



GREEN  
CLIMATE  
FUND

Independent  
Evaluation  
Unit



## الوثيقة التجميعية المستقلة للوصول المباشر إلى التمويل من الصندوق الأخضر للمناخ

### خلفية

منها أن القدرة على الحصول على الاعتماد ستترجم إلى القدرة على تصميم المشاريع وتأمين الموافقة عليها وتنفيذها. ومن المفترض أيضاً أن يضمن دعم الصندوق تكافؤ الفرص بين كيانات الوصول المباشر ذات القدرات المتفاوتة.

تهدف هذه الوثيقة التجميعية المستقلة لإجراء تقييم وتوفير التعلم بشأن تنفيذ الصندوق الأخضر للمناخ لمفهوم ونهج الوصول المباشر إلى التمويل من الصندوق.

### 2. فعالية الوصول المباشر إلى التمويل وكفاءته في الصندوق الأخضر للمناخ

فاق عدد كيانات الوصول المباشر عدد الكيانات الدولية المعتمدة منذ بداية تفعيل الصندوق الأخضر للمناخ، والفجوة مستمرة في الاتساع، حيث تمثل كيانات الوصول المباشر الوطنية الجزء الأكبر من كيانات الوصول المباشر. وتغطي فئة كيانات الوصول المباشر مجموعة متباينة من الكيانات الوطنية والإقليمية، مع تمثيل المؤسسات أو الآليات المالية لغالبية كيانات الوصول المباشر.

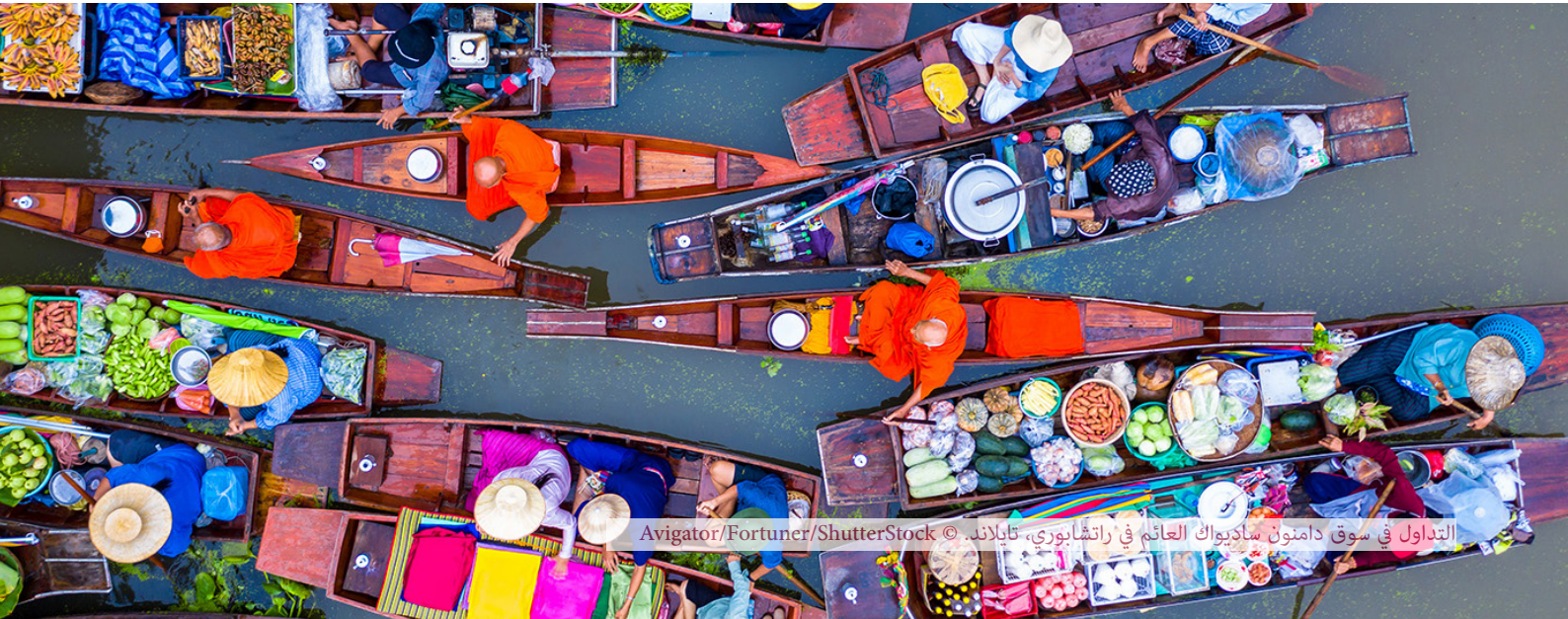
واستخدمت الوثيقة التجميعية المستقلة إطاراً يركز على الاستفادة، بهدف أن يكون مفيداً للمستخدمين المستهدفين من حيث توفير التعلم، ودعم اتخاذ القرارات، وتقييم الأداء العام لحافظة الوصول المباشر وتحسينه.

### أهم الاستنتاجات

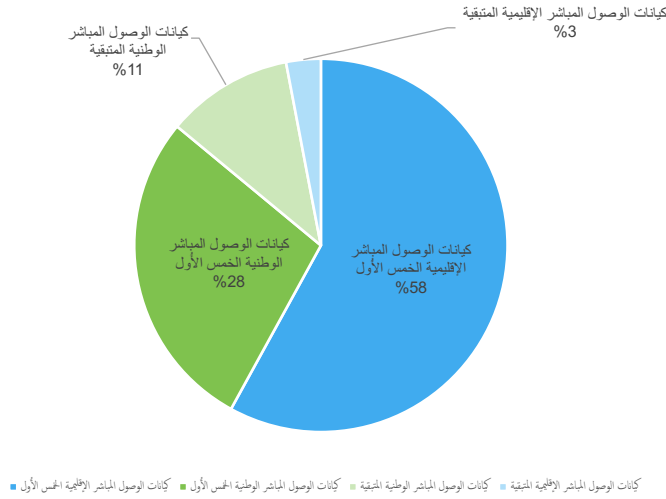
#### 1. نظرية التغيير في الوصول المباشر إلى التمويل من الصندوق الأخضر للمناخ

تمثل كيانات الوصول المباشر 21 في المائة من تمويل الصندوق، ارتفاعاً من خط الأساس البالغ 15 في المائة خلال فترة تعبئة الموارد الأولية. تعتبر محافظة مشاريع كيانات الوصول المباشر التابعة للصندوق مركزة بشكل كبير، حيث تركز 66 في المائة من القيمة الاسمية لمحفظة كيانات الوصول المباشر في خمسة كيانات للوصول المباشر، أربعة منها مصارف إقليمية إقليمية. إن العوامل المعوقة للحصول على الموافقة للمشاريع تُلاحظ على مستوى الصندوق الأخضر للمناخ (مثل العمليات الطويلة والإجراءات غير الضرورية)، وعلى المستوى الوطني (مثل التغيير في الإدارة الذي يؤدي إلى تأخيرات أو تغيرات في الأولويات)، وعلى مستوى الكيانات (مثل القدرة المحدودة للموظفين على التعامل مع ارتفاع الطلب من البلدان).

لا توجد أطر مرجعية صريحة للوصول المباشر إلى التمويل من الصندوق الأخضر للمناخ. ويتم تعميم مراعاة الوصول المباشر في نموذج أعمال الصندوق، مع عدم وجود مقر مؤسسي داخل الأمانة العامة للصندوق أو استراتيجية شاملة للوصول المباشر إلى التمويل (على سبيل المثال، لا يوجد تمييز في الطريقة التي يتعامل بها الصندوق أو إجراءاته مع الكيانات الدولية المعتمدة وكيانات الوصول المباشر، عدا بعض خيارات بناء القدرات الإضافية لكيانات الوصول المباشر). تُلاحظ توترات بين أهداف البرمجة الصريحة للخطة الاستراتيجية المحدثة، والتي تتبناها المؤشرات، والحاجة إلى بناء القدرات من جانب كيانات الوصول المباشر. وقد كشفت عملية إعادة تشكيل الأطر المرجعية عن عدة افتراضات،



الشكل 1. تركيز حافظة كيانات الوصول المباشر المعتمدة من الناحية النقدية



المصدر: البيانات الواردة من *iPMS* اعتباراً من الاجتماع رقم 33 لمجلس الصندوق، والتي جرى تحليلها من قبل *IEU DataLab*.

الموافق عليها والمنبثقة عن كيانات الوصول المباشر عبر «SAP».

#### 4. تموضع حافظة مشاريع كيانات الوصول المباشر

تحصل كيانات الوصول المباشر على قروض أكثر مقارنة بالكيانات الدولية المعتمدة، وخصوصاً كيانات الوصول المباشر الإقليمية وكيانات الوصول المباشر التابعة للمؤسسات المالية، والتي تمثل غالبية برمجة كيانات الوصول المباشر مع الصندوق الأخضر للمناخ. تعد الاختلافات في مجالات المشاريع (التكيف والتخفيف) أقل ارتباطاً بأسلوب الوصول منها بأنواع المؤسسات الموجودة في نطاق الوصول المباشر والدولي. وتتخصص كيانات الوصول المباشر التابعة للمؤسسات المالية، والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، ومديرو الأصول، والأسهم الخاصة، والكيانات الدولية المعتمدة التابعة لوكالات الأمم المتحدة (ولا سيما مشاريع خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها) بشكل أكبر في مشاريع أنشطة التخفيف، في حين تتخصص كيانات الوصول المباشر غير التابعة للمؤسسات المالية ووكالات الأمم المتحدة (المشاريع غير المتعلقة بخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها) والكيانات الدولية المعتمدة للمنظمات غير الحكومية الدولية بشكل أكبر في مشاريع أنشطة التكيف.

#### 5. تنفيذ حافظة الوصول المباشر

تواجه مشاريع كيانات الوصول المباشر والكيانات الدولية المعتمدة تحديات أثناء التنفيذ بنفس التواتر، كما أن الأثر المتصور لهذه التحديات على تنفيذ المشاريع - في الغالب - متشابه. ومع ذلك، يبدو أن التحديات المتعلقة بالقدرات لمشاريع كيانات الوصول المباشر قد تفاقمت في عام 2020، أكثر من تلك التي واجهتها الكيانات الدولية المعتمدة. وقد وُجد أن كيانات الوصول المباشر تتأقلم بشكل أفضل مع

### 3. مدى ملاءمة دعم الصندوق الأخضر للمناخ

#### وفعاليته للوصول المباشر إلى التمويل

لم يكن من الممكن تقييم تأثير برنامج دعم الاستعداد والأنشطة التحضيرية «RPSP» على الوصول المباشر إلى التمويل لأنه قبل الموافقة على إطار إدارة نتائج الاستعداد في عام 2022، ركز الإبلاغ بشكل أساسي على المدخلات ومراحل دورة المُنح والمخرجات، دون الإبلاغ على مستوى النتائج. كما يفتقر الاستعداد إلى التمييز الواضح مع مرفق إعداد المشاريع «PPF».

تطلب كيانات الوصول المباشر المزيد من دعم «PPF» مقارنة بالكيانات الدولية المعتمدة. ومع ذلك، فإن الحصول على دعم «PPF» يعتبر أمراً صعباً، وقد أعربت العديد من كيانات الوصول المباشر عن تفضيلها لخيارات الدعم من خارج الصندوق التي يُنظر إليها على أنها أقل تعقيداً.

اجتذبت عملية الموافقة المبسطة «SAP» نسبة مئوية أعلى من كيانات الوصول المباشر من عملية الموافقة على الاقتراحات «PAP» العادية. وتتطلب «SAP» عدداً أقل من الوثائق، ووقتاً أقصر للمراجعة، إلا أنها لم تنجح في التخفيف من أعباء الحصول على الموافقة للمشاريع بشكل كبير أو تحقيق هدفها المتمثل في بلوغ نسبة 50 في المائة من المشاريع

الجدول 1. المزايا النسبية للمؤسسات

مشاريع معنية بأنشطة التخفيف فقط	مشاريع معنية بأنشطة التكيف فقط	
	مشاريع معنية بأنشطة التخفيف فقط	مشاريع معنية بأنشطة التكيف فقط
16	06	كيانات الوصول المباشر التابعة للمؤسسات المالية
02	13	كيانات الوصول المباشر غير التابعة للمؤسسات المالية
18	19	مجموع مشاريع كيانات الوصول المباشر

التكيفية في التنفيذ، ودعم الصندوق للتنفيذ وبناء القدرات بشكل فعال وآني يعد محدودًا لضمان فعالية النتائج.

## أهم التوصيات

1. ينبغي لمجلس الصندوق وأمانته العامة أن يصيغا ويضع رؤية واضحة للوصول المباشر.
2. ينبغي أن يوفر الصندوق الأخضر للمناخ خيارات للبلدان للحصول على التمويل بشكل مباشر من خلال تدابير تتجاوز الاعتماد، كجزء من برمجتها القطرية. ويمكن للبرمجة القطرية أن تكون مدخلًا لتحديد سبل الوصول إلى التمويل من الصندوق، إذا ارتأت البلدان والصندوق أنها مفيدة.
- وينبغي للصندوق الأخضر للمناخ أن يتشارك بنشاط مع السلطات الوطنية المعتمدة لإعداد البرامج القطرية، سواء في شكلها الحالي أو في صيغتها المنقحة، لتحديد الكيانات المختلفة التي تريد السلطة الوطنية المعتمدة أن يشترك معها الصندوق في البلد المعني.
- وبالنسبة للكيانات الوطنية والإقليمية المحددة، ينبغي أن تتوقف الحاجة إلى الاعتماد المؤسسي على حجم التمويل الذي يشترطه البلد من الكيان، وقدرة المؤسسة، ومدى تعقيد البرمجة المتوقع من السلطة الوطنية المعتمدة والبرنامج القطري لهذه المؤسسات.
- وينبغي أن ينظر الصندوق الأخضر للمناخ بجدية في تمويل مشاريع قطاعية جديدة ومستمرة في مجال تغير المناخ لزيادة الوصول المباشر للصندوق.
3. : مع اتساع نطاق مجموعة كيانات الوصول المباشر والشركاء، ينبغي أن ينظر الصندوق الأخضر للمناخ في اتباع نهج متمايز إزاء الموافقة على المشاريع، لمراعاة القدرات المتباينة للمؤسسات.
- وينبغي أن يبدأ الأخذ بنهج متباين بنظام «SAP»، الذي يأخذ في الاعتبار القدرات المتباينة لكيانات الوصول المباشر وييسر عملية الموافقة. كما يجب على أمانة الصندوق الأخضر للمناخ النظر في توصيات لجنة التقييم المستقلة المقدمة في تقييم «SAP» الذي تم إجراؤه في عام 2019.
- وينبغي النظر في خيارات شبيهة بنظام «SAP» ذات مسارات مختلفة للموافقة لمشاريع الوصول المباشر استنادًا إلى القدرات الحالية للكيانات على إدارة المشاريع المناخية. ومن شأن ذلك أن يمكن الكيانات التي يرحب أن تطلق مشاريع أصغر حجمًا والكيانات التي لديها قدرة أقل نسبيًا على الوصول إلى التمويل من الصندوق الأخضر للمناخ بشكل أسرع.
4. ينبغي أن يتضمن الصندوق الأخضر للمناخ منظورًا يركز على تأثير وآثار الوصول المباشر للصندوق في جميع الأدوات والصكوك الداعمة للاعتماد والعمليات.
- وينبغي أن يكفل الصندوق الأخضر للمناخ تضمّن نهج التقييم

الاضطرابات في السياسات والحوكمة على الصعيد القطري، ما يسلط الضوء على رسوخها في سياقها القطري ومؤسساتها وشبكتها المحلية. ومع ذلك، في عام 2020، أثرت التحديات التي واجهت قدرات كيانات الوصول المباشر على التنفيذ أكثر من تأثيرها على الكيانات الدولية المعتمدة، والتي كانت قادرة على تعبئة الموارد دوليًا للتغلب على الاضطرابات الناجمة عن وباء فيروس كورونا. وعلى الرغم من العملية «المعمّقة» والمهققة للحصول على الموافقة للمشاريع، تواجه مشاريع كيانات الوصول المباشر والكيانات الدولية المعتمدة فجوات في التصميم إلى حد بعيد.

## الاستنتاجات

1. ينص مؤتمر الأطراف والأداة الحاكمة للصندوق الأخضر للمناخ على دور بارز في الوصول المباشر إلى عمليات الصندوق. ومع ذلك، لم يتم تنفيذ الوصول المباشر إلا من خلال الاعتماد؛ حيث لا توجد طريقة أخرى فعالة جرى وضعها واستخدامها حتى الآن. فمسارات تفعيل الوصول المباشر للصندوق تتطلب مساومات يصعب التوفيق بينها.
2. تعد الملكية القطرية أمرًا أساسيًا للصندوق الأخضر للمناخ، وهي تستند إلى ثلاثة عوامل: الانساق القطري في العمليات الاستراتيجية لتحديد المشاريع والبرامج؛ وتوافر القدرة المؤسسية لدى البلد على تخطيط الأنشطة وإدارتها وتنفيذها؛ وتقاسم البلدان والكيانات والصندوق المسؤولية والمساءلة عن الوفاء بالعمل المناخي. وبالنظر إلى أهمية الانساق القطري، فلا يوجد نهج شامل للوصول المباشر للصندوق يلبي الأولويات المناخية القطرية.
3. الاعتماد المؤسسي وحده لا يغطي احتياجات البلدان. فهو لا يؤدي إلى برمجة ناجحة في غضون فترة زمنية معقولة، ولا يحدد قدرة الكيان على القيام بالبرمجة المناخية، كما أنه لا يأخذ في الاعتبار الحاجة إلى شراكات مناسبة على المستوى القطري. ولا توفر كيانات الوصول المباشر، كوسيلة لتنفيذ الوصول المباشر، التمويل الكافي للبلدان لتحقيق نقلة نوعية.
4. يستتبع الاضطلاع بالبرمجة مع الصندوق الأخضر للمناخ ارتفاع تكاليف المعاملات بالنسبة لمعظم كيانات الوصول المباشر. ولدى الصندوق مجموعة من برامج الدعم، إضافة إلى «SAP» وطرائق طلب المقترحات لتغطية تكاليف هذه المعاملات. غير أن برامج الدعم ليست متميزة ولا فعالة. فبرامج وعمليات وطرائق الدعم لا تتناغم مع الأهمية النسبية للوصول المباشر في الصندوق، ولم تنجح حتى الآن.
5. مع نضوج محفظة كيانات الوصول المباشر وتنوعها، يفتقر نموذج أعمال الصندوق الأخضر للمناخ إلى المرونة والإدارة

## الأساليب المتبعة

اعتمد التقييم نهجًا متعدد الأساليب لجمع البيانات وتحليلها، بما في ذلك استعراض مقررات المجلس ووثائق توجيه الأمانة العامة وتقارير المشاريع وتحليلها. وجرت مراجعة الأدبيات والوثائق بطريقة منهجية باستخدام أحدث المصادر المتاحة. كما اعتمد فريق التقييم على البيانات المتوفرة من مختبر البيانات التابع للجنة التقييم المستقبلية وأجرى 86 مقابلة مع أصحاب المصلحة، بمن فيهم ممثلين عن المجلس والأمانة واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والسلطات الوطنية المعتمدة والكيانات المعتمدة والمجتمع المدني والقطاع الخاص وأصحاب المصلحة داخل البلدان. وبالإضافة إلى ذلك، أجرى فريق التقييم غوصًا عميقًا لأربع كيانات للوصول المباشر، شمل الصندوق الاستئماني لميكرونيزيا، ومصرف Xac Bank، مصرف أمريكا الوسطى للتكامل الاقتصادي ومركز المتابعة الإيكولوجية.

المنفرد لكل مشروع تركيزًا على الوصول المباشر للصندوق. ولهذا الغرض، يتعين على الصندوق النظر في إمكانية الحصول على طلب مقترح للوصول المباشر إلى التمويل باستخدام أسلوب نهج التقييم المنفرد لكل مشروع.

- ينبغي للصندوق الأخضر للمناخ أن يوضح ويبلور دور برنامج «RPSP» لدعم تمكين الوصول المباشر إلى التمويل. ويلزم أن يكون هناك تمييز واضح بين الدعم الذي يقدمه البرنامج للوصول المباشر بوجه عام مقارنة بـ «PPF» فيما يتصل بوضع المشاريع، وينبغي أن يقدم كلاهما بطريقة متكاملة.
- ينبغي للصندوق الأخضر للمناخ أن يعيد النظر في تفعيل آلية تحسين الوصول المباشر لطلب المقترحات، مع مراعاة الدروس والتوصيات المستخلصة من تقييم طلب المقترحات الذي أجرته لجنة التقييم المستقلة.
- 5. ينبغي للصندوق الأخضر للمناخ أن يعزز برامج الدعم وأدوات الإدارة القائمة لتشجيع المشاريع على فهم المخاطر وإدارتها على نحو أفضل، فضلًا عن تنفيذها باتباع نهج الإدارة التكميلية.



GREEN  
CLIMATE  
FUND

Independent  
Evaluation  
Unit



للتواصل مع وحدة التقييم المستقلة  
Yeonsu-gu وحدة التقييم المستقلة +82-032-458-6450  
Incheon 22004 الصندوق الأخضر للمناخ ieu@gcfund.org  
إنتشون، جمهورية كوريا Art center-daero, 175 ieu.greenclimate.fund