



PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE MEDITERRANEAN
ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE LA MEDITERRANEE

الجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط

اللجنة الدائمة الثانية المعنية بالتعاون الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مجموعة الدراسات الخاصة المعنية بالبيئة والتغيرات المناخية
 “ الطريق إلى كوبنهاجن ”

المقرر : السيدة إيلزا باباديمتريو (اليونان)

تقرير تمت المصادقة عليه بتوافق الآراء من قبل اللجنة الدائمة الثانية
 خلال اجتماعها الرابع يوم 25 يونيو/ حزيران 2009 بلشبونة

I. مقدمة

عندما نعود إلى الوراء وعلى وجه التحديد إلى سنة 1992، نجد أن تاريخ عالمنا قد اتسم بعلامة بارزة هي قمة الأرض التي انعقدت في ريو دي جانيرو Rio de Janeiro. حيث تم فتح باب التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية حول التغيرات المناخية (UNFCCC). وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 21 مارس/ آذار 1994، بعد أن وقع عليها أكثر من 150 بلداً في قاعة المؤتمر نفسه. والاتفاقية لا تحدد أهدافاً ملزمة، ولكنها تعبر عن الإرادة السياسية لقادة العالم كافة المتمثلة في

القيام بأعمال من شأنها أن تسمح بتجنب التداعيات الكارثية للانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري، على أساس "المسؤولية المشتركة والمتباينة" والاتفاقية تميز بين البلدان في المرفقين رقم 1 ورقم II (المجموعة الفرعية للمرفق رقم I). ولئن وُضع العبء الأثقل من حيث نقل التكنولوجيا والكلفة على عاتق البلدان المتقدمة، المسماة بـالبلدان المرفق رقم II (بلدان منظمة التجارة والتنمية الاقتصادية)، فقد تم تشجيع البلدان النامية على توخي سياسيات تهدف إلى الحد من الانبعاثات الغازية. وتم تحديد المؤشر المرجعي بأنه مؤشر سنة 1990.

وتم إدراج أول إضافة إلى الاتفاقية سنة 1997 في اليابان حيث تم الشروع في إعداد بروتوكول كيوتو.

II. بروتوكول كيوتو

إن بروتوكول كيوتو اتفاقية دولية مُلزِمة تضبط الأهداف المتصلة بالانبعاثات الغازية بالنسبة إلى البلدان المصنّعة الـ 37 والاتحاد الأوروبي² وقد دخل حيز النفاذ في 16 فبراير/شباط 2005. وقد تمت المصادقة عليه إلى حدود سنة 2008 من قبل 183 طرفاً. وتجدر الإشارة إلى أن مجموعة من البلدان (من بينها الولايات المتحدة الأمريكية) قد صادقت على الاتفاقية ولكنها لم تصادق على البروتوكول. وفي إطار البروتوكول تعهدت البلدان المصنّعة (المرفق ب³) بالحدّ جماعياً من الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري بنسبة 5,2٪ مقارنة بسنة 1990، وذلك خلال الفترة 2008-2012. ويتضمن الجدول التالي الأهداف التي تم تحديدها:

¹ توجد مرجعيات أكثر دقة بشأن تأثير التغيرات المناخية في تقرير سابق للمقرر تم اعتماده في الجلسة العامة للجمعية البرلمانية للبحر الأبيض المتوسط في نوفمبر/تشرين الأول 2008.

² ينظر إلى الاتحاد الأوروبي باعتباره كيانا واحداً

³ الفارق بين المرفق I لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية حول التغيرات المناخية (UNFCCC) والمرفق ب من البروتوكول هو استثناء توكيا وبيلاروسيا من البروتوكول الأخير.

الأهداف للفترة 2008-2012	البلدان الاتحاد الأوروبي -15*، بلغاريا ، جمهورية التشيك ، إستونيا ، لاتفيا ، ، الليشنيشتاين ، ليتوانيا ، موناكو ، رومانيا ، سلوفاكيا ، سلوفينيا ، سويسرا
-8%	
-7%	الولايات المتحدة
-6%	كندا ، المجر ، اليابان ، بولونيا
-5%	كرواتيا
0	نيوزيلندا ، روسيا الاتحادية ، أوكرانيا ،
+1%	النرويج
8%	أستراليا
+10%	إيسلندا

* باستثناء قبرص ومالطا من بروتوكول كيوتو (باعتبارها بلدانا ليست أطرافا في منظمة التجارة والتنمية الاقتصادية) ، تم تحديد أهداف مختلفة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي: ففي حين أن ألمانيا والدانمارك أنيط بعهدتها الوصول إلى هدف يتمثل في تحقيق تخفيض بنسبة قدرها -21% فإن إيطاليا ألزمت بنسبة -6.5%، واليونان بنسبة +25%، والبرتغال بنسبة +28% وإسبانيا بنسبة +15% وفرنسا بنسبة 0%.

وينص البروتوكول على آليات ثلاث مرنة يتم شرحها أسفله ، من شأنها مساعدة البلدان المصنعة على التوصل إلى أهدافها الخاصة بالانبعاثات الغازية من جهة، وتشجيع البلدان النامية على مكافحة التغيرات المناخية من جهة ثانية:

أ) آلية: «سوق المبادلات الدولية لانبعاثات الغازية» (IET) The International Emissions Trading التي تتيح لبلدن لم تصل إلى أهدافها شراء أرصدة credits من بلد آخر له فائض أرصدة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

⁴ في صلب الاتحاد الأوروبي نجد أكبر سوق عاملة حاليا في مجال التراخيص (EU ETS is the largest market currently working)

ب- آلية « التنمية النظيفة» (CDM) The Clean Development mechanism التي بواسطتها تولّد مشاريع يتم تنفيذها في البلدان النامية أرصدة حدّ من الانبعاثات الغازية مصادق عليها (CER)، الرصيد الواحد منها مكافئ لطن واحد من ثاني أكسيد الكربون. ويمكن للبلدان المصنّعة استعمال أرصدة الحد من الكربون تلك ، تكميلاً لجهودها المتمثلة في بلوغ أهدافها من الحد الانبعاثات ، كما يمكنها مبادلتها في السوق.

ج- آلية «التنفيذ المشترك» (JI) The Joint Implementation mechanism التي تولّد أرصدة حدّ من الانبعاثات الغازية من خلال تنفيذ مشترك لمشاريع « خضراء» أي نظيفة ، في البلدان المصنّعة.

و على عكس محدودية نشاط المشاريع التي تدرج في إطار التنفيذ المشترك (هي 22 في أكتوبر 2008) ، فإن مشاريع التنمية النظيفة الـ 1.100 التي تمت المصادقة عليها في صيف 2008 تمثل ما يناهز 220 مليون طن من ثاني أكسيد الكربون.

وإلى جانب إجراءات الحد من الانبعاثات، ينص بروتوكول كيوتو على إجراءات تكيف ، من أجل التعامل مع التهديدات المقترنة بارتفاع درجات الحرارة (من جفاف ، وفيضانات الخ ...). ويسهل تمويل مشاريع تكيف ملموسة صندوق التكيف مع التغيرات المناخية ، بالتعاون مع المرفق العالمي للبيئة⁵ (GEF) الذي يتم تمويله جزئياً من ناتج المشاريع ذات الصلة بالتنمية النظيفة ، وكذلك من مصادر أخرى.

⁵ إن الصندوق من أجل البيئة العالمية GEF ثمرة شراكة شبه مستقلة بين برامج الأمم المتحدة للبيئة والتنمية والبنك الدولي

III. مفاوضات ما بعد كيوتو

نظرا إلى أن المرحلة الأولى من الالتزام بالمعاهدة (2008-2012) ستنتهي بعد حوالي ثلاثة أعوام، فقد بدأت المفاوضات بعد مع تشديد على مراجعة البروتوكول وعلى صياغة اتفاقية دولية تضبط تخفيضات أكبر من الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري GHG وتُشارك مزيدا من البلدان النامية.

فخلال انعقاد المؤتمر الثالث عشر للبلدان الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية حول التغيرات المناخية (CdP13)، (UNFCCC) في بالي في ديسمبر 2007 الذي أقرّ قادة العالم قاطبة بأن ارتفاع درجة حرارة الكرة الأرضية بسبب الغازات المتسببة في الاحتباس الحراري التي من صنع الإنسان يمكن أن تتسبب في كوارث خطيرة، وفي ارتفاع في درجات الحرارة وفي منسوب مياه البحر، وفي الجفاف، والفيضانات الخ... مثلما أشار إلى ذلك تقرير المنتدى الحكومي الأخير حول التغيرات المناخية (IPCC). وقد انتهى المؤتمر إلى وضع خطة عمل هي "خارطة طريق بالي" الهادفة إلى وضع اتفاقية دولية لما بعد 2012 في المؤتمر الخامس عشر للأطراف في كوبنهاجن في ديسمبر 2009. وعلاوة على ذلك تم تشكيل مجموعة عمل خاصة، اسمها « Ad Hoc Working Group on the Long-Term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA) » [مجموعة العمل الخاصة المعنية بالعمل التعاوني في إطار الاتفاقية (AWG-LCA) وهي تجتمع بانتظام.

والعوامل المهمة التي هي قيد الدرس هي النمو السكاني، وتصنيع البلدان النامية والاحتياجات إلى الطاقة، وكذلك جميع التفاصيل ذات الصلة بتمويل إجراءات الحد والتكيف. ومن المتوقع أن يرتفع عدد سكان العالم في حدود سنة 2050 من 6,75 مليار نسمة إلى 9 مليارات، وأن يعيش 90٪ منهم في البلدان النامية. وقد بدأت تبرز للعيان بعض التغيرات في ما صار يسمى "polluter's score-map" « أي

خارطة أرصدة الملوثين»، مع الصين ، وقد حلت محل الولايات المتحدة باعتبارها أول ملوث في العالم. وتأتي الهند في المرتبة الثالثة على نفس تلك الخارطة.

وبعد بالي، اجتمعت الأطراف في بوزنان Poznan في كانون الأول / ديسمبر الماضي من سنة 2008. و اتفقت على تفاصيل كيفية اشتغال صندوق التكيف وتوسيع نطاق آلية التنمية النظيفة حتى تشمل احتجاز الكربون وتخزينه. غير أنه لم يتم التوصل ، خلال ذلك المؤتمر، إلى أي اتفاق بشأن الأهداف الواجب بلوغها . ورغم أن جميع الأطراف واعية بأن التغيرات المناخية قد أصبحت تهديدا عالميا خطرا، فيبدو أن البلدان النامية والبلدان المتقدمة قد انتظمت في شكل «معسكرات» camps كل يطلب من الآخر أن يبادر إلى اتفاقية دولية ملزمة. إن بعض البلدان النامية « الرئيسية» مثل الصين والهند لا تبدو مستعدة كي تأخذ على نفسها تعهدات بشأن الحصص اللهم إلا إذا فعلت ذلك بلدان متقدمة «رئيسية» مثل الولايات المتحدة الأمريكية.

ولا شك أنه ستكون لبروتوكول كيوتو تأثيرات كبيرة في التنمية الاقتصادية للعالم. صحيح أنه توجد وجهات نظر متناقضة ، فلدينا من جهة تردد الدول النامية بشأن الحد من الانبعاثات الغازية خشية أن يتسبب ذلك في الحد من نسبة نموها ، ولدينا من جهة أخرى الأزمة المالية الكبيرة في الغرب وهو ما جعل عملية التفاوض عملية طويلة ، شاقة ومعقدة.

في أوائل هذه السنة ، خلال المنتدى الاقتصادي العالمي بدافوس، توجه الأمين العام للأمم المتحدة ، السيد بان كي مون ، إلى قادة عالم السياسة وعالم الأعمال ، داعيا إلى دعم الاستثمارات من أجل «اقتصاد أخضر»، وإلى تحويل الأزمة الراهنة إلى نمو مستدام.

فعلاوة على ركود مجموع اقتصادات العالم ، تم تحديد مشاكل أثناء عملية مراجعة مشاريع آلية التنمية النظيفة ، أدت إلى بعض التأخر في تنفيذها وارتفاع في تكاليف المعاملات أعلى مما كان متوقعا.

وقد اقترح التخلي عن المقاربة بحسب المشاريع ، إلى المقاربة بحسب القطاعات. وهذا الموقف مُضمّن في مداخلة المفوضية الأوروبية التي عنوانها: «نحو اتفاقية عالمية لمكافحة التغيرات المناخية في كوبنهاجن» ففي تلك المداخلة التي نشرت بتاريخ 28 جانفي/يناير، جدد الاتحاد الأوروبي تأكيد موقفه الرسمي إذا ما تم التوصل إلى اتفاق دولي، وأنه سيلتزم بهدف يتمثل في الوصول إلى الحد من نسبة الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري بنسبة 30٪ سنة 2020 ، وهو ما سيثبت المستوى العالمي لدرجات الحرارة في حدود درجتين فوق مستوى سنة 1990. وعلاوة على ذلك فإن عمليات النقل الدولي الجوي والبري ، التي لا يشملها بروتوكول كيوتو، ينبغي أن تكون هي الأخرى محل اتفاق. كما ينبغي التشجيع على تكييف السياسات الوطنية وكذلك على البحث والتنمية. وأخيرا اقترحت سوق للكربون في صلب بلدان مجموعة التجارة والتنمية الاقتصادية باعتبارها وسيلة لإعطاء دفع لتمويل دولي.

وإذا لم يحصل اتفاق، فإن الاتحاد الأوروبي سيمر من نسبة 20 ٪ من الحد من الانبعاثات الغازية المسببة للاحتباس الحراري ، إلى نسبة 20 ٪ من استعمال الطاقات الجديدة والمتجددة وإلى زيادة قدرها 20 ٪ من كفاءة استخدام الطاقة. ومن الجهة الأخرى من المحيط الأطلسي ، تعهدت الإدارة الأمريكية بأن تكون سباقة في مجال مكافحة التغيرات المناخية ، من خلال الإعلان عن اتخاذ تدابير للتخفيض بنسبة 80 ٪ من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وأعلنت أستراليا عن هدفها المتمثل في الوصول إلى الحد من الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري بنسبة تتراوح بين واحد بالمائة و15 ٪ كما أعلنت النرويج عن تخفيض بنسبة 30٪ في حدود سنة 2020، واليابان عن تخفيض بنسبة 50 ٪ في حدود 2050. وتعهدت البرازيل بتخفيض قدره 70٪ من إزالة الغابات من الآن إلى سنة 2017، وهو هدف يمكن أن يترجم بتخفيض قدره 30٪ من انبعاثات

ثاني أكسيد الكربون. لقد تمت هذه الاعلانات خلال أو بُعيد انعقاد مؤتمر بوزنان Poznan مباشرة ، ويمكن أن تكون دليلا على أن الأطراف قد أدركت عامل ضغط الوقت.

وينبغي أن يكون مشروع اتفاق متاحا في جوان/يونيو 2009 خلال انعقاد الاجتماع الثاني لـ«اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية حول التغيرات المناخية»

IV. التحديات المطروحة بالنسبة إلى حوض البحر الأبيض المتوسط

كان عدد سكان البلدان المتوسطة الإحدى والعشرين يبلغ سنة 2006 ، 461 مليون نسمة. وتختلف المناحي التي ينحو إليها النمو السكاني والاقتصادي في المنطقة فيما بين بلدان شمال المتوسط ، ثم فيما بين بلدان الجنوب والشمال . وتتسم بلدان الشمال بضعف في نسبة النمو السكاني ، واقتصاديات صناعية ناضجة وفي رصيدها ثلثا إصدارات ثاني أكسيد الكربون في المنطقة⁶ وتُصدر بلدان شرق المتوسط وجنوبه أقل من ذلك (حوالي 3٪ من الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري).

وفي المقابل ، فإن انبعاثاتها تتزايد بسرعة. وإذا أضفنا إلى النمو السكاني السريع لمنطقة الجنوب والشرق ، زيادة في النمو الاجتماعي الاقتصادي ، فإن ذلك سيؤدي ضرورة إلى زيادة في الطلب على الطاقة وفي الاستهلاك. وقطاع الطاقة هو المصدر الرئيسي لانبعاثات الغازات المتسببة في الاحتباس الحراري. ومن المتوقع في سنة 2025 أن تُصدر بلدان الجنوب وبلدان الشمال قدرا يعادل تقريبا ما يصدره الشمال.

إن للبلدان المتوسطة المنتمية إلى الاتحاد الأوروبي أهدافا واضحة للتخفيض من الانبعاثات، بسبب التعهدات المترتبة عن تصديقها على البروتوكول من قبل الاتحاد الأوروبي. ورغم أن بعض البلدان الأوروبية تجد صعوبات في بلوغ

⁶ يساهم حوض البحر الأبيض المتوسط بحوالي 8٪ من إجمالي الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري.

أهدافها ، فإن الاتحاد الأوروبي من حيث هو كل ، متفائل بالمستقبل. وعلاوة على ذلك فإن على الاتحاد الأوروبي وبلدان منظمة التجارة والتنمية الاقتصادية أن تبذل جهودا لتزويد البلدان النامية بالتمويلات و بالتكنولوجيا ذات الإصدارات المنخفضة من غاز الكربون .

إن الضفة الأخرى للبحر الأبيض المتوسط تجابه تحدي النهوض بتنميتها الاجتماعية الاقتصادية من دون أن تضحي خلال ذلك بتدهور البيئة ومحيط كرتنا الأرضية. وبدون أهداف مخصصة مترتبة عن البروتوكول ، طبقا للحالة الراهنة لمنطقة الجنوب والشرق. فلها الحق في الحصول على موارد مالية للاستثمارات «الخضراء أو النظيفة» وكذلك في المشاركة في « بورصة الكربون» لبيع أرصدة الحد من الانبعاثات الغازية URCE / CERs ، ويصدق ذلك خاصة على البلدان التي تجد صعوبة في الإيفاء بما تعهدت به من حد للانبعاثات .

ومع ذلك ، ورغم أن الغالبية العظمى من بلدان منطقتي الجنوب والشرق مرشحة لاقتراح مشاريع تعتمد آليات تنمية نظيفة CDM (البلدان التي ليست في المرفق ب وغير المصادقة على البروتوكول ،) فمن جملة أكثر من 3.150 مشروعا يعتمد آليات التنمية النظيفة تم التصديق عليها أو قيد التصديق عليها من مشاريع بداية سنة 2008 ، نجد أن 44 منها فقط هي التي كانت محل مطالبة من تلك البلدان! إن مصر والمغرب وإسرائيل من الرواد في مجال مشاريع تنمية نظيفة لا سيما من خلال مشاريع تقترن بالطاقات الجديدة والمتجددة، بينما ستكون تركيا مرشحة للقبول عند تصديقها على البروتوكول. وفضلا عن إشراكها في مشاريع الطاقة الجديدة والمتجددة فإن المشاريع يتم تحديدها بهدف الوصول إلى كفاءة في استخدام الطاقة. إن الأدوات المالية التي تم حشدها هي أساسا صندوق المساعدة العمومية على التنمية APD وصندوق التسهيلات البيئية العالمية GEF/ FEM صندوق تسهيلات الاستثمار والشراكة الأوروبية-البحر متوسطة FEMIP

ويتجلى بوضوح أنه توجد حاجة لإشراك جميع الشركاء على نحو أفضل في تخليص اقتصاديات البحر الأبيض المتوسط من الكربون. كما ينبغي الشروع في

تقديم حوافز مالية مثل التعريفات التعويضية، وذلك لتأمين عودة رؤوس الأموال إلى المستثمرين. كما ينبغي لصناع القرار السياسي أن يجعلوا الأولوية للاستثمارات في مجال البيئة. إن إنشاء سوق للكربون والطاقة تعمل على نحو جيد في حوض البحر الأبيض المتوسط تظل أحد أكبر التحديات التي ينبغي للمنطقة مجابهتها من أجل تنمية مستدامة.

أخيرا أنيطت بمؤتمر كوبنهاجن مهمة النظر فيما إذا كانت البلدان النامية ستوقع على اتفاقية دولية تقوم لا على فكرة « المسؤولية » ولكن تحدوها روح الأخلاق أو الأخلاقيات.

V. الاستنتاجات

تشكل التغيرات المناخية تهديدات خطيرة على الحياة البشرية. والبلدان النامية هي الأكثر عرضة، وهي خاضعة لتهديدات بيئية ستؤدي إلى حركات سكانية كبيرة اللهم إلا إذا تحرك العالم منذ الآن! إن الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري، والتي كان بروتوكول يأخذها بعين الاعتبار لم تكن تبلغ إلا 20٪ من الانبعاثات الغازية العالمية لسنة 2005! وعلى قادة العالم أن يذكروا، بالأسباب، وبروح التعاون وبالإرادة السياسية التي أفضت منذ سبع عشرة سنة إلى التوقيع على إحدى الاتفاقيات الأكثر شهرة من غيرها في الأمم المتحدة. وتتحمل جميع الأمم حصتها من المسؤولية. وما يحتاج إليه عهد ما بعد كيوتو اليوم هو توجه ورؤية!

وعلى كل، فإن الأسطورة التي كان مفادها أن خفض الانبعاثات الغازية المتسببة في الاحتباس الحراري ليست مربحة قد انقضت عهدها. ومثلما أشار إلى ذلك تقرير صدر مؤخرا للسير نيكولا ستيرن Stern، فإن في التأخر مجازفة وكلفة في آن واحد !

في ختام هذا التقرير ، أود أن أثني ثناء عاليا على جميع البرلمانات والجمعيات البرلمانية والمنظمات غير الحكومية لا فقط على مشاركتها في هذا الكفاح ، ولكن أيضا لقيامها بهذه الحملة من أجل التزام عالمي عالمي بها.