعات يبدأ من التقدير الترتيبي "مُرضٍ على نحو معتدل" وليس الترتيب التقديري "مُرضٍ تماماً". ولذلك، لم يكن من المناسب نقل أماكن علامات تحديد الأثر إلى مستوى أعلى. غير أن هذه النقطة - وعدة نقاط غيرها أثارها المستشاران - مناسبة تماماً للدراسة التالية عن الأثر العام لصندوق البيئة العالمية. وسيتأكد المكتب من أخذ كافة تلك الأفكار في الاعتبار في إطار الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، تماماً مثلما راعى في هذه الدراسة الرابعة القضايا الهامة التي حددها الفريق الاستشاري رفيع المستوى في الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية.



Rob D. van den Berg
مدير مكتب التقييم

شكر وتقدير

الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS4) هذه هي من إعداد وتنفيذ فريق كبير العدد من الزملاء والشركاء والاستشاريين، وتضم القائمة أدناه أسماء الذين ساهموا فيها. ولكن لم يكن عملهم ممكناً لولا المساندة والتشجيع التامين من كافة شركاء صندوق البيئة العالمية: سكرتارية الصندوق، والهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته، والهيئة الاستشارية العلمية والفنية، ومراكز تنسيق عملياته، وشبكة المنظمات غير الحكومية المعنية بالبيئة. كما يود المكتب شكر: كافة الذين استجابوا للمسوح الاستقصائية والمقابلات والاستفسارات عبر البريد الإلكتروني، والحكومات والهيئات التي تقوم بتنفيذ المشروعات وأجهزة موظفي المشروعات الذين استقبلوا فريق هذه الدراسة في الميدان. فهذه الدراسة لم تكن ممكنة لولا تلك المساندة. علماً بأن مكتب التقييم يبقى هو المسؤول وحده عن محتويات هذا التقرير.

مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية

Rob D. van den Berg، مدير المكتب
Carlo Carugi، أخصائي تقييم أول
Evelyn Chihuguyu، مساعد برامج
Elizabeth B. George، مساعد برامج
Neeraj K. Negi، أخصائي تقييم
Juan J. Portillo، أخصائي تقييم عمليات
Lee A. Risby، أخصائي تقييم
Sandra M. Romboli، أخصائي تقييم
David M. Todd، أخصائي تقييم أول، استشاري
Anna B. Viggh، أخصائي تقييم
Claudio R. Volonte، رئيس أخصائيي التقييم
Aaron Zazueta، أخصائي تقييم أول

رؤساء الأفرقة

الفريق المعني بالدوْر: Holly T. Dublin (بالإعارة من جمعية صون الأحياء البرية)
الفريق المعني بالنتائج: David M. Todd
الفريق المعني بالملاءمة: Claudio R. Volonte
الفريق المعني بالأداء: Aaron Zazueta
الفريق المعني بالموارد: John Markie

الاستشاريون لمكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية

Shaista Ahmed
Inés Angulo
Tommaso Balbo di Vinadio
Joshua E. Brann
Nita Congress
Marina Cracco
Rebecca Frischkorn
Brian Giacometti
Oswaldo L. Gomez Rodriquez
Victoriya Kim
María Soledad Mackinnon
Susan Tambi Matambo
Florentina Mulaj
Timothy G. Ranja
Margareth A. Spearman
Yu-Kui Zhou

استشاريون دوليون كبار

Thelma Awori (الدراسة عن المساواة بين الجنسين)
Rob Craig (الاستعراض الميداني للنواتج المؤدية إلى الأثر)
Alan Fox (المياه الدولية)
James Samuel Fujisaka (الاستعراض الميداني للنواتج المؤدية إلى الأثر، دراسة التعلّم)
John Markie (فريق الإدارة وتعبئة الموارد ودراسة حالة أثيوبيا)
Carlos Pérez del Castillo (دراسة الحوكمة)
Kenneth S. Watson (إطار مقارنة التكاليف وتخصيص الموارد)
Laurence D. Mee (المياه الدولية)

شركات ومؤسسات استشارات

Conservation Development Centre (دليل استعراض النواتج المؤدية إلى الأثر)
ICF International (دراسة المتابعة والتقييم)
Le Group Conseil Baastel SPRL (تغيّر المناخ والتنوع البيولوجي)
National Center for Science and Technology Evaluation (دراسة حالة الصين)
Los Talleres de Solaris, S.C. (دراسة حالة المكسيك)
Touchdown Consulting (المواد المستنفدة لطبقة الأوزون)

استشاريون لدراسات الحالات

Asghar Fazel (جمهورية إيران الإسلامية)
Ricardo Larrobla (أوروغواي)
Patricia B. Mendoza (بليز)
Joseph Rath (سيشل)
Alemayehu Semunigus (أثيوبيا)
Hernán Torres (شيلي)
Philip Tortell (المياه الدولية)
Nedup Tschering (بوتان)
Timothy Turner (المياه الدولية)
Peishen Wang (الصين)

مجموعة النظراء المعنية بضمان الجودة

Rachel Bedouin (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة)
Ken Chomitz (مجموعة التقييم المستقلة في البنك الدولي)
Johannes Dobinger (منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية)
Mala Hettige (البنك الآسيوي للتنمية)
Lauren Kelly (مجموعة التقييم المستقلة في البنك الدولي)
Bob Moore (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة)
Michael Spilsbury (برنامج الأمم المتحدة للبيئة)
Juha Uitto (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)
Richard Warden (مجموعة التقييم المستقلة في البنك الدولي)

مستشارون أولون للتقييم المستقل

Bob Picciotto
Shekhar Singh

النهج، والنطاق، والمحدوديات

المقاربة المنهجية والنطاق

المحدوديات

تستفيد هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية من الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية ومن 24 تقريراً تقييمياً وضعها مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية منذ العام 2004، فضلاً عن 28 من دراسات الحالات والتقارير الفنية. وتم تحليل كامل حافظة مشروعات وأنشطة صندوق البيئة العالمية ومشروعاته المقترحة بدءاً بالفترة التجريبية وحتى 30 يونيو/حزيران 2009. وتم من خلال 205 مشروعات منجزة جمع الشواهد على التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود. ومن تلك المدخلات ومعها 9 حالات دراسات إضافية وزيارات تم القيام بها إلى 10 مشروعات خصيصاً من أجل هذه الدراسة باعتبارها عمليات استعراض ميداني للتقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود، تتضمن هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية شواهد تقييمية من 57 بلداً، مع تفاوت في درجة العمق والحدّة، وشواهد من زيارات إلى 51 مشروعاً صغيراً ومتوسط الحجم، وذلك فضلاً عن زيارات إلى 107 مشروعات في إطار برنامج المنح الصغيرة (*SGP*) من صندوق البيئة العالمية.

تقوم البلدان المانحة بتجديد موارد صندوق البيئة العالمية مرة كل أربع سنوات.[1] وتستنير عمليات التجديد تلك بالإنجازات التي حققها الصندوق حتى ذلك الحين. ويجري القيام بدراسات عن الأداء العام للصندوق منذ فترته التجريبية بغية إتاحة تلك المعلومات، وهذا يعني أن التجديد الخامس لموارد الصندوق سوف يستنير بالدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS4). وهدف هذه الدراسة هو إتاحة تقييم لمدى إنجاز الصندوق لأهدافه وتحديد التحسينات الممكنة. وقام بهذه الدراسة مكتب التقييم في الصندوق، ماعدا بعض الدراسات الفرعية عن قضايا من شأنها أن تشكّل تعارضاً في المصالح بالنسبة للمكتب، ومنها عمليات استعراض قيام مجلس صندوق البيئة العالمية بوظائفه وسياسة الصندوق بشأن المتابعة والتقييم التي وضعها المكتب أصلاً. علماً بأن مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية مستقل عن جهاز إدارة الصندوق ويرفع تقاريره مباشرة إلى مجلس الصندوق.

بدأ إعداد الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية في أوائل العام 2008 من خلال العمل تدريجياً على مسائل رئيسية وإجراء المشاورات بشأنها وإعداد وثيقة نهج ومقاربة. ووافق مجلس الصندوق في سبتمبر/أيلول 2008 على وثيقة المهام والصلاحيات (المتضمّنة جزئياً في الملحق ألف لهذه النسخة الإدارية)، وبدأ العمل الجدي في يوليو/تموز حسبما تمت الموافقة عليه في برنامج عمل مكتب التقييم. ومع بعض الاستثناءات، انتهت عملية جمع وتحليل البيانات في 30 يونيو/حزيران 2009، وبدأ بعد ذلك العمل على وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير.

وجرى عرض النتائج والاستنتاجات والتوصيات الرئيسية في القسم الأول من التقرير الكامل، وهو ما يمكن الرجوع إليه من خلال القرص المدمج المرفق بهذه النسخة الإدارية وعلى موقع مكتب التقييم على شبكة الإنترنت (www.gefeo.org). وتنقسم بقية التقرير الكامل إلى أربعة أقسام. فالقسم 2 من التقرير الكامل بعنوان "صندوق البيئة العالمية في عالم متغيّر" يتيح عرضاً عاماً للسياق العالمي الذي يعمل الصندوق في إطاره. وتحدد فصوله القضايا العالمية وتغطي عملية تعبئة الموارد على الصعيد الدولي ولاسيما فيما يتعلق بالصندوق، كما تعرض شواهد عن الإرشادات من الاتفاقيات المعنية بالبيئة وتصف الدور التحفيزي الذي يقوم به الصندوق. ويختتم ذلك القسم بمناقشة لقضايا البرامج في الصندوق، وذلك في إطار الأجندة الدولية التي تدعو لزيادة قوة الالتزام من جانب البلدان. أما القسم 3 من التقرير الكامل بعنوان "التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود" فيجمع بين شواهد على الملاءمة مع الاتفاقيات المعنية والنتائج المتحققة في مجالات تركيز عمليات الصندوق وهي: تغيّر المناخ، والتنوّع البيولوجي، والمياه الدولية، واستنفاد طبقة الأوزون، والملوثات العضوية الثابتة، وتدهور الأراضي، فضلاً عن الأنشطة متعددة المجالات. ويتناول القسم 4 من التقرير الكامل بعنوان "القضايا التي تؤثر في النتائج": الأداء، والتعلّم، وإدارة شؤون الموارد. أما القسم 5 من التقرير الكامل بعنوان "الحوكمة والشراكة" فيتناول الحوكمة واهتمامات الشراكات في صندوق البيئة العالمية.

تعرض النسخة الإدارية هذه أبرز ما في تلك الأقسام، ولكننا نحث القراء على استعراض التقرير الكامل للاطلاع على الشواهد التي استخدمت في عملية التقييم والتي أدت إلى الاستنتاجات المدرجة في هذا التقرير.

المقاربة المنهجية والنطاق

جرى تنظيم العمل على الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية في خمس مجموعات. **فالمجموعة الأولى** قيّمت دور الصندوق والقيمة المضافة التي يشكلها من خلال استعراض مكتبي لما هو متوفر من: أدبيات، ووثائق، وتقارير، ومقابلات أكملت وأردفت ذلك الاستعراض. وشكّلت النتائج التي حققها الصندوق **المجموعة الثانية** بالنسبة لعملية التقييم: النتائج الملموسة والقابلة للقياس والتحقق منها (النواتج والأثر) التي يحققها الصندوق في مجالات تركيزه الستة وفي عملياته متعددة المجالات، وكيفية تعلق تلك المنجزات بالنتائج المنشودة من الإجراءات التدخلية المعنية وبالمشاكل التي توجهت إليها. وبُنيت تلك المجموعة على شواهد تقييمية موجودة في حافظة التقييمات القُطْريّة ودراسات الحالات وفي عمليات الاستعراض الجديدة للنواتج المؤدية إلى الأثر بالنسبة لكافة المشروعات المنجزة منذ الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS3). وتألفت **المجموعة الثالثة** من تقييم لمدى ملاءمة صندوق البيئة العالمية للاتفاقيات العالمية المعنية وللبلدان

1 فترات تجديد موارد صندوق البيئة العالمية هي كما يلي:
- الفترة التجريبية: 1 يوليو 1990 حتى 30 يونيو 1994
- صندوق البيئة العالمية-1: يوليو 1994 حتى 30 يونيو 1998
- صندوق البيئة العالمية-2: 1 يوليو 1998 حتى 30 يونيو 2002
- صندوق البيئة العالمية-3: 1 يوليو 2002 حتى 6 فبراير 2007
- صندوق البيئة العالمية-4: 7 فبراير 2007 حتى 30 يونيو 2010
- صندوق البيئة العالمية-5: 1 يوليو 2010 حتى 30 يونيو 2015

المتلقية للمساعدات منه، واستندت بصورة رئيسية إلى عمليات استعراض مكتبي للوثائق والتقارير المعنية، التي عززتها وتم التحقق منها من خلال: مقابلات، وزيارات للبلدان المعنية والهيئات المعنية، وآراء أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين. كما تم في **المجموعة الرابعة** تقييم قضايا الأداء التي تؤثر في نتائج الصندوق، وذلك على أساس: التقارير التقييمية الموجودة، والمقابلات المستفيضة مع أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين، وبعض دراسات الحالات الإضافية. علماً بأن **المجموعة الخامسة** ركزت على عملية تعبئة الموارد والإدارة المالية على مستوى الصندوق، وهي استندت إلى: تحليلات للبيانات ولحافظة عمليات الصندوق، وعمليات استعراض مكتبي، وانخراط الخبراء في عمليات التحليل ورفع التقارير.

تباينت المقاربة المنهجية والنطاق حسب المجموعات، وغالباً ما تباينت حسب المسألة المعنية ضمن المجموعات المعنية. وتتيح صفحات الدراسة الرابعة هذه عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية والمنشورة على شبكة الإنترنت (التي يمكن الوصول إليها من خلال الموقع www.gefeo.org): وثائق النهج والمقاربة، والبروتوكولات المعنية، وأدلة عن الطريقة المنهجية، وإرشادات بشأن كافة المجالات الرئيسية لهذه الدراسة الرابعة، فضلاً عن الإرشادات بشأن معظم دراسات الحالات. كما تتضمن الصفحات المنشورة في ذلك الموقع من شبكة الإنترنت وثائق فنية بشأن الدراسات الفرعية.

تستفيد هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية من الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية ومن 24 تقريراً تقييمياً وضعها مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية منذ العام 2004، فضلاً عن 28 من دراسات الحالات والتقارير الفنية. وتم تحليل كامل حافظة مشروعات وأنشطة صندوق البيئة العالمية ومشروعاته المقترحة بدءاً بالفترة التجريبية وحتى 30 يونيو/حزيران 2009. وتم من خلال 205 مشروعات منجزة جمع الشواهد على التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود. ومن تلك المدخلات ومعها 9 دراسات حالات إضافية وزيارات تم القيام بها إلى 10 مشروعات خصيصاً من أجل هذه الدراسة باعتبارها عمليات استعراض ميداني للتقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود، تتضمن هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية شواهد تقييمية من 57 بلداً، مع تفاوت في درجة العمق والحدّة، وشواهد من زيارات إلى 51 مشروعاً صغيراً ومتوسط الحجم، وذلك فضلاً عن زيارات إلى 107 مشروعات في إطار برنامج المنح الصغيرة (SGP) من صندوق البيئة العالمية.

جرى عقد مشاورات مع مندوبين عن كافة أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين بصندوق البيئة العالمية بغية التأكد من إمكان أخذ منظور كل منهم في الاعتبار. وجرت لقاءات مع منسقي مشروعات صندوق البيئة العالمية ومندوبين عن منظمات المجتمع المدني المعنية في كافة مناطق عمل الصندوق. كما تم عقد أربعة اجتماعات مشتركة مع الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته، وذلك بغية مناقشة التقدم المحرز في كل من معالم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (وهي: بدء التنفيذ، ووضع الصيغة النهائية للمقاربات المنهجية، ورفع تقرير منتصف المدة، وعرض النتائج الأولية). وتم التشاور مع الشركاء الرئيسيين في صندوق البيئة العالمية - سكرتارية صندوق البيئة العالمية، والهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته، والقيّم على الصندوق، والهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) - بغية تحديد وتسوية أية أخطاء متبقية متعلقة بالحقائق المعنية وأخطاء التحليلات في مسودة هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية. وقامت مجموعة نظراء معنية بضمان الجودة باستعراض نواتج هذه الدراسة. كما قدّم مستشاران أولان متخصصان بالتقييمات المستقلة المشورة بشأن تقرير منتصف المدة والصيغة النهائية لهذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية.

المحدوديات

المهام والصلاحيات الخاصة بالدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية كانت شديدة الطموح. ففي عدة نقاط مفصلية، واجهت هذه الدراسة محدوديات ما يمكنها فعله بالبيانات والشواهد التقييمية الموجودة ضمن المدة الزمنية المتاحة والموازنة الموضوعة لكل من الدراسات الفرعية. وكانت تلك المحدوديات تعني أن هذه الدراسة غير قادرة فيما يتعلق ببعض النقاط الهامة على الإجابة على نحو تام على كافة المسائل الرئيسية. وسيتم تناول العديد من تلك القضايا والمسائل في السنوات القادمة في إطار برامج التقييم الخاصة بالتجديد الخامس لموارد صندوق البيئة العالمية (صندوق البيئة العالمية-5، 2010-2015). وتكمن إحدى المحدوديات الهامة في استخدام نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية للحصول على بيانات عن كافة حافظة عمليات ومشروعات الصندوق. ومع أن قاعدة البيانات الحالية تعتبر تحسّناً عن النظام السابق بالنسبة للبيانات الأساسية، مازال الكثير من المعلومات التفصيلية غير قابل للتعويل عليه تماماً، وهو ما تم اكتشافه في المرحلة

الأخيرة من هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية.

يتم بصورة رئيسية الكشف عن منجزات صندوق البيئة العالمية من خلال المشروعات التي تم إنجازها، حيث يتم تقييمها جميعاً بصورة مستقلة أو التحقق منها بصورة مستقلة أيضاً. وقامت الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بدراسة كافة المشروعات التي تم تقييمها النهائي بدءاً بالعام 2004.[2] ولكن تعيق محدوديات معيّنة التقييمات النهائية حسبما ورد في تقارير الأداء السنوية الصادرة عن مكتب التقييم في الصندوق. ومن خلال عمل إضافي (عمليات تحقق ميدانية، ودراسات حالات، والمزيد من الوثائق)، أصبحت تلك التقييمات أساس الكثير من عمل هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية المهتم بالنتائج المُحققة على أرض الواقع. وعنى هذا التوجّه أن يكون العمل في الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية أقل مما يجب على المجالين الجديدين من بين مجالات تركيز عمل صندوق البيئة العالمية وهما: الملوثات العضوية الثابتة، وتدهور الأراضي.

لم تتمكن الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية من جمع شواهد كافية عن مشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في عمليات صندوق البيئة العالمية. ويستنتج استعراض منتصف المدة لإطار تخصيص الموارد - الذي أعده مكتب التقييم في العام 2008 - أن مشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص انخفضت في المجالين المعنيين بالتنوع البيولوجي وبتغيّر المناخ من بين مجالات تركيز عمل الصندوق. وليست هنالك شواهد استعرضتها الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية تناقض هذا الاستنتاج. ولكن تقييمات الأثر التي وضعها المكتب بالنسبة للمواد المستنفدة لطبقة الأوزون تبيّن مشاركة قوية من جانب القطاع الخاص في مجال التركيز ذلك، ومازال برنامج المنح الصغيرة مكرساً لإشراك المجتمعات المحلية والمنظمات المحلية. وينبغي قول المزيد عن هذه القضية، ولكن هذا ما ينبغي استقصاؤه في عمليات التقييم في المستقبل.

استدعى التركيز في الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية على التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود محدودية دراسة الهيئات الثلاث التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته وهي: البنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. أما الهيئات السبع الجديدة التي تزداد حالياً إلى حد كبير مشاركتها في صندوق البيئة العالمية فليس لديها عدد كافٍ من المشروعات المُنجزة بما يسهّل حتى الآن التوصل إلى أية استنتاجات.

في السنوات التي انقضت منذ الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، رفع مكتب التقييمات في صندوق البيئة العالمية إلى مجلس الصندوق تقييمين أبرزا القضايا الرئيسية من أجل الإصلاح في الصندوق. وكان التقييم الأول في العام 2006 بعنوان التقييم المشترك لدورة أنشطة وأنماط عمليات صندوق البيئة العالمية، الذي استنتج أن تحديد الصندوق للمشروعات وموافقته عليها كان غير كافٍ وغير فعال، وأن تلك الإجراءات مصابة بأعطال لا يمكن إصلاحها. وأدى هذا الاستنتاج إلى الإصلاح التام لتلك الدورة وهو ما لم يكتمل أو أنه ليس مرئياً حتى الآن، وذلك نظراً لقصر المدة الزمنية التي انقضت منذ بداية عملية الإصلاح. ولذلك، لا تتضمن الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية أي حكم على ما إذا كانت دورة الإصلاح حالياً كافية وفعالة، ولو أن النتائج الأولية تشير إلى اتجاه إيجابي.

وكان التقييم الثاني بعنوان استعراض منتصف المدة لإطار تخصيص الموارد، وتم رفعه إلى مجلس صندوق البيئة العالمية في نوفمبر/تشرين الثاني من العام 2008. واستنتج ذلك التقييم أن نظام إطار تخصيص الموارد كان: أكثر تعقيداً مما يجب، وأقل شفافية مما يجب، وأكثر تكلفة مما يجب، مما أدى إلى انخفاض مستوى الاستفادة من الموارد في العديد من البلدان. كما يبرز ذلك التقييم عدم مرونة وأيضاً تشوّه قواعد التنفيذ، مما أدى إلى حدوث شكاوى وتوترات. ولذلك، يجري حالياً إعداد نظام جديد من أجل صندوق البيئة العالمية -5، وهو مازال قيد المناقشة.

نظراً للجهود الجارية حالياً في تحسين نقاط اتخاذ القرارات الرئيسية في صندوق البيئة العالمية في دورة المشروعات ومناقشة النظام الجديد لتخصيص الموارد، لم تخصص الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية صفحات عديدة من أجل تكرار نتائج التقييمين السابقين، ولكنها هنا تكرر القول بأن التحسينات ضرورية من أجل تحسين قيام صندوق البيئة العالمية بوظائفه في مرحلتي وضع البرامج والموافقة المسبقة على القرارات الرئيسية بشأن التمويل من الصندوق.

2 السنة المالية في صندوق البيئة العالمية تبدأ في 1 يوليو/تموز وتنتهي في 30 يونيو/حزيران.

2

حافظة عمليات صندوق البيئة العالمية

صندوق البيئة العالمية يحقق قيمة مضافة واضحة بالنسبة لدوره في حل مشاكل البيئة العالمية. فمركزه الفريد كآلية مالية للاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف يمكنه من التركيز على الأولويات التي تمت الموافقة عليها دولياً ومن التأثير مباشرة على حكومات البلدان بشأن تلك القضايا. وأنماطه تحفيزية على ثلاثة من مستويات المساندة: وضع الأساس، والعرض والإيضاح، والاستثمار. ومشروعاته تحقق نواتج مرضية جداً بحيث تظهر مستوى عالياً من التقدم المحرز نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية. فصندوق البيئة العالمية ينجز فعلاً التفويض الممنوح له والأهداف الموكلة إليه.

الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية هو المصدر الرئيسي للأموال من أجل المنح التي يقوم الصندوق بتقديمها. كما يدير صندوق البيئة العالمية الصندوق الخاص بأقل البلدان تقدماً (LDCF) والصندوق الخاص بتغيّر المناخ (SCCF). ومع تضمين المدفوعات من الصندوق الخاص بأقل البلدان تقدماً والصندوق الخاص بتغيّر المناخ، نجد أن صندوق البيئة العالمية قام منذ إنشائه بتقديم تمويل بلغ حوالي 8.77 مليار دولار أمريكي، منه نسبة 97.9 في المائة (8.59 مليار دولار أمريكي) من الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية والبقية من الصندوق الخاص بأقل البلدان تقدماً والصندوق الخاص بتغيّر المناخ (الجدول 1).[1]

غالبية المشروعات التي تم تمويلها من الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية هي في مجال التركيز المعني بالتنوع البيولوجي (الجدول 2). ولكن من حيث القيمة الدولارية، فإن نسبة التمويل لأغراض التنوع البيولوجي مماثلة تقريباً لنسبة التمويل لأغراض تغيّر المناخ: فهذان المجالان يشكلان معاً حوالي ثلث التمويل الذي ارتبط صندوق البيئة العالمية بتقديمه حتى الآن (الجدول 3). وفي فترة صندوق البيئة العالمية-3 و صندوق البيئة العالمية-4، هبطت نسبة التمويل المخصص لهذين المجالين مع ازدياد نسبة تمويل المشروعات متعددة مجالات التركيز. ولكن العديد من المشروعات متعددة مجالات التركيز - ولاسيما التي جرت من خلال برنامج المنح الصغيرة - تناولت اعتبارات خاصة بتغيّر المناخ وبالتنوع البيولوجي. وتباطأ استخدام الموارد في مجالي التركيز الخاصين بتغيّر المناخ وبالتنوع البيولوجي قليلاً إثر إنشاء إطار تخصيص الموارد.

1 يتضمن الجدول 1 بيانات عن كافة تلك الصناديق، وتتضمن الجداول والأشكال الأخرى في هذه الوثيقة بيانات عن الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية فقط. البيانات قد لا تتطابق مع المجاميع بسبب التقريب إلى أقرب رقم صحيح.

الجدول 1: تمويل صندوق البيئة العالمية للمشروعات حسب الصندوق المعني (بملايين الدولارات الأمريكية)

الصندوق	الفترة التجريبية	صندوق البيئة العالمية-1	صندوق البيئة العالمية-2	صندوق البيئة العالمية-3	صندوق البيئة العالمية-4	كافة الفترات
الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية	726	1,228	1,857	2,784	1,996	8,590
الصندوق الخاص بأقل البلدان تقدماً	0	0	0	6	88	95
الصندوق الخاص بتغير المناخ	0	0	0	14	72	87
المجموع	726	1,228	1,857	2,804	2,156	8,772

المصدر: نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.

الجدول 2: عدد المشروعات حسب مجالات التركيز

مجال التركيز	الفترة التجريبية	صندوق البيئة العالمية-1	صندوق البيئة العالمية-2	صندوق البيئة العالمية-3	صندوق البيئة العالمية-4	كافة الفترات
تغير المناخ	41	141	215	166	96	659
التنوع البيولوجي	57	206	286	240	157	946
المياه الدولية	13	13	47	48	51	172
استنفاد طبقة الأوزون	2	12	7	3	2	26
الملوثات العضوية الثابتة	0	0	45	96	59	200
تدهور الأراضي	0	0	0	45	31	76
متعدد مجالات التركيز	1	6	28	195	80	310
كافة مجالات التركيز	114	378	628	793	476	2,389

المصدر: نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.

الجدول 3: التمويل من صندوق البيئة العالمية حسب مجالات التركيز

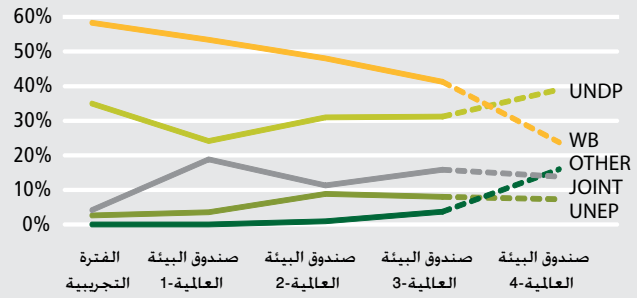
مجال التركيز	التمويل (ملايين الدولارات الأمريكية)	%
تغير المناخ	2,743	31.9
التنوع البيولوجي	2,792	32.5
المياه الدولية	1,065	12.4
استنفاد طبقة الأوزون	180	2.1
الملوثات العضوية الثابتة	358	4.2
تدهور الأراضي	339	3.9
متعدد مجالات التركيز	1,114	13.0
كافة مجالات التركيز	8,591	100.0

المصدر: نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.

من بين الاتجاهات البارزة من حيث تمويل صندوق البيئة العالمية حسب الهيئات التي تتولى إدارته وتنفيذ مشروعاته هبوط حصة البنك الدولي من التمويل. فخلال الفترة التجريبية من صندوق البيئة العالمية، شكلت حصة البنك الدولي 58.3 من موارد الصندوق المالية. ولكن تلك الحصة آخذة بالهبوط منذ ذلك الحين. وتسارعت خطى ذلك الهبوط في فترة صندوق البيئة العالمية-4، ولا تشكل حصة البنك الدولي حالياً سوى أقل من ربع مجموع الموارد المالية التي يتيحها صندوق البيئة العالمية (الشكل 1). علماً بأن تناقص حصة البنك الدولي من التمويل منتشر على كافة مجالات تركيز عمل صندوق البيئة العالمية.

يقوم صندوق البيئة العالمية بتقديم التمويل من خلال أربعة أنماط أساسية: مشروعات كبيرة الحجم، ومشروعات متوسطة الحجم، وأنشطة تسهيلية، ومنح صغيرة (من خلال برنامج المنح الصغيرة). وتشكل المشروعات كبيرة الحجم 87 في المائة من تمويل صندوق البيئة العالمية للمشروعات. وفي السنوات الأخيرة، حدث بعض الازدياد في نسبة التمويل بمنح من برنامج المنح الصغيرة، وذلك لأن تمويل البرنامج هو تمويل مسبق - أي أن الأموال تتاح لبرنامج المنح الصغيرة من أجل توزيعها من خلال المنح، بينما تصورات المشروعات التي يتم تمويلها من خلال نمط آخر تحتاج إلى التجهيز التام قبل أن يصبح من الممكن الموافقة على تمويلها. وعندما تنتهي فترة تجديد موارد صندوق البيئة العالمية-4، ستعود الحصة النسبية لبرنامج المنح الصغيرة إلى المستوى الذي كانت عليه في فترة صندوق

الشكل 1: نسبة الموارد المالية من صندوق البيئة العالمية حسب الهيئات التي تتولى إدارته وتنفيذ مشروعاته



المصدر: نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.

ملاحظة: الخطوط المنقطة تشير إلى الاتجاه الخاص بصندوق البيئة العالمية-4. UNDP = برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ UNEP = برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ WB = البنك الدولي؛ OTHER = أخرى؛ JOINT = مشتركة.

الجدول 4: التمويل من صندوق البيئة العالمية حسب الأنماط (ملايين الدولارات الأمريكية)

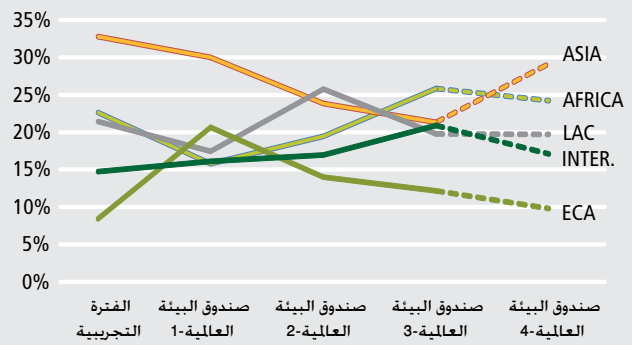
النمط	الفترة التجريبية	صندوق البيئة العالمية-1	صندوق البيئة العالمية-2	صندوق البيئة العالمية-3	صندوق البيئة العالمية-4	كافة الفترات
مشروعات كبيرة الحجم	678	1,126	1,566	2,351	1,719	7,440
مشروعات متوسطة الحجم	0	7	124	136	104	371
أنشطة تسهيلية	35	69	91	132	7	334
برنامج المنح الصغيرة	13	26	75	165	166	446
المجموع	726	1,228	1,857	2,784	1,996	8,590

المصدر: نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.

البيئة العالمية-3. وشهدت نسبة الأنشطة التسهيلية انخفاضاً كبيراً في فترة صندوق البيئة العالمية-4 عما كانت عليه في الفترات السابقة (الجدول 4)، ونجم ذلك عن تغيرات متطلبات الاتفاقيات المعنية.

يبيّن الشكل 2 تغيرات نسب التمويل من صندوق البيئة العالمية حسب المناطق في مختلف فترات الصندوق. ومن صندوق البيئة العالمية-3 إلى صندوق البيئة العالمية-4، حدثت زيادة كبيرة في نسبة التمويل إلى مشروعات في منطقة آسيا، بينما شهد التمويل إلى مشروعات في منطقة أوروبا وآسيا الوسطى هبوطاً كبيراً. وهذا ما يفسره الإلغاء التدريجي لمساندة مشروعات في مجال التركيز الخاص باستنفاد طبقة الأوزون وانضمام عدة بلدان إلى الاتحاد الأوروبي، مما أسفر عن انخفاض حاجتها للمساندة. أما نسبة التمويل التي توجهت لمنطقتي أفريقيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي فبقيت ثابتة على مرّ الزمن. وحدث المزيد من الهبوط في نسبة تمويل المشروعات المشتركة بين مناطق عمل الصندوق.

الشكل 2: نسبة التمويل من صندوق البيئة العالمية حسب المناطق



المصدر: نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.

ملاحظة: الخطوط المنقطة تشير إلى الاتجاه الخاص بصندوق البيئة العالمية-4؛ مشروعات مشتركة بين المناطق؛ LAC = أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ Asia = آسيا؛ Africa = أفريقيا؛ INTER = مشروعات مشتركة بين المناطق؛ ECA = أوروبا وآسيا الوسطى.

3

الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية

صندوق البيئة العالمية في عالم متغيّر

التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود

القضايا والمشاكل التي تؤثر في النتائج

الحوكمة والشراكة

إلى الحد الذي يسمح به مستوى تمويل صندوق البيئة العالمية عموماً، يعتبر الصندوق **ملائماً** في آن واحد للاتفاقيات المعنية وللأولويات على صعيد مناطق وبلدان العالم.

مشروعات الصندوق **فعالة** في تحقيق النواتج، ومتوسط ترتيبها في فترة صندوق البيئة العالمية-4 بلغ 80 في المائة وفاق المعيار المرجعي العالمي البالغ 75 في المائة.

استدامة تلك النواتج جيدة حسبما يقيسها التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود - 70 في المائة من المشروعات المنجزة تحرز التقدم في تحقيق المنافع البيئية العالمية المنشودة، على الرغم من ضرورة إجراءات المتابعة من جانب البلدان الشريكة بغية تحقيق تلك المنافع.

من الممكن والضروري زيادة تحسين **كفاءة** الصندوق، مع التأكيد على: البرامج، وتقليل الوقت الضائع في تحديد المشروعات، وتحسين وضع تصاميم المشروعات، وتعزيز هيكلية الرسوم، وزيادة إدماج التعلّم، واعتماد إطار الإدارة المستند إلى تحقيق النتائج بما يشمل مقاييس التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود.

النتائج والتوصيات المُدرجة في هذه النسخة

الإدارية مقسّمة حسب أقسام التقرير الكامل. فالقسم الأول يتناول صندوق البيئة العالمية في عالم متغيّر، يرتبط فيه دور الصندوق ومدى ملاءمته بالتطورات الحديثة العهد وباتجاهات التمويل على الصعيد الدولي. ويتناول القسم الثاني مدى التقدّم الذي يتم إحرازه حالياً نحو تحقيق الأثر المنشود، والشواهد التقييمية الحالية عن ذلك التقدّم. ويتناول القسم الثالث قضايا الأداء. أما الحوكمة والشراكة فيشكلان موضوع القسم الأخير من هذا الفصل.

صندوق البيئة العالمية في عالم متغير

تزداد المشاكل البيئية العالمية سوءاً بدلاً من أن تشهد التحسّن: من تغيّر المناخ إلى انقراض الأنواع، ومن التلوث إلى تدهور خدمات المنظومات الإيكولوجية التي تتيح الهواء والغذاء والمياه، وإلى الأخطار الجديدة المحدقة بطبقة الأوزون. وبما أن تلك المشاكل تتعلق بسلع النفع العام، يجب أن يسهم التمويل العام بدور رئيسي في التصدي لتلك المشاكل. ولكن على الرغم من أن الأموال المتوفرة للتعاون الدولي شهدت ازدياداً كبيراً في السنوات الأخيرة، فإن التمويل لأغراض البيئة بصفة عامة ولصندوق البيئة العالمية بصفة خاصة هبط من حيث القيمة الحقيقية. ويتناول هذا القسم من هذا التقرير تلك القضايا.

الاستنتاج 1:
الاتجاهات البيئية العالمية في هبوط مستمر.

تتزامن نهاية فترة صندوق البيئة العالمي-4 وبداية عملية جديدة لتجديد موارد الصندوق مع فترة يواجه فيها كوكب الأرض تحديات غير مسبوقة على العديد من الجبهات. ولم يعد من المضمون استمرار الخدمات الضرورية التي تقوم بها المنظومات الإيكولوجية المتمتعة بالعافية على هذا الكوكب - شاملة: إتاحة الغذاء والوقود والألياف، وتنظيم المناخ والمياه، ومساندة الوظائف الرئيسية كتشكيل التربة ودورات الغذاء. فمطالب سكان الأرض المتزايدة أعدادهم على الدوام من الغذاء والمياه والطاقة والتزايد الذي لا مفر منه في الضغوط الناجمة عن الوفاء بتلك الاحتياجات أسفرت عن حقبة من الأخطار المتزايدة على أمن أنظمة مساندة حياة البشر جميعاً. فهذه الضغوط غير المسبوقة على البنية التحتية من المنظومات الإيكولوجية تعرّض للخطر الشديد ضمان استمرارية خدمات المنظومات الإيكولوجية. ونتيجة لذلك، تتعرض للخطر صحة وأرزاق ورفاهة كافة البشر - ولاسيما الأشد فقراً وضعفاً من بين سكان كوكب الأرض. فإخفاق قوى السوق في ضمان استمرارية الاقتصاد العالمي والحاجة الفائقة لانتشال مليارات البشر من براثن الفقر يسفران عن زيادة وتفاقم عدم الاستقرار وهذا مؤشر واضح ودعوة مُلحّة لمضاعفة الإجراءات الفعالة والمبتكرة والحافزة بغية وقف تلك الاتجاهات وعكس مسارها.

استهدف إنشاء صندوق البيئة العالمية إتاحة المنح الجديدة والإضافية والتمويل بشروط ميسّرة بغية سد التكاليف

الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية تتضمن الشواهد على بخس تمويل صندوق البيئة العالمي بأربع طرق واضحة:

- يتّضح من التقييمات الدقيقة للتكاليف وجود فجوة هائلة في التمويل بين ما ينبغي فعله لحل مشاكل البيئة العالمية وما هو متوفر حالياً.
- عمليات تجديد موارد صندوق البيئة العالمية توقفت عن ازدياد مبالغها بينما انخفضت القوة الشرائية لأموال الصندوق بواقع 17 في المائة منذ العام 1994، وتمت إضافة مجالي تركيز جديدين، وتم تلقي أكثر من 100 من الطلبات والتعليمات من الاتفاقيات المعنية، كما أن الصندوق بدأ العمل في بلدان أكثر بكثير من العدد الذي بدأ العمل فيه عند إنشائه.
- لم يتم توسيع أنماط المساندة من الصندوق لأقل البلدان تقدماً وللدول الجزيرية الصغيرة النامية والدول الضعيفة.
- مشاكل إجراءات الموافقة على المشروعات الجديدة حتى العام 2007 نجمت عن الافتقار إلى الأموال الكافية، وكان على أفكار خاصة بمشروعات قوية الانتظار في حدود ست سنوات لتحصل على التمويل اللازم. وعادت هذه المشاكل في الآونة الأخيرة عند توقف عمليات إعداد المشروعات الجديدة مؤقتاً لحين توفر موارد مالية جديدة.

توصي الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بزيادة كبيرة في التمويل في إطار التجديد الخامس لموارد صندوق البيئة العالمية، وإلا اضطر الصندوق إلى تخفيض كبير لمساندته لكل من: مجالات تركيز عمله، ومجموعات البلدان، أو أنماط المساندة. إذا كانت توصيات التجديد الخامس لموارد صندوق البيئة العالمية تتضمن مقترحات قوية تتعلق بكل من: البرامج، والكفاءة، والشراكة فإن هذه الدراسة تؤيد أعلى مستوى من التجديد لموارد الصندوق.

الإضافية الناجمة عن إجراءات تحقيق منافع بيئية عالمية متفق عليها. فهذه الرسالة بقيت سارية على مر السنين مع إضافة ما هو جديد من: شركاء، ومجالات تركيز، وأولويات استراتيجية، وإرشادات من الاتفاقيات المعنية. ونظراً للازدياد الحديث العهد في نطاق وتعقيد وحجم المشاكل، أصبحت هذه الرسالة أكثر ملاءمة وذات صلة من أي وقت مضى. فالحاجة إلى التمويل من أجل قضايا البيئة العالمية في إطار التفويض الممنوح لصندوق البيئة العالمية آخذة في التزايد على نحو سريع ومفاجئ. والمدفوعات لأغراض معالجة قضايا التنمية من خلال التعاون الدولي شهدت ازدياداً، بينما انخفض التمويل الدولي لأغراض القضايا البيئية - سواء على الصعيد العالمي أو الوطني. فالتمويل العام حاسم الأهمية لأنه لا يمكن حل تلك المشاكل إلا من خلال الشراكات مع: الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية.

يتّضح من آخر المعلومات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هبوط التمويل بصفة عامة لأغراض القضايا البيئية الرئيسية والقضايا المتصلة بها، وذلك على الرغم من توفر التمويل الدولي من أجل المساعدات الإنمائية الرسمية (ODA) في إطار الطفرة التي شهدتها في الفترة 2002-2005. وعلى الرغم من عدم معرفة الأثر الكامل للأزمة المالية الحالية حتى الآن، فهي يمكن أن تؤدي إلى انخفاض الارتباطات عموماً، ولكن ذلك الانخفاض ليس ظاهراً حتى الآن.

التوصية 1:
من الضروري زيادة مستويات التمويل من أجل قضايا البيئة العالمية زيادة كبيرة بغية معالجة المشاكل المتزايدة إلحاحاً.

يمكن أن يقرر المجتمع الدولي طرقاً أخرى غير صندوق البيئة العالمية لتمويل وخلق حلول للمشاكل البيئية العالمية. فأول توصية من توصيات هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية لا تبرر صندوق البيئة العالمية، بل هي تقول ببساطة أن المجتمع الدولي لا يقوم حالياً بما يكفي لحل المشاكل، وأن هذا الاستنتاج يسبب القلق على الأقل. ومن حيث المبدأ، هنالك الآن العديد من الحلول وهي ليست بعيدة عن متناول المعرفة الفنية الحالية. وقد تكون المشكلة هي أن الحلول باهظة التكاليف وهي تتعارض مع المصالح الاقتصادية الراسخة. ومن جهة أخرى، فإن عدم حل تلك المشاكل سيكون أكبر تكلفة في الأمد الطويل ويعرّض للخطر مستقبل أرزاق البشرية على كوكب الأرض، مما يثير الأخطار خصوصاً للفقراء وللبلدان النامية.

لم يكن ازدياد الحاجة في الماضي دافعاً كافياً بالنسبة لتمويل صندوق البيئة العالمية. فالصندوق أثبت تاريخياً عدم شدة فعاليته في تعبئة الموارد، علماً بأن تمويله انخفض من حيث القيمة الحقيقية في كافة عمليات تجديد الموارد التي أعقبت فترة صندوق البيئة العالمية-2. كما أنه على الرغم من قيام المانحين من بين البلدان المتقدمة بتقديم تمويل جديد وإضافي من أجل البلدان النامية في مقابل المنافع البيئية، لم يكن ذلك التمويل كافياً لتغطية متطلبات تزايد أجندة صندوق البيئة العالمية حسبما تم الاتفاق عليها في إطار الاتفاقيات المعنية.

الاستنتاج 2:
تمويل صندوق البيئة العالمية أقل مما يجب منذ فترة صندوق البيئة العالمية-2، في ضوء: نطاق أجندته، والإرشادات من الاتفاقيات المعنية، ونمط قيامه بعمله.

تشير الشواهد المتنوعة إلى أن تمويل صندوق البيئة العالمية أقل مما ينبغي أن يكون. فالمانحون أبقوا تعداتهم للصندوق عند المستوى نفسه في فترتي الصندوق وهما صندوق البيئة العالمية-3 وصندوق البيئة العالمية-4، مما يعكس انخفاض الأولوية التي يعطونها للبيئة بصفة عامة ولقضايا البيئة العالمية بصفة خاصة. فالاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف التي يقدم الصندوق لها الخدمات - حسب اتفاق البلدان المانحة نفسها - واصلت طلب المزيد من الصندوق، وبالتالي لا ينشط الصندوق حالياً إلا بالحد الأدنى في العديد من المجالات. وعلى سبيل المثال، الاستراتيجية بشأن مجال التركيز المعني بالمياه الدولية تتطلب التصعيد من وضع الأساس إلى العرض والإيضاح ثم حفز الاستثمار، ولكن الموارد المخصصة لذلك المجال انخفضت في فترة صندوق البيئة العالمية-4. كما أن أقل البلدان تقدّماً والدول الجزيرية الصغيرة النامية والدول الضعيفة لا تتلقى المساندة الكافية فيما يتعلق بأنشطة العرض والإيضاح والاستثمار، وذلك ناجم عن انخفاض مستويات المخصصات لتلك البلدان. وأخيراً، نجمت أوجه عدم الكفاءة في دورة المشروعات الماضية عن الافتقار إلى الأموال من أجل تمويل المشروعات الجاهزة للموافقة عليها، وحين

تمت تلك الموافقة على أساس الأولوية للأسبقية، وجب على المشروعات المقترحة الانتظار حتى تتوفر الموارد المالية اللازمة قبل أن يصبح بالإمكان الموافقة عليها.

وصف الاستنتاج الأول هبوط المساعدات الإنمائية الرسمية بالنسبة لتمويل قضايا البيئة. ويُشاهد هبوط مماثل في التمويل من المانحين بالنسبة لصندوق البيئة العالمية، الذي انخفض من 0.67 في المائة من المساعدات الإنمائية الرسمية في فترتي صندوق البيئة العالمية-1 وصندوق البيئة العالمية-2 إلى حوالي 0.38 في المائة من المساعدات الإنمائية الرسمية في فترة صندوق البيئة العالمية-4 (الجدول 5). وهذه المقارنة جديرة بالملاحظة حتى لو لم تعتبر نسبة 45 في المائة من تمويل الصندوق مساعدات إنمائية رسمية. وحسبما يتضح من الجدول، هبطت القيمة الشرائية لتمويل الصندوق مع مرور الزمن، مما يفاقم هبوط تمويله.

التوصية 2:

من الضروري أن يتيح التجديد الخامس لموارد صندوق البيئة العالمية (صندوق البيئة العالمية-5) زيادة كبيرة عما نجم عن التجديد الرابع لموارده (صندوق البيئة العالمية-4)، وإلا اضطر الصندوق لتخفيض كبير في مساندته لمجالات تركيز عمله أو مجموعات البلدان أو أنماط التمويل منه.

يتضمّن نموذج صندوق البيئة العالمية القائم على: المساندة الأساسية، والعرض والإيضاح، والاستثمار تزايداً عضوياً في التمويل الذي يتم تقديمه للبلدان إلى أن يتم تضمين الاهتمام بقضايا البيئة العالمية وجعله جزءاً لا يتجزأ من أجندة التنمية المستدامة في البلد المعني. ومع أن بعض كبار البلدان تلقياً للتمويل من الصندوق آخذة في التحرك في هذا الاتجاه، من الواضح أيضاً أن العديد من البلدان مازالت بعيدة عن التخرّج من صندوق البيئة العالمية. كما أن العديد من البلدان المشمولة في منظومة صندوق البيئة العالمية مازالت تنتظر المزيد من المساندة في عرض وإيضاح: المقاربات والمناهج، وإلغاء الحواجز أمام الأسواق، وإدخال تكنولوجيات جديدة وهي ليست جاهزة حتى الآن لتصعيد مبادرات الصندوق إلى المستوى الوطني. فإبقاء مستوى التمويل على حاله في التجديد الخامس (صندوق البيئة العالمية-5) من شأنه أن يثير تحديات. ويتّضح من استعراض التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود أن لنطاق الإجراءات التدخلية أهميته، وأن عدة جهود مساندة قام بها الصندوق يمكن أن تكون أخفقت بسبب انخفاض مبالغ التمويل أو النطاق الجغرافي.

إذا ظلت مستويات التمويل على حالها، سيضطر صندوق البيئة العالمية لتحديد أولويات للمساندة التي يقدمها لكي يستمر في تحقيق الأثر المنشود. ويمكن أن يشمل تحديد الأولويات ذلك تقليص عدد مجالات التركيز، أو الحد من أنماط التمويل لمجموعات بلدان محددة، أو تخفيض المساندة لمجموعة محدودة من البلدان.

الجدول 5: عمليات تجديد موارد صندوق البيئة العالمية واتجاهات المساعدات الإنمائية الرسمية (ملايين الدولارات)

التمويل	الفترة التجريبية	صندوق البيئة العالمية-1	صندوق البيئة العالمية-2	صندوق البيئة العالمية-3	صندوق البيئة العالمية-4[أ]
مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية	304,725	302,595	280,529	416,132	283,278
تعهدات المانحين للصندوق	843	2,015	1,983	2,211	2,289
تمويل الصندوق المقبوض من المانحين	843	2,012	1,687	2,095	2,169
القوة الشرائية (%)		100	78	90	83
تجديد موارد الصندوق كنسبة مئوية من المساعدات الإنمائية الرسمية	0.28	0.67	0.60	0.50	0.38

المصادر: بيانات المساعدات الإنمائية الرسمية ومعامل تكميش الدولار من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ وبيانات تجديد موارد الصندوق من الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية. نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.

أ. استناداً إلى متوسط صكوك مودعة متحرك - تعهدات العام 2006 - لربع سنة واحد لصالح الصندوق بحلول السنة المالية 2007، البعض في العام 2006 قبل نهاية السنة المالية في بلدان محددة. تعتبر هذه البيانات متوافقة لأنه جرى استخدام الارتباطات من المساعدات الإنمائية الرسمية وليس المدفوعات.

أداء المانحين في صندوق البيئة العالمية

يتضمن النص الكامل للدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية عرضاً عاماً تاريخياً لعمليات تجديد موارد صندوق البيئة العالمية حتى تاريخه. وهو يستنتج أن آخر عملية تجديد في العام 2006 استندت إلى صيغة قائمة على تقاسم الأعباء نشأت في العام 1994. ومنذ ذلك الحين تفاوضت مؤسسات مالية دولية أخرى مثل البنك الدولي وبنوك التنمية الإقليمية على صيغ جديدة تعكس التغيرات في توزّع الثروة الاقتصادية والمالية على الصعيد العالمي. ومن شأن استمرار الصيغة القديمة في عمليات تجديد موارد الصندوق في المستقبل أن يعني أن البلدان التي شهدت انتكاسات اقتصادية سيُطلب منها دفع أكثر من حصتها المنصفة.

وتم في إطار الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية إجراء استعراض مبتكر لتقاسم الأعباء وارتباطات المانحين، وذلك من خلال مقارنة مساهمات المانحين في الصندوق مع الارتباطات الدولية الأخرى التي يقدمونها من خلال عمليات تجديد موارد ومنح إلى الأمم المتحدة (التي تعتمد صيغة تقاسم الأعباء المستندة إلى مقارنة الثروات) وإلى المؤسسة الدولية للتنمية العضو في مجموعة البنك الدولي (التي تعتمد صيغة تقاسم أعباء مختلفة كثيراً عن التي تم استخدامها في العام 1994)، وأيضاً مع المساندة البيئية الرئيسية التي يقومون بتقديمها في إطار المساعدات الإنمائية الرسمية. فهذه الأخيرة تتيح مؤشراً للأولوية السياسية التي يعطيها المانحون لقضايا البيئة في إطار التعاون الدولي.

استند الاستعراض إلى البيانات المتوفرة للعموم ولم يتضمن أي حكم تقييمي. ولكن كان من المهم ملاحظة أن كافة المانحين تقريباً ساهموا باستمرار حسبما وعدوا. وهنالك بعض المانحين الصغار كان أداؤهم أفضل من أداء المانحين الكبار حيث أنهم أعطوا أولوية أعلى لمساهماتهم في صندوق البيئة العالمية. وهنالك عدد ضئيل من البلدان المانحة للصندوق التي أعطت باستمرار أولوية منخفضة لعمليات تجديد موارد الصندوق. ولا يساند الصندوق من خلال مساهمات سوى عدد ضئيل من بين البلدان المتوسطة الدخل، ولكن مساهماتها عموماً تعكس أولوية عالية نسبياً تعطيها لمساندة الصندوق.

الاستنتاج 3:
الصلة بين صندوق البيئة العالمية والاتفاقيات الدولية بشأن البيئة باعتباره الآلية المالية لها تعتبر قيمة مضافة في معالجة المشاكل البيئية العالمية.

يحتل صندوق البيئة العالمية موقعاً فريداً نسبياً بين هيئات التمويل الدولية من حيث أنه الآلية المالية لعدة اتفاقيات متعددة الأطراف بشأن البيئة. وهذا ما يعطيه تفويضاً قوياً لمساندة الإجراءات في البلدان بشأن القضايا البيئية العالمية. فمن جهة، ومع المساندة من البلدان والجهات المانحة، يقوم بمعالجة المشاكل التي تم الاعتراف دولياً بأنها ملحّة. ومن جهة أخرى، البلدان التي تتلقى المساندة منه هي بلدان موقعة على تلك الاتفاقيات وهي وافقت على اتخاذ الإجراءات اللازمة. ومن حيث المبدأ، يعني هذا أن الصندوق والمانحين له والبلدان المتلقية للمساعدات منه يشكلون شراكة قوية من أجل معالجة أهداف مشتركة.

صندوق البيئة العالمية هو المصدر الرئيسي للتمويل من أجل تنفيذ: الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، والاتفاقية بشأن الملوثات العضوية الثابتة، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر. وظهرت مصادر تمويل جديدة من أجل المبادرات المتعلقة بتغيّر المناخ، إلا أنه لم يجر تنفيذها تماماً حتى الآن.

يواصل صندوق البيئة العالمية الاستجابة للإرشادات من مختلف الاتفاقيات، وذلك من خلال تعديل استراتيجياته وسياساته وإجراءاته ومن خلال عملية الموافقة على المشروعات. ويتواصل تراكم الإرشادات والتوجيهات إلى الصندوق، وذلك على الرغم من أن بعض الاتفاقيات أخذت تتجه نحو تجميع الإرشادات في استراتيجيات. علماً بأن إطار تخصيص الموارد أعاق قدرة العديد من البلدان على الحصول على الموارد من صندوق البيئة العالمية، ولاسيما في مجال التركيز المعني بتغيّر المناخ.

تم اتخاذ خطوات لتحسين العلاقة بين الصندوق والاتفاقيات المعنية وسكرتارياتها، ولكن يمكن وينبغي القيام بالمزيد.

التوصية 3:

ينبغي على صندوق البيئة العالمية والاتفاقيات التفاعل فيما بينهما بغية تحسين وتركيز الإرشادات. كما ينبغي تحديد أولويات الإرشادات على مستوى البلدان.

تم اتخاذ خطوات هامة لتحسين التواصل بين الصندوق والاتفاقيات. وينبغي استمرار هذه المبادرة وتركيزها على تحسين نوعية الإرشادات التي تأتي من الاتفاقيات. كما ينبغي أن يضمن إطار تخصيص موارد الصندوق في المستقبل استثناءات بالنسبة لاتصالات البلدان مع الاتفاقيات، لأن تلك الاتصالات إلزامية ومن المفترض أن يدفع الصندوق كامل تكاليفها. كما ينبغي أن يستجيب الصندوق للإرشادات الجديدة التي يتلقاها في الفترة بين التجديد الراهن والتجديد التالي لموارده، إما من خلال تضمين مبلغ غير مخصص في عملية التجديد أو قبول تمويل إضافي في تلك الفترة ما بين التجديديْن بغية تمكينه من تنفيذ الإرشادات الجديدة. وينبغي أن تتضمن التقارير التي يرفعها الصندوق إلى الاتفاقيات تقييماً حاسم الأهمية لخبرة الصندوق العملية المكتسبة من تنفيذ المشروعات، وخبرته في تضمين الإرشادات التي يتلقاها من مؤتمرات أطراف الاتفاقيات في استراتيجياته وأولويات برامجه.

قامت الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بتتبّع كافة الإرشادات التي أعطيت للصندوق حتى الآن، شاملة ما تعلق بالصندوق الخاص بأقل البلدان تقدماً والصندوق الخاص بتغيّر المناخ، وهو ما تم تجميعه في الجدول 6. فعبء الإرشادات بلغ حتى الآن 317 من طلبات الاتفاقيات (مواد ضمن قرارات)، حوالي نصفها من الاتفاقية المتعلقة بتغيّر المناخ. وعلى الرغم من الاختلاف بين الإرشادات من حيث طبيعتها وكثافة فقراتها وأهميتها من مادة إلى أخرى ومن قرار إلى آخر، فإن العدد الكلي للمواد مرتفع. ولكي

الجدول 6: عدد المواد ضمن قرارات الإرشادات

سنة	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ	الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي	الاتفاقية بشأن الملوثات العضوية الثابتة	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر
1994		12 (1)		
1995	10 (1)	4 (2)		
1996	10 (2)	8 (3)		
1997	2 (3)			
1998	9 (4)	6 (4)		
1999	5 (5)			
2000	3 (6)	4 (5)		
2001	10 (7)			5 (5)
2002	19 (8)	13 (6)		
2003	3 (9)			6 (6)
2004	48 (10)	10 (7)		
2005	7 (11)		5 (1)	10 (7)
2006	13 (12)	14 (8)	12 (2)	
2007	9 (13)		17 (3)	9 (8)
2008	12 (14)	7 (9)		
2009			15 (4)	
المجموع	160	78	49	30

المصدر: قرارات مؤتمرات الأطراف حسبما نشرت على مواقع المؤتمرات على شبكة الإنترنت.

ملاحظة: قرارات الإرشادات تتخذ في مؤتمرات أطراف الاتفاقيات، رقم المؤتمر الذي اتخذت فيه القرارات موضوع بين قوسين.

يستجيب الصندوق للاتفاقيات، يجب عليه تنفيذ كافة تلك الإرشادات، وهو ما يثير مشكلة في ضوء الحجم الكبير للمواد الواجب استيعابها. كما أن تحديد الأولويات غالباً ما يكون مشكلة، ولاسيما في ضوء الطبيعة السياسية للمداولات المعنية ومختلف مجموعات أصحاب المصالح التي تمثلها الاتفاقيات.

ينبغي على حكومات البلدان تصدّر عملية تحديد أولويات تنفيذ الإرشادات الصادرة عن الاتفاقيات. فالقضايا المؤهلة للمساندة من صندوق البيئة العالمية يمكن تحديدها من خلال هذا الإجراء. كما ينبغي أن يزيد المعنيون بتنسيق شؤون الاتفاقيات انخراطهم في صندوق البيئة العالمية على مستوى بلدانهم (أي ينبغي أن تشترط لجان الصندوق مشاركة المعنيين بتنسيق شؤون الاتفاقيات) وعلى المستوى العالمي.

الاستنتاج 4:
نمط عمل صندوق البيئة العالمية من خلال ثلاث مستويات عمل – الأساس، والعرض والإيضاح، والاستثمار – يجلب قيمة مضافة لدوره التحفيزي.

الدور التحفيزي الذي يسهم به صندوق البيئة العالمية - وهو أحد مبادئه التي تحدد دوره حسبما تنص عليه وثيقة إنشائه - مُتضمّن في نهجه ذي الثلاثة شقوق: أنشطة **وضع الأساس** التي تركز على خلق البيئة التسهيلية، وأنشطة **العرض والإيضاح** وهي مبتكرة وتبيّن النهج والمقاربات الجديدة وكيف يمكن أن تنجح تغييرات الأسواق.

ومن ثم أنشطة **الاستثمار** التي تصعّد تلك الأنشطة إلى مستوى البلدان بغية تحقيق منافع بيئية عالمية مستدامة.

قامت الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بتحديد فئات كافة أنشطة الصندوق منذ الفترة التجريبية وحتى 30 يونيو/حزيران 2009، وهي تستنتج أن النهج القائم على الأساس والعرض والإيضاح والاستثمار حقق نجاحاً طيباً في البلدان المتوسطة الدخل. ولكن في الدول الجزيرية الصغيرة النامية وأقل البلدان تقدماً والدول الضعيفة، مازال الصندوق عالقاً تقريباً عند مستوى وضع الأساس للعمل في المستقبل، مع بعض الجهود في عرض وإيضاح الابتكار وإلغاء حواجز السوق. ولم يتم القيام بأنشطة استثمار سوى في عدد ضئيل من البلدان في تلك المجموعة. وإذا واصل الصندوق العمل عند المستوى الحالي من التمويل، سيستمر هذا المنوال. وبما أن من الممكن تحقيق معظم المنافع العالمية في البلدان المتوسطة الدخل، لا تدعو هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية إلى وقف العمل في تلك البلدان. ولكن مستوى التمويل الحالي لا يسهّل الارتقاء إلى المستويات التي من شأنها تنفيذ سياسات جيدة والتبشير بنهج ومقاربات جديدة وضمان تغيير جوهر الأسواق في العديد من البلدان حسبما يتضح من الجدول 7.

مقترحات زيادة التركيز على أنشطة العرض والإيضاح على حساب أنشطة وضع الأساس والاستثمار من شأنها تخفيض كل من الأثر التحفيزي للصندوق واستدامة تحقيق

الجدول 7: توزع مشروعات الصندوق في البلدان حسب فئات الأنشطة بالنسبة لمختلف مجموعات البلدان (%)

فئة النشاط	دول ضعيفة	دول جزيرية صغيرة نامية	أقل البلدان تقدماً	بلدان ليست لها منافذ بحرية	بلدان أخرى[أ]	كافة المشروعات على صعيد البلدان
أساس	69	75	61	53	35	47
عرض وإيضاح	23	21	30	39	52	43
استثمار	6	3	7	6	11	9
لم يمكن تقييمها	1	1	2	2	2	2
المجموع	100	100	100	100	100	100

المصدر: نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، لغاية 30 يونيو/حزيران 2009.
أ. البلدان الأخرى" هي التي ليست بلداناً ضعيفة أو دولاً جزيرية صغيرة نامية أو من أقل البلدان تقدماً أو غير ذات منافذ بحرية.

المنافع البيئية العالمية. ويتضح من عمليات حسابية قام بها مكتب التقييم - في إطار تقييم أثر الصندوق في مجال التركيز المعني باستنفاد طبقة الأوزون - أنه بدون الدور التحفيزي الذي يسهم به الاستثمار فإن ما تحقق من تخفيض في المواد المستنفدة لطبقة الأوزون كان سيتقلص بنسبة 40 في المائة.

الدور التحفيزي الذي يقوم به صندوق البيئة العالمية راسخ تماماً على مستوى الاستراتيجية، ولكنه لم يتحوّل إلى إرشادات بشأن تصاميم المشروعات كما لم يؤدّ إلى أدوات تتبُّع للتأكد من متابعة ذلك الأثر أثناء تنفيذ المشروعات وقياسه بعد انتهائها.

يؤدي صندوق البيئة العالمية دوره التحفيزي من خلال مساعدة الحكومات في معالجة قضايا البيئة العالمية في بلدانها من خلال أنشطة تسهيل ووضع أساس تؤدي إلى تغييرات في سياسات وأجندات وأولويات تلك البلدان. ثم يقوم الصندوق بعرض وإيضاح كيف يمكن للسياسات الجديدة أن تؤدي إلى تحسين عملية إدارة شؤون البيئة وإلى تغييرات في الأسواق. ويتم بعد ذلك تصعيد تلك السياسات الناجحة إلى مستوى البلدان. وفي أقل البلدان تقدّماً والدول الجزيرية الصغيرة النامية والدول الضعيفة، لم ينتقل الصندوق على نحو كاف إلى أنشطة العرض والإيضاح والتصعيد، وذلك لأن مستوى الموارد المتوفرة غير كافٍ لتسهيل ذلك.

التوصية 4:

يمكن تدعيم الدور التحفيزي الذي يسهم به صندوق البيئة العالمية من خلال زيادة مستوى تمويله وتضمين دروس التحفيز في تحسين الإرشادات وعملية المتابعة.

من الضروري زيادة مستويات تمويل صندوق البيئة العالمية زيادة كبيرة لكي يتمكن من القيام بالدور التحفيزي إلى أقصى مدى في كافة البلدان التي تتلقى المساعدات منه، وبذلك يضمن تحقيق المنافع البيئية العالمية.

الدور التحفيزي الذي يسهم به صندوق البيئة العالمية هو على أشد وضوحه في الاستراتيجية المتّبعة في مجال التركيز المعني بالمياه الدولية، ويمكن لمجالات التركيز الأخرى الاستفادة من عناصر تلك الاستراتيجية. وفي مجالي التركيز المعني بتغيّر المناخ ومجال التركيز المعني بالتنوع البيولوجي، يمكن أن يؤدي تحسين إدراك دور الأنشطة التسهيلية إلى زيادة التزام البلدان المعنية بتقديم المساندة.

الشواهد على الدور التحفيزي الذي يقوم به صندوق البيئة العالمية

استهدف مشروع كبير من بين مشروعات الصندوق - تسانده منحة بمبلغ 7.9 مليون دولار أمريكي من الصندوق وتمويل مشترك بمبلغ 10.55 مليون دولار أمريكي -الاقتصاد في استخدام الطاقة وتخفيض الانبعاثات من الغازات المسببة للاحتباس الحراري في قرى وبلدات الصين، وذلك من خلال إدخال تكنولوجيات جديدة إلى مؤسسات الأعمال المحلية التي تصنع الآجر والإسمنت وأيضاً من أجل الاستخدام في صنع فحم الكوك وسبك المعادن. وساند ذلك المشروع - الذي انتهى في العام 2007 - محاكاة التكنولوجيات التي نجح إدخالها في 118 موقعاً.

أدخل مركز الصين الوطني للعلوم وتقييم التكنولوجيات ذلك المشروع كدراسة من بين دراسات الحالات في الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بغية تقييم الدور التحفيزي الذي يسهم به الصندوق. ووجد أنه حدثت حوالي 500 حالة محاكاة إضافية فيما يتخطى المواقع الأصلية. وتبيّن أن معدل المحاكاة العالي جداً هذا نجم عن أربعة عوامل رئيسية:

- اختيار التكنولوجيا الملائمة التي كانت أرخص تكلفة وأكثر كفاءة من التكنولوجيا التي كانت في حينه، وهذا ما أتاح الحافز القوي لمؤسسات الأعمال المحلية لكي تعتمد التكنولوجيات الجديدة.
- أتاحت السلطات المحلية المساندة القوية من خلال تقديم حوافز إضافية وتشجيع استخدام التكنولوجيات الجديدة من خلال اللوائح التنظيمية.
- النجاحات الأولى خلقت الطلب في السوق.
- إتاحة التمويل القابل للتكييف والمتسم بالمرونة من جانب البنوك الراغبة في المساهمة: وتمت زيادة المبلغ الأصلي المخصص للقروض وقدره 4 ملايين دولار أمريكي إلى 28 مليون دولار أمريكي مع مرور الزمن، من خلال تسهيلات إقراض إضافية قدمتها بنوك صينية.

كما نظرت دراسة أخرى من دراسات الحالات في إطار الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية في مشروع عرض وإيضاح لاسترجاع غاز الميثان في أحد مقالب القمامة في أوروغواي، ووجدت أن 10 مشروعات على الأقل في أمريكا الجنوبية جرى تصميمها وتنفيذها بالاستناد إلى ذلك المشروع الأصلي.

المشروعان: الاقتصاد في استخدام الطاقة وتخفيض انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري في مؤسسات الأعمال في بلدات وقرى الصين (GEF ID 263)؛ مشروع عرض وإيضاح استرجاع غاز الميثان في مقالب القمامة (GEF ID 766).

ينبغي تشجيع الإرشادات بشأن كيفية وضع تصاميم المشروعات وتنفيذها ومتابعتها وتقييمها في ضوء ذلك الدور التحفيزي، وذلك للتأكد من تحسين تتبّع وقياس الأثر التحفيزي الذي يحققه صندوق البيئة العالمية. وسيقوم مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية بتشجيع ذلك من خلال إتاحة إطاره المنهجي وبياناته والنتائج التي يتوصل إليها للمزيد من المناقشة والتفصيل فيما بين الأطراف المشاركة في الصندوق.

الاستنتاج 5:
المساندة التي يقدمها صندوق البيئة العالمية ملائمة لأولويات البلدان فيما يتعلق بالبيئة وبالتنمية المستدامة وأيضاً للإجراءات والخطوات الدولية والإقليمية.

الالتزام من جانب البلدان هو من بين مبادئ صندوق البيئة العالمية المتصلة بملاءمته لأولويات البلدان. وحددت الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية التزام البلدان من حيث مدى تضمين المساندة من الصندوق في أولويات البلدان أو مناطقها المحلية، وهي وجدت عدة أمثلة على تلك الصلات. فعلى سبيل المثال: ساند صندوق البيئة العالمية وضع وتنفيذ تصاميم أنظمة ومنظومات المناطق المحمية، وأدخل تغيّر المناخ في أجندات البلدان (مبتدءاً بأنشطة تسهيلية)، وساعد عملية وضع وتنفيذ السياسات الخاصة بتغيّر المناخ مثل كفاءة استخدامات الطاقة والطاقة المتجددة وهذا ما يساعد البلدان في تحسين خياراتها المعنية بالطاقة، وموّل إعداد خطط التنفيذ في البلدان بغية مساعدتها في تحديد الملوثات العضوية الثابتة وتضمينها في أجنداتها.

الشواهد - التي تم الحصول عليها بصورة رئيسية من خلال تقييمات حوافظ مشروعات البلدان ومن دراسات الحالات في إطار الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية - تبيّن أن البلدان استخدمت المساندة التي قدمها صندوق البيئة العالمية بغية إدخال سياسات بيئية جديدة وتشريعات بيئية ضرورية وأطر تنظيمية. ولكن بالنسبة لمعظم البلدان، ليس التمويل المتاح من صندوق البيئة العالمية كافياً من أجل تنفيذ الأولويات الخاصة بتلك البلدان والإرشادات من الاتفاقيات المعنية فيما يتعلق بالتكيّف والسلامة البيولوجية وتدهور الأراضي.

ليست هنالك شواهد على أن التأكيد المتزايد على التزام البلدان في صندوق البيئة العالمية يؤدي إلى تخفيض الاهتمام بقضايا البيئة العالمية. ومن جهة أخرى، عند اختيار أية قضايا ينبغي معالجتها، ليست هنالك حالياً أية حوافز بالنسبة للبلدان لكي تتعاون فيما يتعلق بالقضايا الإقليمية والعابرة للحدود.

التوصية 5:
ينبغي على صندوق البيئة العالمية وضع المزيد من البرامج على مستوى البلدان من خلال مساندة خلق لجان له معنية بالبلدان ووضع خطط عمل له بشأن البلدان.

من أجل تحقيق منافع بيئية عالمية، يتعاون صندوق البيئة العالمية والهيئات التي تتولى إدارته وتنفيذ مشروعاته مع أكثر شركائه أهميةً: الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية في البلدان التي تتلقى منه المساعدات. وليس متوسط المساندة التي يقدمها الصندوق في خمس سنوات من أنشطة التمويل كافياً لضمان الحجم الكافي واستدامة المنافع البيئية العالمية في مجالات: كفاءة استخدام الطاقة، واستخدام الطاقة المتجددة، والمناطق المحمية، وتحسين عملية إدارة شؤون الأراضي، وتخفيض الأخطار المحيطة بالمياه الدولية، وتخفيض الأخطار المحيطة بطبقة الأوزون وبصحة البشر والبيئة نتيجة للملوثات العضوية الثابتة. وفي كافة الحالات تقريباً، يقوم صندوق البيئة العالمية بتحفيز وبدء أنشطة ينبغي تضمينها في: السياسات، والاستراتيجيات، والممارسات، وسبل الرزق - وهي أنشطة تعتمد على مدخلات وقرارات من أصحاب المصلحة المباشرة في: الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية.

يمكن تعزيز الشراكة بين صندوق البيئة العالمية والفاعلين على الصعيد المحلي بغية تدعيم إحراز التقدم نحو تحقيق الأثر المنشود. ويتضح من استعراض النواتج المؤدية إلى الأثر (مدرج في القسم 3 من نص التقرير الكامل) أن الإجراءات التي

يتم اتخاذها بعد انتهاء المساندة من صندوق البيئة العالمية ستضمن تحقيق المزيد من التقدم. كما أن النواتج التي تبدي عدم تحقيق تقدم أو النذر اليسير من التقدم يمكن تغييرها وتحسينها من خلال إجراءات متابعة. وفي العديد من الحالات، تم اتخاذ إجراءات علاجية عقب اقتراحات من التقييم النهائي. ولكن يمكن فعل المزيد وعلى الصندوق والبلد المعني التركيز على ذلك.

يتضح من تقييم حوافظ مشروعات الصندوق في البلدان أن الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته لا تقوم دائماً بتضمين أنشطة الصندوق في استراتيجياتها الخاصة بمساندة البلدان، أو في إطار الأمم المتحدة الخاص بمساندة البلدان المعنية. وفي عدة حالات، تبقى المنح من الصندوق منفصلة تقريباً وخارج مناقشات مجتمع المانحين الدولي. كما أن عدة بلدان متلقية للمعونات من الصندوق لا تقوم بتنسيق الأنشطة التي تقوم بها مختلف الهيئات والجهات المانحة بخصوص القضايا البيئية. ولم يصبح ذلك ممارسة معيارية حتى الآن على الرغم من الزيادة الملحوظة في لجان التنسيق على صعيد البلدان وفي مشاركة الوزارات غير وزارات البيئة جنباً إلى جنب مع أصحاب المصلحة المباشرة الآخرين. ومن الضروري وجود آلية في البلدان للتفاعل مع الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته والجهات المانحة الأخرى المعنية، وذلك لضمان كون المساندة من الصندوق وغيره من الجهات المعنية بالبيئة متسقة تماماً مع أولويات واستراتيجيات البلدان المعنية ومُتضمّنة فيها.

يمكن للبرامج على صعيد البلدان مساندة المشروعات والمقاربات البرنامجية على الصعيدين العالمي والإقليمي. فإذا كانت الأولويات على مستوى البلدان تحدد بوضوح المشاكل العابرة للحدود - حسبما أشارت تقييمات عدة حوافظ قُطرية على مر الزمن - يمكن استخدام نهج يركز على تلك المشاكل لضمان زيادة مستوى الملاءمة والتزام البلدان بالمشروعات العالمية والإقليمية والنهج والمقاربات القائمين على البرامج. الإطار الاستراتيجي الخاص بمجال التركيز المعني بالمياه الدولية يمكن أن يساعد في هذا الخصوص. كما يشمل هذا النهج حوافز للبلدان لكي تتعاون في التصدي للمشاكل البيئية العالمية والإقليمية.

نموذج الشراكة والدور التحفيزي الذي يقوم به صندوق البيئة العالمية متسقان مع النهج الذي دعا إليه إعلان باريس وخطة عمل أكرا من أجل تحسين فعالية المعونات والتزام البلدان. ولكن نمط عمل الصندوق من خلال مساندة المشروعات ليس متسقاً على ذلك النحو. وينبغي على الصندوق الانتقال إلى نمط العمل القائم على البرامج. فالبرامج في الصندوق هي دائماً على مستوى مجالات التركيز. ولكن اعتماد إطار تخصيص الموارد أسفر عن تحوّل نحو البرامج على صعيد البلدان. وينبغي إكمال هذا التحوّل.

إذا تم الانتقال إلى برمجة المساندة، سيتمكن الصندوق من توجيه مبالغ كبيرة نحو المنافع البيئية العالمية المتفق عليها من خلال الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته، ولمعظمها سجل حافل في تقديم المساندة عالية المستوى للبلدان. ومن الممكن طبعاً توجيه المبالغ نفسها مباشرة من خلال الهيئات وليس من خلال الصندوق. ولكن عند ذلك، يمكن أن ينخفض أو يزول التركيز على المنافع البيئية العالمية، وذلك لأن هذا التركيز ليس موضع الاهتمام الرئيسي لمعظم تلك الهيئات.

التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود

صندوق البيئة العالمية فريد من نوعه بين المؤسسات الدولية، فهو لديه الشواهد التقييمية التي تصدر عن جهات مستقلة عنه بشأن تقييم التقدم المحرز في مجمل حافظة مشروعاته نحو تحقيق الأثر المنشود. وتم وضع نهج بشأن استعراض الأثر من أجل هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، وذلك بغية دراسة الشواهد التقييمية الراهنة فيما يتعلق بالأثر في كامل حافظة مشروعات الصندوق. وجرى القيام بعمل ميداني إضافي بغية التحقق من النتائج. كما تم إجراء تقييم كامل النطاق للمواد المستنفدة لطبقة الأوزون. وينبغي نتيجة لذلك استنتاج الدروس والمؤشرات من أجل إطار إدارة مستندة إلى تحقيق النتائج على أرض الواقع، بما في ذلك ما يتعلق بكل من: المتابعة، والتقييم، والمشورة العلمية، والتعلّم. وفي ضوء تلك التقوية، من شأن إطار الإدارة المستند إلى تحقيق النتائج تمكين صندوق البيئة العالمية من رفع تقارير عن: الأداء، والنواتج، والتقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود، والمنافع البيئية العالمية التي تم تحقيقها.

معنى الأثر

يحقق العديد من مشروعات صندوق البيئة العالمية أثره المنشود في فترة عمره أو عند إنجازه. وإذاً، لماذا لا تقوم الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية ببساطة بالإبلاغ عن الأثر الذي تم تحقيقه؟ ذلك لأن الأثر التام لمعظم المشروعات لا يتم تحقيقه إلا في سنوات عديدة. فطبقة الأوزون تعتبر مثالاً جيداً على ذلك، حيث حسب العلماء أنها ستتعافى بعد مضي خمسين سنة. ويستغرق العديد من المشاكل البيئية في حدود 20 إلى 30 سنة لكي يمكن حلها تماماً، مثل إرجاع عافية منظومة إيكولوجية ضعيفة أو إكثار الثروة السمكية في منطقة جار الصيد فيها على الرصيد السمكي. ويمكن أن تظهر المشروعات أثراً أكيداً عند انتهاء تنفيذها - على سبيل المثال، من خلال حماية نوع محدد مهدد بالانقراض في منظومة إيكولوجية ضعيفة. كما يمكن أن تكون أدت إلى خلق أوضاع سيظهر فيها الأثر في المستقبل - على سبيل المثال، من خلال خلق منطقة حظر للصيد يؤدي إلى تمكين الرصيد السمكي المتبقي من الازدياد مع مرور الزمن. فالعديد من أنواع الأثر الأولي صغيرة النطاق وليست بحد ذاتها كافية للتأكد من نجاح الإجراء التدخلي المعني على الأمد الطويل.

الاستنتاج 6:
يظهر سبعون في المائة من المشروعات المنجزة تقدماً معتدلاً إلى قوي نحو تحقيق الأثر المنشود.

استعرضت الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية كافة المشروعات التي تم إنجازها ورفع تقييماتها النهائية إلى مكتب التقييم منذ السنة المالية 2005. وكانت منهجية الاستعراض مأخوذة من تقييمات المكتب لأثر تلك المشروعات وجرى اختبارها ميدانياً واستعرضها نظراء، كما جرت مقارنتها بمنهجية راسخة لتحديد ترتيب التقييمات النهائية. ويتضح من الاستعراض الذي نجم عن ذلك بالنسبة للتقدم المُحرز نحو تحقيق الأثر المنشود أن نسبة 70 في المائة من نواتج المشروعات تظهر تقدماً أكيداً نحو تحقيق ذلك الهدف. ولا يمكن مقارنة تلك النتيجة بمعيار مرجعي دولي، وذلك لأن صندوق البيئة العالمية هو أول مؤسسة دولية ترفع تقارير مستقلة عن التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف المنشود على مستوى حافظة مشروعاتها.

معدلات التقدم المحرز الإيجابية مشجعة، فهي تطمئن المانحين والبلدان المتلقية للمساعدات من الصندوق بأن من الممكن تحقيق المنافع البيئية العالمية، وسيتم تحقيقها إذا استمرت مساندة ذلك التقدم. وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار الإطار الزمني البالغ الأهمية في هذا الخصوص. وبصفة عامة، يمكن قياس المنافع البيئية العالمية بسرعة نسبياً في مجالات التركيز الخاصة بكل من: تغيّر المناخ، واستنفاد طبقة الأوزون، والملوثات العضوية الثابتة. ويحتاج ظهور المنافع البيئة العالمية زمناً أطول من ذلك بكثير في مجالات التركيز المعنية بكل من: التنوع البيولوجي، والمياه الدولية، وتدهور الأراضي. ولكن هنالك شواهد عن الأثر في كافة مجالات تركيز عمل صندوق البيئة العالمية، غير أنها ليست في الأمد القصير ذات حجم كافٍ. ولكن الشواهد على الأثر القصير الأمد تبيّن فعلاً أن الإجراءات التدخلية التي يساندها الصندوق تنجح وستواصل تحقيق المنافع إذا تمت مساندتها.

تتيح اتجاهات ازدياد سوء البيئة العالمية العديد من الافتراضات المخالفة لواقع المساندة من صندوق البيئة العالمية. فضمن البلدان التي تتلقى المساندة من الصندوق، يستمر فقدان التنوع البيولوجي في المناطق التي لا تتم مساندتها من خلال الصندوق. وفي مجال التركيز المعني بتغيّر المناخ، لا يمكن للمساندة من الصندوق أن تؤثر مباشرة على اتجاهات انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري - مهما كانت ناجحة - نظراً للمستوى المنخفض نسبياً من التمويل الذي يتلقاه مقارنة بالمستوى اللازم. وفي مجالات التركيز الأخرى، تحقق جهود صندوق البيئة العالمية النجاح ولكنها غير كافية للتأثير في الاتجاهات على الصعيد العالمي. ويمكن أن تتيح المواد المستنفدة لطبقة الأوزون إيضاحاً مثيراً للاهتمام في هذا الخصوص. فمع أن الصندوق المتعدد الأطراف الخاص ببروتوكول مونتريال وصندوق البيئة العالمية والبلدان المتقدمة معاً يمكن أن يكونوا نجحوا في معالجة الأخطار التي تواجهها طبقة الأوزون حسبما يحددها ذلك البروتوكول، تمت إضافة تغير المناخ والأخطار الجديدة للأجندة المعنية عند ظهورها والمعركة بعيدة عن الحسم.

لا تظهر نسبة 30 في المائة من مشروعات صندوق البيئة العالمية أي تقدم نحو تحقيق الأثر المنشود في من النواتج. ولكن حتى في هذا الواقع، هنالك شواهد على إمكان تحقيق الأثر المنشود إذا جرى اتخاذ إجراءات علاجية. فالمشروعات الكبيرة - مقيسة بمستوى تمويلها - تحقق تقدماً أفضل نحو تحقيق الأثر المنشود، أما المشروعات الصغيرة فهي لا تحقق ذلك القدر من النجاح. وتؤدي هذه النتيجة إلى افتراض أن بعض المشروعات الصغيرة لم يكن تمويلها فعلاً كما يجب، ونتيجة لذلك لم تكن قادرة على بناء الكتلة الحرجة الكافية أو على العمل على نطاق من شأنه تسهيل التقدم نحو تحقيق الأثر المنشود.

إيقاف انقراض الأنواع قرب رأس الرجاء الصالح

قدّم صندوق البيئة العالمية منحة بمبلغ 12 مليون دولار أمريكي من خلال البنك الدولي إلى جمهورية جنوب أفريقيا من أجل مساندة الحفاظ على التنوع البيولوجي في منطقة رأس الرجاء الصالح، واشتركت جمهورية جنوب أفريقيا بالتمويل بمبلغ 79 مليون دولار أمريكي. وهدف هذا المشروع إلى ضمان إعادة تأهيل واستدامة حماية أنواع النباتات والحيوانات ذات الأهمية العالمية في شبه جزيرة الكاب، شاملة المنظومات الإيكولوجية البحرية المحيطة بها، والشروع بأنشطة تخطيط وصون بشأن تلك المنطقة بكاملها. وكان التركيز الرئيسي لذلك المشروع على متنزه الجبل المائدي الوطني. وعند نهاية المشروع، تم إلى حد كبير تخفيض الأخطار التي تهدد التنوع البيولوجي في ذلك المتنزه الناجمة عن: الأنواع الغريبة الغازية، والحرائق غير المنضبطة، والاستخدام غير المنضبط من جانب السياح. كما استفادت المجتمعات المحلية من ازدياد السياحة في تلك المنطقة، وتم إنشاء منطقة محمية بحرية، وتحسنت القدرة على الحصول على البيانات والمعلومات - وفهم العوامل ذات الصلة بفعالية عملية إدارة ذلك المتنزه الوطني من أجل الحفاظ على تنوعه البيولوجي.

ومن بين ما تم تحقيقه من الأثر ما يلي:

- لم يتعرض للانقراض أي من الأنواع التي جرى تتبعها منذ بداية المشروع.
- وسّع بعض الأنواع المهددة بالانقراض نطاق رعيه وزاد أعداده، وأعيد إدخال بعض الأنواع. وتمت إزالة 85 في المائة من الأنواع الغازية وأتيحت موارد مالية حكومية إضافية من أجل إزالة ما بقي منها.
- ازدادت فعالية مصلحة إطفاء الحرائق في السيطرة على الحرائق الكبيرة.

استدامة فعالية إدارة المنظومات الإيكولوجية البرية والبحرية في منطقة الكاب من أجل الحفاظ على التنوع البيولوجي ذي الأهمية العالمية أظهرت تقدماً قوياً نحو تحقيق الأثر على نطاق واسع.

المشروع: مشروع الحفاظ على التنوع البيولوجي في شبه جزيرة الكاب في جمهورية جنوب أفريقيا (GEF ID 134)

التوصية 6:

يظهر التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود في النواتج التي ساندها صندوق البيئة العالمية قيمة النهج القائم على حوافظ المشروعات في البلدان، وهو ما يسهّل للبلدان المتلقية للمساعدات المساندة التامة للتقدم المحرز نحو تحقيق وتعظيم المنافع البيئية العالمية.

لكي تبلغ مشروعات صندوق البيئة العالمية مساهمتها الممكنة التامة نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية، يجب أن يتم وضع تصاميمها وتنفيذها قدر الإمكان بما يضمن: الالتزام المحلي بها، واستمرار المساندة الحكومية لها، واستمرار توفر التمويل لها بعد انتهائها. فما من مشروع يمكن أن يضمن المساندة من أولئك الفاعلين، ولذلك هنالك الكثير من القيمة في النهج القائم على حافظة المشروعات على مستوى البلدان. ولا يجري اعتماد مثل ذلك النهج حالياً إلا في أكبر البلدان تلقياً للمساعدات من صندوق البيئة العالمية. فمن شأن النهج القائم على الحوافظ - الذي يتضمن برامج ومتابعات الصندوق على صعيد البلدان ويشمل المتابعة والإشراف والتقييم - تمكين البلدان المتلقية للمساعدة من إتاحة المساندة التامة وتعظيم التقدم نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية.

الشواهد التقييمية على الأثر حسب مجالات تركيز عمل الصندوق

تغير المناخ. التمويل من الصندوق في مجال التركيز المعني بتغيّر المناخ ساند مستوى قوياً من الإنجازات في إحراز التقدم نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية المنشودة، سواء من حيث تخفيض أو تفادي انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، ومن حيث التغييرات المستدامة في الأسواق. فعلى سبيل المثال، حقق مشروع الاقتصاد في استخدام الطاقة في الصين تخفيضاً في الطاقة نتيجة مباشرة لذلك المشروع بلغ مجموعه 5.92 مليون طن من الفحم الحجري المكافئ بحلول نهاية العام 2006، وهو ما تخطى الهدف المقرر البالغ 5.22 مليون طن من الفحم المكافئ. كما أن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون المصاحبة التي تم تخفيضها بلغت 5.06 مليون طن، مقابل الهدف البالغ 3.77 مليون طن. وعلى الرغم من الإنجازات التي تحققت عموماً في حافظة مشروعات الصندوق، فإن مساهمته في تخفيض انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري صغير تماماً إذا قورنت بالمستوى اللازم على الصعيد العالمي من أجل ضمان تحقيق الأثر في تغيّر المناخ مستقبلاً وفي سبيل زيادة استدامة عملية التنمية.

المشروعات التي تبيّن تقدماً أفضل نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية تظهر اهتماماً أكثر تحديداً في تصاميمها و/أو تنفيذها بالخطوات اللازمة لحفز: التزام الحكومة المعنية بحيث يصل إلى المستويات المحلية ولا يقتصر على الصعيد الوطني، والحوافز المنسجمة مالياً وفي السياسات وتعريفات الأسعار و/أو الضرائب بغية التأثير في الأسواق، والالتزام بتقديم الموارد اللازمة لتصعيد منافع المشروعات المعنية، وإجراءات تحقيق وتشجيع الالتزام الدائم من جانب أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين. كما يتوقف إحراز التقدم نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية على المساندة المستمرة والطويلة الأمد من: الحكومات، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية بعد إنجاز المشروعات.

أبرز الملامح

التنوع البيولوجي. صندوق البيئة العالمية استجاب للإرشادات التي اعتمدتها الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي، ولاسيما فيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالصون والاستخدام المستدام (المناطق المحمية وجعل التنوع البيولوجي جزءاً لا يتجزأ من اهتمامات قطاعات الإنتاج). ولكن القدرة على الحصول على موارد تمويل السلامة البيولوجية لم تواكب الطلب المحتمل على ذلك التمويل.

أحرز حوالي 70 في المائة من المشروعات المُنجزة في مجال التركيز هذا بعض التقدم نحو تحقيق منافع بيئية عالمية، وأحرز حوالي 40 في المائة تقدماً قوياً. بينما لم تحرز نسبة 30 في المائة المتبقية أي تقدم حتى الآن. فالمشروعات التي أحرزت تقدماً أكبر نحو تحقيق منافع بيئية عالمية أولت اهتماماً أكثر تحديداً في تصميمها و/أو تنفيذها إلى ضمان الالتزام المحلي الفعال والعامل تماماً على الصعيد المحلي قبل إنجاز المشروع المعني. فإحراز التقدم نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية يتوقف إلى حد كبير على المساندة المستمرة والطويلة الأمد من: الحكومات، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية بعد انتهاء المشروع المعني.

المجتمعات المحلية ترعى غابتها الفريدة في ميكرونيزيا

قدّم صندوق البيئة العالمية منحة بمبلغ 750000 دولار أمريكي من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - الذي قدم تمويلاً مشتركاً بمبلغ 1.45 مليون دولار أمريكي - لضمان الحفاظ في الأمد الطويل على التنوع البيولوجي البري والبحري ذي الأهمية العالمية في جزيرة فونبي. وكان من بين الأهداف الرئيسية لذلك المشروع الحفاظ على محمية غابة مستجمع المياه، وهي منطقة غابة مرتفعة تنوعها البيولوجي ذو قيمة عالية تهدده زراعة الكافا بالانقراض. وركز المشروع على إنشاء صناعة كافا "خضراء" في الأراضي المنخفضة، مما أدى إلى تخفيض الضغوط على غابات الأراضي المرتفعة. ولهذه الغابة، جرى وضع برنامج مستند إلى المجتمعات المحلية من أجل متابعة وإنفاذ الحفاظ على الغابة، وذلك بغية تحسين إدارة المجتمعات المحلية للموارد وعملية اتخاذ القرارات ذات الصلة. واستجابة لذلك، انتقلت نسبة 42 في المائة من المزارعين في الأراضي المرتفعة إلى الأراضي المنخفضة لزراعتها. كما قام العديدون من الذين بقوا في الأراضي المرتفعة بتخفيض كبير لأنشطة قطع أشجار الغابة، ويخطط قسم منهم للانتقال للأراضي المنخفضة بعد جني محصول السنة.

يتضح من الشواهد الأولى تحقيق أثر إيجابي على أوضاع الغابات في الأراضي المرتفعة. ولأن المشروع نفذته منظمة محلية غير حكومية مخلصة وقادرة وتخطط لمواصلة العمل بالموارد المتوفرة لديها، فإن لجهودها أساس صلب لإحراز التقدم نحو تحقيق الأثر النهائي المنشود وهو إنعاش التنوع البيولوجي الثري المستدام في غابات الأراضي المرتفعة. كما تم تعميم نهج هذا المشروع المبتكر والمستند إلى المجتمعات المحلية على الولايات الموحدة الأخرى في ميكرونيزيا.

المشروع: صون المجتمعات المحلية وتنمية مؤسسات الأعمال الملائمة في بونبي، ولايات ميكرونيزيا الموحدة (GEF ID 21)

المياه الدولية. الأوضاع التي أدت في أوائل تسعينيات القرن العشرين إلى إنشاء صندوق البيئة العالمية وخلق مجال التركيز المعني بالمياه الدولية لم تختفي حتى الآن، فهنالك تحديات جديدة تجعل عمل الصندوق في هذا المجال شديد الصلة والملاءمة. للصندوق أثر مفيد في تشجيع الاتفاقيات الدولية والإقليمية بشأن مسطحات المياه العابرة للحدود، وهو حفز تنفيذ عدة اتفاقيات قائمة حالياً، وبذلك ساعد ويساعد في التهيئة لتغييرات في سياسات البلدان يمكنها أن تؤدي إلى تخفيض الضغوط على المنظومات الإيكولوجية. وهنالك شواهد تم التحقق منها على نحو مستقل على أن مشروعات صندوق البيئة العالمية تسهم حالياً بتخفيض ضغوط التلوث في العديد من المسطحات المائية الدولية.

العوامل الرئيسية التي تساند أو تعيق إحراز التقدم نحو تحقيق الأثر المنشود هي: الانخراط المباشر مع المصالح الصناعية والزراعية بغية ضمان تخفيض الضغوط، والملاءمة مع أولويات البلدان بغية ضمان استمرار وازدياد المساندة المالية من البلدان، والفهم العميق لخدمات المنظومات الإيكولوجية من خلال تطوير التحليلات التشخيصية العابرة للحدود والسليمة علمياً. فإحراز التقدم نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية صعب على نحو خاص حين لا تشارك في المشروع المزمع كافة البلدان الواقعة ضمن منطقة مستجمعات مياه محددة أو المطلة على مسطحات مائية معنية. وعلى تلك المشروعات التركيز على شمول البلدان المتبقية قبل المضيّ إلى مرحلة الاستثمار.

ينبغي أن يتيح النهج التدريجي القائم على أنشطة وضع الأساس ثم العرض والإيضاح وبالتالي الاستثمار في المجال المعني بالمياه الدولية الإلهام لمجالات التركيز الأخرى لكي تحسّن تضمين استراتيجياتها أنشطة وضع الأساس والأنشطة التسهيلية اتساقاً مع الإرشادات من الاتفاقيات المعنية.

أبرز الملامح

المساندة من صندوق البيئة العالمية تخفض المشاكل البيئية في المسطحات المائية الدولية

أسفرت عدة مبادرات في مجال التركيز المعني بالمياه الدولية عن أثر قوي قصير الأمد، مع احتمال تحقيق حلول أطول أمداً مع استمرار المساندة:

- في بحيرة فكتوريا، نجح أحد مشروعات الصندوق في إزالة أكثر من 80 في المائة من ياقوتة الماء في المناطق المستهدفة وفي مجموعة متنوعة من تحسينات أنظمة معالجة المياه المستعملة، مع وجود شواهد على انخفاض حمل الملوثات. ولكن مازالت الضغوط على ذلك النظام باقية. فمنسوب المياه آخذ في الانخفاض نتيجة للجفاف وانحباس الأمطار في تلك المنطقة، وعادت ياقوتة الماء في العديد من المناطق، كما أن أسماك الفرخ النيلية تواصل مزاحمة أنواع الأسماك البلدية، فضلاً عن أن خطى تحسين شبكات الصرف الصحي بطيئة. ولذلك، يقوم الصندوق الآن بتنفيذ مشروع جديد هناك، وتم توسيع شبكة المشاركين لتشمل رواندا وبوروندي.
- مبادرة بحر البلطيق التي ينفذها الصندوق تضمّنت 21 مشروعاً من مشروعات العرض والإيضاح تتيح إجراءات إدارة في المزارع تهدف إلى تخفيض أحمال المغذيات. وأظهر هذا المشروع أثراً تخفيزياً حيث وضعت 48 مزرعة أخرى إجراءات إدارة بدون مساعدة من الصندوق. كما أدى هذا المشروع إلى إنعاش 320 هكتاراً من الأراضي الرطبة الساحلية حسبما أفادت التقارير.
- مشروع مكافحة التلويث الزراعي في رومانيا أظهر تخفيضاً بنسبة 15 في المائة في النتروجين و انخفاضاً بنسبة 27 في المائة في صرف الفسفور إلى المياه السطحية والجوفية في المناطق التي شملها مشروع العرض الإيضاح، مع توقع الكثير من المحاكاة والمتابعة من خلال تمويل من الغير.

المشروعات: مشروع إدارة بيئة بحيرة فكتوريا (GEF ID 88)، مشروع بحر البلطيق الإقليمي (GEF ID 922)، مشروع مكافحة التلويث الزراعي في إطار الشراكة الاستراتيجية بين البنك الدولي وصندوق البيئة العالمية لتخفيض المغذيات في نهر الدانوب والبحر الأسود (GEF ID 1159)

المواد المستنفدة لطبقة الأوزون. مساندة صندوق البيئة العالمية للإلغاء التدريجي لاستهلاك وإنتاج المواد المستنفدة لطبقة الأوزون في البلدان المتحوّلة اقتصاداتها إلى نظام السوق أسهمت في تحقيق منافع بيئية عالمية. فمشروع الإلغاء التدريجي للمواد المستنفدة لطبقة الأوزون في روسيا حقق إلغاءً سنوياً بواقع 17645 ميغاطن في مقابل الهدف البالغ 15354 ميغاطن. وأتاحت تغييرات التشريعات والسياسات بما يساند الإلغاء التدريجي لتلك المواد الأساس اللازم للنجاح وضمان الاستدامة. وكان الالتزام من جانب القطاع الخاص من بين العوامل الدافعة الحاسمة الأهمية في نجاح استثمارات الصندوق في مجال التركيز هذا في البلدان المتحوّلة اقتصاداتها إلى نظام السوق.

التجارة غير الشرعية تخل بأخطار تقويض المكاسب التي تم تحقيقها في تخفيض المواد المستنفدة لطبقة الأوزون في البلدان خارج الاتحاد الأوروبي المتحولة اقتصاداتها إلى نظام السوق. فقد جرى إهمال استرجاع وتخزين الهالوجين في تلك البلدان أيضاً، وهذا ما ينبغي تصحيحه. وفي بعض تلك البلدان، توقفت الوحدات المعنية بالأوزون على الصعيد الوطني عن القيام بوظائفها عقب انتهاء المساندة من صندوق البيئة العالمية، وهو ما يمكن أن يحول دون اتخاذ إجراءات لمعالجة الأخطار المتبقية بالنسبة لطبقة الأوزون. كما أن تدمير المخزونات ضعيف - لم يقم سوى 15 في المائة من البلدان فعلاً بتدمير مخزونها من المواد المستنفدة لطبقة الأوزون.

ينبغي أن ينظر مجلس صندوق البيئة العالمية في زيادة الاستثمارات وتنمية القدرات بغية مساعدة البلدان المتحولة اقتصاداتها إلى نظام السوق في معالجة الأخطار المتبقية التي تتهدد طبقة الأوزون. وعلى الصندوق أن يتعلم من تجاربه وخبرته العملية الإيجابية في التعامل مع القطاع الخاص وتضمين نهج مماثل لذلك في جهوده في مجالات التركيز الأخرى.

التعاون القوي بين الحكومة والقطاع الخاص يضمن تحقيق الأثر المنشود في أوكرانيا

قدّم صندوق البيئة العالمية منحة بمبلغ 28 مليون دولار أمريكي من خلال البنك الدولي، مع تمويل مشترك بمبلغ 37 مليون دولار أمريكي بغية مساعدة أوكرانيا في الإلغاء التدريجي لإنتاج واستهلاك المواد المستنفدة لطبقة الأوزون. وبالتحديد، أتاح المشروع المعني لأوكرانيا الوسائل اللازمة للتحوّل إلى التكنولوجيات البديلة المتعارف عليها دولياً في قطاعي التبريد ومواد تكوين الرذاذ المضغوطة. كما أنشأ المشروع الأساس الراسخ للمزيد من التقدم نحو تحقيق الأثر الطويل الأمد المنشود من خلال (1) عرض إيضاحي للشركات المعنية بأنه يمكنها أن تظل قادرة على التنافس في الأسواق المحلية وأسواق الصادرات على الرغم من التحوّل إلى تكنولوجيات جديدة، و (2) مساعدة الحكومة الأوكرانية في إنشاء نظام فعال للمتابعة ورفع التقارير عن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون. وسهّل الالتزام من جانب الحكومة استمرار تحقيق التقدم بعد انتهاء المشروع، ولو مع بعض التأخير في مبادرات المتابعة التي تم وضع الخطط بشأنها.

المشروع: مشروع الإلغاء التدريجي للمواد المستنفدة لطبقة الأوزون في أوكرانيا (GEF ID 107).

أبرز الملامح

وعلى البلدان خارج الاتحاد الأوروبي المتحولة اقتصاداتها إلى نظام السوق النظر في تحسين تنفيذ تشريعاتها وسياساتها ومعاييرها بشأن كافة جوانب حماية طبقة الأوزون. كما ينبغي زيادة تدعيم الجهود الحالية لمنع التجارة غير المشروعة.

الملوثات العضوية الثابتة. استجاب صندوق البيئة العالمية للإرشادات من الاتفاقية بشأن الملوثات العضوية الثابتة وهو ينتقل حالياً إلى المرحلة الثانية من المساندة من خلال تقديم التمويل لأغراض تنفيذ خطط البلدان في هذا الخصوص.

تدهور الأراضي. ليس هنالك في مجال التركيز المعني بتدهور الأراضي حتى الآن عدد من المشروعات المنجزة يسهّل استنتاج مدى التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود.

مجموعة المشروعات المتعددة. مجالات التركيز تحيّز نحو تجنيب البحوث الموجهة. ولذلك، يأتي ترتيبها منخفضاً نسبياً من حيث التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود. فالمشروعات المتعددة مجالات التركيز الأكثر توجهاً في عملياتها تحقق ترتيباً جيداً وهي تجمع بين مشكلات مجالات التركيز بطريقة عملية.

الشواهد التقييمية على الأثر حسب مجالات تركيز عمل الصندوق

الاستنتاج 7:
مشروعات صندوق البيئة العالمية تحقق نسبة 80 في المائة "مُرضٍ معتدل" ونواتج أعلى من ذلك مقارنة بالمعيار المرجعي البالغ 75 في المائة، ولكن مع استمرار أوجه عدم كفاءة في المرحلة السابقة على الموافقات.

فاق أداء مشروعات صندوق البيئة العالمية الهدف الذي حدده الصندوق عند 75 في المائة من النواتج المُرضية، أما متوسط درجة الترتيب منذ السنة المالية 2005 فهو 80 في المائة. ويكمن التحدي الآن في الانتقال إلى مستوى أعلى من النواتج المُرضية. كما يمكن تحسين عمليات تصميم وتنفيذ المشروعات من خلال النظر في فترة حياة المشروع في كيفية تشجيع التقدم نحو تحقيق الأثر المنشود بعد انتهائه.

يواصل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إتاحة مستوى مُرضٍ من الإشراف إلى نسبة عالية من بين مشروعات الصندوق التي يقومان بتنفيذها. كما شهد الإشراف من جانب برنامج الأمم المتحدة للبيئة تحسّناً كبيراً مع مرور الزمن. ومن جهة أخرى، لا يتم منهجياً في استراتيجيات ومشروعات الصندوق تناول القضايا الاجتماعية وقضايا المساواة بين الجنسين، ولا يمكن للصندوق الاعتماد تماماً على السياسات الاجتماعية وسياسات المساواة بين الجنسين المعتمدة في الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته.

يبدو أن دورة المشروع الجديدة البالغة مدتها 22 شهراً أدت إلى تخفيض فترة الموافقات. فبعد واحد وعشرين شهراً من الموافقة على أول برنامج عمل في الدورة الجديدة، جرى رفع 77 في المائة من المشروعات إلى المسؤول التنفيذي الأول (CEO) في الصندوق من أجل المصادقة عليها. ولا تتوفر بيانات عن النسبة المتبقية البالغة 23 في المائة. وفي الدورة الجديدة، فإن مدة 22 شهراً بين الموافقة على استمارة تحديد المشروع (PIF) ومصادقة المسؤول التنفيذي الأول عليه هي في معظمها ضمن مسؤولية الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته ومراكز التنسيق.

لوحظت تأخيرات في الفترة السابقة على الموافقة على المشروعات المقترحة. فاستمارات تحديد المشروعات تذهب وتأتي بين الهيئات وسكرتارية الصندوق قبل عرضها على مجلس الصندوق للموافقة عليها، مع بعض عدم الكفاءة في التواصل بين تلك الجهات. وقد اعتمدت سكرتارية الصندوق فترة معيارية من 10 أيام لاستلام الردود، وهي ما جرى الوفاء به في نسبة 56 في المائة من استمارات المشروعات التي تم استلامها. ولكن ليس لدى الهيئات والجهات التي تقترح المشروعات فترة معيارية مماثلة.

في يناير/كانون الثاني 2009، تم إدخال نظام جديد لمعلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية. وعقب جهود متسقة قامت بها سكرتارية الصندوق في يونيو/حزيران ويوليو/تموز 2009 بغية تحديث قاعدة البيانات، يمكن الآن اعتبار بيانات النظام الرئيسية بيانات يمكن التعويل عليها على الرغم من استمرار الافتقار إلى عمليات فحص نوعية بنيتها.

في فترة صندوق البيئة العالمية-3، وصل متوسط مدة الموافقة على المشروعات فترة زمنية غير مقبولة بلغت أكثر من أربع سنوات. فعند الوفاء بمعايير النوعية، كانت الموافقة تُعطى على أساس الأولوية للأسبقية. ولكن عند عدم توفّر المال اللازم للمشروعات، وجب على المشروعات المقترحة الانتظار - غالباً لفترة طويلة جداً. فالتحوّل إلى نظام تخصيص الموارد، وهو ما جرى في فترة صندوق البيئة العالمية-4، لم يسفر عن حل جذري لهذه المشكلة. بل هو يعني الآن ضرورة انتظار المشروعات المقترحة إلى أن يمكن حتى إدخالها في عداد المشروعات المزمعة.

التوصية 7:
من الضروري زيادة تقوية أداء مشروعات صندوق البيئة العالمية من خلال: تحسين الإرشادات، وتحسين هيكلية الرسوم، وتدعيم القضايا الاجتماعية وقضايا المساواة بين الجنسين.

من الضروري تضمين عدة قضايا تتعلق بالأداء في الإرشادات الجديدة، شاملة:

- إجراءات ومعايير إعادة هيكلة المشروعات،
- القضايا الاجتماعية وقضايا المساواة بين الجنسين،
- كيفية معالجة المخاطر والإبلاغ عنها،
- استخدام عمليات استعراض منتصف المدة.

كما ينبغي إيلاء المزيد من الاهتمام للتأكد من أن رسوم المشروعات تتيح ما يكفي من الموارد لتغطية كافة متطلبات الإشراف التي يحددها صندوق البيئة العالمية.

من الضروري تحسين إدراك القضايا الاجتماعية وقضايا المساواة بين الجنسين وتضمينها في المشروعات والسياسات كوسائل ضرورية لتحقيق المنافع البيئية العالمية المستدامة.

ينبغي على الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته وعلى سكرتارية الصندوق إنشاء قنوات تواصل من أجل مناقشة حالات مشاكل استمارات تحديد المشروعات والإنهاء الممكن لأفكار المشروعات. وعلى الهيئات اعتماد معيار عمل تقوم في إطاره برفع استمارات تحديد المشروعات بعد تنقيحها إلى سكرتارية الصندوق.

وينبغي ابتكار حل شامل وسريع لنقاط الضعف المتبقية في نظام إدارة معلومات مشروعات صندوق البيئة العالمية.

الشواهد على التقدم الجيد المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود تعتبر شهادة على الميزة التي للهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته والمساندة التي تقدمها تلك الهيئات للبلدان المتلقية للمساعدات من الصندوق. وفي بعض الحالات، يفوق أداء تلك الهيئات في أنشطة الصندوق أداءها في المشروعات التي في حافظتها العادية. ونظراً للسمعة الممتازة التي تتمتع بها الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته، فإن هذه النتيجة مشجعة جداً ويمكن أن تدل على القيمة المضافة التي تنجم عن شراكة مثل صندوق البيئة العالمية مقارنة بنهج أكثر انعزالاً.

الاستنتاج 8:
يستمر برنامج المنح الصغيرة في كونه أداة فعالة من أجل أن يحقق صندوق البيئة العالمية المنافع العالمية بينما يفي باحتياجات السكان المحليين من سبل الرزق، مع إيلاء اهتمام خاص للوصول إلى الفقراء.

مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية، جنباً إلى جنب مع مكتب التقييم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قيّم برنامج المنح الصغيرة في العام 2008. وتبيّن من المزيد من الشواهد التقييمية التي تم تجميعها في تقييمات حوافظ البلدان ودراسات الحالات من أجل الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية أن استنتاجات هذا التقييم السابقة مازالت صحيحة. فبرنامج المنح الصغيرة يسهم في العديد من تغيرات المؤسسات والسياسات على الصعيد المحلي وفي الأقاليم والبلدان، كما يسهم في بناء القدرات في منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية بغية معالجة الاهتمامات البيئية العالمية. وأسفر نجاحه عن ارتفاع الطلب على المساندة منه. وبحلول نهاية فترة صندوق البيئة العالمية-4، سيكون للبرنامج عمليات في 132 بلداً، مع 10 بلدان أخرى مهتمة بالمشاركة في فترة صندوق البيئة العالمية-5.

التوصية 8:
ينبغي الإقرار بأن صندوق المنح الصغيرة هو من أنماط التمويل في صندوق البيئة العالمية ويجب أن يكون متوفراً لكافة البلدان المتلقية للمساعدات من الصندوق.

يجب أن يترافق الإقرار بأن صندوق المنح الصغيرة هو أحد أنماط التمويل من صندوق البيئة العالمية مع الإجراءات التالية:

- إصلاح نظام إدارته المركزي لكي يصبح مناسباً لمرحلة النمو الجديدة.
- إعداد نمط مناسب بشأن تمويل برامج البلدان.
- إنشاء وتعميم إجراءات تظلّم يمكن من خلالها تسوية المنازعات.
- وضع خطوات تؤدي إلى جعل نتائج عمليات التدقيق والمراجعة علنية.

الاستنتاج 9:
مازال التعلم في صندوق البيئة العالمية لا يلقى التشجيع بنيوياً ومنهجياً.

ليست لدى صندوق البيئة العالمية استراتيجية لإدارة التعلّم تجمع بطريقة متسقة ومنظمة بين كافة جهود التعلم التي قام بها الصندوق وشركاؤه. والنتيجة لذلك هي ضياع فرص التعلّم بالنسبة لشركاء الصندوق وللبلدان أيضاً.

حسب الاستعراض الذي قام به النظراء واستعراض آراء أصحاب المصلحة المباشرة، مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية مستقل بدرجة كافية وتقاريره ذات قيمة خاصة بالنسبة لمجلس الصندوق في مداولاته وفي اتخاذه لقراراته. فسياسة الصندوق بشأن المتابعة والتقييم تنص على أدوار ومسؤوليات المتابعة، التي مع ذلك مازالت غير واضحة للعديد من شركاء الصندوق، ولاسيما على مستوى حوافظ المشروعات. علماً بأن التواصل والإعلام وتبادل المعارف بشأن المتابعة والتقييم هي أمور ليست كافية في شبكة الصندوق ويمكن تحسينها.

الدور الذي تسهم به الهيئة الاستشارية العلمية والفنية من حيث إسداء المشورة بشأن المشروعات يحظى بالتقدير من الجميع، ولكن تلك الهيئة لم تفِ بالتفويض الاستراتيجي الممنوح لها حسب التصور الأولي. ومن جهة أخرى، لم يطلب مجلس الصندوق مشورة من الهيئة بشأن قضايا فنية وعلمية حاسمة الأهمية يواجهها الصندوق.

التوصية 9:
يجب أن يركز التعلم في صندوق البيئة العالمية على التعلم المشترك بين الهيئات وبين البلدان وأن يتم تضمينه في استراتيجية مشتركة.

ينبغي بطريقة أكثر منهجية تشجيع إدارة التعلّم والمعرفة ضمن صندوق البيئة العالمية، بالاستفادة من التجربة والخبرة العملية في شبكة موارد وتبادل معارف مجال التركيز المعني بالمياه الدولية، مع التركيز الخاص على التعلّم المشترك بين الهيئات، كما ينبغي تضمينه في استراتيجية مشتركة.

من الضروري من أجل صندوق البيئة العالمية-5 تحديث سياسة المتابعة والتقييم التي يتبعها صندوق البيئة العالمية، على أن تأخذ في الاعتبار القضايا التي أثارها استعراض النظراء والاستعراض المستقل لقضايا المتابعة والتقييم في صندوق البيئة العالمية.

ينبغي على مراكز تنسيق الأنشطة من أجل صندوق البيئة العالمية المشاركة باعتبارهم أشخاصاً مرجعيين وعناصر يقومون بتسهيل خطوات عمليات التقييم. وينبغي إعطاؤهم المساندة الفنية والمالية من سكرتارية الصندوق من أجل إنشاء متابعة حوافظ أنشطة ومشروعات الصندوق في بلدانهم.

ينبغي على الهيئة الاستشارية العلمية والفنية أخذ زمام المبادرة في تقديم المشورة العلمية والفنية الاستراتيجية إلى مجلس صندوق البيئة العالمية بشأن قضايا السياسات حاسمة الأهمية.

الاستنتاج 10:
المتابعة وأدوات التتبع ومؤشرات الأثر ليست مدمجة تماماً حتى الآن في إطار إدارة مستند إلى تحقيق النتائج بالنسبة لصندوق البيئة العالمية.

حقق صندوق البيئة العالمية تقدماً كبيراً نحو إنشاء إطار إدارة مستند إلى تحقيق النتائج على أرض الواقع. فقد تم تحسين عملية المتابعة منذ فترة الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، كما جرى إدخال أدوات تتبّع من أجل مجالات التركيز. وعلى الرغم من إجراء المناقشات في مراحل مختلفة مع مرور الزمن بشأن إدخال إطار الإدارة المستند إلى تحقيق النتائج، فإنها لم تسفر حتى الآن عن إطار متضمّن تماماً في مختلف استراتيجيات وسياسات صندوق البيئة العالمية. وتوجز مقترحات التجديد الخامس لموارد صندوق البيئة العالمية خطوات جديدة في ذلك الاتجاه، وهذا ما يجب تشجيعه.

التوصية 10:
ينبغي على صندوق البيئة العالمية تضمين مؤشرات وقياسات الأثر في إطار مستند إلى تحقيق النتائج من أجل فترة صندوق البيئة العالمية-5.

وعلى مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية - جنباً إلى جنب مع شركائه - العمل على إدماج مؤشرات وقياسات الأداء في الإطار المستند إلى تحقيق النتائج من أجل صندوق البيئة العالمية-5. واستناداً إلى الشواهد الآخذة في الظهور على العوامل الدافعة للأثر الضروري من أجل التقدم نحو تحقيق المنافع البيئية العالمية، ينبغي على سكرتارية الصندوق التأكد من أن أدوات التتبّع التي تعتمدها تتضمن هذا المنظور الأطول أمداً. وعلى مجلس الصندوق الموافقة على وتمويل ما يمكن أن يكون عملية كبيرة: وضع ومتابعة مؤشرات من أجل التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود، مع تضمينها في نظام الإدارة المستند إلى تحقيق النتائج في فترة صندوق البيئة العالمية-5.

معلومات عن IW:LEARN

من بين الإنجازات الرئيسية في مجال التركيز المعني بالمياه الدولية نهج التعلّم المباشر من خلال جهود شبكة *IW:Learn* (*www.iwlearn.net*).

IW:Learn - شبكة موارد وتبادل معارف مجال التركيز المعني بالمياه الدولية - تهدف إلى تدعيم إدارة شؤون المياه الدولية من خلال تسهيل التعلّم وتبادل المعلومات المنظّم بين أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين. وفي إطار السعي لتحقيق ذلك الهدف، تقوم هذه الشبكة بتحسين: قاعدة معلومات مشروعات مجال التركيز هذا، وكفاءة المحاكاة، والتزام أصحاب المصلحة المباشرة، واستدامة المنافع.

من خلال مركز موارد على شبكة الإنترنت، يعتبر موقع *IW:Learn* مستودع معلومات - المكان الذي يتم الرجوع إليه للحصول على معلومات مرجعية عن المشروعات ومعرفة المناسبات القادمة في صندوق البيئة العالمية. وهو يساند أفرقة المشروعات الذين يبحثون عن معلومات عملية عن إدارة المشروعات مثل: مجموعة أدوات تصميم المواقع على شبكة الإنترنت، الإرشاد بشأن التحليلات التشخيصية/برامج العمل الاستراتيجي المشتركة بين البلدان، وأحدث تصاميم استمارات وثائق المشروعات.

السنوات العشر التي مضت على إنشاء هذه الشبكة حفلت بالتجارب والخبرة العملية في العديد من المنهجيات والمقاربات والأدوات، شاملة مؤتمر المياه الدولية الذي يعقد مرة كل سنتين، وحلقات عمل متخصصة في محاور التركيز، وزيارات تعلّم، ومختصرات تعلّم، ومختلف أشكال التعلم والتبادل عن طريق الإنترنت. وتواصل هذه الشبكة إتاحة خدمات إدارة المعلومات مع التأكيد على التدريب وعروض إيضاحية عن التحديات الجديدة وفي مناطق محددة، مع تنسيق الجهود بهدف إقامة جماعة متعلمين وخبراء "افتراضية". مازالت هنالك عقبات كبيرة أمام هذا النهج في البلدان النامية، ولاسيما في البلدان التي لا تنتشر فيها خدمات الإنترنت عالية السرعة.

الاستنتاج 11:

الموارد تدار على نحو جيد نسبياً في صندوق البيئة العالمية، ولكن من الممكن إجراء تحسينات في هذا الخصوص.

بصفة عامة، يدير القيّم على صندوق البيئة العالمية الصندوق الاستئماني الخاص بصندوق البيئة العالمية على نحو جيد. ومن الممكن إجراء تحسينات فيما يتعلق ببعض الجوانب، مثل: إدارة مخاطر أسعار صرف العملات، وإدارة الموارد، والشفافية. والقيّم على علم بهذا وهو يقدّم حالياً مقترحات مناسبة من أجل التجديد الحالي لموارد الصندوق. ويتحمل القيّم والمسؤول التنفيذي الأول المسؤولية في الواقع عن عملية تجديد وتعبئة الموارد للصندوق.

في ضوء الاحتمالات المجهولة الناجمة عن الأوضاع المالية الحالية، يواجه الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية ارتفاع مخاطر أسعار صرف العملات عما يؤخذ في الاعتبار حالياً. كما تواجه البلدان المتلقية للمساعدات تلك المخاطر. فبعض الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته لا تتيح سوى مساندة محدودة للبلدان في هذا الخصوص، بينما لا يتيح البعض الآخر أية مساندة. وليست هنالك ممارسة موحدة في هذا الشأن في عموم صندوق البيئة العالمية حالياً.

من جهة أخرى، فمن خلال تجنيب احتياطي في مرحلة تحديد المشروعات يغطي التكلفة الكلية المتوقعة يستبقي الصندوق الاستئماني مبلغاً كبيراً من المال في الاحتياطي لن يجري استخدامه في المستقبل القريب. وهذا تصرّف محافظ مالياً على نحو غير ضروري. فمعظم المشروعات المقترحة يستغرق 22 شهراً منذ الموافقة على تحديدها حتى مصادقة المسؤول التنفيذي الأول عليها، وبعضها لا يؤدي إلى مقترح قابل للتمويل.

المعايير الائتمانية المعتمدة في صندوق البيئة العالمية تتناول مجالات ليست عادة معتبرة مالية (التقييم المسبق للمشروعات ومن ثم تقييمها الواقعي) وهي معايير (مراجعة وتدقيق) فرضية أكثر من اللازم.

كما أن نظام الرسوم المعتمد في صندوق البيئة العالمية (10 في المائة بنسبة المشروع الواحد) غير منصف في بعض الحالات بالنسبة للهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته، وهي في بعض فئات المشروعات باهظة على نحو غير ضروري بالنسبة لصندوق البيئة العالمية.

لا يبدو صندوق البيئة العالمية أكثر تكلفة بالمقارنة بالبرامج والصناديق الأخرى. فبعض المؤسسات أدخلت معدلات تكلفة/كفاءة تخطط لاتباعها مع مرور الزمن. علماً بأنه لم يتم حتى الآن تحديد أفضل الممارسات الدولية في هذا الخصوص.

التوصية 11:

ينبغي أن تركز التحسينات في إدارة شؤون الموارد على وضع نظام جديد بشأن تجنيب الاحتياطيات من الموارد من أجل أفكار المشروعات وإصلاح المعايير الائتمانية ونظام الرسوم.

ينبغي عدم تجنيب احتياطيات بشأن استمارات تحديد المشروعات التي تمت الموافقة عليها من الأموال المتوفرة في الصندوق الاستئماني الخاص بصندوق البيئة العالمية، ولكن من الأموال المتوقع ورودها إلى الصندوق الاستئماني في السنوات القادمة، وذلك حسب الجدول الزمني للمدفوعات المتفق عليه مع المانحين للصندوق. ومن الضروري وضع صيغة تأخذ في الاعتبار مخاطر العملات ومخاطر تأجيل أو تأخر سداد المدفوعات للصندوق الاستئماني. ويمكن أن تصبح هذه التوصية غير ضرورية حين ينتقل صندوق البيئة العالمية إلى البرامج على مستوى البلدان. ولكن بما أن السير في ذلك الاتجاه يتوقف على خطوات طوعية تتخذها البلدان المتلقية للمساعدات من الصندوق، ينبغي إيجاد طريقة جديدة لتجنيب احتياطيات من الأموال من أجل أفكار المشروعات.

ينبغي تعديل وثيقة إنشاء صندوق البيئة العالمية بما يقر ويجسّد دور المسؤول التنفيذي الأول وسكرتارية صندوق البيئة العالمية في عملية تجديد موارده.

وينبغي تقسيم المعايير الائتمانية إلى معايير ائتمانية ومعايير إدارة. وينبغي أن تقلل تلك المعايير من التفاصيل عن الممارسات الواجب اتباعها وأن تزيد التفاصيل عن مواصفات النتائج الواجب تحقيقها.

ينبغي تحويل نظام الرسوم في صندوق البيئة العالمية إلى نظام مستند إلى قواعد وأسس قائمة على مبدأ أن تكون الرسوم مقابل خدمات، شاملة الخدمات غير المشروعات من أجل مساندة وضع تصاميم البرامج. وينبغي تخصيص رسوم أعلى بشأن المشروعات الصغيرة ورسوم أدنى للارتباطات الكبيرة. كما ينبغي أن يقر النظام ضرورة المصاريف الإضافية لمختلف أنواع المشروعات ومجموعات البلدان المتلقية للمساعدات (على سبيل المثال: تكاليف التعاملات أعلى بالنسبة للدول الجزيرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ)، ولحكومات البلدان ومراكز تنسيق أنشطة صندوق البيئة العالمية في البلدان الذين يتم تعويضهم حالياً من خلال برنامج مشترك مستقل.

وينبغي على صندوق البيئة العالمية البدء بوضع تصاميم نظام كفاءة التكاليف من أجل إتباعه مع مرور الزمن وتشجيع وضع معايير حد أدنى دولية. ويمكن الاستفادة من الأمثلة من هيئات أخرى مثل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، الذي اعتمد مقياس التكاليف النسبية: معدلات كفاءة عملياته. ويقوم مجلس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بوضع معدلات الكفاءة المستهدفة سنوياً.

الحوكمة والشراكة

الاستنتاج 12:
نموذج حوكمة صندوق البيئة العالمية أفضل من نموذج حوكمة مؤسسات دولية أخرى.

شفافية حوكمة صندوق البيئة العالمية أفضل كثيراً ما في مؤسسات دولية أخرى، وضمان سماع صوت ونسبة تمثيل البلدان الأعضاء في الصندوق أفضل نسبياً ما في مؤسسات دولية أخرى. ويبدو نموذج حوكمة صندوق البيئة العالمية كافياً للقيام بمعظم المهام التي توكلها إليه وثيقة إنشائه.

تجتمع الجمعية العمومية لصندوق البيئة العالمية مرة كل أربع سنوات حالياً، وهذا لا يستوفي كامل إمكانياتها في تمكين كافة البلدان الأعضاء في الصندوق من المشاركة في اتخاذ القرارات الرئيسية.

نظام مجموعات البلدان المشتركة التي يمثلها أعضاء مجلس صندوق البيئة العالمية يخلق المشاكل للبلدان النامية نظراً للافتقار إلى إرشادات واضحة فيما يتعلق بكل من: كيفية تشكيل تلك المجموعات، وكيفية عملها، وكيفية اختيار وتداول أعضاء المجلس والأعضاء المناوبين.

صندوق البيئة العالمية على اتساق مع الممارسات الحالية بالنسبة للمؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بالتقسيم بين الحوكمة والإدارة. ولكن تلك الممارسات ليست على اتساق مع ما يعتبر أفضل المعايير القياسية.

ليست هنالك خطوات مؤسسية في التقييم الذاتي بالنسبة لمجلس الصندوق.

التوصية 12:
يمكن زيادة تحسين الحوكمة من خلال: قيام الجمعية العمومية بدور أكثر جوهرية، ومعالجة مشاكل مجموعات البلدان المشتركة التي يمثلها أعضاء المجلس، وتنفيذ خطوات وإجراءات أطول أمداً لتحقيق تحسين التقسيم بين الحوكمة والإدارة في مجلس صندوق البيئة العالمية.

ينبغي أن تجتمع الجمعية العمومية لمجلس الصندوق مرة كل سنتين بغية تحسين الاستجابة لكل من: الأجندة البيئية المتطورة على نحو سريع، والتحديات الجديدة العاجلة، وازدياد احتياجات ومطالب الاتفاقيات المعنية. ومن شأن هذا التعديل أن يتطلب تعديل وثيقة إنشاء صندوق البيئة العالمية.

من الضروري معالجة المشاكل التي تواجهها مجموعات البلدان النامية الأعضاء في صندوق البيئة العالمية كوسيلة رئيسية لتحسين الشعور بالالتزام في حوكمة الصندوق من جانب عدد كبير من البلدان الأعضاء التي تشعر بتجاهل احتياجاتها واهتماماتها أو عدم معالجتها على النحو الصحيح. فعلى سبيل المثال، يمكن لمجلس الصندوق وضع إرشادات ومعايير فيما يتعلق بخطط التداول في معظم المجموعات. والعضوية يجب أن لا تظل حكراً على أكثر الأعضاء حيازة للأصوات في المجموعات، وهذه هي الحال في العديد من تلك المجموعات، بل ينبغي تداول العضوية بالتساوي فيما بين كافة البلدان الأعضاء بغض النظر عن وزنها التصويتي. فالميزة التي تنجم عن ذلك هي التعزيز الكبير للصوت المسموع والإحساس بالالتزام في العديد من البلدان النامية.

في فترة صندوق البيئة العالمية-5، ينبغي على مجلس الصندوق تصدّر المناقشة بشأن كيفية الفصل بين: وظيفة الحوكمة ووظيفة الإدارة، والأدوار، والمسؤوليات بين مجلس الصندوق والمسؤول التنفيذي الأول/الرئيس.

الاستنتاج 13:
تنشأ التوترات في الشراكة القائمة في صندوق البيئة العالمية عن قضايا البرامج وتحديد المشروعات، وهذه بدورها ينجم معظمها عن الافتقار إلى التواصل، ولكنها أيضاً ناجمة جزئياً عن أسئلة جوهرية على الأدوار المناسبة للشركاء في الصندوق.

هنالك نقاط قوة كبيرة في نموذج شراكات صندوق البيئة العالمية، ولكن سرعة خطى التغيّر ضمن الصندوق في السنوات الأخيرة سببت توترات بين الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته من جهة وسكرتارية الصندوق من جهة أخرى، وبين تلك الهيئات من جهة والبلدان المتلقية للمساعدات من الصندوق من جهة أخرى. علماً بأن هذه التوترات إلى حد ما "خلاقة" من حيث أنها قد تؤدي إلى تجديد وتقوية الصندوق بما يحسّن استخدامه لنقاط القوة النسبية لشركائه، إلا أنها تحمل أيضاً مخاطر على السمعة وتسبب أوجه عدم كفاءة إذا أسفرت عن الإحجام عن التواصل.

التوترات في الشراكة ومشاكل عدم الكفاءة في صندوق البيئة العالمية مرتبطان ببعضهما. والواقع هو أن جوانب عدم الكفاءة في نقاط اتخاذ القرارات الرئيسية بشأن مساندة الصندوق هي جذور الكثير من عدم الرضا. فأول وعلى الأرجح أكثر مجالات الشكاوى والقلق وضوحاً يتعلق بمرحلة الموافقة على المشروعات المقترحة. واستنتج التقييم المشترك لدورة وأنماط أنشطة صندوق البيئة العالمية أن الفترة الزمنية التي تنقضي في انتظار الموافقات أصبحت طويلة على نحو غير مقبول. ولكن القرارات التي اتخذت بتقصير فترة الانتظار تقصيراً كبيراً تحفل بتباشير الخير إلا أنها ليست حتى الآن ملموسة على أرض الواقع، وهو ما يعني استمرار إسماع الشكاوى. كما أن السبب الحقيقي للتأخير الطويل هو الافتقار إلى الأموال وليس الافتقار إلى الرغبة في اتخاذ القرارات.

ظهرت ثلاثة مجالات إصلاح رئيسية. فالخطوات التي تؤدي إلى تحديد المشروعات المقترحة يمكن وصفها بأنها عموماً غير مُرضية ويمكن أن تؤدي إلى مخاطر على السمعة بالنسبة لصندوق البيئة العالمية. ومن خلال اعتماد إطار تخصيص الموارد، الذي تلقّت البلدان فيه تخصيصاً تأشيرياً لموارد بشأن التنوع البيولوجي وتغيّر المناخ، انتقل الصندوق باتجاه البرامج على صعيد البلدان، بدون الإشارة إلى كيفية القيام بذلك. فلا سكرتارية الصندوق ولا الهيئات التي تتولى إدارته وتنفيذ مشروعاته ولا مراكز تنسيق أنشطته في البلدان كانت مستعدة لهذا التحوّل عند حدوثه. ونتيجة لذلك، تباينت الممارسات تبايناً شديداً في عموم صندوق البيئة العالمية.

ثانياً، أدت نقطة اتخاذ قرارات الموافقة على المزيد من دراسة أفكار المشروعات أيضاً إلى توتر وجدل في صندوق البيئة العالمية. ومع أنه تم في الآونة الأخيرة حل بعض تلك المشاكل، مازال ينبغي القيام بالمزيد.

ثالثاً، الخطوات المؤدية إلى الحصول على مصادقة المسؤول التنفيذي الأول وموافقة الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته - مع أنها حتماً أقصر مما كانت في دورة المشروع سابقاً - مازالت تؤدي إلى التوتر والشكاوى، ومعظمها بين الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته من جهة ومراكز تنسيق أنشطة الصندوق في البلدان من جهة أخرى. وإلى حد ما، يمكن عزو عدم الرضا هذا إلى التزاحم على

الموارد الشحيحة - تدافع يزداد حدة حين تصبح الموارد أكثر شِحّة.

تعتبر الشكاوى في أية دورة مشروعات طبيعية وهي في الواقع جزء من الخطوات، كما لا يمكن تفادي التوترات بل يمكن اعتبارها بناءة إلى حد ما. وفي حالة صندوق البيئة العالمية، أصبحت تلك التوترات والشكاوى من بين السلبيات، وهي مخاطر على سمعة الصندوق تعرض مستقبله للخطر كآلية سليمة وقادرة على الاستمرار من أجل الاتفاقيات في معالجة المشاكل البيئية العالمية. ولهذا السبب، تستحق تلك التوترات والشكاوى الاهتمام من جانب مجلس صندوق البيئة العالمية، ويجب أن تعالج وأن يتم تحويلها إلى مصدر إيجابي للتحسين وليس إلى مصدر سلبي يؤدي إلى خسارة السمعة الجيدة.

التوصية 13:
يجب على مجلس صندوق البيئة العالمية معالجة التوترات ضمن شراكة الصندوق وإتاحة الإرشادات بشأن الأدوار والمسؤوليات.

تقع على عاتق مجلس صندوق البيئة العالمية مسؤولية خاصة في تحسين كفاءة الصندوق من خلال تخفيض التوتر وتشجيع الشراكة، حيث أن له تقاليد من الفوقية في إدارة دورة المشروعات. فالصندوق فريد بين المؤسسات الدولية من حيث أن مجلسه يوافق على أفكار المشروعات وعلى المشروعات المقترحة أيضاً، وليست هنالك مؤسسة أخرى لديها المستوى نفسه من انخراط مجلس إدارتها.

بغض النظر عن دعوة الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته لعرض وجهة نظرها بشأن مستقبل الصندوق بحلول اجتماع تجديد موارده، لم يشترك المجلس في تخفيض التوترات في تلك الشراكة. فمقترحات تجديد الموارد يمكن أن تتضمن إيضاحاً للأدوار والمسؤوليات، وهذا جهد من الضروري تشجيعه. وعلى المجلس تحمّل مسؤولية توجيه الشراكة إلى الاتجاه الذي يتصوره، كما يجب أن يتضمن هذا مناقشة وتجسيداً للدور الذي يسهم به المجلس نفسه.

يبدو أن من بين العوامل التي تدفع المجلس للإحجام عن تفويض المزيد من المسؤوليات إلى سكرتارية الصندوق والهيئات التي تتولى إدارته وتنفيذ مشروعاته ومراكز تنسيق أنشطته في البلدان إحساسه بالواجب تجاه ضمان المنافع البيئية العالمية. ومنذ الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، تم وضع العديد من تدابير المتابعة والإشراف على مستوى حافظة مشروعات الصندوق، ومن شأن تلك التدابير أن تتيح للمجلس مستوىً كافياً من الاطمئنان الذي يسهل له زيادة تفويض بعض من مسؤولياته:

- تم إنشاء نظام الاستعراض المستقل للتقييمات النهائية بشأن النواتج وتقديرات ترتيب الاستدامة، ويجري الإبلاغ عنها في تقارير الأداء السنوية التي يرفعها مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية.

- بدأت أدوات تتبّع مجالات التركيز بجمع الشواهد على نتائج ونواتج حافظة المشروعات، ويجري حالياً الإبلاغ عن تلك المعلومات في تقرير المتابعة السنوي الذي ترفعه سكرتارية الصندوق.

- أُدخل إلى صندوق البيئة العالمية استعراض للتقدم المحرز في عموم حافظة المشروعات في تحقيق الأثر المنشود، ويمكن تضمين بعض عناصره في إطار الإدارة المستند إلى تحقيق النتائج على أرض الواقع في فترة صندوق البيئة العالمية-5.

- أصبح مكتب التقييم مستقلاً تماماً، كما اعتمد مجلس صندوق البيئة العالمية سياسة متابعة وتقييم خاصة بالصندوق، وسيتم تحديثها بالتشاور مع كافة أصحاب المصلحة المباشرة بشأن صندوق البيئة العالمية-5.

- تم تحسين نظام معلومات إدارة مشروعات صندوق البيئة العالمية، وهو يعكس لأول مرة على نحو صحيح حافظة مشروعات الصندوق الفعلية وقضاياها الجوهرية.

على الرغم من وجود توترات في الشراكة، فإن تنفيذ المشروعات ناجح فعلياً. فالنواتج وقوة تنفيذ المساندة من الصندوق ينبغي أن لا يأتيا بالمفاجأة، وذلك نظراً للسمعة الجيدة عموماً التي تتحلى بها الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته. ولكن العديد من تلك الهيئات لا تعمل على معالجة المشاكل البيئية إلا

من خلال شراكتها مع الصندوق - فالبيئة ليست التفويض الرئيسي الممنوح لمعظم الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته. ولذلك، فإن القيمة المضافة لتلك الشراكة تكمن في جلب الخبرة المثبتة والقدرات إلى البلدان بغية معالجة المشاكل من خلال استراتيجيات متفق عليها دولياً.

ملاحق

الملحق ألف – المهام والصلاحيات

الملحق باء – اختصارات وأسماء مختصرة

الملحق ألف

المهام والصلاحيات (مقتطفات)

التاريخ: 17 يوليو/تموز 2008

وافق عليها مجلس صندوق البيئة العالمية في 5 سبتمبر/أيلول 2008

تحتوي هذه النسخة ثلاثة فصول من وثيقة المهام والصلاحيات، شاملة المسائل الرئيسية في الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية. والنسخة الكاملة متاحة على موقع مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية على شبكة الإنترنت (www.gefeo.org) وعلى القرص المدمج الخاص بالدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية.

صندوق البيئة العالمية والدراسات عن أدائه العام: عرض عام موجز

أنشئ صندوق البيئة العالمية أصلاً في العام 1991 كبرنامج تجريبي في البنك الدولي لكي يساعد في حماية البيئة العالمية ويشجع التنمية السليمة والمستدامة بيئياً. وفي العام 1994، أعيدت هيكلته جزئياً استجابة لخطة عمل وضعها في العام 1992 مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتنمية البيئية. وأصبحت ثلاث جهات الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته: البنك الدولي (WB)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP). وفي العام 2002، عدّلت الجمعية العمومية الثانية لصندوق البيئة العالمية وثيقة إنشائه، مع إضافة مجالي تركيز جديدين (تدهور الأراضي والملوثات العضوية الثابتة) إلى مجالات التركيز الأربعة المعتمدة في ذلك الحين (التنوع البيولوجي، وتغيّر المناخ، والمياه الدولية، واستنفاد طبقة الأوزون). ومنذ ذلك الوقت، كسبت سبع هيئات أخرى القدرة على الحصول على التمويل المباشر من صندوق البيئة العالمية: بنوك التنمية الإقليمية الأربعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD)، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (FAO)، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNIDO). ومنذ العام 1991، قدّم صندوق البيئة العالمية 7.6 مليار دولار أمريكي من المنح لأكثر من 2000 مشروع في أكثر من 165 بلداً.

خضع صندوق البيئة العالمية في العام 1993 لتقييم مستقل لمرحلته/فترته التجريبية. وأُجريت في الأعوام 1998 و2002 و 2005 ثلاث دراسات عن الأداء العام للصندوق. وأتاحت كافة تلك الدراسات الأساس والمساندة لعملية اتخاذ القرارات في عمليات تجديد موارد الصندوق وفي جمعيته العمومية. وقام بإعداد الدراسات الثلاث عن الأداء العام للصندوق أفرقة مستقلة من قائمين بعمليات التقييم، مع المساندة الكبيرة من وحدة المتابعة والتقييم في الصندوق ولاحقاً من مكتب المتابعة والتقييم (حالياً مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية).

استنتجت الدراسة الثانية عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية أن المشروعات التي ساندها الصندوق كانت قادرة على إعطاء نتائج هامة تعالج مشاكل بيئية عالمية هامة. ولكن كان من العسير تحديد ما إذا كان لتلك النتائج أثر على البيئة العالمية. فنظراً لقصر الفترة التي انقضت منذ إنشاء الصندوق ومحدودية الأموال التي أتيحت له، لم يكن من الواقعي في ذلك الوقت توقع أن تؤدي نتائجه إلى وقف أو عكس مسار اتجاهات تدهور البيئة العالمية. ولكن كان من الواضح أن الصندوق أسفر عن مجموعة واسعة من النتائج الهامة التي نجمت عن مشروعاته - فالنتائج يمكن اعتبارها مؤشرات يمكن التعويل عليها عن الخطوات نحو تحقيق أثر بيئي إيجابي مستقبلاً.

ووجدت الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية أنه حقق نتائج هامة، ولاسيما على مستوى النواتج وفي مجالات التركيز المعنية بكل من: التنوع البيولوجي، وتغير المناخ، والمياه الدولية، واستنفاد طبقة الأوزون وأنه في مركز جيد يمكنه من تحقيق نتائج كبيرة في مجالي التركيز الجديدين المعنيين بتدهور الأراضي وبالملوثات العضوية الثابتة. ومر فريق الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بصعوبات في قياس أثر البرامج وخلص إلى أن نظام معلومات الإدارة في الصندوق غير كافٍ. وأوصت تلك الدراسة بأنه لكي يتم قياس نتائج الصندوق وتقييم ما إذا كان يضع البرامج على نحو أمثل لتحقيق النتائج، ينبغي استمرار وضع وصقل المؤشرات في كافة مجالات التركيز بغية تسهيل التوصل إلى إجماليات النتائج على مستوى البلدان والبرامج. فنظام معلومات الإدارة الشامل والممكن التعويل عليه والمنسّق يمكن أن يسهّل للدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية الإبلاغ بثقة عن نتائج الصندوق والتقدم المحرز في الوفاء بمبادئ عمله.

ولكن وكما أشار مكتب التقييم قبل الآن: من الضروري فوراً الانتقاص من أي انطباع بأن الصندوق قادر لوحده على حل مشاكل البيئة العالمية. المجتمع الدولي ينفق حالياً حوالي 0.5 مليار دولار أمريكي سنوياً على حل تلك المشاكل من خلال صندوق البيئة العالمية. ولكن تلك المشاكل هائلة. ولذلك، يتطلب الحل انخراط العديد من الجهات الفاعلة الأخرى. وانبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري مستمرة في الازدياد. كما يستمر انقراض أنواع الحيوانات والنباتات. ويثير التلوث ومعالجة النفايات تحديات هائلة. وليست القدرة على الحصول على المياه المأمونة أكيدة وهي معرضة للخطر بالنسبة للعديد من الناس. أما تدهور الأراضي فهو مشكلة هائلة في العديد من بلدان العالم. والمشكلة البيئية العالمية الوحيدة التي يبدو أنه تم حلها تقريباً فهي إلغاء المواد

1 أنظر بيان مدير مكتب التقييم أمام الجمعية العامة لصندوق البيئة العالمية في 29 أغسطس/آب 2006 - والدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية: على الطريق نحو تحقيق النتائج البيئية، النسخة الإدارية، التوطئة (كلاهما على الموقع www.thegef.org).

المستنفدة لطبقة الأوزون - ولكن هنالك تحديات جديدة آخذة في الظهور في الأفق. فبالنسبة لمعظم تلك المشاكل، ينبغي رؤية إسهامات صندوق البيئة العالمية في المنظور المناسب: مباشرة ضمان المنافع البيئية العالمية على نطاق صغير نسبياً، وعلى نحو غير مباشر أخذ زمام المبادرة وحفز الإجراءات التي من شأنها تسهيل تحقيق الأثر على نطاق أوسع في الأمد الطويل.

استفادت الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية من هيئة استشارية رفيعة المستوى. وأوصت تلك الهيئة بمسائل رئيسية من شأنها تمكين الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية من تخطي إيجاز النتائج السابقة والانتقال إلى نهج تحليلي وتقييمي. ومن شأن ذلك تسهيل تقييم القيمة المضافة التي تنجم عن صندوق البيئة العالمية على الصعيد العالمي. كما أنه يسهل النظر في أي الجوانب من شراكة الصندوق كانت جيدة الأداء وأي منها لم تكن جيدة الأداء. ومن أجل تناول تلك القضية، اقترحت الهيئة أن تقوم الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بتقييم النتائج على المستويات المحلية والإقليمية والدولية في كل من مجالات تركيز عمل الصندوق، وبتقييم انعكاسات وجهات النظر فيما بين وضمن مختلف فئات أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين بالصندوق. ومن شأن هذا تمكين هذه الدراسة من تقييم منظومة صندوق البيئة العالمية باعتبارها شبكة. كما ينبغي على الدراسة الرابعة عن الأداء العام تناول قضايا المضمون والجوهر وليس قضايا إدارة الصندوق، وذلك من خلال الاستفادة من الأوضاع الحالية للأدبيات العلمية في مجالات غالباً ما تثير الجدل كالانسجام والتنافس في تحقيق أهداف الحفاظ على التنوع البيولوجي وتخفيف حدة الفقر، والخبرات العملية في البلدان ومنظور المتعاملين مع الصندوق على نحو أكثر عمقاً.

سيتم تضمين نتائج واستنتاجات وتوصيات هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية في المناقشات والمفاوضات بشأن التجديد الخامس لموارد صندوق البيئة العالمية. ومن المقرر ابتداء عملية التجديد هذه باجتماع رسمي يتم عقده في نوفمبر/تشرين الثاني 2008. وتقتضي الخطة المعنية عقد اجتماعين أو ثلاثة اجتماعات في العام 2009 مع احتمال عقد اجتماع آخر في أوائل العام 2010. وسيتم رفع تقرير مؤقت عن هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية إلى اجتماع تجديد الموارد الذي سيعقد في ربيع العام 2009. واستناداً إلى ذلك التقرير المؤقت، ستقوم سكرتارية الصندوق بالتحضير لمناقشته في الاجتماع المقترح بشأن توصيات السياسات المتعلقة بالقضايا الاستراتيجية التي ينبغي أن يتناولها مجلس الصندوق في فترة صندوق البيئة العالمية-5. وسيتم رفع الصيغة النهائية للدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية في صيف العام 2009، كما سترفع سكرتارية الصندوق التوصيات المنقحة بشأن السياسات استناداً إلى المناقشات في الاجتماع السابق.

القضايا والمسائل الناشئة

بدأ مكتب التقييم في يناير/كانون الثاني 2008 تجميع الأفكار بشأن الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، ووزع على كبار مستشاريه في مارس/آذار أول مسودة عن المسائل الرئيسية الناشئة. وجرى تضمين نسخة منقحة من المسائل الرئيسية الناشئة كملحق في خطة العمل المتدرجة ذات السنوات الأربع وموازنة السنة المالية 2009 التي رفعها مكتب التقييم إلى مجلس صندوق البيئة العالمية في الفترة 22-28 أبريل/نيسان 2008. وأُخذت في الاعتبار في سياق وثيقة النهج والمقاربة التعليقات والمقترحات التي برزت في أسبوع اجتماعات مجلس الصندوق، وجرى نشرها في 7 مايو/أيار 2008. وأُخذت المقترحات والتعليقات على وثيقة النهج والمقاربة في الاعتبار في مسودة وثيقة المهام والصلاحيات هذه.

متابعة للأهداف العامة للدراسات السابقة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، ومراعاةً للمادتين 14أ و 15 من وثيقة إنشاء صندوق البيئة العالمية، سيكون الهدف العام للدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية ما يلي:

تقييم مدى تحقيق صندوق البيئة العالمية لأهدافه وتحديد التحسينات الممكنة

ستستند الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية إلى أهداف الصندوق حسبما تنص عليها وثيقة إنشائه وعمليات الاستعراض التي قامت بها جمعيته العمومية، وحسبما وضعها واعتمدها مجلس صندوق البيئة العالمية في سياسات عملياته وبرامجه بشأن الأنشطة التي يمولها الصندوق.

وفيما يتخطى الدراسات السابقة عن الأداء العام للصندوق، ستتناول هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية: نواتج حوافظ مشروعاته، ومدى استدامة تلك النواتج وأثرها التحفيزي، والأثر الذي تم تحقيقه في مجالات تركيز عمله. وهنالك خمس مجموعات مسائل ستركز عليها هذه الدراسة. وفيما يتعلق بالعديد من المسائل والمسائل الفرعية في تلك المجموعات، رفع مكتب التقييم إلى مجلس الصندوق فعلاً تقريراً عن المنجزات ومدى التقدّم المُحرز. وستستفيد هذه الدراسة الرابعة من تلك التقارير، كما ستحدد الفجوات الواجب استعراضها وتضمين النتائج في تقرير عام عن المنجزات ينبغي رفعه إلى مجلس الصندوق وإلى القائمين بعملية تجديد موارد الصندوق. وستتضمن هذه الدراسة الدروس المستفادة والتوصيات المعنية.

المجموعة الأولى ستقيّم الدور الذي يسهم به صندوق البيئة العالمية والقيمة المضافة التي يسفر عنها. ويهدف ذلك القسم إلى تقييم مدى ملاءمة صندوق البيئة العالمية للمنظومة الدولية المعنية بمعالجة المشاكل البيئية العالمية، التي يشكّل مختلف الاتفاقيات البيئية المتعددة الأطراف لبنات بنائها الهامة. علماً بأن هذه المنظومة الدولية آخذة في التغيّر، وأيضاً بغية التصدي للقضايا الناشئة وضمان انسجام المساندة الدولية. كما أن هنالك إدراكاً متزايداً بأن التنمية المستدامة لا يمكن أن تتحقق إلا إذا جرى التصدي للتغيرات الديناميكية في عملية إدارة الموارد الطبيعية. فصندوق البيئة العالمية ليس الجهة الفاعلة الوحيدة في هذا المجال وهو يعتمد على التعاون - غالباً من خلال التمويل المشترك - مع شركاء آخرين من أجل تحقيق أهدافه كأداة مالية لعدة اتفاقيات متعددة الأطراف معنية بالبيئة. علماً بأن مبدأ الإضافات شجع نمط الشراكة الذي اعتمده الصندوق. كما ستتم مراعاة إعلان باريس وإعلان روما بشأن فعالية وتنسيق المعونات. وسيتم النظر في دور صندوق البيئة العالمية والقيمة المضافة التي يسفر عنها من منظور التفويض الممنوح له حالياً. وتسمّى هذه المجموعة أيضاً باسم **مجموعة الدّور**.

ستستند المجموعة الأولى إلى استعراض مكتبي لما هو متوفر من الأدبيات والوثائق والتقارير، وهي لا تتطلب استثماراً كبيراً. وسيتم القيام بمعظم ذلك العمل داخلياً، ولكنه سيتطلب عمليات استعراض للاستعراض المكتبي يقوم بها نظراء بغية ضمان جودة النوعية.

تشكّل نتائج عمل صندوق البيئة العالمية **المجموعة الثانية** التي يتعيّن تقييمها. وستجيب الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية على التساؤلات المتعلقة بالنتائج الملموسة القابلة للقياس والتحقق منها (النواتج والأثر) التي حققها الصندوق في مجالات تركيز عمله الستة، وفي العمليات المتعددة مجالات التركيز، والصلة بين الإنجازات والنتائج المزمع تحقيقها من الإجراءات التدخلية والمشاكل التي توجهت تلك الإجراءات لحلها. كما سيتم رفع التقارير عن النتائج على مختلف المستويات: الدولية، والإقليمية، والوطنية، والمحلية. كما سيتم تقييم التوازن بين المنافع المحلية والعالمية والتغييرات في سلوك المجتمعات بما يضمن استدامة تلك المنافع. وسيتم أيضاً استطلاع قضية استدامة النتائج من خلال نظرة متعمقة في الأثر الذي يسفر عنه الصندوق في مجالات تركيز عمله على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني والمحلي. كما ستربط هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بين الإنجازات وبين مجموعات البلدان مثل الدول الجزيرية الصغيرة النامية (SIDs) وأقل البلدان تقدّماً (LDCs). كما تسمّى هذه المجموعة باسم **مجموعة النتائج**.

ستستفيد هذه المجموعة من الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية ومن العدد الكبير من تقارير الصندوق التقييمية، بدءاً بدراسات البرامج التي تم إجراؤها بشأن الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، التي ستكون الأساس لمُستجدّات مجالات التركيز الرئيسية الثلاثة، فضلاً عن: دراسة المنافع المحلية، وتقييم السلامة البيولوجية، وتقييمات حوافظ العمليات في البلدان، والتقييم المشترك لبرنامج المنح الصغيرة، والتقرير السنوي عن أثر صندوق البيئة العالمية، وتقييمات الدور التحفيزي وبناء القدرات المؤسسية الذي يقوم به صندوق البيئة العالمية. كما سيتم في إطار هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية القيام بتقييمين آخرين لحوافظ مشروعات الصندوق في البلدان، فضلاً عن تقييم للأثر في مجال التركيز المعني باستنفاد طبقة الأوزون. ومع أن هذه التغطية مستفيضة فعلاً، سيتوجب القيام بعمل إضافي كبير: تحديث واستكمال دراسات البرامج وضمان تغطية كافة مجالات تركيز عمل الصندوق، فضلاً عن العمل الميداني (التحقق) لضمان شمولية النتائج.

المجموعة الثالثة تتألف من مدى ملاءمة صندوق البيئة العالمية للاتفاقيات المعنية وللبلدان التي تتلقى المساعدات

من الصندوق. فأولاً وقبل كل شيء، ستقوم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بالإبلاغ عن مدى اتباع صندوق البيئة العالمية للإرشادات من تلك الاتفاقيات. وفي مجال التركيز المعني بالمياه الدولية، ستبلغ هذه الدراسة عن مدى قدرة الصندوق على تشجيع ومساندة التعاون الدولي، وهو ما سيجري اعتباره مقياساً لمدى ملاءمة الصندوق. ثانياً، سيتم تقييم مدى ملاءمة صندوق البيئة العالمية لسياسات البلدان بشأن البيئة والتنمية المستدامة. ومن بين المسائل الأخرى التي تتصدى لها هذه المجموعة مدى قدرة صندوق البيئة العالمية على مساندة سياسات التنمية المستدامة في البلدان، ومدى قدرته على إدماج الاهتمامات الخاصة بالمنافع البيئية العالمية في تلك السياسات، وذلك استناداً إلى احتياجات وأولويات البلدان المعنية. كما ستسمى هذه المجموعة أيضاً باسم **مجموعة الملاءمة**.

بالاستفادة من الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية وتقييمات حوافظ العمليات في البلدان وتقارير التقييم الأخرى مثل تقييم السلامة البيولوجية، ستتطلب هذه المجموعة بصورة رئيسية عمليات استعراض مكتبي للوثائق والتقارير، على أن يتم تعزيزها والتحقق منها من خلال مقابلات وزيارات للهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته واستطلاع وجهات نظر أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين. وسيتم في إطار هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية الاضطلاع بتقييمين إضافيين لحوافظ العمليات في البلدان.

سيتم تقييم قضايا الأداء التي تؤثر في النتائج التي يحققها صندوق البيئة العالمية باعتبارها **المجموعة الرابعة** التي تستهدف استقصاء ما إذا كان الأداء متمشياً مع أفضل المعايير الدولية أو ما إذا كان من الضروري إجراء تحسينات. وستنظر هذه الدراسة الرابعة في نظام حوكمة صندوق البيئة العالمية مع تقييم مدى كفايته وجودة إدارته للصندوق. كما ستنظر في مدى تنفيذ توصيات التجديد الرابع لموارد الصندوق بشأن السياسات. كما سيتم تحديث واستكمال استعراض منتصف المدة لإطار تخصيص الموارد (RAF) بحيث يكون تقييماً نهائياً لمدى تشجيعه لتحقيق المنافع البيئية العالمية. وسيتم تقييم فعالية تكاليف عمليات الصندوق وإجراءاته التدخلية. كما سينظر هذا القسم في الأدوار التي تسهم بها مكونات وأقسام صندوق البيئة العالمية. وسيتم توجيه سلسلة من الأسئلة فيما يتعلق بكل من: المتابعة والتقييم، والعلوم والتكنولوجيا، وتبادل المعرفة، وهي أنشطة تركز على تعزيز نوعية الإجراءات التدخلية من خلال الدروس المستفادة وإدخال أعلى الخبرات الفنية المتوفرة. كما ستقيّم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية مدى كون الصندوق مؤسسة تعلّم وتحقيق مستويات من أفضل الممارسات الدولية بخصوص تلك القضايا. وستُسمى هذه المجموعة أيضاً باسم **مجموعة الأداء**.

ستستخدم هذه المجموعة على نحو مستفيض ما هو متوفر حالياً من تقارير التقييم، ومن أبرزها: التقارير السنوية عن الأداء، واستعراض منتصف المدة بشأن إطار تخصيص الموارد، فضلاً عن التقييم المشترك لدورة أنشطة وأنماط عمليات صندوق البيئة العالمية. كما يتيح كل من: الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، والتقييم المشترك لبرنامج المنح الصغيرة، وتقييمات حوافظ العمليات في البلدان شواهد هامة سيتم تضمينها في هذه المجموعة. وسيتم تضمين هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية نتائج كل من: العمل الجاري حالياً على التقرير السنوي عن الأداء، واستعراض منتصف المدة لإطار تخصيص الموارد. ونتيجة لذلك، يمكن إبقاء العمل الإضافي في حدود المعقول، بما في ذلك: المزيد من التحليلات للتقييمات النهائية، والزيارات للبلدان والهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته، وتصورات أصحاب المصلحة المباشرة المعنيين.

تعبئة الموارد والإدارة المالية على مستوى صندوق البيئة العالمية نفسه هما **المجموعة الخامسة** التي ستتناولها الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية. وستقوم مجموعة من المسائل بتقييم عملية تجديد الموارد وتمويل الصندوق طوال تاريخه، وإدارة الصندوق الاستئماني الخاص بصندوق البيئة العالمية. كما سيتم الإبلاغ عن: المعايير الائتمانية المعتمدة في صندوق البيئة العالمية، والمساءلة والشفافية بشأن القضايا المالية عموماً. وستستفيد هذه المجموعة من الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية في تحديد العمل الإضافي اللازم القيام به، وذلك بصورة رئيسية من خلال: البيانات وتحليلات حوافظ العمليات، وعمليات الاستعراض المكتبي، وانخراط الخبراء في عمليات التحليل ورفع التقارير. وستُسمى هذه المجموعة أيضاً باسم **مجموعة الموارد**.

أدت مجموعات المسائل الخمس إلى أول تحديد للمسائل الرئيسية والفرعية التي ينبغي على هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية الإجابة عليها، أو

التي ينبغي على هذه الدراسة تحديد ما ينبغي القيام به من أجلها بما يضمن أن تُجيب عليها في المستقبل تقييمات مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية، أو الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية.

المسائل الرئيسية في الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية

يعرض هذا الفصل المسائل الرئيسية في خمس مجموعات. ويتطلب العديد من تلك المسائل عدة مسائل فرعية لتسهيل التوصل إلى جواب مستنير في هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية. وتم تضمين المسائل الفرعية في أول نسخة من مصفوفة التقييم، التي جرى تضمينها كملحق لوثيقة المهام والصلاحيات هذه - بمثابة "العمل الجاري".

المجموعة الأولى: دور صندوق البيئة العالمية والقيمة المضافة التي يحققها

1. ما هو دور صندوق البيئة العالمية والقيمة المضافة التي يحققها في تتبّع مشاكل البيئة العالمية والتنمية المستدامة؟

تحدد هذه المسألة الرئيسية السياق والإطار الدولي الذي يعمل فيه صندوق البيئة العالمية. وهي ستنظر في: الفهم الحالي للمشاكل البيئية العالمية، وديناميكيتها واتجاهاتها، وما هو معروف عن أسبابها وكيف يمكن معالجتها، ودور الاتفاقيات المتعددة الأطراف المعنية بالبيئة، وصندوق البيئة العالمية في معالجة تلك القضايا والمشاكل. ثم ستتم مقابلة التقييم العام - الذي تتوصل إليه هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بشأن إنجازات الصندوق - مع الإطار الدولي بغية استنتاج القيمة المضافة التي تنجم عن المساندة من الصندوق في مقابل القيمة المضافة التي تنجم عن جهات فاعلة أخرى ودوره الناجم عن ذلك في معالجة مشاكل البيئة العالمية والتنمية المستدامة.

المجموعة الثانية: النتائج التي يحققها صندوق البيئة العالمية

2. ما هي النتائج الملموسة القابلة للقياس والتحقق منها التي حققها صندوق البيئة العالمية في مجالات التركيز الستة وفي الأنشطة متعددة مجالات التركيز؟

سيتيح هذا التقييم عرضاً عاماً للنتائج في أنشطة مجالات التركيز العادية والمتعددة الأطراف حسب كل منها - التنوع البيولوجي، وتغيّر المناخ، والمياه الدولية، واستنفاد طبقة الأوزون، والملوثات العضوية، وتدهور الأراضي - كما ستتيح الدروس المستفادة في كل من الأهداف الاستراتيجية ضمن كل من مجالات التركيز، عند الاقتضاء. كما سيبيّن التوزّع الجغرافي لتلك الإنجازات.

3. ما هي النتائج الملموسة القابلة للقياس والتحقق منها التي حققها صندوق البيئة العالمية في مساندة أولويات البلدان والأولويات المحلية بشأن التنمية المستدامة؟

ستُقيّم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية مدى تمكين الصندوق البلدان المتلقية للمساعدات منه من الوفاء بالتزاماتها بمقتضى الاتفاقيات المعنية، ومن بناء قدراتها الوطنية والمحلية على فعل ذلك، ومدى ما أسفر عنه ذلك من ازدياد في المنافع البيئية العالمية. كما سيتم النظر في دور نقل التكنولوجيا في بناء تلك القدرات، وسيتم أيضاً الإبلاغ عن التوزّع الجغرافي لتلك الإنجازات في مجموعات البلدان مثل الدول الجزيرية الصغيرة النامية وأقل البلدان تقدماً، فضلاً عن توزعها في المناطق الجغرافية.

4. ما مدى تحقيق صندوق البيئة العالمية للأثر المستدام على المشاكل البيئية العالمية؟

ستستفيد هذه المسألة من العمل الذي تم القيام به من أجل التقرير السنوي عن الأثر. كما سيتم إجراء تقييم إضافي لنظريات التغيّر والافتراضات بشأن توقع تحقيق الإجراءات التدخلية للأثر المنشود. ويرتبط هذا بتقييم لاستدامة تحقيق المنافع البيئية العالمية.

المجموعة الثالثة: مدى ملاءمة صندوق البيئة العالمية

5. ما مدى اتباع صندوق البيئة العالمية للإرشادات من الاتفاقيات التي هو أداتها المالية؟

ستربط هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية بين الإرشادات الصادرة عن الاتفاقيات من جهة واستراتيجيات وأنماط التمويل من صندوق البيئة العالمية وعملياته من جهة أخرى. وسيسهّل هذا التوصل إلى حكم عما إذا كان الصندوق يتّبع تلك الإرشادات.

6. ما مدى تمكّن صندوق البيئة العالمية من تشجيع التعاون الدولي في المجالات البيئية التي لم تشملها الاتفاقيات سابقاً؟

ستتيح هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية تقييماً لمساندة الصندوق للبلدان في إبرام وتنفيذ اتفاقيات عابرة للحدود بشأن المياه الدولية.

7. ما مدى قدرة صندوق البيئة العالمية على إعطاء معلومات تقييمية إلى الاتفاقيات المعنية بشأن: الإرشادات الصادرة عنها، وتنفيذ تلك الإرشادات والنتائج التي يتم إنجازها، بما في ذلك المعلومات التقييمية عن قضايا ومشاكل المجالات متعددة التركيز؟

ستُقيّم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية التواصل بينه وبين الاتفاقيات بشأن المعلومات التقييمية التي رفعها للاتفاقيات فيما يتعلق بنتائجه وخبرته العملية والدروس المستفادة، وأيضاً بشأن قضايا وأنشطة المجالات متعددة التركيز، وما إذا كانت تلك المعلومات مفيدة للاتفاقيات في تحسين إرشاداتها بغية تشجيع التآزر وتقليل التعارض بين الاتفاقيات.

8. ما مدى ملاءمة صندوق البيئة العالمية لسياسات البلدان بشأن البيئة والتنمية المستدامة؟

تهدف هذه المسألة إلى تناول كيفية مساهمة صندوق البيئة العالمية في أجندة البلدان بشأن التنمية المستدامة وفي أولوياتها البيئية، وما إذا كان من الممكن تضمين قضايا البيئة العالمية في أجندة مكافحة الفقر و/أو التنمية في البلدان المتلقية للمساعدات منه، بما في ذلك مسألة المفاضلات. كما ستتناول هذه الدراسة ما إذا كانت البلدان المعنية ملتزمة بحافظة العمليات المعنية.

المجموعة الرابعة: قضايا الأداء التي تؤثر في النتائج التي يحققها صندوق البيئة العالمية

9. هل نظام حوكمة صندوق البيئة العالمية كاف ومستوفٍ للمعايير الدولية؟

ستستفيد هذه المسألة من الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية وتنظر في دور وفعالية مجلس صندوق البيئة العالمية، وفي مدى امتلاك الصندوق لنظام حوكمة متسم بالشفافية. كما ستتم مقارنة ذلك النظام بنظام الحوكمة في: الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية، والبرامج والصناديق العالمية المماثلة. كما سيتم تقييم مدى استجابة المجلس للإرشادات من الاتفاقيات وأيضاً لاحتياجات البلدان المتلقية للمساعدات من الصندوق، فضلاً عن تقييم طريقة تتبّع المجلس لاعتماد قراراته.

10. ما مدى نجاح إطار تخصيص الموارد في تخصيص الموارد التمويلية بما يضمن الحد الأقصى من المنافع البيئية العالمية؟

سيتم رفع استعراض منتصف المدة لإطار تخصيص الموارد إلى مجلس صندوق البيئة العالمية في نوفمبر/تشرين الثاني 2008. وتتضمن وثيقة مهام وصلاحيات استعراض منتصف المدة ذلك المسائل التي سيتم تناولها، وسيتم تضمين نتائجه في هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية. وفي الأشهر المتبقية على إنهاء هذه الدراسة، سيتم تضمين مستجدات تلك النتائج مع أحدث المعلومات والبيانات عن الموافقات والشواهد الجديدة التي يمكن جمعها وتحليلها.

11. ما مدى كفاءة صندوق البيئة العالمية وفعالية تكاليفه في تحقيق النتائج في كل من مجالات التركيز؟

ستقيّم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية مدى كفاءة الصندوق من حيث التمويل، والموارد البشرية، والمدة الزمنية التي يتم قضاؤها. وستتم قدر المستطاع مقارنة تلك التكاليف بأنشطة مماثلة في هيئات أخرى، مما يؤدي إلى تقييم فعالية تكاليف الإجراءات التدخلية التي يقوم بها الصندوق. كما سيتم استطلاع إمكانية الإبلاغ عن التوزّع الجغرافي حسب كل من مجالات التركيز والتوزّع حسب مجموعات البلدان، وحسب كل من الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته وكل من أنماط التمويل المعتمدة في الصندوق، وهذا ما سيتم ربطه بالميزة النسبية لتلك الهيئات في معالجة قضايا ومشاكل محددة ضمن صندوق البيئة العالمية. كما ستثار هنا قضايا مثل إصلاح دورة المشروعات والتمويل المشترك، لما لها من أثر على فعالية استثمارات صندوق البيئة العالمية.

12. ما مدى وفاء تركيبة صندوق البيئة العالمية وهيكليته وتقسيم الأدوار والمسؤوليات فيه بالتفويض الممنوح له وبعملياته وشراكته؟

بالاستفادة من الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية، ستتناول هذه المسألة جوانب شبكات وشراكات صندوق البيئة العالمية - هل النموذج المؤسسي الحالي هو أفضل الممكن بالنسبة لصندوق البيئة العالمية ؟ وسيتم هنا تقييم: دور ومهام كافة مكونات صندوق البيئة العالمية، وأداء الهيئات التي تتولى إدارة الصندوق وتنفيذ مشروعاته، والميزات النسبية لتلك الهيئات.

13. هل سياسة صندوق البيئة العالمية بشأن المتابعة والتقييم وتنفيذها على وفاق مع المعايير الدولية؟

ستقيّم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية ما إذا كانت سياسة الصندوق بشأن المتابعة والتقييم على وفاق مع المعايير الدولية ومدى نجاح تنفيذها. وسيتم على نحو مستقل تقييم الجانب التقييمي من تلك السياسة، ولاسيما دور وأداء مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية، وهو تقييم سينفذه فريق من الخبراء النظراء مؤلف من أعضاء مشهود لهم عالمياً سيتبعون إطاراً بشأن الاستعراض معتمد في ثلاث جماعات تقييم مهنية (شبكة التقييم المنبثقة عن لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي، ومجموعة التقييم في الأمم المتحدة، ومجموعة التعاون في التقييم المنبثقة عن المؤسسات المالية الدولية). أما قضايا المتابعة ونوعية التقييم في الهيئات التي تتولى إدارة صندوق البيئة العالمية وتنفيذ مشروعاته فستتبع العمل الخاص بالتقرير السنوي عن الأداء.

14. ما مدى نجاح صندوق البيئة العالمية في أن يكون مؤسسة تعلّم، بما في ذلك العلوم والتكنولوجيا الحديثة؟

سيتم استعراض آليات تبادل المعرفة وإعطاء المعلومات التقييمية بغية رؤية مدى كون صندوق البيئة العالمية مؤسسة تعلّم، وهو ما يضمن استفادة مستقبلها من خبرات الماضي العملية وتجاربه. وسيتم إيلاء اهتمام خاص لكيفية تعلّم الصندوق من أفضل الممارسات، شاملة العلوم والتكنولوجيا، فضلاً عن دور الهيئة الاستشارية العلمية والفنية في تحسين استراتيجيات الصندوق والإجراءات التدخلية التي يقوم بها.

المجموعة الخامسة: تعبئة الموارد والإدارة المالية

15. ما مدى فعالية صندوق البيئة العالمية في تعبئة الموارد من أجل معالجة مشاكل البيئة العالمية والتنمية المستدامة؟

ستقيّم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية جهود تعميم إجراءات واستراتيجيات ونجاحات صندوق البيئة العالمية. فمن شأن المنظور التاريخي على عمليات تجديد موارد الصندوق وكيفية تعبئته للموارد من أجل قضايا البيئة أن يؤدي إلى تقييم مدى تمكين تلك الموارد صندوق البيئة العالمية من الوفاء بالإرشادات الصادرة عن الاتفاقيات المعنية والتصدي للمشاكل البيئية العالمية. كما ستتم مقارنة تمويل الصندوق بعمليات تجديد موارد وتمويل المؤسسات الدولية والبرامج والصناديق العالمية الأخرى. كما سيتم استعراض الإضافات التمويلية.

16. كيف تمت إدارة الموارد البشرية والمالية والإدارية في مختلف مكونات صندوق البيئة العالمية؟

ستقيّم هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية دور القيّم على صندوق البيئة العالمية وقيامه بوظائفه، فضلاً عن المعايير الائتمانية المعتمدة في الصندوق وكيفية إدارة الموارد البشرية والإدارية بغية ضمان أفضل المساندة للإجراءات التدخلية التي يقوم بها الصندوق.

الملحق باء

اختصارات وأسماء مختصرة

CEO	المسؤول التنفيذي الأول
GEF	صندوق البيئة العالمية
LDCF	الصندوق الخاص بأقل البلدان تقدّماً
OPS3	الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية
OPS4	الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية
SCCF	الصندوق الخاص بتغيّر المناخ
SGP	برنامج المنح الصغيرة
STAP	الهيئة الاستشارية العلمية والفنية

WWW.GEFEO.ORG