



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit



نشرة GEvalBrief رقم 12

سبتمبر 2022

ieu.greenclimate.fund

أدلة موثوقة. سياسات مستنيرة. تأثير عالٍ.

تقييم مستقل لأهمية وفعالية استثمارات الصندوق الأخضر للمناخ في أقل البلدان نمواً

نبذة مرجعية

يقدر التقييم¹ أهمية وفعالية استثمارات الصندوق الأخضر للمناخ (GCF) في أقل البلدان نمواً. ويتساءل التقييم عما إذا كانت هذه الاستثمارات قد قللت على نحو مستدام من مواطن ضعف المجتمعات المحلية وهشاشة سبل العيش في وجه تغير المناخ. ويقدر التقييم أيضاً الظروف التمكينية الرئيسية للصندوق لدعم تحقيق نقلة نوعية نحو مسارات إيجابية منخفضة الانبعاثات وقادرة على الصمود في وجه آثار تغير المناخ في أقل البلدان نمواً.

الاستنتاجات الرئيسية

1. مدى استجابة الصندوق وأهميته لأقل البلدان نمواً

1a. مقررات مؤتمر الأطراف فيما يتعلق بأقل البلدان نمواً لا تتم متابعتها متابعة متسقة بإرشادات محددة من مجلس الصندوق إلى الأمانة

1b. ليس ثمة آلية مؤسسية تكفل أن الدعم المقدم من الصندوق إلى خطط التكيف الوطنية، والمقدم عبر برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية وإنشاء مشاريع التكيف، سيضمن مواصلة تحقيق أهداف مخصصات التكيف. وليس ثمة أدلة تذكر على

أن استراتيجيات وخطط التكيف الوطنية القائمة تتكامل بطريقة منهجية مع برامج GCF وعملياته في أقل البلدان نمواً.

1c. لم يزل الحصول على دعم من GCF أمراً صعباً بالنسبة لأقل البلدان نمواً. وفي أقل البلدان نمواً، التي تواجه عوائق هيكلية كبيرة، فإن هذا النقص في الوصول يضر بصفة خاصة كيانات الوصول المباشر

1d. حاول GCF تبسيط العملية وتقصير الوقت اللازم للحصول على تمويل منه ولم يحقق هذه الأهداف حتى الآن.

1e. أسهم نهج GCF إسهاماً محدوداً في إشراك كيانات القطاع الخاص ضمن سياق أقل البلدان نمواً، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والقطاع الخاص المحلي. ولم يعالج GCF هذا النقص من خلال جهود الاعتماد، بما في ذلك نهج الاعتماد خاصة بمشاريع محددة

1f. حدد GCF بعض الإجراءات الممكنة فيما يتعلق بتجنب الخسائر والأضرار وتقليلها ومعالجتها. ولم يزل الافتقار إلى تعاريف ونهج واضحة للتمويل يشكل عقبة رئيسية أمام برمجة GCF وعملياته

2. الاتساق والتكامل مع سائر صناديق المناخ

2a. في حين تشجع توجيهات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن

1 وحدة التقييم المستقلة (2022). تقييم مستقل لأهمية وفعالية استثمارات صندوق المناخ الأخضر في أقل البلدان نمواً. تقرير التقييم رقم 12 (كانون الثاني/يناير). سونغدو، كوريا الجنوبية: وحدة التقييم المستقلة، Green Climate Fund.



والمشاريع المتناهية الصغر والصغيرة. وتمّ اعتماد 3 كيانات فقط من كيانات الوصول المباشر الوطنية للمشاريع المتوسطة الحجم. وتجّد كيانات الوصول المباشر في أقلّ البلدان نمواً صعوبةً في الوفاء بمعايير الاعتماد وتتطلب المزيد من الوقت والدعم لتعزيز القدرات التقنية والمؤسسية الضرورية. ويبلغ متوسط الوقت اللازم لاعتماد كيانات الوصول المباشر الوطنية من أقلّ البلدان نمواً 688 يوماً مقابل 317 يوماً لكيانات الوصول المباشر الإقليمية و490 يوماً للكيانات الدولية المعتمدة.

3h. كان GCF محقّقاً في تحديد القيود المتعلقة بالقدرات. ولا تسترشد برامج الدعم الخاصة بالصندوق باستراتيجيات تضع مسارات لتعزيز قدرات كيانات الوصول المباشر على إدارة المشاريع أكبر حجماً في أقلّ البلدان نمواً. كما أن GCF لم يضع آليات وحوافز لإشراك كيانات دولية معتمدة في تنمية قدرات كيانات الوصول المباشر في أقلّ البلدان نمواً. وعلى الرغم من أن الكيانات الدولية المعتمدة تستفيد من الخبرة التقنية والوجود القطري، إلا أن GCF لا يحفزها لضمان نقل التكنولوجيا طوال فترة تنفيذ المشروع.

4. أداء نموذج أعمال الصندوق وعملياته في أقلّ البلدان نمواً

4a. لم يصل أكثر من نصف أقلّ البلدان نمواً إلى مرفق إعداد المشاريع. والعملية المطوّلة والمستنزفة للموارد تثنيهم عن التقديم. ومع ذلك، فإن تلك الكيانات المعتمدة التي استخدمت مرفق إعداد المشاريع لديها مشاريع أكبر بكثير ممولة من GCF. 4b. صُممت عملية الموافقة المبسّطة لتسهيل الوصول إلى التمويل، لكنها لم تختصر أو تبسط العملية بالنسبة لأقلّ البلدان نمواً. 4c. تمثل المذكرة المفاهيمية للصندوق وعملية وضع المقترح تحدياً خاصاً لأقلّ البلدان نمواً، ولا يؤخذ في الحسبان ازدياد تكاليف الإعداد والإجراءات لوضع المشاريع. وتتفاقم الصعوبات الماثلة أمام تلبية متطلبات الأسس المنطقية المناخية لمشاريع التكيف بسبب عملية الاستعراض المزدوجة من خلال الأمانة العامة والفريق الاستشاري التقني المستقل. 4d. ظلت المدفوعات المسدّدة لأقلّ البلدان نمواً بطيئة ومنخفضة، مقارنةً بمجموعات البلدان الأخرى. وأسهم الافتقار إلى الخبرات القانونية لكيانات الوصول المباشر في تأخير مفاوضات اتفاقات الأنشطة الممولة.

4e. وُضع GCF كمؤسسة محفوفة بالمخاطر محدود لأنه يمول في المقام الأول المشاريع المنخفضة المخاطر. ويعتمد GCF على خبرة

تغير المناخ (UNFCCC) على الاتساق وأنه يتعين اتخاذ خطوات لبناء أوجه التآزر، ليس ثمة نهج منظم لتحقيق الاتساق والتكامل. وفيما يتعلق بأقلّ البلدان نمواً، ثمة حاجة إلى النظر في الاتساق والتكامل في البرمجة الوطنية وخصوصاً برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية ومرفق إعداد المشاريع التابع للصندوق مع الصناديق الأخرى.

2b. بالمقارنة مع سائر صناديق المناخ، يركّز GCF تركيزاً إضافياً على الملكية القطرية وبناء القدرات لأقلّ البلدان نمواً. وهذا الأمر يؤثر على التكامل والاتساق.

3. الملكية القطرية وتنمية القدرات في أقلّ البلدان نمواً

3a. تحدّد العوائق الهيكلية المتعددة والاختناقات الإجرائية من دور السلطات الوطنية المعتمدة، ووصول البلدان إلى الموارد لتعزيز قدراتها في أقلّ البلدان نمواً. والسّمات الحالية للملكية القطرية، أي إجراءات عدم الاعتراض وكيانات الوصول المباشر، غير كافية لضمان الملكية في أقلّ البلدان نمواً، لا سيما بالنسبة للمشاريع المتعددة البلدان.

3b. في المتوسط، تمت الموافقة على 0.95 مليون دولار أمريكي لبرنامج دعم الاستعداد والأنشطة التحضيرية في أقلّ البلدان نمواً، وهو أقلّ من المخصص لمجموعات البلدان الأخرى. وصُرّف تمويل برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية يتسم بالبطء، خصوصاً في التخطيط للتكيف.

3c. لا تُدمج البرامج القطرية بشكل كامل في نموذج أعمال GCF، وثمة استخدام محدود للبرامج القطرية في البرمجة الخاصة بالصندوق.

3d. طلب مؤتمر الأطراف من GCF تعزيز النظر في المعارف المحلية ومعارف السكان الأصليين والمعارف التقليدية. وهو ما لم يفعله GCF بعد. ويفتقر GCF إلى أدوات تمكّنه من تتبّع مدى وكيفية إدراج شواغل الشعوب الأصلية والمعارف المحلية في المشاريع، بما في ذلك الكيفية التي يمكن بها لهذه المعارف أن توفر معلومات قيّمة عن الاتجاهات المناخية.

3e. الامتثال للسياسة الجنسانية، ولا سيما خطط العمل الجنسانية المطلوبة، متسوّق في أقلّ البلدان نمواً. ومع ذلك، تتفاوت جودة وعمق التقييمات الجنسانية وإعداد التقارير في هذا الشأن، ما يجعل عملية تتبّع الآثار الجنسانية مسألة صعبة.

3f. النهج القائم الخاص بالصندوق في إدارة المعارف لا يستند إلى إطار، مثلما لا يوفر فرصاً لتيسير الحوار والتعلم.

3g. أقلّ البلدان نمواً لديها 14 كيانات فقط من كيانات الوصول المباشر، ومعظمها معتمد لتنفيذ المشاريع المتدنية المخاطر

ت2: ينبغي أن تقوم الأمانة بشكل عاجل بتفعيل الأطر والخُطط المتعلقة بالاتساق والتكامل في نهج منظم مع سائر صناديق المناخ على المستوى العالمي والوطني وعلى مستوى المشاريع.

- ينبغي أن توضح الأمانة العمليات المراجعة للاتساق والتكامل في إنشاء المشاريع وتقييمها.

- ينبغي أن تضع وتنفّذ الأمانة بشكل عاجل توجيهات بشأن الاتساق والتكامل لبرامج الدّعم المقدّم من GCF. وينبغي أن تنظر مثل هذه التوجيهات في سائر برامج الدعم الأخرى للوكالات الثنائية والمتعددة الأطراف فضلاً عن الظروف التمكينية للعمل من أجل المناخ والحوافز التي تحوّل دون تحقيق نقلة نوعية

ت3: ينبغي أن يعزز GCF التوجيهات والدعم لأقلّ البلدان نمواً لتمكينها من تولي زمام الأمور في التعامل معه.

- ينبغي أن توضح الأمانة بشكل عاجل الخطة الاستراتيجية للبرامج القطرية في أقلّ البلدان نمواً واستخدام تلك البرامج. وينبغي أن ينظر في تعزيز الروابط بين البرمجة القطرية للصندوق وتنفيذ خطط التكيف الوطنية. والبرامج القطرية ينبغي أن تربط الاحتياجات القطرية بمجموعة من المشاريع قيد التنفيذ وأن تشير إلى حجم الموارد. كما ينبغي النظر في وضع استراتيجية استثمارية قطرية متماشية مع الاحتياجات القطرية.
- ينبغي أن تعزّز الأمانة بشكل عاجل الدعم الأولي المقدّم لكيانات الوصول المباشر، قبل تلك الكيانات وبعده، من أجل تعزيز القدرات في مجال البيانات المناخية، ومتطلبات الاعتماد، والالتزامات القانونية.

- لمعالجة القيود المتعلقة بالقدرات الهيكلية والمؤسسية في أقلّ البلدان نمواً، ينبغي للأمانة أن تنظر في تقديم دعم مستدام من GCF لمهام الأمانة فيما يتعلق بالسلطات الوطنية المعتمدة/ جهات التنسيق والتدريب الطويل الأجل لتلك السلطات الوطنية المعتمدة/ جهات التنسيق. وينبغي بصفة ملحة ضمان المساءلة وتتبع الدعم المقدّم من GCF لقياس نتائج الدعم المقدّم منه على نحو موثوق.

- ينبغي أن يعزز GCF نهج إشراك أصحاب المصلحة من خلال إدخال أدوات على مستوى السياسات، بما يضمن التعاريف ومبادئ المشاركة، خصوصاً للأطراف الفاعلة المحلية غير الحكومية. وينبغي أن تقرّ هذه الأداة بإشراك الأقليات والمجتمع المدني وخصوصاً الفئات الضعيفة الأكثر تضرراً من تغير المناخ. وينبغي أن تركز بصفة خاصة على تنفيذ المشاريع والمشاريع المتعددة الأقطار.

الكيانات الدولية المعتمدة في تمويل عدد محدود من المشاريع في سياقات عالية المخاطر. وعموماً، لا يقدّم GCF حوافز للكيانات المعتمدة للعمل في أقلّ البلدان نمواً التي تعكس مخاطر عالية لتنفيذ المشاريع.

5. النتائج والتأثير

5a. البيانات المتعلقة بنتائج مشاريع GCF في أقلّ البلدان نمواً ليست دائماً متسقة وكاملة. وتسود ثغرات في الرصد في أقلّ البلدان نمواً. ولم توضع تدابير التحقق من البيانات المتعلقة بتنفيذ المشاريع ونتائجه موضع التنفيذ الكامل. وليس من نظام قائم لإجراء استعراضات سنوية قائمة على المخاطر أو عمليات تحقق سنوية مخصصة للمشاريع لتقييم صحة البيانات.

5b. للتقارير الذاتية للكيانات المعتمدة من خلال تقارير الأداء السنوية، فإن محفظة المشاريع أحادية البلد في أقلّ البلدان نمواً لديها أهداف أعلى بالنسبة لانبعاثات ثاني أكسيد الكربون من بقية مشاريع محفظة GCF، على الرغم من إسهامها بجزء ضئيل من إجمالي انبعاثات ثاني أكسيد الكربون العالمية. ومع ذلك، ما يزال تحقيق الأهداف محدوداً، مع إنفاق محدود للغاية بنسبة 2 في المائة فقط من التمويل المعتمد للتخفيف.

5c. ليس ثمة بيانات منهجية عن استهداف GCF للمجتمعات الضعيفة. وعلى الرغم من أن الأدلة لا تعبّر عن المحفظة، إلا أن تلك الأدلة المستمدة من دراسات الحالة القطرية والبيانات الأساسية من تقييمات الآثار الآنية الموجهة نحو التعلم التي أجرتها وحدة التقييم المستقلة من رواندا ومدغشقر وبنغلاديش تشير إلى أن مشاريع GCF في أقلّ البلدان نمواً، لا سيما في مجال التكيف، تستهدف بالفعل المجتمعات الضعيفة.

5d. دأبت المشاريع في أقلّ البلدان نمواً على تصنيف عدد المستفيدين المستهدفين بحسب نوع الجنس. ومع ذلك، فإن التباين في التقارير الجنسانية يجعل من الصعب إجراء تقييم على مستوى محفظة المشاريع.

5e. الدعم المقدّم من GCF لمسارات التنمية المستدامة المنخفضة الكربون والمرنة تعوقه العوائق المنهجية التي تحوّل دون تحقيق نقلة نوعية في أقلّ البلدان نمواً.

التوصيات الرئيسية

ت1: ينبغي أن ينظر GCF، من خلال مقررات المجلس، في تفعيل توجيهات مؤتمر الأطراف المتعلقة تحديداً بالبلدان الأكثر ضعفاً، ولا سيما أقلّ البلدان نمواً.

في عملية تقييم المشاريع لتجنب الازدواجية في استعراض المذكرات المفاهيمية.

- ينبغي أن تقرّ الأمانة بالتكاليف الإضافية وأن تسهم فيها، تلك الناجمة على سياق أقلّ البلدان نمواً.

ت6: ينبغي أن يعتمد GCF وينفذ ويعزز إطاراً شاملاً لإدارة المعارف على نطاق الأمانة وأصحاب المصلحة، استناداً إلى الدروس المستفادة، وتقييمات المشاريع، وتقييمات الأثر، والحوارات المنظمة لتوجيه السلطات الوطنية المعتمدة، والكيانات المعتمدة، وكيانات الوصول المباشر.

ت7: ينبغي أن يضمن GCF أن تكون الأدوات والنظم اللازمة للإدارة الفعالة للنتائج، بما في ذلك إطار الرصد والمساءلة، موضع التنفيذ وشفافة ودقيقة بما يكفل الثقة والنتائج.

- ينبغي أن ينظر GCF، لا سيما في السياقات المفتقرة إلى البيانات، في تحفيز تطوير واستخدام نُظم الرصد القطرية لتعزيز قدرات الرصد والتقييم والإدارة على المدى الطويل.
- ينبغي أن تنظر الأمانة في تنقيح المؤشرات والإبلاغ عن القضايا الجنسانية وتفعيل الأدوات التي تسمح بالمعارف التقليدية ومعارف الشعوب الأصلية في وضع مشاريع GCF وتنفيذها ورصدها.

الأساليب المتبعة

استخدم التقييم نهجاً مختلطاً في جمع البيانات وتحليلها، بما في ذلك استعراض وتحليل قرارات المجلس، والوثائق التوجيهية للأمانة، وتقارير المشروع. وتمت عملية استعراض المؤلفات والوثائق بطريقة منهجية باستخدام أحدث المصادر. اعتمد فريق التقييم على مختبر البيانات (DataLab) التابع لوحدة التقييم المستقلة وأجرى 150 مقابلة مع أصحاب المصلحة. وشمل ذلك إجراء مقابلات مع ممثلين من المجلس، والأمانة، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، والسلطات الوطنية المعتمدة، والكيانات المعتمدة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، وأصحاب المصلحة داخل البلدان. وشمل التقييم دراسات حالة لكمبوديا وإثيوبيا وهايتي وملاوي وتوغو، مثلما شمل استعراضاً مكتبياً للدعم المقدم من GCF لأقلّ البلدان نمواً في منطقة المحيط الهادئ.

ت4: ينبغي أن يدعم GCF هياكل البناء والحوافز التي توفر الفرص والتحفيز للبلدان، والكيانات المعتمدة، والأمانة لإشراك كيانات الوصول المباشر.

- ينبغي أن تقوم الأمانة بتقييم وتطوير الحوافز وآليات المساءلة للكيانات الدولية المعتمدة لتعزيز تصميم المشاريع وتنفيذها ورصدها والقدرات التقييمية لكيانات الوصول المباشر في أقلّ البلدان نمواً.
- ينبغي أن يعالج إطار الاعتماد المحدث واستراتيجية الاعتماد المسألة البالغة الأهمية المتمثلة في الغرض والرؤية للوصول المباشر في GCF.
- ينبغي للأمانة أن تشجّع توأمة الكيانات المعتمدة في مرحلة وضع المشاريع وتنفيذها، لتعزيز قدرة كيانات الوصول المباشر من خلال الاشتراك والانخراط مبكراً في مشاريع GCF في أقلّ البلدان نمواً.
- ينبغي أن يشجّع ويحفّز GCF البلدان وكيانات الوصول المباشر على تتبع نهجاً استراتيجياً عند الترشح للوصول المباشر.
- عند النظر في أداء الضمانات الائتمانية والبيئية والاجتماعية، ينبغي للأمانة أن تقدّم دعماً مخصصاً لكيانات الوصول المباشر التي تثبت قدرتها وطموحها الكافيين لمحاربة تغير المناخ في البلاد من خلال المشاركة مع GCF.
- ينبغي أن يأخذ النهج المخصص في الحسبان تطوير معايير وممارسات مؤهلة لمساعدة كيانات الوصول المباشر على التخرج وإنجاز مشاريع متوسطة وكبيرة الحجم.
- ت5:** ينبغي أن يوضّح GCF الروابط بين برامج الدعم المقدم من الصندوق، مثل برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية ومرفق إعداد المشاريع، وطرائق التمويل، بما في ذلك عملية الموافقة المبسطة، وتبسيط هذه الروابط لزيادة الكفاءة في تقييم المشاريع وبرمجتها.
- ينبغي تبسيط عملية تقديم الطلبات إلى مرفق إعداد المشاريع. كما ينبغي أن يتناول GCF داخلياً مسألة اتساق وتكامل برامج الدعم المقدم من الصندوق. وأما خارجياً، فينبغي أن يدعم الصندوق برامج سائر الصناديق.
- ينبغي أن تنظر الأمانة في إدماج استعراض المذكرات المفاهيمية

للتواصل مع وحدة التقييم المستقلة



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit



Yeonsu-gu
Incheon 22004
إنتشون، جمهورية كوريا

وحدة التقييم المستقلة
الصندوق الأخضر للمناخ
Art center-daero, 175

+82-032-458-6450
ieu@gcfund.org
ieu.greenclimate.fund