

دراسة الأداء العام 5

دراسة الأداء العام الخامسة في مرفق البيئة العالمية

التقرير النهائي:

في مفترق الطرق نحو تحقيق تأثير أكبر

2013

حقوق النشر © لعام 2013 لمكتب التقييم المستقل لمرفق البيئة العالمي

1818 H Street, NW

Washington, DC 20433

موقع الإنترنت: www.gefeo.org

البريد الإلكتروني: gefeo@thegef.org

جميع الحقوق محفوظة.

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

الحقوق والأذون

محتوى هذه المطبوعة خاضع لحقوق الطبع والنشر. قد يشكل نسخ و/أو نقل أجزاء من هذه الوثيقة أو كلها بدون إذن انتهاكاً للقوانين المرعية. إن مرفق البيئة العالمية يشجع على 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 الكاملة إلى gefeo@thegef.org.

المساهمات الفنية

تصميم الغلاف: Eszter Szocs

الترجمة:

التصميم الداخلي والترتيب: Nita Congress

:ISBN-10

:ISBN-13

تقرير التقييم رقم 86

نشرة مجانية

المحتويات

[يتم إنشاؤها تلقائيًا]

توطئة

مرفق البيئة العالمية (GEF) هو إحدى أكثر المنظمات الدولية خضوعاً للتقييم الصارم. فقد خضعت مرحلته التجريبية للتقييم عبر جهة تقييم خارجية مستقلة. وعندما تبلور مرفق البيئة العالمية في صورته المعادة هيكلتها، أصبح التقييم الخارجي المستقل قاعدةً متبعة في كل فترة تجديد للموارد، ورافق ذلك إخضاع أداء مرفق البيئة العالمية للدراسة الشاملة لإحاطة دورة تجديد الموارد التالية علمًا بنتائجها. في بادئ الأمر، كانت العادة أن يتم إسناد دراسات الأداء وإنجازها لفرق أو شركات متخصصة في التقييم، ويتم استخدامها خصيصاً لأجل هذا الغرض. لكن إنشاء مكتب التقييم المستقل في مرفق البيئة العالمية، أصبح المكتب المشار إليه هو الجهة التي تضطلع بإجراء دراسات الأداء العام (OPS)، وتعتبر دراسة الأداء العام الخامسة (OPS5) ثاني دراسة يضطلع المكتب بتنفيذها.

ومع مرور الوقت، أصبح مصطلح "دراسة الأداء" أقل ملاءمة للحال. فالحجم الكلي للشواهد التي أسفرت عنها عملية التقييم في مرفق البيئة العالمية شهد زيادة جذرية؛ وبدلاً من استخدام مصطلح "دراسة" المستند إلى المقابلات الشخصية، وآراء الخبراء، أصبح من الحتمي في الوقت الحالي أن يُطلق عليه عن استحقاق مسمى "تقييم" الذي يستند على شواهد واضحة. وبينما كان التركيز في دراسات الأداء العام المبكرة ينصب إلى حد كبير على الأداء، فإن الدراستين الرابعة والخامسة حولتا الانتباه إلى مشكلات التأثير المنشود: هل يُحدث مرفق البيئة العالمية فرقاً في هذا العالم؟ هناك ميل إلى إطلاق مسمى "التقييمات الشاملة" على تلك التقييمات التي تشمل منظور الأداء، والمنظور المؤسسي من جهة، ومنظور الفاعلية والتأثير من جهة أخرى. وعلى هذا، فدراسة الأداء العام الخامسة هذه ستكون آخر دراسة يُطلق عليها هذا الاسم؛ وسيتعين إطلاق مسمى التقييم الشامل السادس لمرفق البيئة العالمية على الدراسة التالية.

قد تكون هناك احتمالية عالية لاستخلاص الدروس من النجاحات والأخطاء السابقة عبر الشواهد التي أسفرت عنها عملية التقييم الحالية داخل مرفق البيئة العالمية، لكن هذا لا يضمن أن تكون المشكلات قابلة للحل بسهولة، ولا تضمن أيضاً أن يسود المرفق ثقافة التعلم المناسبة. ولقد لوحظ في دراسات الأداء العام السابقة إلى أن إدارة المعرفة وتعلمها تميلان إلى الحدوث أكثر في هيئات مرفق البيئة العالمية مقارنة بمعدل حدوثها في الدول وعبر الهيئات. تشتمل دراسة الأداء العام الخامسة على شواهد إضافية على أن التعلم داخل مرفق البيئة العالمية أمر يتسم بالتعقيد. وهناك ميل إلى استخدام الشواهد التي أسفرت عنها عملية التقييم بشكل أساسي لأغراض تتعلق بالمساءلة؛ فوظيفة التعلم من عملية التقييم غير مستخدمة بالقدر الكافي. وبالتأكيد يجب دراسة مثل هذه المشكلة على نحو أكثر عمقاً خلال الفترة السادسة لمرفق البيئة العالمية.

توفر دراسة الأداء العام الخامسة الشواهد على أن مرفق البيئة العالمية يلعب دوراً تحفيزياً في مساندة الدول للوفاء بالتزاماتها نحو الاتفاقيات البيئية متعددة الجوانب، وفي التغلب على المشكلات البيئية العالمية. هذا الدور التحفيزي له سجل حافل: فالهيئات، والدول، والجهات المقترحة للمشروعات كلها تتمتع بخبرة تربو عن 20 عاماً مع هذا النموذج. فوق ذلك، بدأت الجهود التي يدعمها مرفق البيئة العالمية في الإثمار في الوقت الحالي، وأصبح لها تأثير واضح على الاتجاهات البيئية. وهذا أمر مشجع للغاية، نظراً للفترة الزمنية طويلة المدى اللازمة لإحداث التغييرات المنشودة في النظم البيئية والعمليات الفيزيائية الحيوية، لكنه كذلك يبدو غير كافٍ لمواجهة الحجم العالمي لكثير من المشكلات، نظراً لمستويات التمويل في مرفق البيئة العالمية وشركائه. ومع ذلك فالفكرة الأساسية هي أن نموذج التدخل المعمول به في مرفق البيئة العالمية يؤدي وظيفته بنجاح، ويتسم بالفعالية، وله تأثير.

أما على الجانب المؤسسي، فيواصل مرفق البيئة العالمية بحثه عن حل لهذه المسألة. فباعتباره مرفقاً قائماً على الشبكات والشراكات، فإنه يواجه خيارات قاسية بشأن كيفية أداء وظيفته في تعزيز عمليات التدخل - التي تعطيه مبرر وجوده - بأكثر قدر ممكن من السلاسة. وقد تسببت الظروف والاتجاهات الداخلية والخارجية في معاودة ظهور العديد من المشكلات التي كان ثم اعتقاد بأنه قد تم حلها، أو أننا - على الأقل - نسير في الاتجاه الصحيح لحلها. لقد تراجع حجم التفاعلات داخل الشبكة، لكنه ربما وصل إلى مستوى أقل بكثير من المستوى المطلوب لإحداث تواصل جاد؛ وقد قلصت دورة المشروع - وخاصة في مرحلة اعتماده - التأخيرات المفاجئة التي كانت تحدث في وقت سابق، لكن لا يمكن (حتى هذه اللحظة) اعتبار ذلك كافياً؛ وقد تكون هناك صعوبة خاصة في معالجة حجم التعقيد الذي تنسم به المشكلات التي يراد التغلب عليها - كما ورد في إرشادات الاتفاقيات وإستراتيجيات مجال التركيز - اعتماداً على الإدارة المستندة إلى النتائج، وما شابهها. وأخيراً، لا يزال مدى مناسبة النموذج المنتهج الحالي قيد المناقشة. يعتبر مرفق البيئة العالمية مرفقاً تمويليّاً، لا هيئة تنفيذية، لكن الكثير من عناصر أساليبه العملية مستمد من عمل الهيئات التنفيذية التي تفرض سيطرة كاملة على دورات مشروعاتها وترتيبات تنفيذها. لكن أسلوب تنظيم مرفق البيئة العالمية لعملياته - أعني نموذج أعماله - يظل على مفترق طرق، وسيحتاج المرفق إلى انتهاز أسلوب التقييم الذاتي لإيجاد الحلول في فترة تجديد الموارد القادمة.

ولهذا السبب أعاد هذا التقرير ترتيب المشكلات الرئيسية التي تم رصدها في نطاق اختصاصات دراسة الأداء العام الخامسة في بنية جديدة. عقب التعريف المختصر بالظروف الدولية التي يعمل مرفق البيئة العالمية في ظلها، سنتناول بالدراسة نموذج الأعمال لتحديد مواطن ظهور المشكلات واجبة الحل التي يواجهها مرفق البيئة العالمية في عملياته العديدة. يجب أن تعمل هذه الحلول على تعزيز نموذج التدخل

الذي يتم انتهاجه في مرفق البيئة العالمية، وهذا تجدونه في الجزء الثاني من التقرير. وكرابط بين هذين المنظورين، ستجري مناقشة طبيعة مرفق البيئة العالمية من حيث الاعتماد على الشراكة والشبكات. وكما هي العادة في تقارير التقييم في مرفق البيئة العالمي، سيتم دمج نتائج كلٍّ منهما في الاستنتاجات والتوصيات الشاملة والعامة، وهذا ما سيتم عرضه في الفصل الثاني. الفصول التالية ستعرض الشواهد التي أسفرت عنها عملية التقييم لهذه النتائج والتوصيات. يمكن الاطلاع على الشواهد بتفصيل أكبر في الوثائق الفنية الخاصة بدراسة الأداء العام الخامسة التي تجدونها متاحة على موقع <http://www.thegef.org/gef/OPS5>.

وكما هي العادة المتبعة مع ما سبق من دراسات الأداء العامة، وجد مكتب التقييم المستقل في مرفق البيئة العالمية أنه من الضروري - في حدود صلاحياته - أن يضطلع بهذا الإسهام المهم نحو عملية تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية. وقد شغلت دراسة الأداء العام السابقة - OPS4 - قمة التقييمات الاعتيادية التي اضطلع بها المكتب، ومثلت - إلى حدٍ بعيدٍ - ممارسةً منفصلةً من حيث تناولها لقضايا ومشكلات يعينها كان من المعتاد النظر إليها باعتبارها وثيقة الصلة بعملية تجديد الموارد. وفيما يتصل بدراسة الأداء العام الخامسة، تم تحقيق مستوى أفضل من الدمج بين التقييمات الاعتيادية ودراسات بعينها، ومع ذلك من الممكن - ومن الواجب - المضي بعملية الدمج هذه إلى آفاق أبعد. وقد طالب المشاركون في عملية تجديد الموارد بأن يكون التقييم العام التالي متاحًا عند بداية عملية تجديد الموارد، والتي ربما يكون تحقيقها ممكنًا إذا تم دمج مؤشرات الأداء الرئيسية والإنجازات في العمل التقييمي الاعتيادي الذي يضطلع به المكتب. وقد اقترح كبار استشاريي التقييم المستقل بعض الأفكار الجديرة بالدراسة في هذا الصدد، وسيتم الأخذ بها في مرحلة التخطيط للتقييمات خلال الاجتماع السادس لمرفق البيئة العالمية. هذا ويمكن العثور على إفادتهم بخصوص دراسة الأداء العام الخامسة تحت عنوان "الملحق (أ)" ضمن هذا التقرير.

Rob D. van den Berg

مدير مكتب التقييم المستقل في مرفق البيئة العالمية

1. مقدمة

أعد هذا التقرير ترتيب المشكلات الرئيسية التي تم تمييزها في نطاق اختصاصات دراسة الأداء العام الخامسة (OPS5) في بنية جديدة. وعقب التعريف المختصر بالظروف الدولية التي يعمل مرفق البيئة العالمية في ظلها، سنتناول بالدراسة نموذج الأعمال لتحديد مواطن الخلل في عمليات مرفق البيئة العالمية العديدة والتي تؤدي لظهور المشكلات التي يجب حلها. يجب أن تعمل هذه الحلول على تعزيز نموذج التدخل الذي يتم انتهاجه في مرفق البيئة العالمية، وهذا تجذونه في الجزء الثاني من التقرير. وكرابط بين هذين المنظورين، سنتم مناقشة طبيعة مرفق البيئة العالمية من حيث الاعتماد على الشراكة والشبكات. وكما هي العادة في تقارير التقييم في مرفق البيئة العالمي، سيتم دمج نتائج كل منهما في الاستنتاجات والتوصيات الشاملة والعامّة، وهذا ما سيتم عرضه في الفصل الثاني. الفصول التالية ستعرض الشواهد التي أسفرت عنها عملية التقييم لهذه النتائج والتوصيات. يمكن الاطلاع على الشواهد بتفصيل أكبر في الوثائق الفنية الخاصة بدراسة الأداء العام الخامسة التي تجدرها متاحة على موقع <http://www.thegef.org/gef/OPS5> ومدرجة في الملحق (د).

وبناءً على هذا، تتضمن دراسة الأداء العام الخامسة ثلاثة مستويات من المعلومات ويعتمد ذلك على مدى الشوط الذي يرغب القارئ في أن يقطعه. فعلى من يتوخى التعرف على مستوى أعلى من الاستنتاجات أن يطالع الفصل الثاني؛ فالمعلومات التي يحتويها هذا الفصل تتسم بالشمول والكفاية لمساندة هذه التوصيات ذات المستوى الأعلى. وعلى القارئ الذي يتوخى اكتساب فهم أعمق للمشكلات التي يتم تناولها بالدراسة في الفصل الثاني أن يواصل قراءة التقرير لنهايته. ولإماطة اللثام بشكل كامل عن البيانات، والمقاربات، والتحليلات، والاقتراحات الأكثر تفصيلاً بشأن المشكلات التي يمكن التغلب عليها، اقرأ الوثائق الفنية ذات الصلة.

تفرض اختصاصات دراسة الأداء العام الخامسة المطالبة بإجراء تقييم "لمدى تحقيق صندوق البيئة العالمية للأهداف المنشودة من إنشائه، وتحديد التحسينات المحتملة". وقد جرى تقسيم القضايا الهامة التي تعني بها دراسة الأداء العام الخامسة بين التقرير الأول (GEF IEO 2013e) الذي تم تقديمه في اجتماع تجديد الموارد الأول من جهة، وهذا التقرير النهائي من جهة أخرى. وقد قدم التقرير الأول نظرة عامة لكنها تتسم بالشمول بشأن النتائج التقييمية التي تم استخلاصها في غضون السنوات التي تلت دراسة الأداء العام الرابعة (OPS4). وقد تناول على وجه التحديد الإرشادات المستخلصة من الاتفاقيات، وأول تقييم لحافطة عمليات مرفق البيئة العالمية بشأن الأداء والتأثير المنشود. وقد تمثلت نتائجنا الرئيسية في أن الاجتماع الخامس لمرفق البيئة العالمية قد شهد زيادة مثيرة للاهتمام في المشروعات التي تتميز بنطاقات تركيز متعددة، وأن التقدم المتحقق نحو التأثير المنشود دعمته آليات عديدة ضمنت انتهاجاً أوسع للحلول والمقاربات فيما يتعلق بالمشكلات البيئية ذات الصلة عالمياً، والتي مد مرفق البيئة العالمية وشركاؤه يد العون للدول في سبر غورها.

من بين القضايا الهامة بالنسبة للتقرير النهائي للمشكلات التي خضعت للتقييم عبر الدراسات المتفرعة عن دراسة الأداء العام الخامسة، بما في ذلك - على سبيل المثال - دور الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)، فضلاً عن القضايا الجامعة مثل القضايا الجنسية. هذه الدراسات الفرعية لها وثائقها الفنية المستقلة؛ وتم تقديم نتائجها في هذا التقرير حيث تم دمجها في التقييم العام لنموذج الأعمال ونموذج التدخل اللذين ينتجهما مرفق البيئة العامة. يوفر الملحق (ب) خارطة طريق للقضايا الهامة وأين يمكن العثور على الشواهد التي أسفرت عنها عملية التقييم في هذا التقرير.

1-1 نظرة عامة على حافطة الأعمال

كان الصندوق الاستثماري لمرفق البيئة العالمية المصدر الرئيسي للمنح المقدمة من طرف المرفق. كذلك يدير مرفق البيئة العالمية الصندوق الخاص لأقل الدول نمواً (LDCF)، والصندوق الخاص بتغيير المناخ (SCCF)، وصندوق تنفيذ بروتوكول ناغويا (NPIF). وبحلول 30 سبتمبر، 2013، كان إجمالي المنح المقدمة من طرف مرفق البيئة العالمية قد بلغ 13.02 مليار دولار أمريكي عبر هذه الصناديق الاستثمارية (الجدول 1-1). وبوجه عام، بلغ عدد المشروعات التي شكلت قيمة المنح التي تحصلت عليها من مرفق البيئة العالمية مبلغ 13.02 مليار 3566 مشروعاً بحلول 30 سبتمبر 2013 (الجدول 2-1). وقبل نهاية فترة تجديد الموارد الخامسة في مرفق البيئة العالمية بتسعة أشهر، تجاوز معدل الاستفادة من الصندوق الاستثماري الرئيسي لفترة تجديد الموارد الخامسة في مرفق البيئة العالمي الأرقام المتحققة في فترة التجديد الرابعة.

تتكب المشروعات متعددة نطاقات التركيز على المشكلات البيئية العالمية وثيقة الصلة بأكثر من نطاق تركيز واحد لمرفق البيئة العالمية. ويمثل كل من التنوع البيولوجي وتدهور التربة نطاقي التركيز الأكثر ارتباطاً بمشروعات مرفق البيئة العالمية متعددة نطاقات التركيز، كما رأينا في الجدول 1-3. هذا وقد حصل واحد وعشرون مشروعاً ذا نطاق تركيز متعدد على تمويل من أكثر من صندوق استثماري واحد. أغلب هذه المشروعات كانت تتلقى تمويلاً من خلال الصندوق الاستثماري في مرفق البيئة العالمية (19) جنباً إلى جنب مع صندوق (8) LDCF أو صندوق (10) SCCF. أحد هذه المشروعات تلقى تمويلاً من الصندوق الاستثماري لمرفق البيئة العالمية جنباً إلى جنب

مع صندوق NPIF؛ وتلقى مشروعان تمويلًا مشتركًا من كلٍّ من صندوقي LDCF وSCCF.

شكلت القيمة الدلالية التي حصلت عليها مشروعات التغيير المناخي والتنوع البيولوجي حوالي ثلث التمويل الممنوح من الصندوق الاستئماني لمرفق البيئة العالمية (الجدول 1-4). وقد شهد نصيب مشروعات المياه الدولية من التمويل تقلبات وكان عند أدنى حد له في فترة تجديد الموارد الخامسة لمرفق البيئة العالمية بنسبة 9 في المائة. فيما حافظت الحصة المخصصة لمشروعات تدهور التربة من الموارد على ثباتها عند نسبة 9 في المائة منذ تعيينها كنطاق تركيز منفصل في فترة تجديد الموارد الثالثة لمرفق البيئة العالمية، بينما ارتفعت الحصة المخصصة للملوثات العضوية الثابتة (POP) من الموارد من 2 بالمائة في فترة تجديد الموارد الثانية إلى 10 في المائة في فترة تجديد الموارد الخامسة. أما مشروعات المواد المسببة لتآكل طبقة الأوزون (ODS)، والتي كانت تشكل نسبة 12 في المائة من حجم الموارد المالية في فترة تجديد الموارد الأولى في مرفق البيئة العالمية، فقد مثلت حصة صغيرة للغاية من حافظة الأعمال منذ فترة تجديد الموارد الثانية؛ حيث تواصل عمليات نطاق التركيز هذا تقلصها.

وقد شهد التوجه المتزايد نحو المشروعات والبرامج متعددة نطاقات التركيز تسارعًا كبيرًا خلال فترة تجديد الموارد الخامسة في مرفق البيئة العالمية. واعتبارًا من 30 سبتمبر عام 2013، كان ما يقدر بـ2.82 مليار دولار أمريكي من البرامج التي تنتمي لنطاق التركيز الذي تعني به فترة تجديد الموارد الخامسة لمرفق البيئة العالمية قد تم إنفاقه، ومن بينها 1.21 مليار دولار أمريكي (بنسبة 42 بالمائة) تم توجيهها إلى المشروعات متعددة نطاقات التركيز (بما في ذلك المشروعات ذات التمويل الاستئماني المتعدد).

يقدم مرفق البيئة العالمية تمويله عبر أربعة أنماط أساسية: المشروعات كبيرة الحجم، والمشروعات ذات الحجم المتوسط، والأنشطة التكميلية، وبرنامج المنح الصغيرة (SGP) (الجدول 5-1). خلال فترة تجديد الموارد الخامسة في مرفق البيئة العالمية، استمرت المشروعات كبيرة الحجم في شغل مكانة النمط التمويلي الرئيسي في مرفق البيئة العالمية، مشكلًا ما نسبته 86 في المائة من حجم التمويل الممنوح من المرفق. أما نصيب المشروعات متوسطة الحجم، فقد انخفض من 8 بالمائة في تقرير الأداء العام الرابع إلى نسبة 4 بالمائة. في نوفمبر 2012، قرر مجلس مرفق البيئة العالمية زيادة حد التمويل للمشروعات متوسطة الحجم من 1.0 مليون دولار إلى 2.0 مليون دولار. وربما توفر هذه الزيادة في السقف التمويلي حوافز أكبر لهذا النموذج من المشروعات. أما الزيادة الطارئة على حصة حافظة أعمال برنامج المنح الصغيرة (SGP) فهي جذيرة بالملاحظة؛ حيث ارتفعت من 2 بالمائة في المرحلة التجريبية إلى 9 بالمائة في فترة تجديد الموارد الخامسة لمرفق البيئة العالمية.

الحصص التمويلية الممنوحة من مرفق البيئة العالمية للهيئات الفردية التابعة للمرفق طرأت عليها تغيرات مع مرور الوقت (الجدول 1-6). ومنذ فترة تجديد الموارد الرابعة لمرفق البيئة العالمية، احتفظ برنامج التنمية التابع للأمم المتحدة (UNDP) بأكبر حصة من التمويل الممنوح من مرفق البيئة العالمية عند نسبة تزيد عن 40 بالمائة. وقد حصل البنك الدولي على نسبة 25 بالمائة تقريبًا، بينما استحوذ برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) على نسبة 10 بالمائة؛ وشكلت الهيئات الأخرى نسبة 25 بالمائة الباقية. التغيرات الكبيرة في الحصة من التمويل بين الهيئات حدثت خلال فترة تجديد الموارد الرابعة في مرفق البيئة العالمية عندما ظهرت وكالات جديدة في المشروعات الممولة من المرفق.

وقد حصل برنامج التنمية التابع للأمم المتحدة على ثلثي قيمة حافظة أعمال صندوق LDCF التي تبلغ 572 مليون دولار. وعلى النقيض، كان للبنك الدولي وجود محدود للغاية في مشروعات صندوق LDCF، لكنها تظل الهيئة الحاصلة على أكبر حصة من حصص حافظة أعمال صندوق SCCF (حيث تبلغ نسبتها 37 بالمائة). بعض الهيئات، مثل بنك التنمية الإفريقي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD)، وجدت البيئة الملائمة في هذه الموارد التمويلية الأخرى التي تشكل حصة كبيرة (48 بالمائة و33 بالمائة) من حافظات أعمالها الخاصة.

يوضح الجدول 1-7 الحصة التمويلية حسب المنطقة عبر مراحل مرفق البيئة العالمية. توصل آسيا، التي استحوذت على نسبة 30 بالمائة من حجم التمويل في فترة تجديد الموارد الخامسة في مرفق البيئة العالمية، تلقي الحصة الأكبر من التمويل حسب المنطقة. أما الإنفاق في القارة الإفريقية، فيواصل انخفاضه عند الاقتصار على منح الصندوق الاستئماني بمرفق البيئة العالمية وحده (بنسبة 20 بالمائة فقط من الموارد التمويلية والتي تمثل أدنى مستوى منذ فترة تجديد الموارد الثانية بمرفق البيئة العالمية). ومع ذلك، وباعتبارها واحدة من الجهات المستفيدة الرئيسية من منح صناديق التكيف، تشهد الحصة الخاصة بقارة إفريقيا من الموارد المتلقاة من جميع الصناديق التي يديرها مرفق البيئة العالمية زيادة تصل بها إلى نسبة 27 بالمائة.

وقد حدثت زيادة في الدعم المقدم من مرفق البيئة العالمية للدول التي تواجه ظروفًا خاصة خلال فترة تجديد الموارد الخامسة بالمرفق (الجدول 1-8)، وقد استند ذلك إلى المشروعات الوطنية التي تم الاضطلاع بها عبر هذه الدول من خلال الصندوق الاستئماني الرئيسي. وبمقارنة الوضع مع فترة تجديد الموارد الرابعة بمرفق البيئة العالمي، شهد التمويل الموجه إلى الدول الهشة زيادة بمقدار الضعف تقريبًا،

بينما زاد حجم التمويل الموجّه إلى دول الجزر الصغيرة النامية بنسبة 63 بالمائة، وحجم التمويل الموجّه إلى البلدان غير الساحلية بنسبة 17 بالمائة.

2-1 النهج، والنطاق، والقيود

يعتبر النهج التقييمي المتبع في دراسة الأداء العام الخامسة نهجاً نظرياً، حيث تتبع الدراسة نهجاً ذا أساليب مختلطة، وتركز على استخدام الأساليب والأدوات المناسبة للقضايا الهامة المحددة. وقد استند جزء كبير من العمل التحضيري لدراسة الأداء العام الخامسة إلى نظرية التغيير العامة التي تمت صياغتها في مرفق البيئة العالمية. وقد استند التقرير الأول إلى تقييم ذاتي للتقارير والدراسات والمراجعات التقييمية التي اضطلع بها مكتب التقييم المستقل منذ فترة تجديد الموارد الرابعة. وقد نُفذ العمل التحضيري للتقرير الأول هذا عبر الدراسات الفرعية التي تم إجراؤها باتباع الأساليب المختلطة المناسبة وثيقة الصلة. وقد قدم الفريق المعني بالأداء في المكتب دعمه لجميع الدراسات الفرعية عبر عمله على ضمان استخدامها لنفس المجموعات من المشاريع المكتملة والمصدق عليها من طرف المسؤول التنفيذي الأول، فضلاً عن بيانات حافظة الأعمال الأخرى. وقد وفر الفريق المعني بالدراسات تحليلاً أكثر عمقاً لاستراتيجيات نطاق التركيز، كما استخلص الفريق المعني بحافظة أعمال الدول الشواهد المتاحة على مستوى الدول حيثما كان ذلك مناسباً. كما طور الفريق المعني بشؤون التأثير أدوات وأساليب معينة، مثل نظرية التغيير العامة. كذلك قدم الفريق أساليب جديدة مثل التحليل الكيفي المقارن وبرامج تحليل الشبكات الاجتماعية.

كذلك تمت صياغة ورقة نهج دراسة الأداء العام الخامسة بتنسيق مع أصحاب المصلحة في مرفق البيئة العالمية، يمكن تنزيلها من موقع دراسة الأداء العام الخامسة على الويب (<http://www.thegef.org/gef/OPS5>). يستند التقرير النهائي إلى الاستنتاجات المستمدة من التقييم والمستخلصة من 21 وثيقة فنية تم نشرها على موقع دراسة الأداء العام الخامسة على الويب، فضلاً عن التحليلات المتعلقة بقضايا بعينها.

وعلى ذلك، تعتمد دراسة الأداء العام الخامسة على تراث من التقييمات والدراسات التي يبلغ عددها 33 تقييماً ودراسة اضطلع بتنفيذها المكتب منذ دراسة الأداء العام الرابعة، و21 دراسة فرعية عن دراسة الأداء العام الخامسة، فضلاً عن المراجعات التي خضعت لها التقييمات النهائية لحصيلة تبلغ 491 مشروعاً مكتملاً. وقد تم تضمين حافظة الأعمال الكاملة لمرفق البيئة العالمية والتي قوامها 3566 مشروعاً بدءاً من المرحلة التجريبية حتى تاريخ 30 سبتمبر 2013 في التحليل المذكور، مع توجيه أهمية خاصة نحو 969 مشروعاً تم اعتمادها منذ نهاية دراسة الأداء العام الرابعة. كذلك تتضمن دراسة الأداء العام الخامسة شواهد على مستوى الدول مستخلصة من 54 دولة، وشواهد مبنية على زيارات تم إجراؤها إلى 118 مشروعاً تتراوح بين كاملة ومتوسطة الحجم، فضلاً عن 92 مشروعاً تعود إلى برنامج المنح الصغيرة التابع لمرفق البيئة العالمية.

تم كذلك تسليط الضوء على القيود المفروضة بشأن الشواهد التي أسفرت عنها عملية التقييم في مرفق البيئة العالمية وذلك في كثير من عمليات التقييم التي أجراها المكتب. وعلى سبيل الإيجاز، بدأ المشروعات المكتملة وتقييماتها النهائية في المراحل المبكرة لمرفق البيئة العالمية، وبناء على ذلك قد لا تعكس الممارسة الحالية. تبحث التقييمات المعنية بالأثر المنشود عن شواهد التقدم نحو التأثير المنشود بعد اكتمال المشروع بفترة تتراوح بين خمس وثمان سنوات، وبناء على ذلك تشير هذه التقييمات إلى الخطوات الأولى الأكثر قدماً التي تبدأ من المراحل المبكرة للغاية لمرفق البيئة العالمية. وقد أشارت تقييمات نطاق التركيز إلى الاستمرارية والتناغم المتوفرين في موضوعات المشروعات وعناصرها، وهو ما يشير إلى الارتباط الوثيق للاستنتاجات المستمدة من التقييمات باحضر ومستقبل مرفق البيئة العالمية. أما المشروعات المصدق عليها من طرف المسؤول التنفيذي الأول، فيتم تقييمها على أساس تصميمها ووثائق المشروع؛ وهو ما قد يجعل محصلتها مختلفة. يتم تقديم الدعم في دول كثيرة: عادةً ما تفشل المقارنات بين الدول حيث تمول الدول إلى أن تتصف بالكثير من الخصائص المتباينة، مما يضفي تفرداً على تاريخها التطويري والتنموي، الأمر الذي يفرض تحديات إضافية على استخلاص الاستنتاجات من الشواهد التي تسفر عنها عملية التقييم. لا تختلف هذه القيود عن مثيلاتها فيما يتعلق بالمنظمات الدولية ومتعددة الجوانب، ويحدد وجودها القرارات النهائية وأحياناً ما يخفف من حدتها.

وكما هي العادة دائماً فيما يتصل بأي تقييم شامل مثل دراسات الأداء العام في مرفق البيئة العالمية، توفر الشواهد التي يسفر عنها التقييم والتي تظهر على مدى عملية التنفيذ دفعاتها الخاصة في اتجاهات بعينها، مما يؤدي إلى تجاهل الاتجاهات الأخرى. تمثل موثوقية نظام معلومات إدارة المشروع مثلاً لهذا، فهي ليست على المستوى المنشود، وكان المتوقع أن يكون التركيز فيها على إعداد التقارير بشأن دورة المشروع. لكن واقع المشكلات في دورة المشروع سريعاً ما يفرض نفسه ويطلب المزيد من الانتباه. مثال آخر يتمثل في قدر الاهتمام الذي يتم توجيهه إلى تقييم السياسات الجامعة مثل سياسة التدخل العام. فقد اتضح أن هذه السياسة لم تعد مواكبة للعصر، وأصبحت الحاجة إلى إدخال تحديثات عليها أمراً شائعاً للغاية حتى لم تعد هناك ضرورة لإجراء دراسة فرعية متعمقة بهذا الشأن، خاصة وأن ما يكفي من

العوامل المحفزة في اتجاه تحديثها يمكن العثور عليها في الدراسات الفرعية الأخرى، مثل الدراسات المعنية بمشاركة منظمة المجتمع المدني (CSO) وتلك المعنية بقضية مراعاة المنظور الجنسي.

وقد وفرت مجموعة مرجعية تتألف من نظراء لأعضاء مكاتب التقييم المستقل من الهيئات التابعة لمرفق البيئة العالمية اختبارات ضمان الجودة. كذلك تم توزيع جميع الوثائق الفنية على أصحاب المصالح في مرفق البيئة العالمية لإبداء تعليقاتهم بشأن الأخطاء الواقعية أو التحليلية. وقد نوقشت كذلك العديد من الوثائق الفنية في الاجتماعات التي تم عقدها بين الوكالات. وقد طرحت الكثير من التعليقات المفيدة، وتوجه مكتب التقييم المستقل بالشكر إلى جميع من شارك بطرح تعليقاته لما بذلوه من جهود وأبدوه من دعم، وقد تم إيراد هذه التعبيرات عن الشكر كاملة في الملحق (هـ). هذا ويظل المكتب مسؤولاً مسؤولية كاملة عن أي أخطاء لا تزال باقية، وعن تحليله النهائي للنتائج.

وقد تعاون ثلاثة من كبار استشاريي التقييم المستقل من أعلى المستويات مع فريق عمل دراسة الأداء العام الخامسة وهم: جاو بينج تشين (من الصين)، وكبير هاشم (من سريلانكا)، وإليزابيث ماكاليستر (من كندا). وتصريحاتهم بشأن جودة التقرير ومدى تناوله للقضايا المهمة باعتباره مرجعاً تم إيرادها كملحق في هذا التقرير تحت اسم "الملحق (أ)".

الجدول 1-1 الانتفاع بالصناديق الاستثمارية المدارة بواسطة مرفق البيئة العالمية (بملايين الدولارات)

الصندوق	المرحلة التجريبية	مرفق البيئة العالمية-1	مرفق البيئة العالمية-2	مرفق البيئة العالمية-3	مرفق البيئة العالمية-4	مرفق البيئة العالمية-5	الإجمالي
الصندوق الاستئماني التابع لمرفق البيئة العالمية	662	1,036	1,818	2,950	2,790	2,880	12,138
صندوق LDCF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	11	143	480	634
صندوق SCCF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	16	89	136	241
صندوق NPIF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	10	10
الإجمالي	662	1,036	1,818	2,977	3,022	3,506	13,022

ملاحظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق البيانات اعتبارًا من 30 سبتمبر 2013، وتتعلق بالمشروعات المعتمدة، باستثناء مشروعات برنامج المنح الصغيرة، والمشروعات التي تم إلغاؤها دون أي انتفاع.

الجدول 2-1 مشروعات مرفق البيئة العالمية حسب الصندوق الاستثماري ونطاق التركيز

[illegible]

162	100	73	100	43	100	46	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	صندوق LDCF
152	86	63	100	43	100	46	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	صندوق LDCF فقط
10	14	10	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	مشروعات متعددة نطاقات التركيز
46	100	21	100	19	100	6	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	صندوق SCCF
34	43	9	100	19	100	6	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	صندوق SCCF فقط
12	57	12	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	مشروعات متعددة نطاقات التركيز
7	100	7	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	صندوق NPIF
6	86	6	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	صندوق NPIF فقط
1	14	1	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	مشروعات متعددة نطاقات التركيز
3,566	100	747	100	813	100	902	100	617	100	371	100	116	جميع الصناديق الاستثمارية

ملاحظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق، BD = التنوع البيولوجي، CC = التغير المناخي، IW = المياه الدولية، LD = تدهور التربة، MTF = صندوق متعدد نطاقات التركيز. هذه البيانات اعتباراً من 30 سبتمبر 2013، ويُستثنى منها مشروعات برنامج المنح الصغيرة

الجدول 1-3 مشروعات مرفق البيئة العالمية متعددة نطاق التركيز حسب تمويل نطاق التركيز

مرفق البيئة العالمية-5	مرفق البيئة العالمية-4	مرفق البيئة العالمية-3	نطاق التركيز
85	48	5	التنوع البيولوجي
66	36	3	التغير المناخي
18	19	3	المياه الدولية
70	46	6	تدهور التربة
غير متاح	1	غير متاح	المواد المسببة لتآكل الأوزون
5	2	غير متاح	الملوثات العضوية الثابتة

65	غير متاح	غير متاح	الإدارة المستدامة للغابات ¹ (SFM)/REDD
47	44	144	أنشطة بناء القدرات و/أو الأنشطة التمكينية
غير متاح	غير متاح	39	النطاق متعدد التركيز ²
159	104	191	الإجمالي

(١) يعرف مرفق البيئة العالمية مصطلح REDD+ بأنه يمثل تقليل الانبعاثات الصادرة من إزالة الغابات وتدهورها في الدول النامية، ودور المحافظة على الغابات والإدارة المستدامة لها وتعزيز مخزون الكربون في غابات الدول النامية.

الجدول 4-1 التمويل في مرفق البيئة العالمية حسب الصندوق الاستئماني ونطاق التركيز

صندوق SCCF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	100	241	100	136	100	89	100	16
صندوق NPIF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	100	10	100	10	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح
الإجمالي	662	100	1,037	100	1,819	100	2,977	100	3,022	100	3,506	100	13,022	100							

ملحوظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق، BD = التنوع البيولوجي، CC = التغير المناخي، IW = المياه الدولية، LD = تدهور التربة، SFM = الإدارة المستدامة للغابات. هذه البيانات اعتباراً من 30 سبتمبر 2013، ويُستثنى منها مشروعات برنامج المنح الصغيرة يقسم هذا الجدول الموارد المالية ذات النطاقات متعددة التركيز، ويوزعها على نطاقات التركيز ذات الصلة. أما النماذج متعددة التركيز فهي تلك النماذج التي يستحيل تقسيم الموارد المالية فيما يتعلق بها. ونتيجة لما سبق، نجد أن حجم التمويل الموجه للمشروعات متعددة نطاقات التركيز أعلى بمراحل مقارنة بما نعرضه في هذه الوثيقة. كذلك يقسم هذا الجدول بطريقة مشابهة - المبالغ الممنوحة من صناديق استثمارية متعددة على الصناديق الاستثمارية ذات الصلة.

(أ) يعرف مرفق البيئة العالمية مصطلح REDD+ بأنه يمثل تقليل الانبعاثات الصادرة من إزالة الغابات وتدهورها في الدول النامية، ودور المحافظة على الغابات والإدارة المستدامة لها وتعزيز مخزونات الكربون في غابات الدول النامية.

الجدول 1-5 تمويل مرفق البيئة العالمية حسب النمط المتبع

النمط	المرحلة التجريبية		مرفق البيئة العالمية-1		مرفق البيئة العالمية-2		مرفق البيئة العالمية-3		مرفق البيئة العالمية-4		مرفق البيئة العالمية-5		الإجمالي	
	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية
FSP	617	93	934	90	1,498	82	2,479	83	2,578	86	3,029	86	11,135	86
MSP	غير متاح	غير متاح	7	1	144	8	167	6	245	8	128	4	691	5
EA	33	5	71	7	100	5	159	5	24	1	46	1	432	3
SGP	13	2	26	3	77	4	171	6	175	6	302	9	765	6

ملاحظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق، FSP = المشروع كبير الحجم؛ MSP = المشروع متوسط الحجم، EA = النشاط التمكيني. هذه البيانات اعتباراً من 30 سبتمبر 2013، ويُستثنى منها جميع الصناديق الاستثمارية.

الجدول 1-6 تمويل مرفق البيئة العالمية حسب الهيئة

الهيئة	المرحلة التجريبية		مرفق البيئة العالمية-1		مرفق البيئة العالمية-2		مرفق البيئة العالمية-3		مرفق البيئة العالمية-4		مرفق البيئة العالمية-5		الإجمالي	
	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية
UNDP	252	38	377	36	644	35	1,134	38	1,261	42	1,474	42	5,143	40
UNEP	18	3	44	4	199	11	297	11	360	12	363	10	1,281	10
WB	390	59	615	59	957	53	1,418	48	803	27	805	23	4,988	38

ADB	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	7	> 1	48	2	87	3	57	2	199	2
AfDB	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	14	1	129	4	142	1
EBRD	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	53	2	52	2	104	1
FAO	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	14	1	78	3	314	2
IDB	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	17	1	90	3	275	2
IFAD	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	29	1	86	3	169	1
UNIDO	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	20	1	187	6	398	3
السكرتارية	3	> 1	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	7	> 1	10	1	> 1	
الإجمالي	662	100	1,037	100	1,818	100	2,977	100	3,022	100	3,506	100	13,022	100

ملاحظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق، WB = البنك الدولي، ADB = بنك التنمية الآسيوي، AfDB = بنك التنمية الإفريقي، EBRD = البنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية، FAO = منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، IDB = مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، UNIDO = منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية. هذه البيانات اعتباراً من 30 سبتمبر 2013، ويُستثنى منها جميع الصناديق الاستثمارية.

الجدول 1-7 تمويل مرفق البيئة العالمية حسب المنطقة

المنطقة	المرحلة التجريبية		مرفق البيئة العالمية-1		مرفق البيئة العالمية-2		مرفق البيئة العالمية-3		مرفق البيئة العالمية-4		مرفق البيئة العالمية-5		الإجمالي	
	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية
إفريقيا	118	18	192	19	350	19	813	27	767	25	943	27	3,183	24
آسيا	228	35	273	26	425	23	639	22	890	30	1,043	30	3,498	27
ECA	58	9	237	23	239	13	367	12	322	11	356	10	1,579	12
LAC	153	23	141	14	477	26	560	19	607	20	655	19	2,593	20
متعددة/عالمية	106	16	193	19	327	18	597	20	436	14	510	15	2,169	17
الإجمالي	662	100	1,037	100	1,818	100	2,977	100	3,021	100	3,506	100	13,022	100

ملاحظة: ECA = أوروبا وآسيا الوسطى، LAC = أمريكا اللاتينية وجزر الكاريبي. هذه البيانات اعتباراً من 30 سبتمبر 2013، ويُستثنى منها جميع الصناديق الاستثمارية.

الجدول 8-1 تمويل مرفق البيئة العالمية للمشروعات الوطنية حسب نوع الدولة

مرفق البيئة العالمية-5		مرفق البيئة العالمية-4		مرفق البيئة العالمية-3		مرفق البيئة العالمية-2		مرفق البيئة العالمية-1		المرحلة التجريبية		النوع
النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	النسبة المئوية	بالمليون دولار	
15	280	14	267	17	302	14	169	13	89	10	50	LDC
7	134	4	82	4	80	4	47	2	16	5	25	SIDS
13	239	11	204	14	247	13	158	6	43	10	49	الدول غير الساحلية
10	181	5	96	7	120	3	35	4	31	6	28	الدول الهشة
71	1,332	76	1,446	73	1,330	75	926	83	569	79	382	أخرى ¹
100	1,884	100	1,894	100	1,829	100	1,232	100	690	100	482	الإجمالي

ملاحظة: LDC = الدول الأقل نمواً، SIDS = دول الجزر الصغيرة النامية. هذه البيانات تخص مشروعات الصندوق الاستثماري لمرفق البيئة العالمية اعتباراً من 30 سبتمبر 2013، ويُستثنى من ذلك مشروعات برنامج المنح الصغيرة. لا يتم جمع المبالغ التفصيلية مع المبالغ الإجمالية لأن الدول يمكن تصنيفها في أكثر من مجموعة واحدة.

(أ) الدول التي لا تعد من الدول الأقل نمواً، أو دول الجزر الصغيرة النامية، أو الدول الهشة، أو الدول غير الساحلية.

2. الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية

تظهر الاستنتاجات الشاملة لدراسة الأداء العام الخامسة والمستندة على معايير وثيقة الصلة، والفاعلية، والكفاءة، والاستدامة، والتأثير تواصل النجاح فيما بين فترتي دراسة الأداء العام الرابعة ودراسة الأداء العام الخامسة (المربع 2.1). فمرفق البيئة العامة يواصل تميزه من حيث معيار وثيقة الصلة، ونجاحه في عمليات التدخل التي يضطلع بها، لكن كفاءة عمليات تقل بشكل متزايد. وعلى الرغم من أن نموذج التدخل المتبع فيه يمكن أن يكون - ويجب أن يكون - أكثر تحفيزاً، فإن نموده للأعمال لا يزال عند مفترق طرق، وعليه أن يكون أكثر تحديثاً خلال فترة تجديد الموارد القادمة.

فترة تجديد الموارد تأتي في ظل ظروف محيطة غير سارة. فقد خلُصت دراسة الأداء العام الرابعة في عام 2009 إلى أن "الاتجاهات البيئية العالمية في هبوط مستمر" (GEF IEO 2010b). وقد استمرت وجهات النظر العلمية منذ عام 2009 في تأكيدها على هذه النظرة القائمة. الجديد هو هذا التأكيد على اقتراب البشرية من بلوغ الحدود القصوى لطاقة هذا الكوكب وإمكاناته. فقد كرر التقرير الأول لدراسة الأداء العام الخامسة هذا الاستنتاج الذي أطلقته الدراسة الرابعة، ولا يملك التقرير النهائي خياراً آخر، سوى إعادة ترديد نفس الاستنتاج. فلم تظهر في الفترة بين شهر مارس/آذار وموعد الانتهاء من صياغة هذا التقرير أي شواهد من شأنها أن تغير هذه القناعة. وهو ما يمهد الطريق أمام تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية.

خلال السنوات التالية، من المتوقع أن تقل نسبة المتاح من التمويل العام العالمي الموجّه لدعم الدول النامية. وقد عمدت كثير من الدول المتقدمة إلى تقليص مستويات الإنفاق التطوعي في ميزانياتها العامة، وبناء على ذلك، تواصل تقليصها لالتزاماتها الرسمية بتقديم المساعدات التنموية. وقد يكون التأكيد على أن مرفق البيئة العالمية-6 ستوفر له نفس القدرة الشرائية التي كانت متاحة لمرفق البيئة العالمية-5 إنجازاً كبيراً في وضع كهذا. وفي نفس الوقت رغم ذلك، وافق مرفق البيئة العالمية على تحمل التزام هائل جديد يتمثل في التحول إلى جهة تقديم مساعدات مالية رئيسية لاتفاقية ميناماتا بشأن الزئبق مع وجود توقعات كبيرة بتوفر موارد مالية هائلة.

الاستنتاج 1

الاتجاهات البيئية العالمية في هبوط مستمر. قد لا تظهر فترة تجديد الموارد أي زيادة في القدرة الشرائية، في الوقت الذي وافق فيه مرفق البيئة العالمية على تحمل المزيد من الالتزامات.

الدور الجديد للمناطق بمرفق البيئة العالمية فيما يتصل باتفاقية mercury قد يتم تمويله جزئياً من خلال تقليل احتياجاته فيما يتصل بالمواد المسببة لتآكل الأوزون، حيث إن إجراءات المتابعة المتبقية أقل احتياجاً للموارد المالية، لكن من الصعب - بوجه عام - التعرف على الطريقة التي سيتمكن من خلالها مرفق البيئة العامة من الاحتفاظ بدوره التحفيزي إذا لم يستطع الحفاظ على قدرته الشرائية. ودراسة الأداء العام الخامسة تحصل على شواهد تثبت أن المستويات الأكثر ارتفاعاً للتمويل المقدم من مرفق البيئة العامة في المشروعات يؤدي إلى تقدم أسرع نحو تحقيق الأثر المنشود. فالوفاء بالالتزامات المتزايدة مع نفس القدر من الموارد أو أقل سيؤدي إلى توزيع الموارد المالية بشكل أكثر انكماشاً، وسيفقد من سرعة تحقيق الأثر المنشود. ولهذه الأسباب يحتاج مرفق البيئة العالمية إلى التركيز على القضايا الإستراتيجية والتي يمكن بالتركيز عليها أن يحدث فرقاً، أو عليه أن يواجه موقفاً يعد فيه بتقديم الدعم، لكن يقف عاجزاً عن الوفاء به.

التوصية 1

تعبئة الموارد والاختيارات الإستراتيجية في مرفق البيئة العالمية يحتاجان إلى أن يعكسا الطبيعة الملحة للمشكلات البيئية العالمية.

يمكن تحقيق تحسينات في مستوى التمويل، وفي طريقة إتاحة الموارد المالية لمرفق البيئة العالمية بما يعزز القدرة على سوق الشواهد التي تثبت أن الطبيعة الملحة للمشكلات البيئية العالمية ذات الاهتمام المشترك تؤدي إلى المزيد والمزيد من الإجراءات السريعة. تتضمن دراسة الأداء العام الخامسة توصيات محددة بشأن كيفية تعزيز تعبئة الموارد وإتاحة الموارد المالية على نحو أكثر سرعة للتحرك بها ميدانياً.

في الوقت الراهن، يتم التعبير عن مسؤوليات أداء العمل في مرفق البيئة العالمية عبر الإسهامات القوية للدول المتقدمة في الصندوق الاستئماني في مرفق البيئة العالمية، بينما تميل الدول النامية والدول ذات الاقتصاديات التي تعتبر في طور التحول إلى تقديم مبالغ تمويلية كبيرة عبر تمويل مشروعات مرفق البيئة العالمية التي تمولها مشروعات تمويل مشترك أخرى مما يضمن شراكة هائلة نحو التغلب على

المشكلات ميدانيًا. وقد وسّعت دول مستفيدة عديدة تعهداتها نحو مرفق البيئة العالمية أثناء فترة تجديد الموارد بمرفق البيئة العالمية-4، ومع ذلك تظل هذه التعهدات أقل من إسهاماتها في المنظمات الدولية الأخرى.

تشير التوصيات المحددة التالية إلى الاتجاه الذي يمكن اتخاذ إجراءات نحوه. المزيد من التوصيات المحددة التي أوردناها في الفصل الثالث ينبغي كذلك أن تؤخذ في الحسبان.

1-1 يجب التخلي عن تسويات تشارك الأعباء والتسويات ذات الإسهامات النسبية في فترة تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية حيث إنها تضر ولا تنفع.

2-1 ينبغي إخضاع توسيع القاعدة التمويلية لمزيد من الدراسة، وينبغي أن يشمل ذلك توجيه دعوة إلى المفوضية الأوروبية للانضمام إلى قائمة المانحين في مرفق البيئة العالمية.

3-1 يجب الشروع في انتهاج مسار عدم تحمل المخاطر الناعم والذي يعدُّ ممارسة مقبولة في كثير من المنظمات التي تقدم مساعدات ثنائية الاتجاه وكثير من المنظمات الدولية. هذه الخطوة قد تؤدي إلى تسريع ضخ حوالي 400 مليون دولار من عمليات التحويل إلى الدول المستفيدة في وقت تشهد الطبيعة الملحة للمشكلات البيئية العالمية تزايدًا كبيرًا.

الاستنتاج 2

نموذج الأعمال المتبع في مرفق البيئة العالمية لم يعد مناسبًا ويؤدي إلى تزايد أوجه عدم الكفاءة.

يجب ألا يتم التقليل من شأن النجاحات التي حققها مرفق البيئة العالمية في تدشين ودعم التقدم نحو تحقيق الأثر المنشود، لكن تحقيقها يتم - غالبًا - بعد التغلب على العوائق الإدارية الجسيمة التي تحول دون ذلك. دورة المشروعات في مرفق البيئة العالمية، والتي لا تعدُّ دورة حقيقية، بل تتكون من نقاط اتخاذ القرارات في مرفق البيئة العالمية ضمن دورات الوكالات التابعة لمرفق البيئة العالمية، تتسم بالبطء الشديد. فالموافقة على نصف أفكار المشروع - على الأقل - تستغرق ستة أشهر، ويتم تبنيها ضمن برنامج عمل المجلس. ويستغرق الأمر 20 شهرًا أخرى لاستكمال تجهيز نصف أفكار المشروعات المعتمدة - على الأقل - والحصول على موافقة المسؤول التنفيذي الأول. ونصف عدد المشروعات الحاصلة على موافقة المسؤول التنفيذي الأول يتم البدء بها في غضون خمسة أشهر بعد ذلك. وإجمالاً، يستغرق الأمر عامين ونصفًا ليتحول نصف الأفكار النظرية للمشروع إلى واقع حقيقي على أرض الواقع. في أثناء ذلك، يظل نصف الأفكار النظرية الآخر عالقًا في وسط العديد من نقاط اتخاذ القرار. وفي المتوسط، يستغرق تنفيذ المشروع 5 سنوات، وغالبًا ما يتم تمديد وقت التنفيذ لفترة عام ونصف أخرى.

إصلاح دورة المشروعات أخفق حتى هذه اللحظة، لكن هذا الفشل غير ظاهر كذلك، لأن الطموح إلى الإصلاح لم يكن كبيرًا جدًا، وقياس النجاح والفشل شابه قصور. عندما تم تحديد فترة الـ 20 شهرًا كدورة مشروع مستهدفة، وبدأت سكرتارية المرفق في تحديد متوسط المشروعات المعتمدة، أصبح هذا هو المؤشر، وطريقة قياسه. لم تتمكن دراسة الأداء العام الرابعة من التحقق من نجاح أو فشل هدف الـ 22 شهرًا، حيث كان قدر غير كاف من الوقت قد مر منذ مرفق البيئة العالمية-4. وعندما تم النزول بالهدف إلى 18 شهرًا، أصبح بمقدور دراسة الأداء العام الخامسة أن تحدد الهدف، ومؤشره المتفق عليه. وقد تبين أن مؤشر متوسط المشروعات المعتمدة غير كافٍ لتوضيح الصورة الكاملة. وبذلك أصبح مرفق البيئة العالمية في مواجهة وضع جديد. فقد أظهر مؤشرها حتى الآن أنه قد تم الوفاء بالهدف في مرفق البيئة العالمية-4 ومرفق البيئة العالمية-5. وكانت التقارير الصادرة من مرفق البيئة العالمية بشأن هذا صحيحة. فدراسة الأداء العام الخامسة توضح أننا بحاجة إلى مؤشر أفضل، وأنها بحاجة إلى عملية إصلاحية أخرى.

وقد ظهرت بعض المؤشرات المبشرة في دورة المشروع عبر تطويرين: أصبح هناك اتجاه إلى أن تؤدي الموافقات على البرامج إلى تسريع الموافقة على المشروعات المقترحة ضمن البرنامج نفسه، وأن تناغم دورات المشروعات بين مرفق البيئة العالمية والبنك الدولي قد يؤدي إلى تقليل تكاليف التعاملات التجارية وتسريع معالجة المقترحات.

تحدد دراسة الأداء العام الخامسة مجموعة متنوعة من الأسباب المؤدية إلى الإخفاق في تسريع اتخاذ القرارات بشأن المشروعات، لكن هذه الأسباب يمكن تقابلها إلى سببين رئيسيين: التحديات المتعلقة بكيفية تحديد نقاط اتخاذ القرار داخل مرفق البيئة العالمية وتفعيلها، والصعوبات المتزايدة بصدد أداء شبكة مرفق البيئة العالمية لوظائفها. فيما يتعلق بنقاط اتخاذ القرار داخل مرفق البيئة العالمية، يحتوي هذا

التقرير على كثير من الاقتراحات والتوصيات المحددة بشأن كيفية إضفاء المزيد من السرعة على العمل. وأما بخصوص الشبكة، فإن مرفق البيئة العام تجاوز الآن الحدود المتعلقة بعدد وسائل الاتصال والتفاعلات التي تتيح شبكة تواصل فعالة وعالية الكفاءة، نظرًا لعدد الفاعلين المشاركين.

ونتيجة للعبء الزائد على الشبكة، أصبحت شراكات مرفق البيئة العالمية - وهي أحد أهم مصادر قوتها - مهددة بالانقضاء. أثناء الجزء الأخير من مرفق البيئة العالمية-4 والجزء الأول من مرفق البيئة العالمية-5، لم يكن هذا الأمر باديًا للعيان، حيث أعاد المسؤول التنفيذي الأول آنذاك تنظيم الشراكة والشبكة، ونجح في تقليل عدد التفاعلات لضمان أن تظل الشبكة قابلة للاستمرار. ومع ذلك، تم تعيين المسؤولية التنفيذية الأولى الحالية والاحتفاء بها بفضل رويتها التي تستهدف جعل مرفق البيئة العالمية "الشريك الذي يملك حق الاختيار"، والآن تصطدم رؤيتها بشأن استعادة الشراكة بالعقبات التي تفرضها حدود الشبكة الاستيعابية. وهذه هي المشكلة العويصة التي ينبغي التعامل معها خلال دورة انعقاد مرفق البيئة العالمية-6.

التوصية 2

يحتاج نموذج الأعمال المتبع في مرفق البيئة العالمية عملية إصلاح رئيسية خلال فترة دورة انعقاد مرفق البيئة العالمية-6.

توصي دراسة الأداء العالم الخامسة بتغيير اتجاهات نقاط اتخاذ القرارات في مرفق البيئة العالمية. يجب أن يستمر الانتقال نحو البرمجة والمقاربات البرمجية. عاجلاً أو آجلاً، يجب أن يتألف برنامج العمل، الذي يتكون في الوقت الحالي من التصورات النظرية للمشروعات، من الموافقات الخاصة باقتراحات البرمجة المقدمة من الدول المستفيدة - بصورة أساسية - والمقاربات البرمجية للمشكلات البيئية الإقليمية والعالمية. ويجب إعفاء المسؤول التنفيذي الأول من مسؤوليات معالجة المشروعات المقترحة لمزيد من التطوير. ويجب الإعلان عن برنامج العمل على أساس إجراء عدم الاعتراض وهو المبدأ المأخوذ به حالياً فيما يتعلق باعتمادات المسؤول التنفيذي الأول. من شأن هذه الخطوة أن تضفي المزيد من السرعة على العملية. فوق ذلك، يمكن نقل التجارب التي شهدت تناغماً في دورات المشروعات بين مرفق البيئة العالمية والبنك الدولي إلى وكالات مرفق البيئة العالمية الأخرى ضمن إطار العمل قائم بشكل أكبر على البرمجة.

يمكن التنازل عن متطلبات التمويل المشترك، التي تنتسب الآن في تأخير كبير في كل من توضيح مفاهيم المشروع وموافقة المسؤول التنفيذي الأول، في مرحلة التوضيح، ويجب تخفيفها في مرحلة موافقة المسؤول التنفيذي الأول. من شأن هذه الخطوة أن تضفي المزيد من السرعة على عملية اتخاذ القرار. وبدلاً من المطالبة بإثبات أكيد على توفر التمويل المشترك، يجب قبول بيانات النوايا التي تزيد عن مستوى الحد الأدنى المتفق عليها، خاصة من شركاء مثل القطاع الخاص. الآن غالباً ما تلتزم الجهات المقترحة للمشروعات بفترة زمنية تبلغ شهراً لضمان أن يكون إثبات التمويل المشترك الذي تجده دراسة الأداء العام الخامسة غالباً ما يكون أقل من التمويل المشترك النهائي الذي يتم الحصول عليه. في حالة القطاع الخاص، دائماً ما لا يصبح التمويل المشترك المتعهد به واقعاً، على الرغم من كم الالتزامات المؤكدة على الورق، ودائماً ما يتم استبداله بتمويل مشترك أعلى مستوى من شركاء آخرين في القطاع الخاص. بكلمات أخرى، أدت شروط التمويل المشترك إلى إجراءات متبادلة مهددة للوقت بين سكرتارية مرفق البيئة العالمية، والجهات التابعة لمرفق البيئة العالمية، والدول الأعضاء فيها، وغيرهم من الشركاء بغية الحصول على إثبات مكتوب بالمبالغ وهو الأمر الذي يتم تجاوزه في أغلب المشروعات في الواقع.

لقد لاقى التمويل المشترك بوجه عام نجاحاً هائلاً في مرفق البيئة العالمية، بل وتجاوز كل التوقعات. لكن دراسة الأداء العام الخامسة تضفي شيئاً من الواقعية على هذه الصورة الحاملة: إن المعدلات المرتفعة للغاية للتمويل المشترك مستحقة للمشروعات الخارجية، وهي المشروعات كبيرة الحجم والهائلة التي تجذب معدلات تمويل مشترك مرتفعة للغاية. كذلك أوضحت دراسة الأداء العام الخامسة أن التمويل المشترك متماسك مع مبادئ الخطوط الأساسية والتكاليف المتزايدة، وأنه يلعب دوراً حاسماً في تكوين شراكة قوية على أساس يعزز الإجراءات الهادفة إلى تحقيق تأثير منشود على المدى الطويل. لكن لا يحسن أن تكون المشروعات الخارجية بمثابة النموذج والمعيار - لكن يجب مع ذلك أخذها في الحسبان؛ فهي تمثل جزءاً من الدور التحفيزي لمرفق البيئة العالمية تماماً مثلما هو الحال مع الأنشطة التمكينية التي لا تتطلب أي تمويل مشترك. يجب أن يستمر التشجيع القوي الذي يبديه مرفق البيئة العالمية نحو التمويل المشترك، لكن يجب الحد من التركيز الشديد على النسبة لكل عملية من عمليات التدخل، وقبول الفوائد المخفضة في المناطق والدول التي تجد صعوبة في تحقيق فوائد كبيرة، فضلاً عن ضرورة تشجيع المستويات المرتفعة للتمويل المشترك متى كان ذلك ممكناً. لقد تسبب النهج القائم على معاملة المشروعات المختلفة بنفس الطريقة بسبب في تعطيل دورة المشروعات.

كذلك يمثل إطار الإدارة القائم على النتائج (RBM) المتبع في مرفق البيئة العالمية عاملاً آخر من عوامل التأخير التي شهدت تطوراً مثيراً إلى الأسوأ. بدلاً من تعزيز النتائج، تحول في الواقع إلى عامل يعيق تحقيقها. لقد تسبب إطار مرفق البيئة العالمية-5 الذي يتم انتهاجه في

مفاوضات تجديد الموارد في تعطيل نظام الموافقة في المرفق بقدر أكبر مما يمكن تحمله من العناصر، والمؤشرات، وهو الأمر الذي يجعل ما يفترض قياسه "مهمة مستحيلة". وبينما كان إطار مرفق البيئة العالمية-4 يتألف من 285 عنصرًا، بما في ذلك أكثر من 140 مؤشرًا، يتضمن مرفق البيئة العالمية-5 عددًا هائلًا وهو 616 عنصرًا مصنّفين في 11 فئة غير مترابطة منطقيًا مع توفر 180 مؤشرًا تقريبًا - وكثير منها سيتطلب الكثير من الجهد لتجميعه عبر أدوات التتبع الخاصة بنطاقات التركيز، وهو ما يفرض عبئًا خاصًا.

تنصح الكتيبات الإرشادية المعنية بالإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج والمراقبة بتحديد أقل عدد من المؤشرات التي يمكن للمنظمة من خلالها أن تعرف إذا ما كانت ستحقق النتائج التي تنشدها أم لا. وقد أوصتها مجموعة التقييم المستقل بالبنك الدولي، بعد مراجعتها لما يزيد عن 50 برنامج شراكة عالميًا بتحديد ما لا يزيد عن 5 إلى 10 "مؤشرات لنتائج سهلة القياس تتميز بأن بياناتها متاحة بالفعل" (IEG 2012). وقد اختتمت دراسة الأداء العام الرابعة في وقت قريب من تاريخ الاتفاق خلال تجديد الموارد على الإطار الطموح للإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج لمرفق البيئة العالمية-5. وبالرغم من ذلك، كان على مكتب التقييم المستقل أن يجري اختبارًا لمدى قابلية الإطار المذكور للتقييم، والذي كان من شأنه أن يلقي الضوء على هذه المشكلة قبل الشروع في تنفيذه. لكن المكتب لم يقدم على هذه الخطوة، وهو من يتحمل مسؤولية ذلك. وهو الآن يعرض إجراء اختبار قابلية التقييم للإطار الجديد للإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية-6.

من شأن هذا أن يقودنا إلى التوصيات المحددة التالية التي تقدم توجيهات لحلول المشكلات. يمكن العثور على توصيات أكثر تحديدًا ضمن النص الرئيسي للتقرير.

1-2 ينبغي لإطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية-6 أن يتضمن عددًا محدودًا من مؤشرات النتائج التي يمكن قياسها باستخدام البيانات المتوفرة أو التي يسهل إنشاؤها. كذلك يجب أن يختبر مكتب التقييم المستقل قابلية هذا الإطار للتقييم قبل أن يوافق عليه المجلس.

2-2 كذلك يجب تبسيط أدوات التتبع، وحيثما تتلقى قواعد البيانات ذات المعارف العامة الشاملة البيانات التي يتم إنشاؤها، فمن المتعين الشروع في تنفيذها وتمويلها بالشكل الملائم. ويجب تقليل الأعباء التي تفرضها أدوات التتبع على المشروعات متعددة نطاقات التركيز.

2-3 يجب على مرفق البيئة العالمية تحويل الاهتمام من التمويل المشترك إلى البرمجة (عبر الأدلة الإرشادية المتجددة) وإلى موافقة المسؤول التنفيذي الأول، وإلى مراحل موافقة الهيئة التابعة لمرفق البيئة العالمية، وذلك بغية تشجيع الشركاء على أرض الواقع على مواصلة البحث عن الحلول المناسبة التي تثمر مستويات عالية من التمويل المشترك، وتمويلًا قويًا للخطوط الأساسية، وفوائد بيئية عالمية متزايدة. هذا التحول من شأنه أن يقلص التكاليف التي تتكبدها الهيئات، ويعيد تقوية أواصر الشراكة على أرض الواقع.

2-4 يجب على شبكة مرفق البيئة العالمية أن تعيد تعريف دمج الشركاء في نقاط اتخاذ القرار، مع التركيز على قرارات المجلس بشأن الإستراتيجيات والسياسات من ناحية، وعلى القرارات التي يتم اتخاذها على مستوى الدول والتي تتولى التنسيق بينها نقاط التركيز العملياتية (OFPs) من ناحية أخرى. يجب أن تحت عملية تجديد الموارد كلاً من المجلس، والمسؤول التنفيذي الأول، وشركاء مرفق البيئة العالمية، على صياغة رؤية جديدة فيما يتعلق بالشراكة خلال مرفق البيئة العالمية-6.

2-5 ويجب تعزيز الدور الذي تلعبه البرامج وإطارات البرمجة. يجب على المجلس أن يوافق على وثائق البرمجة التي يمكنها أن تثمر مقترحات بمشروعات يتم تقديمها إلى المسؤول التنفيذي الأول لنيل الموافقة، وذلك يشمل البرمجة على مستوى الدول. أما فيما يتصل بالمشروعات التقليدية، يجب أن تقتصر متطلبات التوضيح للمفاهيم على قضايا الصلاحية؛ ويجب على المجلس أن يفوض المسؤول التنفيذي الأول بخصوص قضية الدمج في برنامج العمل؛ لكي يتم نشرها على أساس عدم الاعتراض. إذا كانت مفاهيم أو اقتراحات المشروعات المقدمة لنيل موافقة المسؤول التنفيذي الأول تتطلب أكثر من إجراءين متبادلين بين السكرتارية وهيئة ما، فإن هذه المشكلات يجب حلها في ورش عمل تشخيصية.

2-6 يجب أن يتضمن أي نموذج عمل جديد لمرفق البيئة العالمية سياسة تدخلية عامة ومتجددة وإستراتيجية مؤسسية لبرنامج المنح الصغيرة، وتحولاً لوظيفة ضمان الجودة التي تقوم عليها الهيئة الاستشارية العلمية والفنية من مجرد مراقبة المشروعات إلى مراقبة البرامج وحافظات الأعمال. يجب مع المساندة التي تتلقاها الهيئة الاستشارية العلمية والفنية من برنامج الأمم المتحدة للبيئة الإقرار باستقلاليتها في العمل، وضمن المساندة الإدارية واللوجيستية المناسبة لها.

الاستنتاج 3

مبررات عملية التدخل تتميز بأنه تحفيزية وناجحة في تحقيق التأثير المنشود بمرور الوقت.

ولا ينبغي للمشكلات التي يواجهها نموذج الأعمال في مرفق البيئة العالمية أن تلقي بظلالها على الإنجازات الملحوظة التي ترتبط بمنطق التدخل حسب مرفق البيئة العالمية، أو نظريته بشأن التغيير. وعلى الرغم من المرفق يمكن تصنيفه كآلية ضخ تمويل بطيئة من شأنها أن تثقل مشروعاتها باشتراطات غالباً ما لا تكون ضرورية، فإن المشروعات الناتجة توفر نتائج متميزة باستمرار تتخطى المعايير الدولية (أكثر من 80 بالمائة منها أثمرت نتائج يتم تصنيفها ضمن فئة المشروعات المرضية إلى حد ما أو أكثر) وتبرز شواهد واضحة على تحقيق تقدم نحو التأثير المنشود، على الرغم من أنها قد تحتاج إلى مزيد من السرعة. أضف إلى ذلك أن التحليل المبني على نظرية الواقع المعاكس يوضح أن كثيراً من الجهود التي يساندها مرفق البيئة العالمية ما كان لها أن تتم دون الإسهام التحفيزي من طرف مرفق البيئة العالمية، وفي أماكن حدوثها المفترضة، كانت ستصبح أقل سرعة أو غير متماسكة مع المعايير الدولية. في معرض دراسة 18 مشروعاً تتعلق بتخفيف آثار التغير المناخي، كانت التوقعات تشير إلى أن مشروعاً واحداً فقط هو الذي سيسير بذات السرعة والجودة في غياب مساندة مرفق البيئة العالمية. بينما أظهرت المشروعات السبعة عشر الأخرى شواهد على نجاح الدور التحفيزي لمرفق البيئة العالمية. هذه النتيجة تحتوي على ثلاثة أقسام بشواهد من التقييمات الأخرى التي اضطلع بها مكتب التقييم المستقل.

ولا يعد منطق التدخل حسب مرفق البيئة العالمية ناجحاً عند المستوى الوطني، بل وإقليمياً وعالمياً. ومع ذلك، تظهر المشروعات الإقليمية والعالمية تحديات إضافية تواجه تحقيق التأثير المنشود، وهناك المزيد مما يجب ويمكن القيام به لتحقيق نفس المستوى من الكفاءة وانهاجاً أوسع لهذه.

وعلى الرغم من أن عمليات التدخل تختلف باختلاف نطاق التركيز، بل وباختلاف الغرض ضمن نطاقات التركيز، لكنها برغم ذلك تتميز فيما بينها بمنطق مشترك للتدخل. والشواهد التي تؤكد هذا الأمر استخلصها مكتب التقييم المستقل في نظرية التغيير العامة التي ينتهجها مرفق البيئة العالمية، والتي تتألف من العناصر ذات التأثير المستمر في كثير من المشروعات التي يساندها مرفق البيئة العالمية. بناءً على المشكلة البيئية التي يراد التعامل معها، وعلى الظروف المحيطة، تتميز المشروعات بمزيج من المعارف والآليات المؤسسية والتنفيذية التي تعالج مشكلات التمويل، والعرض والإيضاح، والاستثمار التي من الواضح أنها تؤدي إلى حدوث تقدم نحو تحقيق الأثر المنشود. يظهر أحد التحليلات المتعمقة أن 7 بالمائة فقط من المشروعات المكتملة لا تملك أي فرصة لتبني أوسع للحلول، أو لإحداث تأثير بيئي مباشر. إذا كان مقدراً استخلاص أي استنتاج من هذا، فهو أن على مرفق البيئة العالمية أن يتقبل مخاطر أعلى ليحصل على مكاسب محتملة أكبر. من شأن هذا، بطبيعة الحال، أن يزيد كذلك من عدد الإخفاقات، فعلى النطاق الدولي، هناك نسبة تبلغ 25 بالمائة منها غالباً ما يُنظر إليها بصفتها مقبولة نظراً للطبيعة المبتكرة لعمليات التدخل والبرامج.

إحدى الخطوات بالغة الأهمية هي تخصيص ما يكفي من الوقت لتحقيق قدر أوسع نطاقاً من التبنّي والتأثير، فضلاً عن انخراط الشركاء المهمين. هذه الأمور يمكن تحقيقها عبر الشراكة القوية على أرض الواقع، وعبر التمويل المشترك، وعبر مواصلة الأنشطة بعد انتهاء عملية التدخل التي يساندها مرفق البيئة العالمية بفترة طويلة. من شأن إجراءات عديدة أن تؤدي إلى إحداث تبني أوسع نطاقاً، وخاصة، التنظيم الدوري لدورات تستهدف التغيير الأخلاقي للسلوك داخل المجتمع والاقتصاد، ويعزز ذلك إجراءات تتخذها الحكومة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمجتمعات المحلية للحد من التهديدات التي تتعرض لها البيئة. هذه الإجراءات بدورها ستؤدي إلى الاستعادة البطيئة، والأكيدة، للعمليات الفيزيائية الحيوية لتوفير خدمات المنظومة الإيكولوجية في المدى الأبعد، ومعالجة مشكلات بعينها من بينها فقدان التنوع البيولوجي، وتغير المناخ، والمشكلات العابرة للحدود المتعلقة بالهياكل المعنية بشؤون المياه، والملوثات العضوية الدائمة، والفضلات، فضلاً عن تدهور التربة.

يتم تمكين الدور التحفيزي لمرفق البيئة العالمية عبر ارتباطه الفريد بالاتفاقيات البيئية متعددة الجوانب التي يعتبر بالنسبة لها آلية تمويل. وعلى البلدان الموقعة على المعاهدات دمج الإرشادات المستخلصة منها في الإستراتيجيات والسياسات والأولويات الوطنية، ويوفر مرفق البيئة العالمية التمويل اللازم لهذا. إحدى الخصائص الفريدة لمرفق البيئة العالمية بين المنظمات الدولية أنه يمتلك تفويضاً حاسماً بالعمل مع البلدان على إيجاد طريقة لدمج الفوائد البيئية العالمية في القوانين واللوائح التنظيمية الوطنية. هذا الأمر يبدو جلياً بشكل أساسي في الانسجام بين الدعم الذي يقدمه مرفق البيئة العالمية والأولويات الوطنية، وهو ما يعدّ أمراً استثنائياً في ضوء إعلان باريس. ومع ذلك، يبدو هذا الانسجام واضحاً على نطاق نظري أكثر منه على أرض الواقع حيث تظهر ملكية الدولة وقدرتها على التحفيز لتظهر وجود إمكانية للتحسين. وعندما تتحقق ملكية الدولة، تتحسن النتائج، وتزداد سرعة التحول وتتاح قدرة أكبر على تبني النهج.

وهناك اتجاه متزايد لاعتبار المشروعات ذات نطاقات التركيز المتعددة حلاً للمشكلات التي تظهر على أرض الواقع، والتي تتطلب غالباً جهوداً متواصلة في نطاقات تركيز مختلفة ليتسنى حلها. كذلك من شأن هذا النوع من المشروعات أن يوفر مستوى أعلى من التمويل الذي قد يكون كلمة السر لتسريع التقدم نحو تحقيق التأثير المنشود وذلك على النحو الذي يبرزه الجزء المتعلق بالتأثير في دراسة الأداء العام الخامسة. كذلك يظهر التحليل الأكثر تعمقاً لأحدث المشروعات ذات نطاق التركيز المتعدد أنها تظهر باستمرار نفس الخصائص التي كانت تتميز بها نفس النوع من المشروعات في أوقات السابقة. إذا تكللت بالنجاح الجهود الرامية إلى الحد من العبء الذي تفرضه أدوات المراقبة والتتبع المعنية بهذه المشروعات، فربما سيكون بإمكانها أن تصبح نمط المستقبل بالنسبة لمرفق البيئة العالمية، في حين ستصبح

الإستراتيجيات المتعلقة بنطاقات التركيز بمثابة دلائل إرشادية لها، وستكون تأكيداً على أهمية العوامل المحفزة على تحقيق التأثير، ومبرراً للتدخل الذي يستهدف إزالة العوائق التي تحول دون التبني الواسع للنهج، وقاطرة أقوى للشراكات التي يمكن من خلالها التغلب على هذه العوائق.

التوصية 3

لتعظيم النتائج لأقصى حد، يحتاج نموذج التدخل الذي ينتهجه مرفق البيئة العالمية إلى تطبيقه حيث تكون الحاجة قصوى إليه وحيث تتاح له المساندة من نموذج عمل أفضل.

لا ريب أن نموذج العمل الذي ينتهجه مرفق البيئة العالمية نموذج ناجح، لكنه مع ذلك ليس الحل الناجع للمشكلات التي يواجهها العالم. وهذا - من جهة - عبارة عن مشكلة متعلقة بالنطاق، ومن جهة أخرى، يمثل مشكلة الحاجة إلى مستوى تركيز أكبر على مشكلات وقتنا الحاضر الأكثر إلحاحاً. وحتى إذا لم يتغير النطاق، فمن الممكن تحسين مستوى التركيز، وإضافة المزيد من الوضوح على النموذج.

ولتغيير السلوك الذي يستهدف ضمان التخلص من أي تهديدات بيئية أهمية كبيرة بالنسبة لنموذج التدخل. وهذا التغيير سيصبح واقعاً ملموساً إذا شعر الناس الذين نحتاج إلى تغيير سلوكياتهم بفائدته—أي إذا عادت عليهم هم أيضاً تلك التغييرات بفائدة. ولهذا، تعدّ الفوائد الاجتماعية والاقتصادية والجنسية وسائل ذات أهمية كبيرة لتحقيق التغيير المستدام في التفاعلات ذات الطبيعة الكارثية - غالباً - بين الجنس البشري والبيئة الأخذة في التدهور.

لقد حاول مرفق البيئة العالمية أن يحسن من مستوى ارتباطاته مع المجتمع المدني (بما في ذلك الشعوب الأصلية)، والقطاع الخاص، ومن دمجهم للقضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في عملياته عبر التغييرات التي أدخلها في نموذج الأعمال. فقد أنشأ مخصصات مالية للقطاع الخاص (عبر صندوق الأرض، على سبيل المثال) وللمجتمعات المحلية (عبر برنامج المنح الصغيرة) وسعى إلى الحصول على ضمانات من نقاط اتخاذ القرار في مرفق البيئة العالمية أن التمويل المشترك والاشتراطات الأخرى سيتم الوفاء بها. لقد حان الوقت لنقل هذه العناصر إلى حيث تنتمي: إلى نموذج التدخل، وإلى وضع البرمجة وضبط الأولويات على المستوى الوطني، والتحليل. ويجب على مرفق البيئة العالمية أن يوفر المزيد من المساندة للممارسات الوطنية والإقليمية لضمان شراكات أقوى على أرض الواقع، مما سيضمن - بدوره - تقدماً أسرع نحو تحقيق التأثير المنشود.

يمكن رصد الكثير من التطورات المشجعة في المجتمع المدني وفي القطاع الخاص نحو الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، مع العمل على الحد من الفقر، ومساندة النمو الأخضر. ومع ذلك، كثير من التأثيرات المدمرة للممارسات المتبعة في كل من المجتمع والقطاع الخاص مستمرة بكامل قوتها كما أنها مستمرة في تفوقها على التطورات الإيجابية. تولي رؤية مرفق البيئة العالمية للعام 2020 والاقتراحات المعنية بالتركيز الإستراتيجي في مرفق البيئة العالمية-6 اهتماماً بالغاً لهذه القضايا. من المهم للغاية التعاون مع المجتمع المدني والقطاع الخاص على مستوى الدولة بشأن هذه القضايا ليس فقط لمساندة التطورات المشجعة، بل ولمواجهة محركات التأثير التي تتسبب في إحداث الدمار.

وبدلاً من مراجعة مفاهيم المشروعات بنظرة مكبرة للبحث عن شواهد للتركيز الصحيح على حل المشكلات البيئية —على الرغم من ضرورة استمرار هذا العناية الواجبة بهذا الصدد بطبيعة الحال — ينبغي لمرفق البيئة العالمية أن يبدأ في تقديم المساندة للوساطة المعرفية بشأن الكثير من النجاحات والإنجازات التي حققها نموذجها التخلي، والذي جرت صياغته بالتعاون مع شركائها، والذي يجب توسيع نطاق مشاركته عبر جهود جديدة في قطاع إدارة المعرفة. إن التحدي هنا إنما يكمن في إعادة تركيز الشراكة حيث تحقق الفاعلية القصوى: أي على أرض الواقع وليس في أي موقع آخر.

تقترح دراسة الأداء العام الخامسة إنشاء مجتمع ممارسة مفتوح معني بنموذج التدخل المتبع في مرفق البيئة العالمية، وبالإمكان مشاركة هذا مع كثير من الشركاء، وهو قادر على صياغة ممارسة أكثر جودة. لكن التحدي هنا يتمثل في زيادة سرعة السير نحو تحقيق التأثير المنشود. توفر الدراسة المعنية بالتأثير والتي يضطلع بها المكتب شواهد على الأنماط التي تؤدي وظيفتها جيداً، والأخرى التي يجب أن تشهد المزيد من التحسينات. وقد توصلت دراسة المكتب المعنية بالتأثير إلى شواهد على أن المشروعات التي تتضمن من المبادرات ما يدعم التبني الأوسع للنهج بعد انتهاء المشروع —وهذا مرتبط كذلك بأصحاب المصالح الرئيسيين — هي الأكثر نجاحاً في تسريع تحقيق التأثير المنشود. ويمكن لكيفية دمج هذا الأمر في تصميم المشروع وتنفيذه أن يكون أحد أوائل الموضوعات التي يجب على مجتمع الممارسة المشار إليه أن يعالجها.

يقودنا هذا إلى التوصيات النوعية التالية التي تشير إلى اتجاه تعزيز الخيارات الإستراتيجية الأكثر صلاحيةً والتحرك الأسرع نحو إحداث تأثير أطول أجلاً. يحتوي المتن الرئيسي للتقرير توصيات واقعية بها المزيد من التفاصيل.

1-3 يجب أن تمثل الاختيارات الإستراتيجية والجهود الرامية إلى تسريع التبني الأوسع نطاقاً للنهج نطاق تركيز مهمًا للبرمجة الوطنية والإقليمية. وانخراط أصحاب المصالح عنصر مهم في ذلك.

2-3 يجب أن يشجع مرفق البيئة العالمية الدول على أخذ مشاركة كلٍّ من منظمات المجتمع المدني (CSO) والقطاع الخاص في الحساب عند تحديد الأولويات وتعريف حافظات الأعمال في مرفق البيئة العالمية-6.

3-3 يجب أن يشمل النهج ذو نطاق التركيز الواحد والنهج متعدد نطاقات التركيز دراسة لكيفية إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في المجالات التي يكون فيها للممارسات المتبعة في الوقت الحالي أمدح التأثيرات على البيئة.

4-3 ويجب تعزيز الدور الإستراتيجي الذي تلعبه الهيئة الاستشارية العلمية والفنية في مرفق البيئة العالمية مع التركيز بدرجة أكبر على معالجة المشكلات التي تواجهها العلوم الطبيعية والاجتماعية، ويجب إحياء الأبحاث العلمية المستهدفة، والتركيز على استخلاص الدروس من حافظة المشروعات المكتملة ذات الحجم الهائل.

5-3 ويجب إحياء لجنة تسيير برنامج المنح الصغيرة وتقويتها متى تطلب الأمر ذلك. ويجب أن تتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية والسكرتارية لضمان إضفاء الطبيعة المؤسسية على برنامج المنح الصغيرة، ولتوفير الإرشادات الإستراتيجية للتوجهات المستقبلية للبرنامج والنمط.

6-3 يجب أن يتبنى مرفق البيئة العامة خطة عمل تعني بتنفيذ السياسات السائدة فيما يتصل بقضايا المساواة بني الجنسين، مع أخذ نتائج دراسة الأداء العام الخامسة في الحساب.

7-3 ويجب أن تدعم الإدارة المدمجة للمعارف وإستراتيجية تطوير القدرات هذا الأمر. ويجب دراسة الوسائل الجديدة للوساطة المعرفية مثل: مجتمع ممارسات مخصص للجهات المقترحة للمشروعات ويعني بتحسين التصميم والتنفيذ لتحقيق تأثير يمتد لفترة أطول مع توفير التمويل الكافي والموارد المناسبة، التعلم من نجاحات مثل: IW:Learn.

المربع 1-2 القرار العاجل لمرفق البيئة العالمية بشأن معايير التقييم

يعد مرفق البيئة العالمية معنيًا بالمعاهدات والأولويات الإقليمية والوطنية إلى الحد الذي يسمح به المستوى الإجمالي للتمويل المتاح له. لكن **فاعلية** مرفق البيئة العالمية ليست باستمرار فوق مستوى الشكوك؛ نظرًا لنموذج العمل العتيق المعتمد به والذي يتضمن منظومات شبكات تتميز بالتعقيد المفرط، وبالتركيز على الموافقة على المشروعات، لا البرامج، فضلاً عن أن منظومتها للإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج مثقلة بمقدار هائل من الأعباء.

وتتميز مشروعات مرفق البيئة العالمية بأنها **فعالة** في مجال تحقيق النتائج، مع متوسط نسبة نجاح يزيد عن 80 بالمائة بما يتجاوز المعيار الدولي الذي يبلغ 75 بالمائة، وذلك خلال فترة مرفق البيئة العالمية-5.

الاستدامة والتقدم المتحقق نحو الأثر المنشود سمتان مبشرتان من سمات هذه النتائج — حيث لا يظهر 7 بالمائة فقط من المشروعات المكتملة أي شواهد على تبني النهج على نطاق أكثر اتساعاً، أو على التأثير البيئي المنشود — ويمكن تعزيز ذلك بشكل إضافي من خلال تحفيز تبني النهج على نطاق أوسع وتسريع التقدم نحو تحقيق التأثير المنشود.

وأما **القيمة المضافة** لمرفق البيئة العالمية، فيمكن رصدها في مركزها المتفرد كآلية تمويلية للاتفاقيات البيئية متعددة الجوانب والذي يسمح لها بتركيز مساندتها على الأولويات التي تم الاتفاق عليها دوليًا، والتي يتم العمل بناءً عليها بنهج تحفيزي عند المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية. ويواصل مرفق البيئة العالمية تنفيذ التفويض الممنوح له وتحقيق أهدافه.

3. تعبئة الموارد وحوكمتها لتحقيق أجندة طموحة على نحو متزايد

1-3 تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية

فقد خلّصت دراسة الأداء العام الرابعة في عام 2009 إلى أن "الاتجاهات البيئية العالمية في هبوط مستمر" (GEF IEO 2010b). وقد استخلص التقرير الأول لدراسة الأداء العام الخامسة نتائج مشابهة في شهر مارس/آذار من العام 2013 تشير نصّاً إلى أن الاتجاهات البيئية العالمية في انحدار مستمر (GEF IEO 2013e)، ولم تظهر في الفترة بين شهر مارس/آذار وموعد الانتهاء من صياغة هذا التقرير أي شواهد من شأنها أن تغير هذه القناعة. وقد استمرت وجهات النظر العلمية في تأكيدها على هذه النظرة القائمة. ولكن الجديد هو هذا التأكيد من وجهات النظر العلمية على اقتراب البشرية من بلوغ الحدود القصوى لطاقة هذا الكوكب وإمكاناته.

وفي الوقت نفسه، من المتوقع أن تقل نسبة المتاح من التمويل العام العالمي الموجّه لدعم الدول النامية. فمنذ الوصول إلى أقصى قيمة للتمويل في عام 2010 وهي 137 مليار دولار، تواصل المساعدات الرسمية المتعلقة بالتنمية - حسب مقاييس منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) - التقلص (فقد انخفضت إلى 127 مليار دولار في عام 2011)، ومن المتوقع كذلك أن تواصل تقلصها في غضون السنوات القادمة. وقد انخفضت النسبة المئوية للالتزامات المالية نحو المساعدات المتعلقة بالتنمية والمكرسة لتحقيق الأهداف البيئية العالمية بدءاً من 2002 (حيث بلغت 7.2 بالمائة) إلى 2006 (حيث بلغت 5.2 بالمائة)، لكنها قفزت إلى مستوى 14 بالمائة في عام 2010. معظم هذه الزيادة كانت بغية التخفيف من آثار التغير المناخي، والذي يمثل في الوقت الراهن الغرض الأساسي لحوالي 65 بالمائة من الحجم الإجمالي للمساعدات التنموية الرسمية في المجال البيئي، وتشكل المساعدات المكرسة للتنوع البيئي نسبة تقل بقليل عن 20 بالمائة.

يلعب مرفق البيئة العالمية دوراً محدوداً نسبياً، لكنه تحفيزي، في التمويل العالمي العام. وتبلغ قيمة التزاماتها السنوية إجمالاً مليار دولار، وعلى العكس من ذلك، تم تقييم إجمالي التمويل العالمي العام الموجه للمشكلات البيئية حيث بلغ 10 مليارات دولار. ويرى تقدير متحفظ لدراسة الأداء العام الخامسة أن مرفق البيئة العالمية نجح في زيادة القيمة الإجمالية للتمويل المخصص للتعامل مع المشكلات البيئية وثيقة الصلة على نطاق عالمي بمقدار 3 مليارات دولار تقريباً عبر التمويل المشترك.¹ فوق ذلك، يظهر التحليل المبني على نظرية الواقع المعاكس ثلاثة طرق يحدّ مرفق البيئة العالمية لأجلها تحفيزياً: تدعم منظومة التمويل في مرفق البيئة العالمية الأنشطة التي لا يمكن أن تتحقق في أرض الواقع بأي وسيلة أخرى، ويؤدي الدعم المقدم من مرفق إلى تسريع القدرة على القيام بإجراءات، وعلى القيام بها بصورة أفضل.

وتظهر التقديرات المتحفظة أن مقدار الموارد المالية المطلوب لسد احتياجات حل المشكلات البيئية العالمية يبلغ 100 مليار دولار سنوياً. ومن المعتقد على نطاق واسع أن هذا المبلغ التمويلي لا يمكن توفيره إلا إذا أصبح المجتمع المدني والقطاع الخاص شركاء أقوى في التعامل مع المشكلات البيئية العالمية والمحلية. وفي الوقت نفسه، يتوفر بصفة سنوية تمويل عالمي عام مقداره تريليون دولار على أقل تقدير مخصص التي تشجع الممارسات البيئية غير المستدامة مثل الإعانات المالية الموجهة للوقود الحفري، وللممارسات الزراعية غير المستدامة، والصيد الجائر، والاستخدام المفرط للموارد المائية.²

إن تعبئة الموارد اللازمة لمرفق البيئة العالمية-6 يجري في ظل ظروف صعبة نظراً للأزمة التي تعصف بالتمويل العام لدى كثير من الدول المانحة التقليدية. بالإضافة إلى ما سبق، وعلى الرغم من أن دولاً مانحة جديدة مثل الدول متوسطة الدخل والدول ذات الأسواق الناشئة مرتبطة بالتزام نحو مرفق البيئة العالمية، فإنها لا توفر سوى حصص تمويل منخفضة مقارنةً بما تقدمه، على سبيل المثال، للأمم المتحدة أو المؤسسة الدولية للتنمية (IDA). ولا شك أن مشكلة "المسؤوليات المشتركة ولكن المتميزة" عن التغير المناخي تلعب دوراً غير منظور. كانت هذه التوليفة حاضرة في كثير من موائد المفاوضات المعنية بمشاكل التغير المناخي بغية الإقرار بأن العالم المتقدم ضاعف من انبعاثات غاز الدفيئة قبل فترة زمنية طويلة من شروع الدول النامية في الالتحاق بركب الثورة الصناعية. وكثير من الدول

¹ مع العلم أن التمويل المشترك المستمد من المساعدات التنموية الرسمية يمثل بالفعل جزءاً من رقم الـ 10 مليارات دولار المذكور. هذا وتوفير الدول الشريكة وشركاء غير رسميين في مجال المساعدات التنموية، مثل المنظمات الدولية غير الحكومية، تمويلاً مشتركاً إضافياً - لم ترصده منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - مقداره 3 مليارات دولار تقريباً.

² وهناك تقديرات تصل بالإعانات المالية الموجهة للوقود الحفري إلى 1.9 تريليون دولار سنوياً (IMF 2013).

المستفيدة ترى أن مرفق البيئة العامة ليس سوى أداة في يد الدول المتقدمة تتحمل من خلالها المسؤوليات المتباينة وتفضل التعبير عن المنظور المشترك عبر مستويات كبيرة من التمويل المشترك. وتسهم الدول المستفيدة بحوالي 50 بالمائة من حجم التمويل المشترك في مرفق البيئة العالمية وهي بذلك تتفوق على الدول المانحة التقليدية (GEF IEO 2010a).

وقد عمدت كثير من الدول المتقدمة في الوقت الحالي إلى تقليص مستويات الإنفاق التطوعي في مبادراتها العامة مقارنة بالمستويات السابقة، وبناء على ذلك قلصت التزاماتها الرسمية بتقديم المساعدات التنموية. وقد يكون التأكيد على أن مرفق البيئة العالمية-6 ستوفر له نفس القدرة الشرائية التي كانت متاحة لمرفق البيئة العالمية-5 إنجازاً كبيراً وسط مثل هذه الظروف. ويصعب تصور كيف سيتمكن مرفق البيئة العالمية من الاحتفاظ بدوره التحفيزي إذا لم يتمكن من الاحتفاظ بقوته الشرائية، خاصة وهو يُطالب باستمرار بتحمل مسؤوليات إضافية مثل دوره الجديد المتعلق باتفاقية الزئبق. وحتى إذا كانت مساندة مرفق البيئة لقضية الزئبق سيتم تمويلها عبر الاحتياجات الأخذة في التضاؤل لنطاق التركيز المعني بالمواد المسببة لتآكل الأوزون؛ نظراً لأن إجراء المتابعة المتبقي محدود المتطلبات من الناحية المالية، فإن هذا سيمثل حلاً للمشكلة في واحدة من مجالات التركيز في مرفق البيئة العالمية. ولهذه الأسباب يحتاج مرفق البيئة العالمية إلى التركيز على القضايا الإستراتيجية التي يمكنه فيها أن يحدث فرقاً، أو يواجه موقفاً يعد فيه بتقديم الدعم، لكن يقف عاجزاً عن الوفاء به. هذا هو التمويل المحدود المحتمل الذي يشير إليه تقرير التقدم الصادر عن دراسة الأداء العام الخامسة، والذي تم عرضه في اجتماع تجديد الموارد الثاني في سبتمبر/أيلول 2013.

تم التخلي عن تسويات تشارك الأعباء في كثير من فترات تجديد الموارد حيث إنها تضر ولا تنفع. تواصل مفاوضات تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية النظر إلى مسودة التقرير العاشر للمؤسسة الدولية للتنمية باعتباره نقطة مرجعية لمساهمات الدول المانحة وتسويات تشارك الأعباء التي يجب أخذها في الحسبان. توضح الوثيقة الفنية رقم 8 لدراسة الأداء العام الخامسة أن مساهمات الدول المانحة الحالية الموجهة لمرفق البيئة العالمية ليس لها أي علاقة بمسودة التقارير العاشر وحتى السادس عشر للمؤسسة الدولية للتنمية فيما يتعلق بهذا الأمر. ولا تُعد المؤسسة الدولية للتنمية (IDA) في حد ذاتها نقطة مرجعية لأنها لا تعكس قدرة الدول على الدفع، أو الأولوية التي يمنحونها للمعونة التنموية الرسمية بصورة عامة، أو للبيئة بصورة خاصة، ضمن نطاق المعونات التنموية الرسمية. إنه الوقت الذي أصبحت فيه دورات تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية معيارهم الخاص وسيسهلهم إلى الوفاء بالالتزامات والاحتياجات المعينة التي يواجهها مرفق البيئة العالمية. يجب دراسة توسيع القاعدة التمويلية لمرفق البيئة العالمية على المدى البعيد، بما يشمل دعوة المفوضية الأوروبية إلى أن تصبح جهة مانحة لمرفق البيئة العالمية.

كثير من الجهات الأوروبية المانحة وكذلك اليابان تحملوا التزامات نسبية وفقاً لها يكون جزء من الالتزام الذي تحملوه مشروطاً بوفاء الجهات المانحة الرئيسية بالتزاماتها. أدى ذلك إلى الامتناع عن دفع مبالغ هائلة بمرور السنين. آخر من التزم بهذه الممارسة من الدول المساهمة (فرنسا وألمانيا واليابان) رفعت القيود عن المبالغ المستحقة عليها في 2013، ليس بسبب استيفاء الشروط التي اشترطتها الدولة المانحة الرئيسية استيفاء تاماً، بل لأنها اقتنعت أن هذه الممارسة لن تؤدي إلى ممارسة الضغوط على الجهات المانحة المتخلفة عن الدفع، بل سينتج عنها تقليل الموارد المالية المتاحة لمرفق البيئة العالمية. وقد تم إيقاف العمل بممارسة الربط النسبي في سندات الالتزام في المؤسسة الدولية للتنمية (IDA) والصندوق الإفريقي للتنمية. يوصى بإيقاف هذه الممارسة تماماً في فترة تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية.

2-3 الحوكمة

انتهت دراسة الأداء العام الرابعة إلى أن نظام حوكمة مرفق البيئة العالمية يشبه إلى حد كبير النظام المعمول به في المؤسسات الأخرى، خصوصاً فيما يرتبط بالشفافية. ومنذ دراسة الأداء العام الرابعة، ظل مرفق البيئة العالمية إحدى أكثر المنظمات الدولية شفافية فيما يتعلق بنظام الحوكمة فيه. فهو يعتمد اتفاقيات تجديد الموارد ويقدمها إلى الجمعية العمومية لمرفق البيئة العالمية مع توصية باعتمادها. وبمجرد موافقة الجمعية العمومية على تجديد الموارد، يتولى مجلس مرفق البيئة العالمية المسؤولية مرة أخرى ويضع برنامج العمل ويتخذ القرارات المعنية بالسياسات والإستراتيجيات والوسائل اللازمة لتنفيذ الأعمال. يضطلع المجلس - في إطار دوره كهيئة حوكمة يومية لمرفق البيئة العالمية - بمسؤولياته بشفافية وإفصاح كاملين. يتم الإفصاح عن الوثائق التي ستجري مناقشتها قبل اجتماع المجلس بأربعة أسابيع على موقع ويب عام، باستثناء وثائق الجلسات المغلقة. كما أن اجتماع المجلس بحد ذاته يتم بثه عبر الشبكة، باستثناء الجلسات المغلقة كذلك.

يتمتع المجلس باستمرار بسلطة قوية على الدوائر الانتخابية. مرفق البيئة العالمية هو المؤسسة المالية الوحيدة التي لديها نظام تصويت مزدوج: فمن لهم الأغلبية في الأسهم بحاجة للدمج فيمن لهم الأغلبية في أعضاء المجلس. من بين 32 عضواً هم أعضاء المجلس، ينحدر 18 منهم من الدول المستفيدة (16 من الدول النامية وعضوين من الدول ذات الاقتصاديات التي تعتبر في طور التحول)، و14 من الدول

المتقدمة. يشبه ذلك إلى حد كبير مجلس الصندوق الأخضر للمناخ، الذي يتضمن عددًا متساويًا من الدول النامية والمتقدمة.

لاحظت دراسة الأداء العام الرابعة وجود نقص في الإرشادات المعنية بكيفية تشكيل الدوائر الانتخابية، وآلية عملها، وطريقة اختيار أعضاء المجلس والأعضاء المناوبين وطريقة تناوبهم للمناصب. وقد أوصت الدراسة بأن يتولى المجلس أمر تطوير الإرشادات؛ حيث واجهت الدوائر الكبرى خصوصًا مشكلات في هذا الشأن. لم يتم تقديم أي متابعة بخصوص هذه التوصية. مع ذلك، عالجت بعض الدوائر الانتخابية هذه الأمور بنفسها، واتخذت قرارات بشأن اختيار أعضاء المجلس والأعضاء المناوبين وطريقة تدويرهم للمناصب. بالرغم من ذلك، استمر ممثلو الدول في دوائر انتخابية عديدة في الإعراب عن مخاوفهم في استطلاعات الرأي والمقابلات الشخصية.

عين مرفق البيئة العالمية مسؤولاً لحل النزاعات في العام 2007. لم يتمتع هذا المسؤول باستقلالية تامة عن إدارة مرفق البيئة العالمية؛ ولذلك كانت مهمته الرئيسية هي التوسط بين الدول والهيئات، وطلب منه ألا يدخل في نزاع أبدًا مع سكرتارية مرفق البيئة العالمية؛ لأن موقفه هذا قد يُفسر بوجود تضارب في المصالح أو تحيز في هذا الصدد. مع مغادرة مسؤول حل النزاعات في العام 2012، لم يتم تعيين مسؤول آخر في المنصب، وطلب من أحد رواد فريق العمل في السكرتارية أن يضطلع بهذا الدور بنظام العمل الجزئي. يعني ذلك أن وظيفة المفوض أو حل النزاعات المستقلة غير متوفرة إلى الآن في مرفق البيئة العالمية. تستخدم هيئات مرفق البيئة العالمية آلياتها الخاصة لحل النزاعات.

في السنوات التي أعقبت دراسة الأداء العام الرابعة، كان ثم تطور يستحق عظيم الإشادة ألا وهو استمرار مرفق البيئة العالمية في تطبيق الحوكمة الكاملة على الصناديق الاستثمارية التي يديرها. وقد أضيف صندوق استثماري جديد، وهو صندوق تنفيذ بروتوكول ناغويا، وتم قبوله في مرفق البيئة العالمية شريطة أن تتولى الآليات الكاملة لكيانات مرفق البيئة العالمية والمجلس مهمة حوكمة الصندوق وإدارته وتقييمه. وهذه نفس الترتيبات التي اتخذت بشأن صندوقي LDCF وSCCF. مرفق البيئة العالمية هو إحدى المنظمات الدولية القليلة التي تلتزم بالحوكمة الكاملة للصناديق الاستثمارية التي يديرها. وقد وافق البنك الدولي على الكثير من آليات الحوكمة المختلفة للصناديق الاستثمارية التي يديرها، مع إبقاء مجلس البنك على مسافة. في الأمم المتحدة، غالبًا ما تحتفظ الهيئات الحاكمة بالتحكم المباشر في البرامج والميزانيات الأساسية، في حين تترك مساهمات الصناديق الاستثمارية الطوعية (التي قد تكون فعليًا أكبر من الميزانيات الأساسية) لترتيبات أخرى. وقد برزت هذه المشكلة في العديد من المراجعات الندية التي جرت مؤخرًا لوظائف التقييم في منظمات الأمم المتحدة، كما أثّرت بوضوحها نتيجة مهمة في ورشة عمل حول التقييمات الشاملة في باريس في يونيو/حزيران عام 2011.

3-3 تمويل البرامج

بعد الاتفاق على تجديد مرفق البيئة العالمية، تتخذ تعبئة الموارد شكلًا بضمن عمليات تحويل في الوقت المناسب من الدول المانحة إلى الصندوق الاستثماري لتيسير التدفق المستمر للموارد المالية إلى برامج العمل الجديدة. ويتشكل هذا التدفق النقدي من الأموال الجديدة الواردة عبر التحويلات، والأموال التي تعيدها الهيئات المعنية بالمشروعات قليلة النفقات أو الملغاة. وقد تتم إضافة الدخل الاستثماري إلى الموارد المالية المتوفرة لبرنامج عمل ما. توضح الوثيقة الفنية رقم 8 لدراسة الأداء العام الخامسة عدة تقلبات في هذا التدفق والتي يمكن مواجهتها بشكل أفضل.

في الوقت الحاضر، يدير مرفق البيئة العالمية برامجه على أساس "عدم تحمل المخاطر": لا يمكن قبول مفاهيم المشروعات إلا لتحقيق مزيد من التطوير على الاقتراحات في حالة توفر نسبة 100 بالمائة من الموارد المالية المقترحة في الصندوق الاستثماري. يتمثل الالتزام المالي الوحيد عند موافقة المجلس على مفهوم ما (عبر قبوله في برنامج العمل) في منحة إعداد المشروع والدفعة الأولى من رسوم الهيئة. يبدأ الالتزام الفعلي لحوالي 95 في المائة من هذه الموارد المالية بموافقة المدير التنفيذي، بعد أكثر من عام ونصف في المتوسط. بالإضافة إلى ذلك، يستغرق الأمر في المتوسط بضعة شهور أخرى لتحويل المشروعات للجنة لدراساتها في الهيئات ذات الصلة، وبضعة شهور أخرى لبدء التنفيذ. وإجمالاً، يتم احتجاز الموارد المالية للمشروعات لمدة عامين في المتوسط قبل صرف مصاريف الخدمات الأولى. وتتدفق الموارد المالية باستمرار إلى صندوق الموارد المالية خلال هذين عامين. وقد تقترب المخاطر فعليًا من الانعدام إذا انتهج مرفق البيئة العالمية مسارًا ناعمًا يحتجز بموجبه 60 بالمائة بدلاً من 100 بالمائة، من الموارد المالية المقترحة، ومنح إعداد المشروعات الأقل ورسوم الهيئات التي تدفع مقدمًا. وقد تنعدم المخاطر في حالة اقتران الموافقات على اقتراحات المشروعات بمذكرة قانونية تصرح بأن 40 بالمائة من رسوم الهيئة، ومنح إعداد المشروع متوفرة مقدمًا لتطوير اقتراح المشروع، لكن موافقة المدير التنفيذي تخضع لتوفر الموارد المالية.

قد يتناغم التحول إلى مسار ناعم بتغطية 60 في المائة من الأموال المتوفرة مع ممارسات الكثير من الجهات المانحة ثنائية الجوانب، والعديد، إن لم يكن جميع، من المنظمات متعددة الجوانب. وقد يتاح تسريع غير متكرر لعمليات التحويل إلى الدول المستفيدة التي قد تصل

قيمتها إلى 400 مليون دولار أمريكي بمرور الوقت، مما يوضح أن الطبيعة الملحة للمشكلات التي يقدم مرفق البيئة العالمية لأجلها دعمه. ويمكن دمج هذا مع إجراءات آخرين لتسريع حشد الموارد: ويمكن تقسيم الرسوم المستحقة للهيئات إلى ثلاث دفعات، كما يمكن أن تتسم السندات الإذنية بنطاق زمني أقل. وقد يؤدي دفع الرسوم المستحقة للهيئات على ثلاث دفعات مع تسديد الدفعة النهائية عند انتهاء المشروع إلى التحفيز على إكمال المشروع، وضمان التسديد الأكثر جدية للموارد المالية الخاصة بالمشروعات الملغاة إلى المجلس. وقد يؤدي تقليل مدة السندات الإذنية (حاليًا سبعة أعوام كحد أقصى مقارنة بمتوسط عمر المشروع الذي يبلغ خمسة أعوام) إلى توفير المزيد من الموارد المالية للاستثمار وتقليل مخاطر العملة.

وهناك سببان إضافيان لاختصار مدة السندات الإذنية. الأول هو تزايد أهمية البرمجة، وبالتالي تحديد الأولوية، في الدعم المقدم من مرفق البيئة العالمية، مما يعني أن هناك حاجة إلى توفير الموارد المالية لتجديد الموارد مبكرًا لإتاحة إمكانية تسليم الموارد المالية للمشروعات ذات الأولوية. والثاني هو أنه إذا تحول مرفق البيئة العالمية إلى عمليات إنفاق أعلى سرعة عبر هيئاته، فسوف تكون حاجة إلى توفر المزيد من الموارد المالية مقدمًا لتمكين ذلك. وبناءً على ذلك، لا تتم ترجمة الطبيعة الملحة لمشكلات البيئة العالمية إلى مستوياتٍ للتمويل فحسب، بل أيضًا إلى توفير الموارد المالية المتعهد بها لمرفق البيئة العالمية بصورة أسرع.

وفي الختام، يمكن تعزيز حشد الموارد بصورة أكبر من خلال التوصيات الملموسة التالية:

1. يجب التخلي عن تسويات تشارك الأعباء في فترة تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية حيث إنها تضر ولا تنفع.
2. ويجب لفترة التجديد أن تستند إلى درجة إلحاح المشكلات البيئية بدلاً من استنادها إلى النسب غير الصالحة لتجديد الموارد، والتي لا يمكن مقارنتها مع الوضع في مرفق البيئة العالمية.
3. ويجب التخلي عن التسويات ذات الإسهامات النسبية في فترة التجديد لأنها تمثل عقوبة للبلدان المستفيدة وليس للدول المانحة.
4. ينبغي إخضاع توسيع القاعدة التمويلية لمزيد من الدراسة، وينبغي أن يشمل ذلك توجيه دعوة إلى المفوضية الأوروبية للانضمام إلى قائمة المانحين في مرفق البيئة العالمية.
5. على مجلس مرفق البيئة العالمية أن يوفر الإرشادات المتعلقة بكيفية عمل الدوائر الانتخابية وكيفية اختيار أعضاء المجلس والأعضاء المناوبين وكيفية تناوبهم على المناصب على أن تستند تلك الإرشادات إلى أحدث التحسينات التي تم إدخالها على الدوائر الانتخابية العديدة.
6. يجب الشروع في انتهاز مسار عدم تحمل المخاطر الناعم والذي يعد ممارسة مقبولة في كثير من المنظمات التي تقدم مساعدات ثنائية الاتجاه وكثير من المنظمات الدولية. هذه الخطوة قد تؤدي إلى تسريع ضخ حوالي 400 مليون دولار من عمليات التحويل إلى الدول المستفيدة في وقت تشهد الطبيعة الملحة للمشكلات البيئية العالمية تزايدًا كبيرًا.

4. مستقبل البرمجة الواعد

1-4 نشأة البرمجة في مرفق البيئة العالمية

بدأ مرفق البيئة العالمية تاريخه المهني كمرفق تمويلي للمشروعات التقليدية. وفي مراحل تجديد الموارد حتى مرحلة مرفق البيئة العالمية-4، كان قد تم الاتفاق على مبالغ رمزية لدعم مجالات التركيز في اتفاقيات تجديد الموارد. ومع إدخال إطار تخصيص الموارد (RAF) في مرفق البيئة العالمية-4، أصبح من المتيسر أن تبدأ البرمجة في لعب دور أكثر منهجية داخل مرفق البيئة العالمية، حيث سيتم تزويد البلدان بالمخصصات التي يمكنها وضع برامج لها.

من إطار تخصيص الموارد (RAF) إلى نظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR)

كان إطار تخصيص الموارد معيّنًا على أكثر من صعيد، وذلك على نحو ما بينه تقييم منتصف المدة لإطار تخصيص الموارد في يوليو/تموز من العام 2009 (GEF IEO 2009) — وهو عبارة عن دراسة تقييمية كان لها أثر عظيم على إعداد نظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR) والذي تم تبنيه في نوفمبر/تشرين الثاني من العام 2009. وقد خلّص تقييم منتصف المدة لنظام التخصيص الشفاف للموارد الذي جرت مناقشته في اجتماع المجلس في نوفمبر/تشرين الثاني من العام 2013 (GEF IEO 2013d) إلى أن النظام الجديد يمثل نجاحًا على كثير من الأصعدة. فمؤشرات صحبة علميًا وفنيًا على الرغم من الحاجة إلى إجراء بعض التعديلات الطفيفة. وتنفيذه يتسم بسلاسة نسبية، كما ساعد على زيادة الشفافية وملكية الدولة، وهي نتيجة تم التأكيد عليها في التقييمات التي أجريت على مستوى الدول والتي اضطلع بتنفيذها مكتب التقييم المستقل خلال السنوات الأربع السابقة.

وقد نجح كلٌّ من إطار تخصيص الموارد، ونظام التخصيص الشفاف للموارد في تمكين الدول من فرض سيطرة أكبر على برمجة الدعم المقدم من مرفق البيئة العالمية. هذا التطور بدوره أثمر تأثيرًا إيجابيًا على دورة المشروعات في مرفق البيئة العالمية: فقد أصبح تسليم مفاهيم المشروع بغية الحصول على موافقة المجلس أكثر تزامنًا في الوقت الحالي مع التخصيصات مقارنةً بما كان عليه الوضع في السابق.

وقد وصفت دراسة الأداء العام الرابعة المرحلة السابقة لنيل موافقة المجلس على مفهوم المشروع — والتي تُعرف كذلك باسم مرحلة ما قبل استثمار تحديد المشروع (وهذه المرحلة هي عبارة عن النشرة التمهيدية التي يوافق عليها مرفق البيئة العالمية أثناء برنامج عمله لمزيد من التطوير) — بأنها "الصندوق الأسود". لقد كانت الشكوى المعتادة الصادر من نقاط التركيز العملياتية تتمثل في أنها بمجرد أن تضع توقيعها على موافقة ما، فإن المشروع المقترح يختفي في اللامكان ليظهر بطريقة غامضة منها بعد عدة أشهر كمشروع مقترح مكتمل الأركان. لقد كانت مرحلة ما قبل استثمار تحديد المشروع هي المرحلة التي تتميز بارتباطاتها المشبوهة حيث تجتمع الجهات المقترحة للمشروعات مع فريق عمل الهيئة والسكرتارية لتمرير مقترحاتهم، ويتم عقد الصفقات في نيويورك وواشنطن ونيروبي. وعلى الرغم من أن الشفافية الكاملة ليس لها وجود، وربما لن يكون لها كذلك، ولم تتحقق من قبل أبدًا، فمن الممكن تحقيقها بدرجة أكبر عبر تطبيق النظام: أي عبر ضمان مرور جميع الخطوات في دورة المشروع بطريقة مناسبة تتيح تسجيلها وتتبعها.

ممارسة تكوين حافظة الأعمال الوطنية

ظلت ممارسة تكوين حافظة الأعمال الوطنية (NPFE) عنصرًا ثانيًا، جنبًا إلى جنب مع نظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR)، وكانت تستهدف تعزيز قدرة الدول على التحكم في برمجة دعم مرفق البيئة العالمية. وعلى الرغم من أن ممارسات تكوين حافظة الأعمال الوطنية لم تكن ناجحة بشكل تام في هذا الصدد، كما يشير تقييم منتصف المدة لممارسة تكوين حافظة الأعمال الوطنية (GEF IEO 2013c)، فإن كثيرًا من الدول المستفيدة رحبت بفكرة الحصول على فرصة لبرمجة دعم مرفق البيئة العالمية المستقبلي في ضوء التزاماتها نحو الاتفاقيات البيئية متعددة الجوانب. لقد أدت هذه المبادرة، في غالبية الدول التي تم تطبيق ممارسات تكوين حافظة الأعمال الوطنية بها، إلى تعزيز ملكية الدولة عبر المشاورات مع مجموعة واسعة من أصحاب المصالح وإنشاء لجان تسيير وطنية لتوفير هيكل أوسع لصناعة القرار والتنسيق فيما يتصل ببرمجة دعم مرفق البيئة العالمية. يوصي تقييم منتصف المدة لممارسات تكوين حافظة الأعمال الوطنية بمواصلة تقديم الدعم من جهة مرفق البيئة العالمية للبرمجة، وخاصة عند نهاية مرحلة فترة تجديد الموارد، لضمان جاهزية الدول للمرحلة الجديدة عند بدئها.

البرمجة هي مصطلح جديد نسبيًا في أروقة مرفق البيئة العالمية، ولذلك ليس مما يثير الدهش أن كثيرًا من أفكار المشروعات المحددة في

ممارسات تكوين حافظة الأعمال الوطنية لم تكن مؤهلة للحصول على دعم مرفق البيئة العالمية، أو أنها غالباً ما كانت تستهدف مستويات التمويل التي إما لم يكن من الممكن الحصول عليها أو كانت أقل من أن تتيح مشروعاً قابلاً للتطبيق. يوصي تقييم منتصف المدة لممارسات تكوين حافظة الأعمال الوطنية بأن يتحول تركيز دعم مرفق البيئة العالمية أكثر وأكثر نحو مشكلات الأهلية، والتمويل المشترك، وأنماط التمويل. كذلك يمكن أن يضطلع مرفق البيئة العالمية بدور تشجيعي نحو البرمجة فيما يتعلق بالمشكلات العالمية والإقليمية. كذلك يمكن لورش عمل الدوائر الانتخابية الموسعة أن توفر منتدى مخصصاً لمناقشة الأولويات الإقليمية وتعزيز التعاون بين البلدان بشأن المشكلات البيئية العابرة للحدود وثيقة الصلة عالمياً.

ومن المحتمل أن تكون البرمجة عند المستويين الوطني والإقليمي حلاً لبعض المشكلات متكررة الظهور في دعم مرفق البيئة العالمية مثل: كيفية الانخراط مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وكيفية دمج المشكلات الاجتماعية والمشكلات المعنية بالمساواة بين الجنسين، وكيفية تعزيز تحديد المشكلات العلمية والتقنية ذات الصلة والتي نحتاج إلى دمجها في الدعم.

في الختام، تم تقديم التوصيات التالية:

7. يتعين أن تستمر البرمجة كممارسة غير إلزامية، ويجب أيضاً أن تتلقى دعماً قوياً من مرفق البيئة العالمية عند المستويين الوطني والإقليمي — عبر التمويل وكذلك عبر الإرشادات المتعلقة بالأهلية، والتمويل المتاح، والمشكلات التي ينبغي حلها في البرامج والمشروعات مثل انخراط منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والاهتمام المناسب بالأبعاد الاجتماعية والمتعلقة بالمساواة بين الجنسين، بما في ذلك الشعوب الأصلية.

8. وعبر البرمجة، سيتم التغلب على معضلة تحقيق المزيد من الأهداف بقليل من موارد مما يكفي بالكاد. ويمكن للمشروعات ذات مجالات التركيز المتعددة أن تتيح القدر الأدنى من الموارد المالية، وأن تعالج المشكلات بطريقة مبتكرة.

2-4 إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية

يجب أن تستند البرمجة إلى فهم شامل للمشكلات البيئية ذات الصلة على النطاق العالمي، والإجراءات المحتملة التي يمكن اتخاذها لإصلاح مشكلات تدهور المنظومات الإيكولوجية وخدماتها، والأنماط المتبعة في مرفق البيئة العالمية ومتطلبات التمويل فيه. لهذا الغرض، أنشأ مرفق البيئة العالمية إطار الإدارة القائمة على تحقيق النتائج الذي يتضمن العناصر الأساسية لآلية الدعم فيه لمساعدة الدول على التعامل مع المشكلات البيئية. ومع ذلك، توضح الشواهد التقييمية الواردة في الوثيقة التقنية 11 لدراسة الأداء العام الخامسة أن إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج غير ملائم وطموح بدرجة زائدة، ولهذا السبب يمثل عبئاً على النظام أكثر منه إطاراً داعماً يضمن الشفافية ويتيح اتخاذ القرارات استناداً إلى الشواهد.

لقد أشار مكتب التقييم المستقل في مرفق البيئة العالمية في تقريره لعدة مرات في الماضي العيب الذي تمثله الرقابة والتقييم (M&E) على المشروعات ذات مجالات التركيز المتعددة، وطالب بتوجيه بعض الاهتمام لمستوى الأداء المنحدر فيما يتصل بجمع البيانات وتحليلها، وخاصة لأغراض تتصل بالتأثيرات المنشود. لكن التقييم الذي يتسم بمنهجية أكبر من غيره اتفق مع دراسة الأداء العام الخامسة في أن إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية قد أحدث نقلة نوعية في كيفية ملاحظة المكتب لهذه المشكلات. وبينما كان يُنظر في الماضي إلى كثير من هذه المشكلات باعتبارها تمثل نقصاً في التوافق من طرف الهيئات والمشروعات مع متطلبات الإدارة المستندة إلى تحقيق نتائج (RBM) والرقابة والتقييم (M&E) فإن الشواهد توضح أن إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج لا تمثل الإطار المناسب لهيئة تمويلية مثل مرفق البيئة العالمية؛ فهو أصعب من أن يتم تنفيذه، وغير متناسق، ولا يعير مسألة مجالات التركيز ما يكفي من الاهتمام. وقد سلط التقرير المعني بالتقدم المتحقق الذي تم تقديمه في اجتماع تجديد الموارد الثاني في نيودلهي الضوء على إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية بصفته مشكلة ينبغي دراستها، وأوضح النهج المتبع في دراسة الأداء العام الخامسة: يجب ألا يهدف نظام الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج إلى قياس كل شيء، ولكن المهام التي سيناط به قياسها، يجب أن تتم بطريقة مناسبة (GEF IEO 2013b).

كذلك يظهر تحليل تم إجراؤه لأطر الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية-4 ومرفق البيئة العالمية-5 أن الإطار الذي انتهجه مرفق البيئة العالمية-5 نجح بشكل ملموس في زيادة معدلات الرقابة ووضع التقارير عن المعدل الذي يتطلبه إطار مرفق البيئة العالمية-4. إذا أحصينا عدد جميع عناصر أطر الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج، بما في ذلك الأهداف والغايات عند مختلف المستويات (مجال التركيز، ومجال التركيز الفرعي، والمجالات المشتركة)، فضلاً عن النتائج والتأثيرات والمؤشرات والأهداف المنشودة، فإن إطار الإدارة في مرفق البيئة العالمية-4 يتضمن 285 عنصراً. كذلك يتضمن إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية-5 حسب البيانات المقدمة في الوثائق النهائية لفترة تجديد الموارد الخامسة 659 عنصراً، منها 479 عنصراً وثيق الصلة بإستراتيجيات مجال

التركيز، بما في ذلك التكيف. ويتضمن الإطار 180 عنصرًا إضافيًا مذهبًا معنيًا بالنتائج المؤسسية.

بعد تفكير عميق، وبوصفه شريكًا في إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية، من المفترض أن يكون مكتب التقييم المستقل قد ألقى نظرة أكثر عمقًا على نظام مرفق البيئة العالمية 5- وأخضع قابليته للتقييم لتفكير عميق في نفس وقت حصوله على الموافقة. إن اختبارات القابلية للتقييم هي جزء مقبول من مجموعة الأدوات المستخدمة في مكاتب التقييم. كان بمقدور مثل هذا الاختبار أن يقودنا إلى نقاش مبكر حول جدوى نظام ما يضم بين طياته 659 عنصرًا، نصفها تقريبًا يتطلب إعداد تقارير، والثالث يحتاج إلى القياس والمراقبة. وكان بمقدور هذا الاختبار أن يميّط اللثام عن بعض المشكلات التي يواجهها نظام الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في الوقت الراهن مثل:

- أن إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية 5- لم يتم تطويره وفقًا لأفضل الممارسات الدولية. وكما جاء في النقاشات الواردة في الوثيقة الفنية رقم 11 من دراسة الأداء العام الخامسة، تشدد الكتيبات الإرشادية المعنية بالإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج على ضرورة اتباع نهج معتدل (Kusek and Rist 2004). ففي العادة، يوصى بأن تعتمد المنظمات إلى تحديد ما لا يزيد عن سبعة مؤشرات للنتائج، على أن يكون ما يميزها هو قابليتها للقياس بسهولة عبر البيانات المتاحة حاليًا. وبالنسبة لصندوق تمويلي معقد مثل مرفق البيئة العالمية، يمكن ترجمة هذه الإرشادات إلى أدنى عدد ممكن من المؤشرات حسب مجال التركيز بدلاً من تركيزها على مرفق البيئة العالمية كوحدة واحدة. ومع ذلك، هذه المؤشرات سيكون عددها أقل بكثير من مؤشرات النتائج التي تزيد عن 100 مؤشر حسب إطار مرفق البيئة العالمية 5-.

- هناك قدر غير كافٍ من الاتساق في إطار مرفق البيئة العالمية 5- فهو يتضمن أهدافًا وتأثيرات طويلة المدى، فضلاً عن اشتماله على مؤشرات لتقييمها، وهو يتضمن أهدافاً رئيسية، وغايات ونتائج ومؤشرات لهذه النتائج، وأهداف مرتبطة بها (ورغم ذلك، أكثر من نصف مؤشرات النتائج ليس هناك غاية مرجوة منها)، فضلاً عن المحصلات الأساسية، والمؤشرات الخاصة بالمحصلات الأساسية. يتميز إطار مرفق البيئة العالمية 5- بتقسيمات تضم 10 فئات للعناصر، وكثير منها ليس له تعريف واضح. وعند المقارنة، نجد أن إطار مرفق البيئة العالمية 4- كان يضم ستة فئات لكل منها استخدام أكثر تنافسًا.

- والخلاصة أن إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج غير مناسب لأهداف مرفق البيئة العالمية. فمرفق البيئة العالمية له هدف مزدوج يتمثل في جميع البيانات وتحليلها: فالمرفق يرغب في صياغة تقارير بشأن إنجازاته، ويرغب كذلك في المساهمة في المعارف شديدة الأهمية المرتبطة بالمشكلات البيئية التي يواجهها. على سبيل المثال، تتخطى أدوات تتبع التنوع البيولوجي إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج المعني بالتنوع البيولوجي، وتتيح البيانات لقاعدة البيانات العالمية لأداة تتبع الكفاءة الإدارية (METT). هذا الهدف الإضافي لبعض عمليات تجميع البيانات قد لا يتم رصده كاملاً في إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج، وربما كان قد أدى إلى تحميل كلٍّ من المشروعات والشركاء في مرفق البيئة العالمية (بما في ذلك السكرتارية) عبئاً إضافياً لم يحدث أن تم رصده من قبل بطريقة مناسبة فيما يتصل بقضية التمويل والتوظيف. يجب أن تؤدي الضرورة الملحة لجمع مستوى أفضل من البيانات - بشأن ما يجري - إلى مستويات أعلى من التمويل للمراقبة والتقييم، حيث يضاف هدف معرفي عام إلى أهداف عملية التدخل. لكن الهدف السابق، مع ذلك، حريٌّ به ألا يكون جزءاً من نظام الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج.

وفوق ذلك، لا يرتبط مرفق البيئة العالمية، بصفته مرفقاً تمويليًا، بأي علاقة هرمية مباشرة بما يحدث داخل المشروعات. في حين تعدُّ السكرتارية جهة تلقى للمعلومات. إن الجهة التي يتعين عليها توفير المراقبة ودمج هذه في التسويات التعاقدية والقانونية التي يعقدونها مع الهيئات التنفيذية أو الحكومات المستفيدة من الدعم إنما هي هيئات مرفق البيئة العالمية.

فوق ذلك، لا توجد مشروعات "المرفق البيئة العالمية" في حد ذاته. لكن توجد مشروعات يتم تمويلها تمويلًا مشتركًا عبر مرفق البيئة العالمية، وكثيراً ما يتم تمويلها عبر شركاء آخرين، وتنفيذها عبر شركاء آخرين غيرهم، ولكل منهم متطلباته الخاصة في إعداد التقارير. هذا النقص في المساءلة المباشرة لا بد من أن يؤدي إلى نظام يقلل من عمليات القياس وإعداد التقارير لأدنى حد على الإطلاق. يجب أن يقيس النظام أدنى عدد ممكن من العناصر (ويجب أن يقيسها جيداً) لتحديد ما إذا كان مرفق البيئة العالمية آخذاً في تحقيق نتائج عبر موارده التمويلية أم لا. هذا الأمر مستحسن جداً لأي نظام يرى القائمون عليه أنه إذا كانت المشروعات تواجه سلسلة معقدة من المشكلات والأهداف، فإنها تحتاج إلى أن تكون قادرة على إنشاء تقارير بشأنها جميعاً أو بشأن غالبيتها.

ونظراً لهذه المشكلات، توصي دراسة الأداء العام الخامسة بتقليص إطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية إلى أدنى حد على الإطلاق من مؤشرات قياس النتائج التي من شأنها أن تقدم للمجلس والدول الأعضاء البيانات التي تشير إلى ما إذا كانت النتائج آخذة في التحقق أم لا. يعرض مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمية الاضطلاع باختبار قابلية التقييم بشأن الإطار المتفق عليه في فترة تجديد الموارد، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى اقتراحات بإجراء تعديلات يمكن للقائمين على فترة تجديد الموارد أن يطالبوا المجلس

بتنفيذها.

ويجب أن يقل مستوى الصعوبة الذي تتميز به أدوات التتبع في مرفق البيئة العالمية، وأن تصبح أكثر سهولة في الاستخدام، ويجب أن يكون هناك فصل بين ما يعد ضروريًا بالنسبة للإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج، وما هو مطلوب لأغراض المعرفة العامة. ويجب على مرفق البيئة العالمية أن يحدد المؤسسات أو المنظمات الموجودة حاليًا والتي لديها سجل متابعة أو ممنوحة تفويضًا بتنفيذ عمليات مراقبة أكثر تفصيلاً لعملية الحد من التوتر البيئي والحالة البيئية، ويجب عليه دعمها. وبهذه الطريقة، يمكن لمرفق البيئة العالمية أن يساعد في توفير القدرة الدائمة على مستوى الدولة و/أو على المستوى الإقليمي و/أو العالمي لتجميع المعلومات طويلة المدى (عبر أحدث التقنيات) وتصنيفها واستخدامها في اتخاذ القرارات والتقييم.

ويجب تقليل الأعباء التي تضعها أدوات التتبع على المشروعات متعددة نطاقات التركيز. وقد أثارت الشواهد على مستوى الدول لأكثر من مرة واحدة هذه المشكلة بوصفها مصدرًا للقلق، وطالب المجلس بتقليل هذا العبء. وقد رأت السكرتارية أن الحلول الواقعية للمشروعات ذات مجالات التركيز المتعددة متاحة، لكن الإرشادات التوجيهية المعنية بها هي التي ليس لها وجود. يجب أن تضمن الإرشادات الواضحة والشفافة تقليل العبء المفروض من جهة المراقبة والتقييم على المشروعات ذات مجالات التركيز المتعددة إلى الحد المعقول. في نفس الوقت، ليس لدى مكتب التقييم المستقل القدرة على تقديم شواهد قوية بشأن حدود العبء الذي تفرضه المراقبة والتقييم على المشروعات متعددة مجالات التركيز بخلاف تلك المخاوف التي أبدتها تقارير التقييم المبكرة.

في الختام، تم تقديم التوصيات التالية:

9. ينبغي لإطار الإدارة المستندة إلى تحقيق النتائج في مرفق البيئة العالمية-6 أن يتضمن عددًا محدودًا من مؤشرات النتائج التي يمكن قياسها باستخدام البيانات المتوفرة أو التي يسهل إنشاؤها. كذلك يجب أن يختبر مكتب التقييم المستقل قابلية هذا الإطار للتقييم قبل أن يوافق عليه المجلس.

10. يجب على مرفق البيئة العالمية تشجيع إنشاء معارف عالمية عامة عبر مراقبة المشروعات — والذي يعد هدفًا جزئيًا للعناصر المكونة لأدوات التعقب — لكن يجب أن يكون مستوى تمويل ذلك أعلى من مستوى ميزانيات المراقبة والتقييم العادية؛ نظرًا لأنها تقي بغرض لا يمثل جزءًا من المشروع، ويجب ألا يمثل عبئًا على أعمال المراقبة والتقييم العادية التي يجب توفرها لدعم الإدارة التكميلية وإعداد التقارير بشأن النتائج.

11. يجب تبسيط أدوات التتبع، وحيثما تتلقى قواعد البيانات الدولية البيانات التي يتم إنشاؤها، فمن المتعين أن يصبح القائمون عليها شركاء في ضمان جمع البيانات. ويجب تقليل الأعباء التي تنشأ عن أدوات التتبع والتي تؤثر على المشروعات متعددة مجالات التركيز.

12. يجب تصحيح بيانات نظام معلومات إدارة المشروعات، ويجب بذل الجهود بانتظام للتحقق من صحة هذه البيانات ودقتها ولتحديثها، ويجب توفير ما يكفي من الموارد لضمان تنفيذ هذا.

13. يجب أن يدعم مرفق البيئة العالمية قدرات جمع معلومات المراقبة وتتبعها وتخزينها واستخدامها فيما يتصل بالمخاوف البيئية العالمية على مستوى الدول والمستوى الإقليمي والعالمي عبر دعم الدول أو المنظمات الإقليمية.

3-4 الدور المهم للتمويل المشترك

يعتبر التمويل المشترك عمومًا ذا أهمية خاصة بالنسبة لحشد الموارد بغية تحقيق أهداف مرفق البيئة العالمية. وقد أوضح مجلس مرفق البيئة العالمية أهمية التمويل المشترك في العديد من المناسبات، وغالبًا ما صورته السكرتارية بوصفه مؤشرًا إلى الموارد الإضافية التي تمكن مرفق البيئة العالمية من جذبها نحو تحقيق الفوائد البيئية العالمية. ونظرًا لأهميته، أصبح التمويل المشترك يُدرس دائمًا في دراسات الأداء العام التي ينظمها مرفق البيئة العالمية.

وهناك إجماع واسع عبر دراسات الأداء العام على أن التمويل المشترك ذو فائدة كبيرة لمشروعات المرفق. ومع ذلك، هناك بعض الشكوك بشأن حدود المساعدة التي يوفرها التمويل المشترك لتوليد موارد إضافية بغية تحقيق الفوائد البيئية العالمية. وقد دعت جميع هذه الدراسات باستثناء دراسة الأداء العام الثانية إلى عدم المغالاة في السعي وراء التمويل المشترك، معربة عن أن البحث عن مستويات عالية منه يجب ألا يكون هدفًا في حد ذاته. على الجانب الآخر، ارتأت دراسة الأداء العام الثانية أن مرفق البيئة العالمية مضطر إلى البحث عن مستويات عالية من التمويل المشترك.

وقد تنبه اجتماع تجديد الموارد الثالث للصندوق الاستئماني في مرفق البيئة العالمية إلى التوصية القاضية بأن تصوغ سكرتارية مرفق البيئة العالمية سياسة للتمويل المشترك بالتشاور مع هيئات المرفق. وفي اجتماعه المنعقد في شهر يونيو/حزيران، اعتمد مجلس مرفق البيئة العالمية التعريفات والسياسات والممارسات الموصى بها في الورقة التي تحمل عنوان "التمويل المشترك" (GEF 2003). تعرّف هذه الورقة التمويل المشترك بأنه "موارد المشروع التي توفرها هيئة مرفق البيئة العالمية أو مصادر أخرى غير تابعة للمرفق، والتي تمثل أهمية كبيرة لتحقيق أهداف مشروعات مرفق البيئة العالمية". واتساقاً مع التوصيات التي قدمتها دراسة الأداء العام الثانية، يشدد مرفق البيئة العالمية (GEF 2003) كثيرًا على الحاجة إلى هيئات خاصة "لزيادة" التمويل المشترك "لأقصى حد". ولمدة عشر سنوات أو أكثر، ظلت الورقة البحثية المشار إليها نقطة مرجعية للمناقشات المعنية بالتمويل المشترك مع شركاء مرفق البيئة العالمية. وعلى الرغم من أن الإرشادات المتعلقة بالسياسات الرامية إلى زيادة التمويل المشترك لأقصى حد كانت متاحة لعقد كامل، إلا أن سكرتارية مرفق البيئة العالمية لم تبذل المزيد من الجهود لتحقيق مستويات أعلى من التمويل المشترك إلا منذ عام 2006.

ولقد قدم تقرير الأداء السنوي الصادر عن مرفق البيئة العالمية في عام 2009 تحليلًا تفصيليًا للنهج المتبع في مرفق البيئة العالمية تجاه التمويل المشترك وخُصص إلى أن "مرفق البيئة العالمية يستفيد من الحشد للتمويل المشترك عبر المكاسب المتعلقة بالفاعلية، والحد من المخاطر، والتضافر، والمرونة على نطاق أوسع فيما يتعلق بأنواع المشروعات التي يضطلع بتنفيذها" (GEF IEO 2010a). لكنه حذر كذلك من أن التركيز الفردي على تحقيق معدلات تمويل مشترك مرتفعة قد يأتي بنتائج معاكسة؛ حيث إن هذا سيخلق عوائق أمام الاضطلاع بتنفيذ مشروعات لأن هناك احتمالية كبيرة لتحقيق فوائد بيئية عالمية، لكن معدلات التمويل المشترك منخفضة.

تنقل الوثيقة الفنية رقم 21 من دراسة الأداء العام الخامسة إجماعًا عامًا بين أصحاب المصالح الرئيسيين في الشراكة مع مرفق البيئة العالمية على أن التمويل المشترك ذو فائدة عظيمة؛ حيث إنه يساعد على جلب المزيد من الموارد إلى مشروعات المرفق، ويزيد من ملكية الدولة، ويعزز احتمالية توفير دعم لأنشطة المتابعة لمشروع ما مدعوم من مرفق البيئة العالمية.

يظهر تحليل للتكاليف المتزايدة في المشروعات والتمويل المشترك أن حشد ما يكفي من التمويل المشترك لمشروع ما يساعد على ضمان قيام مرفق البيئة العالمية بتوجيه الدعم إلى التكاليف المتزايدة لمشروع ما. ومع ذلك، غالبًا ما يكون على شركاء مرفق البيئة العالمية أن يتكبدوا تكاليف فيما يتصل بالوقت والجهد في حشد موارد التمويل المشترك. يجب أخذ هذه التكاليف في الاعتبار لتقييم المنفعة الخالصة التي يدرها التمويل المشترك.

يعرض الجدول 4-1 التغييرات في نسبة التمويل المشترك المتعهد به مقارنةً بالموارد المالية المتاحة لمرفق البيئة العالمية خلال فترات تجديد الموارد في مرفق البيئة العالمية. هناك انخفاض أولي في معدلات التمويل المشترك بعد المرحلة التجريبية، لكن ظهر بعد ذلك اتجاه نحو الزيادة. ففي الفترة بين مرفق البيئة العالمية-3 ومرفق البيئة العالمية-4، زاد معدل التمويل المشترك المتعهد به عند مرحلة الموافقة بالنسبة لحافظة الأعمال الشاملة لمرفق البيئة العالمية من 4.3 إلى 6.3 بالنسبة لمرفق البيئة العالمية-5 (حتى 30 يونيو/حزيران 2013)، ظل معدل التمويل المشترك الشامل بنفس القيمة المسجلة لفترة مرفق البيئة العالمية-4. الزيادة التي تحققت في الفترة بين مرفق البيئة العالمية-3 ومرفق البيئة العالمية-4 واضحة عبر حافظات الأعمال الخاصة بالفئات المختلفة للدول، ومجالات التركيز، وأنماط التمويل (الجدولان 2-4 و 3-4). بالنسبة للمشروعات كبيرة الحجم، تعدّ الحكومات المستفيدة — بما في ذلك مصالحتها وهيئاتها عند مستويات الحكومة العديدة — المساهم الرئيسي في التمويل المشترك، تليها هيئات مرفق البيئة العالمية، ثم مصادر القطاع الخاص. ترتيب مصادر التمويل المشار إليها ظلت كما هي في الفترة بين مرفق البيئة العالمية-3 ومرفق البيئة العالمية-5. أثناء هذه الفترة، ساهمت الحكومات بنسبة تتراوح بين 34 و 45 بالمائة من حجم التمويل المشترك، وأسهمت هيئات مرفق البيئة العالمية بنسبة تتراوح بين 24 و 29، وأسهم القطاع الخاص بنسبة تتراوح بين 15 و 16 بالمائة. وقد شكلت إسهامات المنظمات متعددة الجوانب نسبة تتراوح بين 4 و 7 بالمائة، وأما إسهامات المنظمات غير الحكومية (NGO) فقد مثلت في أقصى تقدير لها 2 بالمائة من القيمة الإجمالية.

وقد بلغ مستوى تحقق التمويل المشترك لمجموعة المشروعات المكتملة حسب دراسة الأداء العام الخامسة 147 بالمائة من المبالغ التي تم التعهد بها عند موافقة المسؤول التنفيذي الأول. هذه المشروعات تعود إلى الفترات المبكرة لمرفق البيئة العالمية؛ ولذلك قد لا تعطي فكرة جيدة عن المستويات الحالية للتمويل المشترك المتعهد به. ومع ذلك، زاد معدل التحقق، بمرور الوقت، زيادة ملموسة بدايةً من نسبة تحقق تبلغ 98 بالمائة بالنسبة للمجموعة التي تم رصدها في دراسة الأداء العام الرابعة و 92 بالمائة بالنسبة للمشروعات التي كانت قد اكتملت في وقت سابق. يعرض الجدول 4-4 متوسط معدلات التمويل المشترك لمشروعات مرفق البيئة العالمية على مدار فترات تجديد الموارد في المرفق. يدعم هذا النتيجة التي تقول إن مستويات التمويل المشترك المتوقعة من المشروعات شهدت زيادة في الفترة من مرفق البيئة العالمية-3 إلى مرفق البيئة العالمية-4، وأن هذه شهدت زيادة إضافية أثناء فترة مرفق البيئة العالمية-5. وقد كانت الزيادة التي طرأت على متوسط معدلات التمويل المشترك كبيرة جدًا في الفترة من مرفق البيئة العالمية-3 ومرفق البيئة العالمية-5 مقارنةً بالزيادة التي شهدتها المتوسط بالنسبة لحافظات الأعمال — وهي زيادة بنسبة 236 بالمائة في المعدل المتوسط مقارنةً بزيادة بنسبة 47 بالمائة في معدل حافظات الأعمال. تشير الزيادة الملموسة في متوسط معدلات التمويل المشترك أثناء فترة مرفق البيئة العالمية-5 إلى أن الجهات المقترحة

لمشروع ذي تمويل مشترك "متوسط" (ذي قيمة متوسطة) كانت مضطرة إلى حشد موارد التمويل المشترك التي لم تكن فحسب أعلى كثيرًا من المستوى المتوقع أثناء المرحلة التجريبية ومرويًا بمرحلة مرفق البيئة العالمية -3، بل وأعلى كذلك من المستوى المتوقع أثناء مرحلة مرفق البيئة العالمية-4. توضح الأرقام أن شركاء مرفق البيئة العالمية يواصلون بذل المزيد من الجهود في خلق مستويات أكبر من التمويل المشترك.

وفي حين يظل الأساس المنطقي للاتجاه المتصاعد نحو البحث عن تمويل استنادًا إلى تصميم المشروع، وحصة الفوائد البيئية العالمية في مزيج فوائد المشروع، والتكاليف المتزايدة، ظروف الدولة قويًا، فإن حجم الإرشادات المتعلقة بمستويات التمويل المشترك لأنواع المشروعات المشتركة لا يزال غير كافٍ. في غياب الإرشادات الواضحة، سيظل أصحاب المصالح الآخرون في الشراكة يرون أن تحقيق المتطلبات المرتبطة بالتمويل المشترك على أنه يفتقد إلى الشفافية، وخاصة الشركاء في الدول المستفيدة. غياب الإرشادات بشأن هذا الموضوع يخلق كذلك اختلافًا معلوماتيًا؛ حيث تشعر الجهات المقترحة للمشروعات بعدم اليقين نحو طبيعة ما تسعى إليه السكرتارية، وهذا الأمر يؤدي إلى حدوث تأخيرات أثناء مرحلة التجهيز للمشروع، خاصة بالنسبة للدول والهيئات التي يتوفر لديها حجم خبرات أقل في التجهيز للمشروعات المدعومة من مرفق البيئة العالمية.

هناك حاجة إذن لإعادة تقدير النهج المتبع في مرفق البيئة العالمية نحو مسألة التمويل المشترك. وفي واقع الأمر، هناك حاجة إلى تشجيع التمويل المشترك نظرًا لفوائده. ومع ذلك، بدلاً من التركيز على قضية زيادته لأقصى حد، هناك حاجة إلى زيادة التركيز على ضمان وفاء التمويل المشترك بالمراد. وحيثما كانت الالتزامات المالية المرتبطة بالتمويل المشترك والتي يشار إليها في مقترحات المشروعات منخفضة، يجب توجيه الاهتمام إلى العوامل الملطفة الأخرى مثل: أهمية الإسهامات الفنية غير المالية من طرف المؤسسات الشريكة، وتعهيدات الدول المستفيدة بخصوص تغيير السياسات، والالتزامات الدول نحو أنشطة المتابعة، وغير ذلك، فعلى الرغم من أنها لا يتم احتسابها ضمن التمويل المشترك، لكنها بلا استثناء وثيقة الصلة بدرجة أكبر بالأهداف التي يتوخى أي مشروع مدعوم من مرفق البيئة العالمية تحقيقها.

يجب تحديد مستويات واقعية للتمويل المشترك لمجموعات الدول التي تواجه ظروفًا معينة، ويمكن تضمين التوقعات في البرمجة على مستوى الدولة. في الوقت الحالي، حسب ما يظهر في الجدول 4-2، تركز جميع مجموعات الدول على معدلات تمويل مرتفعة بصورة متماثلة. يجب قبول مستويات التمويل المشترك المحددة حسب مجال التركيز وعملية التدخل وإدخال تعديلات عليها. فقد تؤدي المستويات المرتفعة من التمويل المشترك المتوقع إلى مستوى أقل من الابتكار وتحمل مرفق البيئة العالمية لمخاطر؛ حيث إنه يكون من الصعب أكثر عادةً أن يتوفر التمويل المشترك للنهج الجديدة نسبيًا ولعمليات التدخل الأكثر ابتكارًا.

ونظرًا للمستويات المرتفعة من التمويل المشترك ودوره الهام الذي يلعبه في ضمان أساس قوي للتمويل المبدئي، فضلاً عن إسهامه بصورة ملحوظة في تحقيق الفوائد البيئية، يتعين على مرفق البيئة العالمية أن يكون أكثر وضوحًا في تحديد مستويات التمويل المشترك المناسبة وأنها مستحسن وفي أي الدول ومجالات التركيز (وفي المشروعات ذات مجالات التركيز المتعددة). يقودنا هذا إلى التوصيات المحددة التالية:

14. يجب تحديث الإرشادات المعنية بالتمويل المشترك في مرفق البيئة العالمية، ويجب كذلك تحديد المستويات المتوقعة للتمويل المشترك إلى مستويات أكثر واقعية.

15. ونظرًا للمستويات المرتفعة للتمويل المشترك المتحقق، يجب على مرفق البيئة العالمية أن يتوقف عن السعي وراء الضمانات التي تتجاوز الحد المتاح حاليًا، ويجب أن يشجع الشركاء على أرض الواقع على مواصلة البحث عن حلول مناسبة تؤدي إلى مستويات مرتفعة من التمويل المشترك، والتمويل القوي للمراحل الأولية، وزيادة الفوائد البيئية العالمية.

الجدول 1-4 معدلات التمويل المشترك حسب نوع المشروع

نوع المشروع	المرحلة التجريبية	مرفق البيئة العالمية-1	مرفق البيئة العالمية-2	مرفق البيئة العالمية-3	مرفق البيئة العالمية-4	مرفق البيئة العالمية-5 ^أ
الإجمالي	4.0	2.5	4.1	4.3	6.3	6.3
المشروعات كبيرة الحجم	4.2	2.7	4.5	4.7	6.7	6.6
المشروعات متوسطة الحجم	غير متاح	1.8	2.6	3.0	3.3	4.0
الأنشطة التمكينية	0.2	0.1	0.3	0.2	0.6	1.1

ملاحظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق.

(أ) اعتبارًا من 30 يونيو/حزيران 2013.

الجدول 2-4 المعدلات المتوسطة للتمويل المشترك للدول ذات الظروف الخاصة

فئة الدولة	المرحلة التجريبية	مرفق البيئة العالمية-1	مرفق البيئة العالمية-2	مرفق البيئة العالمية-3	مرفق البيئة العالمية-4	مرفق البيئة العالمية-5 ^أ
الدولة الأقل نموًا	0.2	1.6	1.8	2.4	2.6	4.0
دول الجزر الصغيرة النامية	0.3	0.4	1.1	2.1	2.5	4.0
الدولة النامية غير الساحلية	0.6	1.1	1.3	2.3	2.7	4.1
الدولة الفقيرة المثقلة بالديون	0.4	1.6	2.1	3.5	2.9	4.0
الدول الهشة	0.2	0.4	1.3	2.0	2.6	3.9
المعدل المتوسط الشامل	0.3	0.0	0.6	1.1	2.7	3.7

(أ) اعتبارًا من 30 يونيو/حزيران 2013.

الجدول 3-4 معدلات التمويل المشترك المتوسطة حسب مجال التركيز ونمط التمويل

مجال التركيز/النمط	المرحلة التجريبية	مرفق البيئة العالمية-1	مرفق البيئة العالمية-2	مرفق البيئة العالمية-3	مرفق البيئة العالمية-4	مرفق البيئة العالمية-5 ^أ
التنوع البيولوجي	0.3	1.0	1.3	1.8	2.3	4.3
التغير المناخي	0.9	1.7	2.1	3.5	3.8	5.2
المياه الدولية	0.3	1.0	1.2	1.9	3.1	5.8
تدهور التربة	<u>غير متاح</u>	<u>غير متاح</u>	<u>غير متاح</u>	3.0	3.0	4.5

تأكل الأوزون	0.4	0.6	0.1	0.7	0.7	2.3
الملوثات العضوية الثابتة	غير متاح	غير متاح	1.0	1.1	2.0	4.0
نطاق تركيز متعدد	0.3	1.1	1.0	1.6	2.7	3.4
صندوق LDCF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	0.4	2.3	3.9
صندوق SCCF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	1.7	3.5	7.1
صندوق NPIF	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	2.4

ملاحظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق.

(أ) اعتبارًا من 30 يونيو/حزيران 2013.

الجدول 4-4 معدلات التمويل المشترك المتوسطة حسب نوع المشروع

نوع المشروع	المرحلة التجريبية	مرفق البيئة العالمية-1	مرفق البيئة العالمية-2	مرفق البيئة العالمية-3	مرفق البيئة العالمية-4	مرفق البيئة العالمية-5 ^أ
الإجمالي	0.3	0.0	0.6	1.1	2.7	3.7
المشروعات كبيرة الحجم	0.4	1.1	1.8	2.8	3.1	4.5
المشروعات متوسطة الحجم	غير متاح	1.2	1.1	1.3	1.7	2.6
الأنشطة التمكينية	0.1	0.0	0.0	0.1	0.2	1.1

ملاحظة: غير متاح = غير قابل للتطبيق.

(أ) اعتبارًا من 30 يونيو/حزيران 2013.

5. من البرمجة إلى المشروعات

يقدم المستند الفني 18 الخاص بدراسة الأداء الشامل 5 دليلاً تقييمياً حول دورة المشروع. حيث يوضح المستند التأجيلات الكبيرة التي يقتضيها نقل مقترحات المشروع من إحدى مراحل اتخاذ القرار في مرفق البيئة العالمي إلى المرحلة التي تليها ويشرح أسباب هذه التأجيلات وإمكانية معالجتها من خلال المزيد من التنظيم. ويستنتج أن أكبر إمكانية لإحداث تخفيضات في هذه التأجيلات تقع في نقل عملية صنع القرار من المشروعات إلى البرامج. حيث قام المجلس في مرفق البيئة العالمي-5 باعتماد العديد من البرامج؛ حيث تمتلك الوكالات مجالس للموافقة على المشروعات، ولا يتعين تقديم ملف معلومات البرنامج الخاص بمشروعات فردية داخل البرامج المتفق عليها، ومن ثم تذهب الملفات مباشرة إلى الرئيس التنفيذي للمصادقة عليها. يوضح الجدول 5.1 الفواصل الزمنية المنقضية للعديد من مراحل اتخاذ القرار بجانب دورة مشروع مرفق البيئة العالمي، وتوثيق الوقت المستغرق. وتبين هذه البيانات الحاجة الماسة إلى المزيد من الانتقال نحو المناهج البرمجية.

1-5 من التحديد (المسبق) إلى موافقة المجلس

لا تتوفر أي بيانات في مرحلة التحديد المسبق إلى أن يتم تقديم ملف معلومات البرنامج إلى أمانة مرفق البيئة العالمي وتسجيله في نظام معلومات إدارة المشروع. ومن ثم يحدث أول فاصل زمني جدير بالملاحظة بين تقديم وتصريح ملف معلومات البرنامج من قبل الأمانة (الشكل 1-5). وبالنسبة لما يصل إلى 25 في المائة من ملفات معلومات البرامج المقدمة، يتم إجراء التصريح خلال شهر واحد. وتستغرق نسبة 25 في المائة التالية من ملفات معلومات البرامج وقتاً أطول للحصول على تصريح، مع امتداد الوقت المطلوب لما يزيد عن أربعة أشهر. ويزيد الفاصل الزمني لأكثر من عام عند وضع نسبة 25 في المائة التالية من ملفات معلومات البرامج في الحساب للحصول على تصريح. وينبغي ملاحظة أن حوالي 50 في المائة من مفاهيم المشروع تعاني من تأجيلات كبيرة لما يزيد عن عام واحد حتى قبل بلوغ الفاصل الزمني المستهدف والبالغ 18 شهراً بين موافقة المجلس على المفهوم وموافقة الرئيس التنفيذي لبدء تنفيذ اقتراح المشروع.

رغم أن تصريح ملف معلومات برنامج مرفق البيئة العالمي-5 يظهر التحسن الكبير الذي تحقق مقارنة بمرفق البيئة العالمي-4، لا تزال حالات الوقت الضائع المعنية تمنع من تحقيق وضع مقبول. وتبرز هنا قضيتان:

- أسباب التأجيل المطلوب معالجته.
- احتياج هذه المرحلة إلى فهم أفضل لتحديد التوقعات المقبولة والواقعية.

يوضح الدليل التقييمي سببين رئيسيين لحالات التأجيل بين تقديم ملف معلومات البرنامج والتصريح به. ويُعد السبب الأول هو متطلبات التمويل المشترك. خلال اجتماع مرفق البيئة العالمي-5، رفضت الأمانة في الغالب التصريح بالمقترحات حتى تم الوفاء بوعود التمويل المشترك بل وتجاوزها لمستويات أعلى من تلك المقترحة. ويوضح المستند الفني 21 الخاص بدراسة الأداء الشامل 5 أن هذا المتطلب يأتي مبكراً في العملية. وينبغي ألا يكون التمويل المشترك عامل تأجيل في هذه المرحلة. فوفقاً للفواصل الزمنية الطويل للموافقة النهائية على المشروع عند الحاجة إلى وضع ترتيبات التمويل المشترك قيد التنفيذ، فإن أيًا من هذه الترتيبات في مرحلة المفهوم تُعد على الأقل مؤقتة — حتى إذا تم تضمين خطابات تتعهد بالتمويل المشترك. فعلى سبيل المثال، لم يتم مطلقاً تحقيق التمويل المشترك من القطاع الخاص كما تم التعهد به في ملف معلومات البرنامج، نظراً لطول الفاصل الزمني بالنسبة للقطاع الخاص. ونظراً لأن التمويل المشترك في مرفق البيئة العالمي يستمر في الوفاء بالوعود المقدمة وقت الموافقة على المشروع بل وتجاوزها، ليس هناك داع لأن يكون التمويل المشترك هو عامل التأجيل في مرحلة إنشاء ملف معلومات البرنامج. ولا يعني هذا أنه ينبغي علينا التوقف عن متابعة التمويل المشترك في هذه المرحلة، وإنما قد يعني أن نوايا التمويل المشترك تم تقديمها بالفعل بدلاً من كونها مجرد التزامات وأن تحقيق هذه النوايا متروك لقرار الموافقة على المشروع.

ويُعد السبب الثاني للتأجيلات بين تقديم ملف معلومات البرنامج والتصريح هو تزايد عدد مرات تكرار ملف معلومات البرنامج بين الأمانة والوكالة المعنية. فملفات معلومات البرنامج التي تم التصريح بها فوراً أو إعادة تقديمها مرة واحدة يتم التصريح بها في الوقت المناسب. كما تميل ملفات معلومات البرنامج التي يتعين إعادة تقديمها أكثر من مرتين إلى أن يتم تأجيلها بشدة. أما ملفات معلومات البرنامج التي تبدو محاطة بالإشكاليات، فتُعد بحاجة إلى إعادة التقديم لأكثر من مرتين، وينبغي إما عدم مواصلة العمل عليها في النظام أو أن تصبح خاضعة لتدابير أخرى. في لعبة البيسبول، يعني تحقيق ثلاث ضربات أن ضارب الكرة خارج اللعبة وينبغي أن يتحلى مرفق البيئة العالمي

بالشجاعة لطرد أي مفهوم غير مجدٍ عاجلاً قبل أجل. فقد تصبح المفاهيم عالقاً ومؤجلة بسبب سوء الفهم. ويمكن حل ذلك إذا أصبحت ملفات معلومات البرنامج التي تتطلب إعادة تقديم ثالث موضعاً للنقاش في اجتماع الأمانة والوكالة لتشخيص السبب في عدم إحراز ملف معلومات البرنامج لأي تقدم، ولمعرفة الأمور المطلوبة لكي يحصل على ترخيص من الوكالة أو ما إذا كان يتعين التخلي عنه تماماً. سوف يضيف هذا الاجتماع باعتراف الجميع عبثاً زمنياً على جانب الأمانة وعاملي الوكالة — ولكنه عبء لخفض الوقت المستغرق في التكرار المتزايد لإعادة تقديم ملفات معلومات البرنامج المؤجلة.

ويبرز التحدي في فهم عملية تقديم ملف معلومات البرنامج على نحو أفضل ووضعها في دورة مرفق البيئة العالمي. إذا كان مطلوباً من البرمجة أن تلعب دوراً أكبر، فسوف تتوفر مبدئياً نسبة كبيرة من مفاهيم المشروعات في بداية فترة التجديد. وسيُصبح بعد ذلك نشر المقترحات جزءاً ضرورياً للبرمجة مع مرور الوقت، لأنه يتعذر إدخال جميع المقترحات إلى الدورة في نفس الوقت نظراً لتوفر تمويل البرمجة لدى مرفق البيئة العالمي على فترات زمنية ممتدة. يؤكد هذا العامل على الحاجة إلى الإسراع من عمليات تحويل التمويلات التي تم التعهد بها لصندوق ائتمان مرفق البيئة العالمي، ومن ثم يمكن استخدامها للوفاء بالتزامات المشروعات الجديدة. وبمجرد تحقيق برمجة أفضل، يتوقف استخدام عملية تقديم مفاهيم المشروعات الفردية كعامل مؤجل وهام في مرفق البيئة العالمي. وفضلاً عن ذلك، سوف تتحقق وجهة نظر أفضل حول سبب انتظار مقترحات معينة لوقت أطول من غيرها حتى تصبح مشروعات على أرض الواقع، نظراً لأن مراحل الدعم سوف يتم إدراجها في البرمجة والتعريف بها في بداية البرنامج.

وكما لاحظنا، فإن الفاصل الزمني بين التصريح بملف معلومات البرنامج وموافقة مجلس مرفق البيئة العالمي انخفض في مرفق البيئة العالمي-5 بالمقارنة مع مرفق البيئة العالمي-4، حيث يميل إلى استغراق من شهر إلى شهرين. وبما أن هناك اجتماعين للمجلس كل عام، فلقد تم تحديد موعدين نهائيين ثابتين لإدخال ملفات معلومات البرامج في برنامج العمل: خلال شهر واحد قبل كل اجتماع للمجلس. ومن ثم أصبح معدل شهرين بين تصريح ملف معلومات البرنامج وموافقة المجلس أمراً بديهياً. وتعد الطريقة الوحيدة لتقصير هذه الفترة هي إذا كان يتعين أن تصبح الموافقة على برنامج العمل عملية متواصلة للمجلس مماثلة لقرار موافقة الرئيس التنفيذي: فقد ينشر الرئيس التنفيذي ملفات معلومات البرامج المُدخلة في برنامج العمل على أساس غير قابل للرفض في غضون فترة شهر واحد. وإذا تعين على أعضاء المجلس الرفض، فقد يصبح ملف معلومات البرنامج موضع نقاش في اجتماع المجلس التالي.

وختاماً، يتم توجيه التوصيات التالية لتقوية مرحلة التعرف على مرفق البيئة العالمي:

16. ينبغي تقوية دور البرامج وأطر عمل البرمجة. يجب أن يوافق المجلس على مستندات البرمجة التي قد تؤدي إلى مقترحات المشروع للحصول على موافقة الرئيس التنفيذي، بما في ذلك البرمجة على مستوى الدولة.

17. وبالنسبة للمشروعات التقليدية، يجب خفض متطلبات ملف معلومات البرنامج لحل مشكلات استيفاء الشروط.

18. وبالنسبة لمفاهيم المشروع التي تؤدي إلى أكثر من تفاعلين اثنين بين الوكالة المعنية وأمانة مرفق البيئة العالمي، يجب تنظيم ورش عمل تشخيصية لحل هذه المشكلات.

19. قد يصبح تصريح ملف معلومات البرنامج وقبول برنامج العمل قراراً واحداً إذا قام المجلس بتفويض هذا الأمر إلى الرئيس التنفيذي بنفس الشروط وفقاً لموافقة الرئيس التنفيذي: وربما يتم نشر عمليات تصريح ملف معلومات البرنامج على أساس غير قابل للرفض.

2-5 من موافقة المجلس إلى موافقة الرئيس التنفيذي

يقدم المستند الفني 18 الخاص بدراسة الأداء الشامل صورة قاتمة عن واقع الفواصل الزمنية بين الموافقة على برنامج العمل في المجلس وموافقة الرئيس التنفيذي. وبالنسبة لهذا الفاصل، تم التكاليف بمدة مستهدفة تبلغ 18 شهراً للمشروعات كبيرة الحجم. يوضح الشكل 2-5 أن معيار 18 شهراً يلبي من 38 إلى 44 في المائة من موافقات مرفق البيئة العالمي-5. وعند استثناء مشروعات النهج البرمجي من التحليل، فإن 36 إلى 41 في المائة فقط من مشروعات مرفق البيئة العالمي-5 كاملة الحجم تتم الموافقة عليها في غضون 18 شهراً. ويبدو أن هذا فشل مأساوي وغير مقبول من جانب مرفق البيئة العالمي من حيث زيادة فعاليته. ومع هذا، عند دراسة الأسباب التي أدت إلى هذا الوقت الضائع، تظهر صورة أقل تشاؤماً، كما نتمكن من تحديد نقاط إجرائية مادية محددة قد توفر قدراً كبيراً من المساعدة.

كما هو الحال تماماً في مرحلة تصريح ملف معلومات البرنامج، تتفاعل الأمانة مع الوكالات حول تأييد مقترحات الرئيس التنفيذي، وكما هو الحال تماماً في مرحلة ملف معلومات البرنامج، تصبح نسبة معينة من المشروعات القابلة للتجسيم خاضعة لإعادة التقديم المتكرر.

حيث تزايد عدد مرات إعادة التقديم من مرفق البيئة العالمي-4 إلى مرفق البيئة العالمي-5. ومرة أخرى، وكما هو الحال تمامًا مع مرحلة إنشاء ملف معلومات البرنامج، فإن عدد مرات إعادة التقديم يجب أن يصبح محدودًا، مع تشخيص المشروعات المعنية ومشكلاتها المحولة بدلاً من خضوعها لعملية الذهاب والإياب التي تؤدي إلى المزيد من التأجيلات.

قيام مجموعة التقييم المستقلة التابعة للبنك الدولي بمراجعة الشراكة القائمة بين مجموعة البنك الدولي ومرفق البيئة العالمي (IEG 2013) والإبلاغ عن ملاحظات قادة فريق المهمة في البنك الدولي. وفقاً للمراجعة، في وقت التحضير لملف معلومات البرنامج، قد تتوفر القليل من المعلومات حول العديد من متطلبات قالب ملف معلومات البرنامج. تقوم المراجعة، في بعض الحالات، بالإبلاغ عن "قبول قادة الفريق بتخمين المعلومات غير المتوفرة ببساطة في هذه المرحلة المبكرة. ويؤدي هذا بعد ذلك إلى التفاوت في المعلومات المتوفرة في مرحلة موافقة الرئيس التنفيذي التي قد تطلب الأمانة توضيحاً لها، مما يؤدي إلى عملية ذهاب وإياب ملف معلومات البرنامج" (IEG 2013, 51). وتوضح هذه النتيجة الحاجة إلى تركيز مرحلة التحديد على قضايا استيفاء الشروط فقط. وبعبارة أخرى، إذا كانت مرحلة التحديد تقتضي معلومات أقل تفصيلاً، فإن مرحلة موافقة الرئيس التنفيذي لن يشوبها أي عدم تطابق في المعلومات.

ومن بين المشروعات المقدمة للحصول على موافقة الرئيس التنفيذي، تلقى 23 في المائة من التقديمات في مرفق البيئة العالمي-3، و39 في المائة من التقديمات في مرفق البيئة العالمي-4، و50 في المائة من التقديمات في مرفق البيئة العالمي-5 تعليقات متعلقة بالمراقبة والتقييم. وقام المراجعون في الأمانة بتقييم عمليات التقديم ذات الصلة بالمراقبة والتقييم باعتبارها غير كاملة بالنسبة لمعظم مقترحات مرفق البيئة العالمي-5 (65 في المائة). وترتفع هذه الحالة بكثير بالنسبة لمقترحات مرفق البيئة العالمي-3 (53 في المائة) ومرفق البيئة العالمي-5 (50 في المائة). وتم التعرف على مشكلة شائعة أخرى متعلقة بالمراقبة والتقييم بين التقديمات ألا وهي إضافة أو مراجعة المؤشرات؛ وكانت هذه الحالة موجودة في 43 في المائة من التقديمات التي تتلقى تعليقات مرتبطة بالمراقبة والتقييم من بين جماعة مرفق البيئة العالمي-5، بالمقارنة مع 36 في المائة لدى تقديمات مرفق البيئة العالمي-3 ومرفق البيئة العالمي-4. ويؤكد هذا النمو على الحاجة إلى خفض عبء المراقبة والتقييم كما هو مدرج في إطار عمل الإدارة القائمة على النتائج.

تتضمن المخاوف المتعلقة بالتمويل المشترك التي تمت ملاحظتها عند مراجعة المستندات المقدمة للحصول على موافقة الرئيس التنفيذي الافتقار إلى التأكيد من الممولين المشاركين والحاجة إلى معالجة خطر عدم الالتزام بتعهدات التمويل المشترك. في حوالي ربع تقديمات موافقة الرئيس التنفيذي التي تلقت تعليقات متعلقة بالتمويل المشترك، طلبت الأمانة زيادة في مستوى التمويل المشترك الذي تم التمسك به. وبالمقارنة مع مرفق البيئة العالمي-4، كان هناك انخفاض هامشي خلال انعقاد مرفق البيئة العالمي-5 في حالات التعليقات المرتبطة بالتمويل المشترك في تقارير المراجعة الخاصة بالتقديمات المتعلقة بموافقة الرئيس التنفيذي. ومع هذا، وبالمقارنة مع مرفق البيئة العالمي-3، تزايدت التعليقات المتعلقة بالتمويل المشترك على نحو متكرر. وبالنظر إلى المستوى المرتفع والمستمر للوفاء بتعهدات التمويل المشترك، يجب معالجة هذه المخاوف بأسلوب مختلف. وبدلاً من طلب ضمان بالوفاء بجميع التزامات التمويل المشترك، يمكن تبني نسبة مئوية بتعيين تأمينها قبل الموافقة على المشروع — ومن ثم يتعين إهمال داعمي المشروع المزيد من الوقت لتأمين التمويلات المشتركة الأخرى قبل بدء تنفيذ المشروع.

قد يؤدي تبني متطلبات تمويل مشتركة وموحدة لجميع الدول إلى تأجيلات في الدول التي يتعذر عليها الوفاء بمستويات مرتفعة من التمويل المشترك. قامت تقييمات مرفق البيئة العالمي على مستوى الدولة بجمع أدلة إثبات حول هذه النقطة. بالإضافة إلى زيادة مرونة متطلبات التمويل المشترك، يجب أيضاً إجراء تقييم أكثر عقلانية لما يمكن توقعه، ولا سيما في الدول الأقل تقدماً، حيث تميل إلى تبني مستويات منخفضة من التمويل التقديري العام، ودول الجزر الصغيرة النامية، التي تميل نسبياً إلى العزلة ولديها دعم أقل تنوعاً من المانحين.

تلعب التطورات والظروف الخارجية دوراً في التأجيلات وصولاً إلى موافقة الرئيس التنفيذي، على سبيل المثال، عندما تتغير الحكومات، وعند حدوث كوارث طبيعية أو من صنع البشر، أو عند حدوث تغييرات في المواقف الاقتصادية/المالية، كما حدث خلال أزمة الائتمان المالي العالمية. ولهذا السبب سوف توجد نسبة مئوية من مقترحات المشروعات لا تتقيد بفاصل زمني مستهدف، ومع هذا، تكون هذه النسبة معقولة.

وختاماً، يتم توجيه التوصيات التالية لتقوية مرحلة تأييد مرفق البيئة العالمي:

20. يجب أن تؤدي مراجعة إطار عمل الإدارة القائمة على النتائج لمرفق البيئة العالمي إلى خفض عبء المراقبة والتقييم على موافقة الرئيس التنفيذي، خصوصاً بالنسبة للمشروعات متعددة المجالات الرئيسية والتي ينبغي من أجلها إيجاد توجيهات واضحة حول ممارسات المراقبة والتقييم وتطبيق أدوات التعقب.

21. وبالنسبة لمقترحات موافقة الرئيس التنفيذي التي تؤدي إلى أكثر من تفاعلين اثنين بين الوكالة والأمانة، يجب تنظيم ورش عمل تشخيصية لحل هذه المشكلات.

22. يجب أن تنسم ترتيبات التمويل المشترك بالمرونة في هذه المرحلة، باعتبار أن المشروعات التي يمولها مرفق البيئة العالمي تميل إلى تحقيق أهدافها بل وتجاوزها وحشد المزيد من التمويل المشترك بحيث يتجاوز نسبة موافقة الرئيس التنفيذي.
23. يجب أن تكون متطلبات التمويل المشترك مختلفة حسب اختلاف مجموعات الدول، بحيث تتخفف المتطلبات للدول الأقل تقدماً ودول الجزر الصغيرة النامية.

3-5 من موافقة الرئيس التنفيذي إلى بدء التنفيذ

يتعقب الشكل 3-5 الوقت المستغرق بداية من موافقة الرئيس التنفيذي وحتى بداية تنفيذ المشروع. تظهر في الجدول 2-5 بيانات حول المرحلتين المدمجتين في هذا الفاصل الزمني: بداية من موافقة الرئيس التنفيذي إلى موافقة الوكالة، ومن موافقة الوكالة إلى التنفيذ. ويوضح الشكل تمامًا أن المكاسب الرئيسية تحققت بواسطة شراكة مرفق البيئة العالمي من 1999 إلى 2002 حتى 2003 إلى 2006. ومع هذا، وبعد هذه المرحلة، تمت موافقة الأداء بهذا الصدد، وكانت أرقام مجموعة سندات المشروعات التي تمت الموافقة عليها خلال الفترات 2003 إلى 2006 و2007 إلى 2010 متطابقة. وتمت مشاركة هذا الاتجاه من خلال مجموعة سندات البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وبالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، تظهر الأرقام أداءً منخفضًا في الفترة من 2007 إلى 2010؛ وعلى الرغم من حصة الوكالة الصغيرة في مجموعة السندات، فلم يؤثر هذا على الاتجاه العام. وعند مقارنة أداء الوكالات خلال الفترة من 2007 إلى 2010، تبين أن مشروعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تمت الموافقة عليها من الرئيس التنفيذي كانت أكثر احتمالاً لبدء التنفيذ في غضون عام من الموافقة مقارنة بمشروعات وكالات مرفق البيئة العالمي الأخرى.

يبدو أن الوقت المستغرق من التقديم الأولي لملف معلومات البرنامج إلى موافقة الرئيس التنفيذي يؤثر على الوقت المستغرق من موافقة الرئيس التنفيذي إلى بدء التنفيذ. وكانت المشروعات التي انتقلت بسرعة أكبر من تقديم ملف معلومات البرنامج إلى موافقة الرئيس التنفيذي هي الأسرع في بدء التنفيذ. وعلى النقيض من ذلك، استغرقت المشروعات التي احتاجت إلى وقت أكبر للحصول على موافقة الرئيس التنفيذي وقتًا أطول أيضًا لبدء تنفيذها. وربما يكون ذلك نتيجة لفقدان الزخم عند تباطؤ المشروعات في الأروقة الإدارية، وتغير الظروف على أرض الواقع. حيث تدعم المعلومات المجمعة من خلال المقابلات مع أصحاب المصالح في الدول المستقبلية للتمويلات ومع وكالات مرفق البيئة العالمي إلى حد كبير هذه الافتراضية. ومرة أخرى، قد تساعد ورش العمل التشخيصية بين موظفي الوكالة والأمانة في التعرف على مفاهيم واقتراحات المشروع الأضعف وحل المشكلات في أي مرحلة مبكرة، ومن ثم يتم الحد من التأجيلات والتأكد من توفر الزخم الكافي.

4-5 تنفيذ المشروع

بمجرد بدء المشروع، من المهم إكمال أنشطة المشروع في الوقت المناسب. فقد تزيد فترات التمديد من التكاليف الإدارية لتنفيذ المشروع، وسرعة قدم تصميم المشروع وقد تؤدي إلى خفض فعالية المشروع. وقد تؤدي فترات التمديد في بعض الحالات إلى إعادة هيكلة المشروع — أو حتى إلغائه تمامًا. وعلى الجانب الآخر، قد ترى الوكالة القائمة بالتنفيذ في بعض الأحيان ضرورة لتمديد فترة تنفيذ المشروع إلى ما بعد تاريخ الإنهاء المتوقع عند بدء العمل للسماح بإكمال تسليم مخرجات المشروع ومن ثم زيادة احتمال تحقيق المشروع لأثاره المرجوة. يوضح الجدول 3-5 أن التحسن الكبير في توقيت التنفيذ المناسب قد حدث في الفترة من 2003 إلى 2006 بالمقارنة مع الفترات السابقة. ومن بين وكالات مرفق البيئة العالمي، تتوفر ملاحظات كافية للبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فقط. وتوضح البيانات أنه من بين هاتين الوكالتين، من المحتمل أن تكون مشروعات البنك الدولي هي الأكثر احتمالاً للاكتمال في الوقت المناسب.

الجدول 5-1 متوسط الوقت بين مراحل اتخاذ القرار في دورة مشروع مرفق البيئة العالمي

مرحلة اتخاذ القرار						مرفق البيئة العالمي-5	مرفق البيئة العالمي-4				
						الوقت الذي تبلغ فيه نسبة X% من المشروعات المرحلة التالية					
						75%	50%	25%	75%	50%	25%
تقديم ملف معلومات البرنامج ← موافقة الرئيس التنفيذي (شهور)						22.0	—	—	22.0	28.0	43.0
تقديم ملف معلومات البرنامج ← موافقة المجلس (شهور)						2.8	6.3	17.0	4.3	7.6	13.0
تقديم ملف معلومات البرنامج ← التصريح (شهور)						1.0	4.2	14.7	1.0	3.9	12.6
التصريح ← موافقة المجلس (شهور)						1.6	1.7	1.9	1.9	2.2	3.4
تقديم ملف معلومات البرنامج ← استجابة الأمانة (أيام العمل)						3	8	13	2	6	12
موافقة المجلس ← موافقة الرئيس التنفيذي (شهور)						14.7	19.7	—	12.1	18.1	23.9
موافقة المجلس ← التقديم الأول للحصول على الموافقة (شهور)						12.1	18.0	—	9.5	13.7	20.3
التقديم الأول للحصول على الموافقة ← الموافقة (شهور)						1.9	3.1	5.2	1.7	2.8	4.8
متطلبات التقديم للحصول على موافقة الرئيس التنفيذي ← الرد الثاني (أيام العمل)						6	10	15	7	11	22

ملاحظة: — = غير متاح.

الجدول 5-2 متوسط الوقت بين موافقة الرئيس التنفيذي وبداية المشروع

الوقت (الشهور) الذي تبلغ فيه نسبة X% من المشروعات التي تمت الموافقة عليها إلى المرحلة التالية						مرحلة دورة المشروع
1999-2002		2003-06		2007-10		
75%	50%	75%	50%	75%	50%	
4.1	1.9	3.3	1.7	5.2	2.0	
موافقة الرئيس التنفيذي ← موافقة الوكالة						
10.7	1.0	6.7	1.2	9.5	1.0	
موافقة الوكالة ← بداية المشروع						
16.0	6.4	9.4	5.2	9.9	4.9	
موافقة الرئيس التنفيذي ← بداية المشروع						

الجدول 3-5 النسبة المئوية للمشروعات التي حصلت على تمديد لتاريخ الانتهاء

1992-98			1999-2002			2003-06		
75%	60%	50%	75%	60%	50%	75%	60%	50%
32.5	19.0	12.6	36.0<	25.0	17.9	19.1	11.9	8.0

الشكل 1-5 الشهور المنقضية من التقديم الأول لملف معلومات البرنامج إلى التصريح

النسبة المئوية

مرفق البيئة العالمي-4

مرفق البيئة العالمي-5

ملاحظة: تستثني البيانات المناهج البرمجية.

الشكل 5.2 الشهور المنقضية من موافقة المجلس إلى موافقة الرئيس التنفيذي

النسبة المئوية

مرفق البيئة العالمي-4

مرفق البيئة العالمي-5

ملاحظة: تستثني البيانات المشروعات التي تم إلغاؤها.

الشكل 3-5 الأشهر المنقضية بداية من موافقة الرئيس التنفيذي وحتى بداية تنفيذ المشروع

6. شراكة قيمة في شبكة مثقلة بالأعباء

يقدم المستند الفني 17 الخاص بدراسة الأداء الشامل دليلاً على صحة شراكة مرفق البيئة العالمي. تستند الشراكة على الاستقصاءات؛ والمقابلات؛ وتركز على مناقشات المجموعات؛ ومراجعات السياسات، والسجلات التاريخية، والدليل التقييمي للتقييمات الأخرى؛ وتستند بأهمية أكبر إلى تحليل شبكات التواصل الاجتماعي بواسطة بورجاتي وإيفريت وفريمان (2002) مما يمكن من استخلاص الاستنتاجات من البيانات المجمعة حول الشبكة.

يوضح الدليل أن شبكة مرفق البيئة العالمي تصبح معقدة أكثر فأكثر على مر الوقت. وحذرت دراسة الأداء الشامل 3 في عام 2005 من أن منظمة الشبكة قد بلغت أقصى حدود لها (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي 2005). ومنذ عام 2005، خففت العديد من القرارات من العبء على الشبكة، ولكن مع إضافة شركاء جدد ونية معلنة لوضع المزيد من التأكيد على الشراكة، يصبح عمل الشبكة أصعب على نحو متزايد — إن لم يكن مستحيلًا.

1-6 التعقيد المتنامي

تزايد تعقيد بنية شراكة مرفق البيئة العالمي من حيث عدد العاملين والتفاعلات والتفويضات. ويتضمن مرفق البيئة العالمي الآن 183 مانحًا مشاركًا ودولة متلقية وتزايد عدد الشركاء ووكالات المشروعات من 3 إلى 12. وقد حدثت تغييرات أخرى كنتيجة لقرارات المجلس استجابة للتأكيد المتنامي في دوائر التنمية على الفعالية المحسنة للتكاليف والمساءلة والانسجام مع تطور الدولة. كما حدث انتقال تدريجي نحو إجراءات ومتطلبات تشغيلية أكثر تفصيلاً لتمويل مرفق البيئة العالمي وبشكل عام نحو إطفاء الطابع الرسمي المتزايد في أنحاء النظام. وقد أدت نتائج هذه القرارات في بعض الأحيان على نحو متعمد، ولكن غير مقصود في أغلب الأحيان، إلى عبء أكبر على الشبكة وتكاليف تعاملات أعلى، بالإضافة إلى الانتقال التدريجي للأدوار بين المؤسسات المختلفة التي تشارك في مرفق البيئة العالمي. وبالنظر إلى مظلوف الموارد المالية والعدد المتزايد للتفويضات والدول الأعضاء والوكالات والمتطلبات التشغيلية، تزايدت أيضًا المنافسة على الموارد المتاحة. وتختلف الاستجابات لهذه التغييرات عبر المؤسسات والأطراف العاملة المختلفة. حيث زاد البعض من تفاعلهم مع مرفق البيئة العالمي أو يشعرون بالرضى من إمكانية الوصول إلى موارد مرفق البيئة العالمي. وينسحب البعض الآخر من مرفق البيئة العالمي، ولكن معظم التساؤلات تدور حول المدى الذي ستدوم إليه الشراكة مع مرفق البيئة العالمي.

وعندما بدء مرفق البيئة العالمي مرحلته التجريبية في عام 1991، كانت هناك 65 دولة متلقية ولم يكن هناك بنية رسمية حاكمية. وأدى إطفاء الطابع الرسمي على الروابط بين الدول، فضلاً عن مؤتمرات ريو الثلاثة، من خلال آلية مرفق البيئة العالمي في عام 1994 إلى زيادة عدد الدول المتلقية إلى 134 وإجمالي عدد الأطراف العاملة داخل البنية التنظيمية (باستثناء الدول المانحة غير المتلقية) إلى 147 (الجدول 1-6). كما أدى التوسع في عدد المؤتمرات ووكالات مرفق البيئة العالمي، فضلاً عن زيادة عدد الدول المتلقية، إلى زيادة هذا العدد ليصبح 174. حيث تبلغ هذا الزيادة في عدد الشركاء نسبة 18 في المائة. ومع ذلك، فإن درجة التفاعلات المطلوبة لاتخاذ القرارات زادت من 2 في المائة إلى 5 في المائة، أي 96 في المائة من الناحية النسبية. تعبر درجة التفاعل المطلوبة لاتخاذ القرار (كثافة الشبكة) عن نسبة التفاعلات الموجودة بالفعل لجميع التفاعلات الممكنة في الشبكة، على سبيل المثال، إذا تفاعل كل طرف عامل على نحو جماعي مع كل طرف عامل آخر والذي يُعد جزءاً من شبكة مرفق البيئة العالمي. ونظرًا لأن معظم الأطراف العاملة البالغ عددها 202 والمدرجة في تحليل الشبكة هذا لا تتفاعل على نحو مباشر، فإن النسبة المئوية للتفاعلات صغيرة. ومن ثم فإن التغير النسبي في النسب المئوية هو الذي يكشف عن التغير الفعلي في الشبكة.

يعكس هذا التغير زيادة عدد التفويضات التي يعمل عليها مرفق البيئة العالمي. وبالإضافة إلى المجالات الرئيسية الأصلية الأربعة، تمت مطالبة مرفق البيئة العالمي بدعم المؤتمرات العالمية حول مشكلات التعداد السكاني والتصحر والزنبق. وكجزء من صندوق مرفق البيئة العالمي الانتماني، طالب مؤتمر إطار عمل الأمم المتحدة حول التغير المناخي من أمانة مرفق البيئة العالمي بإدارة صندوقين آخرين لدعم الدول الأقل تقدماً ودعم أنشطة التكيف (صندوق الدول الأقل تقدماً والصندوق الخاص لتغير المناخ). توفر أمانة مرفق البيئة العالمي أيضًا خدمات الأمانة إلى مجلس صندوق التكيف المؤسس بموجب بروتوكول كيوتو. ونتج عن الدافع المتزايد نحو التوافقات بين المؤتمرات إلى رفع المزيد من المطالب الإضافية المتعلقة بالتنسيق أيضًا، وفقًا لمراجعة المجالات الرئيسية المتعددة الخاصة بالمشروع.

تبرز زيادة درجة التفاعلات المطلوبة الطبيعة التعاونية لعملية اتخاذ القرار بين وكالات مرفق البيئة العالمي والأمانة، كما هو مطلوب بواسطة آلية مرفق البيئة العالمي في صميم الشراكة. تم تنفيذ وضع اتخاذ القرار هذا بنجاح نسبيًا بين وكالات التنفيذ الأصلية الثلاث من خلال الاجتماعات المنتظمة التي يتم تنسيقها بواسطة الأمانة. ومع ذلك أدت الزيادة الحالية في عدد الوكالات الذي تضاعف ثلاث مرات سعيًا للحصول على جزء من عملية اتخاذ القرار — التي تضاعفت مع زيادة عدد تفويضات الأمانة من المؤتمرات ومن المجلس — إلى

زيادة الحاجة إلى التنسيق والمركزية في الأعمال الإدارية، كما هو موضح في الشكل 1-6 و 2-6.

2-6 تغيير الأدوار

أدت الحاجة المتزايدة للتنسيق والتعرف على نظام تخصيص الموارد إلى تغيير أدوار الدول والوكالات والأمانة. وكما لاحظنا أعلاه، حذرت دراسة الأداء الشامل 3 من أن مرفق البيئة العالمي قد يصل إلى حدوده القصوى لما يمكن القيام به مع منظمة الشبكة. على سبيل المثال، أشارت الدراسة إلى خطر آليات مثل فرق العمل واجتماعات المنسق التنفيذي حيث لم تعد هذه الآليات بنفس فعاليتها عند تمديداتها لتشمل الوكالات التنفيذية السبع الجديدة. وكررت دراسة الأداء الشامل 4 هذه المخاوف. وفي مرفق البيئة العالمي-4، صاحب كل من قرار تضمين الوكالات التنفيذية في عملية اتخاذ القرار المشتركة والتنفيذ الكامل للمشروعات، قرار التعرف على إطار عمل تخصيص الموارد وإطار عمل الإدارة القائمة على النتائج.

وكانت من نتائج إطار عمل تخصيص الموارد أن أصبحت الدول، التي على علم تمامًا بتمويلاتها المتاحة، أكثر مشاركة في برمجة تخصيصات مرفق البيئة العالمي. ويوضح الشكل 2-6 كيفية تحول عملية اتخاذ القرار على مستوى الدولة من العملية الاستشارية إلى حد كبير في عام 1994 (خطوط خضراء خفيفة) إلى نهج أكثر مباشرة (خطوط خضراء قاتمة)، حيث أصبح لدى الدول الآن تفويضات أقوى لاتخاذ قرار حول الأولويات الاستراتيجية المتعلقة بنمو مجموعة السندات. وكلما كان عدد الوكالات التي يتم الاختيار من بينها أكبر، كلما أدى تصور البرمجة الذي تمت مراجعته إلى زيادة 12 ضعفًا في درجة التفاعلات التي يتم تنفيذها بواسطة نقاط التشغيل الرئيسية لممارسة اتخاذ القرار. يوضح تقييم أوضاع التواصل المتاحة، ودرجة تواصل الموضوعات المعنية وتكرارها، أن أنشطة تواصل نقاط التشغيل الرئيسية تزايدت بمقدار 1.3 مرة منذ مرفق البيئة العالمي-4 — ولا سيما فيما يتعلق بتولي الصدارة في التنسيق مع أصحاب المصالح الدوليين في أماكن الاجتماعات مثل الحوارات الوطنية لأصحاب المصالح المتعددين، وورش عمل الدوائر الموسعة وممارسة تشكيل مجموعة السندات الوطنية. ومع تزايد عدد الوكالات ولعب دور أكبر في مجال البرمجة، قد تشارك نقاط التشغيل الرئيسية الآن بشكل أكبر في المشروعات وتواجه تحديات في تنفيذ هذا الدور.

في مرفق البيئة العالمي-4، تولت الأمانة دور الدعم المباشر لنقاط التشغيل الرئيسية والدوائر، وهي المسؤولية التي تم تكليفها مسبقًا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي نظرًا لشبكته الشاملة في العديد من الدول. كما تم توسيع فريق العلاقات الخارجية التابع للأمانة للتعامل مع هذا الأمر. وبينما تضاعف عدد العاملين، تزايدت تفويضات التواصل الخاصة بالأمانة أربع مرات أكثر من السابق في مرفق البيئة العالمي-4. وبالمثل، قامت نقاط التشغيل الرئيسية بدورها في المشاركة في اتصالات مرفق البيئة العالمي على نحو مضاعف تقريبًا. وتعد درجة التواصل هي مجموع كافة التفاعلات التي يشارك بها أحد الأطراف العاملة داخل الشبكة. ويتم قياس كل تفاعل مع طرف عامل آخر باستخدام مؤشر يعمل على تكامل تكرار وكثافة (أي، درجة التوافق أو الإعداد المطلوبة لمهمة يتعين إكمالها) التواصل. ويلخص المؤشر أيضًا تنوع الموضوعات التي يتم التواصل بشأنها، بالإضافة إلى الأوضاع المختلفة التي يتم التواصل حول هذه الموضوعات من خلالها. ويعد إجمالي جميع هذه المؤشرات هو درجة تواصل الطرف العامل مع جميع الأطراف العاملة الأخرى في الشبكة، كما هو موضح للأمانة ونقطة التشغيل الرئيسية في الجدول 2-6.

3-6 تحديات التنسيق

تشير التوترات في الشبكة إلى صعوبة التنسيق داخل البنية الحالية على نحو متزايد لاستدامة ومواجهة التحديات الإضافية، وبالأخص في ظل الاندماج بين وكالات المشروعات التابعة لمرفق البيئة العالمي (2 منها تم اعتمادها)، مما قد يؤدي إلى مجموعة من 10 شركاء آخرين، أي تقريبًا سبعة أضعاف العدد السابق في مرفق البيئة العالمي-4. وأظهرت أغلبية مقابلات الوكالة والأمانة انخفاض الاستشارة خلال تطوير السياسات التشغيلية.

وتعاملت الأمانة مع صعوبة تنسيق البنية التي أصبحت غير عملية عبر تطبيق الانتقائية المتواصلة في المستندات التي ترسلها إلى الوكالات للدخال. وبالنسبة لبعض المناقشات المشتركة، فإن جميع الوكالات تحتاج الآن إلى التمثيل من خلال وكالة واحدة لخفض التكاليف. وتشعر الوكالات بالقلق من أن تتسبب خفض مشاركتها في مواصلة افتراض المجلس أن درجة التعاون حول تطوير السياسة لم يتغير. تغير دور وكالات مرفق البيئة العالمي من حيث عملية اتخاذ القرار المشتركة، إذ تعتبر هذه الوكالات أن هذا التغير يبتعد عن مبدأ المشاركة الذي تأسس عليه مرفق البيئة العالمي. وبينما رأت بعض الوكالات أن هذا التغير يفتقر إلى الشفافية ومراعاة مخاوفهم في عملية اتخاذ القرار، رأت الأمانة أن هذا التغير هو أكثر حل لوجستي مُجد. وأشارت بعض الوكالات إلى أن السبب الوحيد في مشاركة المزيد من المؤسسات، هو توفر القليل من الوقت لكي تتحدث كل وكالة خلال الاجتماع مثل فرق العمل، التي تميل الآن هي أيضًا إلى العمل بتكرار أقل وعن بعد

بدلاً من العمل وجهًا لوجه.

ونمت ملاحظة سيناريو مشابه على مستوى المشروع. حيث أدى العدد الأكبر من الوكالات والتعرف على الإصلاحات التي طرأت على دورة المشروع بما في ذلك عملية مراجعة المشروع إلى عملية تواصل افتراضية على نحو أكثر تكرارًا، ولكن أيضًا إلى مناقشة أقل موضوعية، وأشار ضيوف المقابلة إلى أن هذا قد يعجل بسرعة من العملية ويقلل من الإحباط على جميع الأصعدة. ووفقًا لتصورات الوكالة، تتبع هذه التفاعلات المتكررة من نقص الوضوح في تطبيق معايير الموافقة على المشروع، حيث يطالب مثلاً مديرو البرنامج المختلفون بمستويات مختلفة من التفاصيل.

اكتشفت المناقشات الجماعية المركزة أن العديد من الوكالات افترضت بأن بنية الرسوم الحالية لا توفر التمويل الكافي للإشراف على المشروعات بجودة عالية. ومن ثم، يتم النظر إلى موظفي الوكالة ووقت الإدارة المهدر في الرد على طلبات الأمانة على أنها تكاليف مرتفعة للفرص، ولا يعود هذا غالبًا بقيمة مضافة على المشروع، من وجهة نظر موظفي الوكالة الذين تمت مقابلتهم. وتتسبب هذه المشكلة في مخاوف حول الدور المناسب لموظفي الأمانة خلال المراحل التشغيلية — وقدم العديد من أعضاء موظفي الوكالة شكاوى من "تسرب المهام" داخل الأمانة (الشكل 6-3). وتمت ملاحظة هذه المشكلة فيما وراء مستوى المشروعات المحددة. وأعرب بعض مديري الوكالة عن مخاوفهم من أن تتولى الأمانة على نحو غير مناسب، خلال الإعداد لمرفق البيئة العالمي-6، دورًا مباشرًا في البرمجة بدون استشارة شريك آخر. وتزايدت هذه الاستشارة بعد الاجتماع التجديدي الثاني. بينما وافق معظم من تم إجراء مقابلة واستقصاء معهم على تغير الأدوار داخل الشبكة، ولم يعتقد الجميع أن المشاركة المتزايدة للأمانة في البرمجة تطور سلبي. وفي حالة وكالات مرفق البيئة العالمي السبع ذات الخبرة الأقل، كان هذا المستوى من التدخلات مفيدًا لزيادة قدرتهم على تطوير المشروعات.

تم التعبير عن الاختلاف حول الأدوار بواسطة نقاط التشغيل الرئيسية وموظفيها. وأوضحت نقاط التشغيل الرئيسية عن مخاوفها، وهو ما تم ملاحظته في التقييمات على مستوى الدولة، حيث توجه الوكالات اهتمامًا أساسيًا بالحصول على تأييدها لمقترحات المشروعات التي لا يحظون بعدها إلا باتصال قليل جدًا مع المرفق. وتحدثت بعض نقاط التشغيل الرئيسية عن "تشكيل جماعات ضغط" لتأييدها؛ وكرر أصحاب مصالح آخرون هذه الفكرة حيث شعروا في العديد من المرات أن الوكالات كانت عدائية بشكل مفرط في جهودها للحصول على خطابات التأييد، أو أن قرارات الحكومة المتعلقة بالتأييد لم تتسم بالشفافية في العديد من المرات. وعلى الجانب الآخر، تحدثت الوكالات — وبالأخص الحديثة منها — عن التعقيم الذي طالما حظيت به حول كيفية اتخاذ القرار بواسطة نقاط التشغيل الرئيسية، حيث تعمل الوكالات على تطوير مقترح ثم تجد أنه لم يبق تخصيص متاح للمزيد من المشروعات.

ومن الجوانب الإيجابية للغاية في هذه التغيرات التي طرأت على عمليات مرفق البيئة العالمي هو أن الدول الآن لديها دور قيادي واضح في تطوير مجموعة سندات مرفق البيئة العالمي، بالتماشي تمامًا مع أهداف إعلان باريس. ولكن ربما تحدثت عواقب غير مقصودة متعلقة بالتحديات من حيث ضمان شفافية وإنصاف هذه العملية. ومن المحتمل أيضًا أن بعضًا من هذه الشكاوى تُعد نتيجة طبيعية للبيئة التنافسية المتزايدة، التي ستفرز رابحين وخاسرين، مع تقديم اعتراضات في بعض الأحيان حول عدالة قرار بعينه.

4-6 قضايا رئيسية ناشئة

عملت تكاليف التعاملات المتزايدة، والاتجاه نحو خفض التكاليف، وغطاء الموارد المحدودة على زيادة الضغط في جميع جوانب الشراكة. استمرت هذه الاتجاهات، التي تم الإبلاغ عنها في دراسة الأداء الشامل 4، وفي بعض الأحيان تزايدت بكثافة خلال مرفق البيئة العالمي-5. خلال الزيارات والمقابلات الدولية التي أجريت مع موظفي الوكالة، تم توضيح المشكلات مع المقيمين (الجدول 6-3). وبالنظر إلى المقابلات على نحو شامل، فإنها تشير إلى ضغوطات هامة على هؤلاء الشركاء المسؤولين بشكل مباشر عن المجالات التشغيلية لمجموعة سندات مرفق البيئة العالمي (تحديد المشروع وتصميمه والإشراف عليه خلال التنفيذ والإنهاء). يتحمل الشركاء بشكل أساسي مسؤولية استيفاء الشروط والقضايا المتعلقة بعمليات الاتصال البيئي (دراسات الأداء الشامل والأمانة) ضمن مجموعة أصغر من الفئات. وعبر جميع أصحاب المصالح عن القضايا الأكثر تكرارًا حيث ارتبطت بالتواصل والأدوار والموارد والشفافية. وتم ذكر قضايا المساءلة والثقة على نحو أقل، رغم أن هذه القضايا تم الإبلاغ عنها على أنها قضايا هامة من قبل مجموعات معينة، وعلى نحو ملحوظ وكالات مرفق البيئة العالمي.

وبالنسبة لموظفي وكالة مرفق البيئة العالمي، كانت المساءلة الفئة الوحيدة التي لم يتم ذكرها باعتبارها قضية هامة. أثارت وكالات مرفق البيئة العالمي والمديرون التنفيذيون قضايا الثقة؛ وفي الحالة الأخيرة، تركزت هذه القضايا حول تصور أن الحكومات ووكالات مرفق البيئة العالمي ليست لديها الثقة الكافية في إمكانية عمل منظمات المجتمع المدني/المنظمات غير الحكومية كشركاء فاعلين لمرفق البيئة العالمي، ومن ثم تم استئناؤهم من المشاركة في أغلب الأحيان. وفي حالة وكالات مرفق البيئة العالمي، كان هناك تصور عن إظهار الأمانة في

بعض الأحيان لعدم ثقتها في تعامل الوكالة مع المشروعات الممولة من مرفق البيئة العالمي، مع الاتجاه المدرك نحو الإدارة المصغرة وفرض طلبات خاصة حول معلومات التقدم تتجاوز المتطلبات المتفق عليها؛ وكانت هذه هي الحالة بالتحديد مع موظفي وكالات التنفيذ الأصلية الثلاثة. وتتعلق هذه القضية عن كثب بموضوعات أخرى، خصوصاً الموارد والأدوار.

ومن الملحوظ أنه مع وجود تناقض واضح بين وكالات مرفق البيئة العالمي، واجهت نقاط التشغيل الرئيسية القليل من المشكلات المتعلقة بدور الأمانة، باستثناء أمرين: الشكاوى المتعلقة بعدم الوضوح في إدارة متطلبات التمويل المشترك؛ والتغييرات المتكررة جداً في إجراءات مرفق البيئة العالمي، ومتطلبات الإبلاغ وتنسيقات التوثيق. وكان التمويل المشترك هو الموضوع الوحيد الذي شاركت جميع مجموعات أصحاب المصالح مخاوفها حوله — باستثناء الأمانة، سواء فيما يتعلق بالمتطلبات غير الشفافة أو المخاوف من إمكانية فرض نسب مطلوبة على بعض الدول الصغيرة، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص (وعبر عن هذه الرؤية الأخيرة أيضاً بعض أعضاء الأمانة). وكان مقدار الوقت المطلوب لحل أسئلة التمويل المشترك مشكلة أخرى أعربت عنها مجموعات أصحاب المصالح بشكل موسع — ومرة أخرى باستثناء موظفي الأمانة.

خلال الزيارات والتقييمات الدولية، عبرت نقاط التشغيل الرئيسية عن مخاوفها إزاء خفض رسوم الوكالة من تخصيصات الدولة "التابعة لها". وعبر العديد عن وجهة نظرهم في أن وكالات مرفق البيئة العالمي تهتم أكثر بالتأكد من دورها المستمر في بناء القدرة الوطنية على تنفيذ مشروعات مرفق البيئة العالمي بشكل مباشر. وعبر عن وجهة النظر هذه أيضاً بعض وكالات التنفيذ الوطنية والرؤساء التنفيذيين. ولاحظ ممثلون عن هذه المجموعات الثلاث أن وكالات مرفق البيئة العالمي الثلاث تحتل موقعاً متميزاً داخل شبكة مرفق البيئة العالمي، ومن هنا فإنهم قادرون بشكل أفضل من غيرهم على توجيه الإجراءات الإدارية المعقدة والتأكد من أنهم يحتفظون بدورهم الأساسي. وكما لاحظنا سابقاً، علقت بعض نقاط التشغيل الرئيسية على وضوح الوكالات في الغالب عند حاجتها إلى خطاب موافقة، وأقل وضوحاً بعد الموافقة على المشروع. ولكن من وجهة نظر الوكالة، تفرض إجراءات تخفيض التكاليف ضرورة إجراء مقايضات لا يمكن تجنبها، بما في ذلك التوازن بين تكاليف الإنتاج والأيدي العاملة. وتميل نقاط التشغيل الرئيسية الموجودة في الدول الأقل تقدماً ودول الجزر الصغيرة النامية إلى أن تكون أكثر تقديرًا لدور الوكالات، إذا أنها كانت مفيدة في التغلب على القيود المفروضة على قدراتها.

وكان ضيوف المقابلات مع الوكالات هم المجموعة الوحيدة التي أثارت مشكلة المنافسة غير الصحية للموارد. ومن وجهة نظرهم، فإن المقصد الأساسي من زيادة اندماج نقاط التشغيل الرئيسية من خلال توسيع عدد الوكالات كان مقصداً صالحاً، كما كان التعرف على نظام تخصيص الموارد لضمان خفض تكاليف تمويل مرفق البيئة العالمي مقصداً صالحاً أيضاً. ومع هذا، أعرب بعض موظفي الوكالات عن مخاوفهم من تسبب التأكيد الكبير على المنافسة وخفض التكاليف في تآكل المبادئ الداعمة للمشاركة والنهج التعاوني. وتم تأييد وجهة النظر هذه على نحو غير مباشر من قبل موظفي الأمانة الذين تحدثوا حول توجه ملحوظ للوكالات يسمح لها بالتركيز الشديد على استرداد التكاليف، على حساب مبادئ مرفق البيئة العالمي الأصلية المعنية بالمشاركة والميزة التنافسية.

وإلى حد ما، قد تعكس وجهات النظر هذه ببساطة بيئة أكثر تنافسية. وبمقتضى سياسة تخصيص الموارد، فإن جميع شركاء مرفق البيئة العالمي يعرفون بدقة مبلغ غطاء الميزانية الخاص بكل دولة ومنطقة رئيسية. وفي العديد من الحالات، ليست هناك تمويلات كافية لأكثر من مشروع واحد في كل منطقة رئيسية في دولة معينة، مما يجعل من إعداد مجموعة السندات موقف مكسب أو خسارة للقائمين على رعاية المشروع المحتمل. وتشير نتائج الاستقصاء إلى أن موظفي البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة يشعرون بضغط التكاليف بواقعية أكبر؛ حيث شهد البنك الدولي تراجعاً في حصته من مجموعة سندات مرفق البيئة العالمي منذ إنشاء تخصيصات الموارد خلال مرفق البيئة العالمي-4، ولطالما حظي برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأصغر حصة نسبياً من مجموعة السندات لسداد تكاليفه المشتركة. وعلق موظفو البنك الدولي بشكل متكرر على أن متوسط حجم مشروع مرفق البيئة العالمي أصبح أمراً يصعب تفسيره، مما يضع توفر العاملين والوقت تحت ضغوط كبيرة.

وعبرت الوكالات الجديدة في الغالب عن وجهات نظر محايدة وإيجابية، مع ملاحظة أنهم استفادوا بشكل عام من المشاركة في مرفق البيئة العالمي بينما يعترفون ببعض الضغوط على التكاليف الخاصة بتكيف دورة مشروع مرفق البيئة العالمي داخل منظماتهم الخاصة. وتعد تكلفة الأنشطة المشتركة من حيث وقت الموظفين والتكاليف المالية الفعلية أمراً يصعب تفسيره، مما جعلهم يعزفون عن المشاركة في العديد من هذه الأنشطة. وكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "الرايح" الرئيسي في البيئة الجديدة — فكلما كان حجم المشروعات الحالية أصغر كلما قلت المشكلات بالنسبة للأمم المتحدة أكثر منها بالنسبة لبنك التنمية. وفضلاً عن ذلك، احتل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بفضل شبكة شاملة من المكاتب الدولية ووحدات الدعم الفني الإقليمية التابعة له موقعاً مميزاً على وجه التحديد للاستجابة السريعة لفرص المشروعات. وبالمقارنة، تم عرض هذه الوكالات التي تفتقر إلى مكتب ميداني محلي بشكل متكرر عبر نقاط التشغيل الرئيسية ووكالات التنفيذ الوطنية على أنها تمثل صعوبات في التواصل ومتابعة المشكلات، خلال كل من تحديد/إعداد المشروع وتنفيذه.

5-6 إعادة دراسة الشراكة

تتوافق نتائج المستند الفني 17 الخاص بدراسة الأداء الشامل 5 بشكل كبير مع النتائج الخاصة بتقارير دراسة الأداء الشامل، ولكن بالإشارة إلى حاجة أكثر إلحاحاً لإعادة دراسة بعض الافتراضات الأصلية التي تم الاستناد إليها في تأسيس نموذج شراكة مرفق البيئة العالمي. ويعبر أصحاب المصالح عن مخاوفهم الكبيرة حول العديد من الجوانب المتعلقة بترتيبات مرفق البيئة العالمي الحالي، والتي يشبه العديد منها تلك التي تم الإبلاغ عنها خلال تقييمات دراسة الأداء الشامل. وتوصلت هذه الدراسة إلى أن بعض الضغوط كانت ببساطة، إلى حد ما، نتيجة للقرارات التي اتخذها المجلس لأسباب صحيحة: وهي الحاجة إلى إظهار قيمة تمويلات المتبرعين والرغبة في جعل مرفق البيئة العالمي أكثر اندماجاً واتجاهاً نحو البعد الدولي.

هناك اختلافات رئيسية متعلقة بالأدوار المناسبة داخل مرفق البيئة العالمي الحالي لا يقوم نموذج الأعمال الحالي بمعالجتها. أصبحت ملكية الدولة مبدأً أساسياً للمساعدة على التنمية، حيث اتخذ المجلس العديد من التدابير التي أدت بشكل كبير إلى زيادة الانسحاق نحو الاتجاه الدولي داخل مرفق البيئة العالمي — وبشكل ملحوظ، نظام تخصيص الموارد (أولاً إطار عمل تخصيص الموارد، ثم نظام التخصيص الشفاف للموارد) والدور الرئيسي لنقاط التشغيل الرئيسية في تحديد تركيبة كل مجموعة سندات تابعة لمرفق البيئة العالمي، فضلاً عن متطلبات سياسة المراقبة والتقييم 2010 للحفاظ على نقاط التشغيل الرئيسية المذكورة في قضايا المراقبة والتقييم. ومنذ مرفق البيئة العالمي-3، كانت هناك منافسة متزايدة بين الوكالات، ومتطلبات لتوثيق النتائج التي تم تحقيقها. وتفاقم هذا التوتر عبر الضغط الذي يمارسه المانحون لخفض التكلفة وإظهار نتائج المستند. وتم تعجيل كلا الأمرين خلال مرفق البيئة العالمي-4 ومرفق البيئة العالمي-5، وهو ما يمثل تناقضاً تاماً مع النموذج الأصلي لمجموعة أصغر من الشركاء الذين يعملون على امتداد خطوط التعاون مع كل شريك يتمتع بقدر كبير من الحكم الذاتي داخل مجال الميزة التعاونية المتفق عليه. وأوضح العديد من أصحاب المصالح، بما فيهم نقاط التشغيل الرئيسية، وجهة نظرهم حول الصعوبة التي تواجههم حالياً للتأكد من تحقيق الميزة التنافسية المفترضة للوكالات؛ ويمكن توقع أن يصبح هذا أكثر من مجرد مشكلة لأن الشبكة تقوم بإضافة المزيد من الوكالات. ويعتقد بعض أصحاب المصالح الآن أن نظام مرفق البيئة العالمي يعمل كنموذج لتوصيل الخدمات التي تعمل عليها الوكالات داخل بيئة السوق التنافسية، بدلاً من كونه شراكة تتميز بالقيم المشتركة والشفافية والإجراءات الديمقراطية والمساءلة المتبادلة.

يقدم مشروع تجديد مرفق البيئة العالمي-6 فرصة لإعادة النظر في التساؤلات المتعلقة بالأدوار والمسؤوليات في جميع جوانب النظام، ومع أخذ الوقائع التي يفرضها تنظيم مرفق البيئة العالمي في الاعتبار، حيث تطور هذا التنظيم بشكل كبير منذ المرحلة التجريبية. ويختلف العالم اليوم بشكل كبير عما كان عليه في عام 1991، وليس من المدهش أن بعضاً من الافتراضات الأصلية قد تحتاج إلى إعادة تصميم حتى يستمر مرفق البيئة العالمي في العمل بفعالية. ويجب إجراء هذه المراجعة بطريقة شمولية، سعياً لإعادة إبراز المبادئ الهامة في آليات مرفق البيئة العالمي، ومنها الشفافية والمساءلة المتبادلة. ويرتكز التحدي على تحقيق أقصى فعالية من المشاركة في الموضوعات المطلوبة: على المستوى الدولي والإقليمي ومستوى المبادرات العالمية.

ويؤدي هذا إلى التوصيات المحددة التالية:

24. تحتاج شبكة مرفق البيئة العالمي إلى إعادة التركيز على أساسين رئيسيين: وهما المجلس ونقطة التشغيل الرئيسية. وتحتاج الأمانة، بالتشاور مع كيانات مرفق البيئة العالمي الأخرى، إلى التعرف على الطريقة والوقت الذي تعتبر فيه هذه التفاعلات مع كيانات مرفق البيئة العالمي أساسية لتوفير محاور الشراكة في عملية صنع القرار. ويجب دعوة نقاط التشغيل الرئيسية لتعزيز الشراكة في الدول والمشروعات، بما في ذلك مشاركات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

25. يجب أن يؤدي تحويل التركيز من المشروعات إلى البرامج، فضلاً عن نظام الإدارة القائمة على النتائج إلى خفض التكاليف الخاصة بوكالات مرفق البيئة العالمي وتجديد الشراكة البناءة والداعمة بشكل متبادل.

26. ينبغي على عملية التجديد دعوة المجلس، والرئيس التنفيذي، وشركاء مرفق البيئة العالمي لتطوير هذه الشراكة الجديدة خلال مرفق البيئة العالمي 6.

تغييرات الجدول 1-6 في البنية الحاكمة لمرفق البيئة العالمي

العنصر	التجريبي	1994	الحاضر
عدد العاملين	71	147	174
درجة التفاعل المطلوبة لاتخاذ القرار (%) ¹	0.5	2.0	5.0

أ. تتناسب التفاعلات الموجودة مع جميع التفاعلات المحتملة في الشبكة. ولا يشمل هذا على اتخاذ القرار الوكيل الذي يتضمن وصي مرفق البيئة العالمي.

الجدول 2-6 تغير في درجة نشاط التواصل (%)

الطرف العامل	قبل مرفق البيئة العالمي-4	بعد مرفق البيئة العالمي-4
أمانة مرفق البيئة العالمي	2	13
نقطة التشغيل الرئيسية	4	10

الجدول 3-6 صحة الشراكة: المشكلات الرئيسية المثارة خلال الزيارات الميدانية والمقابلات مع الوكالة

الفئة	المشكلة المثارة	أمانة مرفق البيئة العالمي	نقاط التشغيل الرئيسية	وكالات مرفق البيئة العالمي	وكالات التنفيذ الوطنية	منظمات المجتمع المدني
التواصل	التواصل غير الكافي بين الشركاء	X	X	X	X	
الأدوار	الاختلاف على أدوار الشركاء	X	X	X		X
	تكرار العمليات		X	X	X	
	المنافسة غير الصحية على الموارد		X			
الموارد	التخصيص غير المنصف للموارد		X	X	X	X
	الموارد غير الكافية	X	X	X		
الشفافية	الإجراءات غير الشفافة			X	X	X
	التأثير غير المناسب لبعض الشركاء	X		X	X	X
المساءلة	المساءلة غير الكافية	X			X	
العلاقات	غياب الثقة بين الشركاء		X	X	X	X

ملاحظة: SEC = أمانة مرفق البيئة العالمي؛ GAS = وكالات مرفق البيئة العالمي؛ NEA = وكالات التنفيذ الوطنية.

الشكل 6-1 بنية مرفق البيئة العالمي لعملية اتخاذ القرار بشأن السياسات والتوجيهات والأولويات الإستراتيجية: 1994

المراقبة الدولية
حي الأعمال المركزي
صندوق بروتوكول مونتريال
اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ

الجمعية
المجلس

المشاركون في التجديد

أمانة مرفق البيئة العالمي
الوصي
الفريق الاستشاري العلمي والفني

شبكة المنظمات غير الحكومية

البلدان المستفيدة

البنك الدولي
برنامج الأمم المتحدة للبيئة
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

توفير السياسات والتوجيه والأولويات الإستراتيجية؛ والاتجاه نحو توجيهات الاستلام والتنفيذ.

الاتفاق الرسمي حول تنسيق تطوير السياسات والتوجيهات والأولويات الإستراتيجية

التفاعلات غير الرسمية مع الهيئات المعنية المتعددة مع زيادة الفرص

توفير السياسات المالية

المؤتمرات البيئية الدولية والاتفاقيات متعددة الأطراف

هيئات مرفق البيئة العالمي الحاكمة

المشاركون في التجديد

الأمانة، والفريق الاستشاري العلمي والفني، والوصي

شبكة المنظمات غير الحكومية التابعة لمرفق البيئة العالمي

الدول المستفيدة من مرفق البيئة العالمي

وكالات مرفق البيئة العالمي

وكالات مشروع مرفق البيئة العالمي

ملاحظة: تشير الدوائر الأكبر إلى أدوار أكثر مركزية في عملية اتخاذ القرار.

الشكل 6-2 بنية مرفق البيئة العالمي لعملية اتخاذ القرار بشأن السياسات والتوجيهات والأولويات الإستراتيجية: الحاضر

الملوثات العضوية الثابتة

اتفاقية مكافحة التصحر

الزئبق

المراقبة الدولية

حي الأعمال المركزي

صندوق بروتوكول مونتريال

اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ

الجمعية

المجلس

المشاركون في التجديد

مكتب التقييم المستقل بمرافق البيئة العالمي

أمانة مرفق البيئة العالمي

الوصي

الفريق الاستشاري العلمي والفني

شبكة منظمات المجتمع المدني

البلدان المستفيدة

التكامل المتواصل

الصندوق العالمي

البنك الإسلامي للتنمية

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

منظمة الأغذية والزراعة

البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير

مصرف التنمية الإفريقي

بنك التنمية الآسيوي

البنك الدولي

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

توفير السياسات والتوجيه والأولويات الإستراتيجية؛ والاتجاه نحو توجيهات الاستلام والتنفيذ.

الاتفاق الرسمي حول تنسيق تطوير السياسات والتوجيهات والأولويات الإستراتيجية

التفاعلات غير الرسمية مع الهيئات المعنية المتعددة مع زيادة الفرص

توفير السياسات المالية

المؤتمرات البيئية الدولية والاتفاقيات متعددة الأطراف

هيئات مرفق البيئة العالمي الحاكمة

المشاركون في التجديد

الأمانة، مكتب التقييم المستقل، الفريق الاستشاري العلمي والفني، الوصي

شبكة منظمات المجتمع المدني التابعة لمرفق البيئة العالمي

الدول المستفيدة من مرفق البيئة العالمي

وكالات مرفق البيئة العالمي

وكالات مشروع مرفق البيئة العالمي

ملاحظة: تشير الدوائر الأكبر إلى أدوار أكثر مركزية في عملية اتخاذ القرار.

الشكل 6-3 الأدوار والمسؤوليات في البرمجة

2003، تم التوضيح بواسطة المجلس

2010، تم التوضيح بواسطة المجلس

2013، تصور الضيف

تطوير معايير وأولويات البرنامج والمشروع

المجلس

الأمانة

الفريق الاستشاري العلمي والفني

وكالات التنفيذ

وكالات مرفق البيئة العالمي

النقاط الرئيسية الدولية

تطوير مقترحات البرامج والمشروعات

مراقبة تنفيذ المشروع

مراقبة تنفيذ البرنامج

7. من النتائج إلى الآثار ذات المدى الأطول

1-7 الصلة وملكية الدولة

يحتوي التقرير الأول لدراسة الأداء الشامل 5 على دليل واستنتاجات حول الصلة وملكية الدولة لدعم مرفق البيئة العالمي بناءً على المستندات الفنية 4 و5 و6 الخاصة بدراسة الأداء الشامل 5 (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2013e). تُعد الصلة ضرورية للتأكد من التركيز على الآثار ذات المدى الأطول التي تؤدي إلى حل المشكلات البيئية العالمية التي يستهدف مرفق البيئة العالمي معالجتها. وتوفر ملكية الدولة وانساقها بيئة تمكينية وقوة دافعة أساسية للتأكد من تحقيق دور حافز والنجاح النهائي والتدخلات المدعومة بواسطة مرفق البيئة العالمي. ومن ثم، توجد شروط تمهيدية للتأكد من أن دعم مرفق البيئة العالمي يؤدي إلى نتائج ناجحة وتقدم نحو الآثار المرجوة على المدى الأبعد.

وأوضح التقرير الأول في استنتاجه السادس أن المستوى الشامل لاستجابة مرفق البيئة العالمي لتوجيهات المؤتمر يعد مرتفعاً على المستوى الإستراتيجي ومجموعة السندات (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2013e). وتقوم جميع تيارات التقييم بالإبلاغ عن مستويات مرتفعة من صلة أنشطة مرفق البيئة العالمي بتوجيهات المؤتمر ومواصلة القيام بذلك بعد نشر التقرير الأول من دراسة الأداء الشامل 5. وتم رسم خطة لاستراتيجيات المجال الرئيسي لمرفق البيئة العالمي-5 كجزء من تقييم إستراتيجيات المجال الرئيسي الذي استنتج أن هذه الإستراتيجيات تعكس عن كثب توجيهات المؤتمر، مع وجود القليل من الاستثناءات، وأنها تشكلت من خلال الطلبات التي تم استلامها من المؤتمرات المعنية الخاصة بالأطراف (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2012). كما أن عمل التقييم الإضافي المتعلق باستجابة مرفق البيئة العالمي للمؤتمرات التي تم إجراؤها في سياق دراسة الأداء الشامل 5 — بما في ذلك المقابلات مع جميع أمانات المؤتمر الأربع، علاوة على المقابلات مع فرق أمانة مرفق البيئة العالمي المناظرة — يدعم هذه الصورة العامة. ومع هذا، وكما لاحظنا في دراسة الأداء الشامل 4 وأكدنا في دراسة الأداء الشامل 5، تعمل العديد من الميزات التوجيهية للمؤتمر من خلال تحدي مرفق البيئة العالمي، أي، اللغة الغامضة، والافتقار إلى تريب الأولويات، والطبيعة التراكمية، والتكرار.

لاحظ الاستنتاج رقم 7 من التقرير الأول أن دعم مرفق البيئة العالمي على مستوى الدولة يمشي بالتوازي مع الأولويات الوطنية، ويوضح التقدم نحو الأثر المرجو على المستوى المحلي، ويمكن الدول من الوفاء بالتزاماتها نحو المؤتمرات (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2013e). وحتى يصبح مرفق البيئة العالمي فعالاً في معالجة التحديات التي تفرضها التهديدات البيئية العالمية الحالية، يجب عليه أن يعمل على قضايا الشراكة وأن يطالب جميع الكيانات التي تشكل شبكة مرفق البيئة العالمي باتخاذ إجراءات. ويوضح الدليل على مستوى الدولة أن دعم مرفق البيئة العالمي يتسم بمستوى عالٍ من الصلة بتوجيهات المؤتمر ويتمشى مع الأولويات والسياسات الوطنية، رغم أنه في بعض الأحيان لا يتم تغطية جميع الجوانب الرئيسية بالتساوي. وتوفر التقييمات الأحدث على مستوى الدول في إفريقيا (إريتريا وتنزانيا) المزيد من الدعم لهذه النتائج. حيث تؤكد الإنجازات التي حققتها الدول، التي تلقت دعماً من مرفق البيئة العالمي، على تحقيق الأثر المرجو، وإثبات الدليل الخاص بمجموعة السندات — كما يثبت نفس الأمر الدليل المنبثق من تقييم إستراتيجيات المجالات الرئيسية بالإضافة إلى التقييمات على مستوى الدول — للأهمية المتنامية لمشروعات وبرامج المجالات الرئيسية المتعددة.

لاحظ التقرير الأول أن دعم مرفق البيئة العالمي للدول يحقق معدلات جيدة متعلقة بالمؤشرات الخاصة باجتماع إعلان باريس ويحقق الأداء الثنائي والمتعدد المرجو من المانحين بل ويتجاوزه أيضاً بالتماشى مع الأولويات الوطنية (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2013e). خلال العقد الماضي، قام هيكل المعونة الدولي بتحويل تركيزه من اتخاذ القرار المتجه نحو المانحين إلى تمكين الحكومات المتلقية وأصحاب المصالح الآخرين، مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص لامتلاك سياسات التنمية وبرامج ومشروعات المعونة. وتجسد هذا التحول في إعلان باريس 2005 حول فعالية المعونة، وتمت إعادة التأكيد على هذا التحول من خلال مننديات أكرا وبوسان في عامي 2008 و2011 على التوالي. ويلتزم مرفق البيئة العالمي جيداً بالمعايير الدولية التي روج لها إعلان باريس. ومن خلال التفويض المميز كآلية مالية للاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف، يمتلك مرفق البيئة العالمي أسساً قانونية قوية لدعم الدول على ترتيب أولوياتها الوطنية بالتماشى مع الالتزامات العالمية.

2-7 الفعالية كما تم قياسها في تصنيفات الناتج

بالمقارنة مع المعيار الدولي البالغ 75 في المائة، فإن أكثر من 80 في المائة من مشروعات مرفق البيئة العالمي التي تم إجراؤها خلال مرفق البيئة العالمي-4 ومرفق البيئة العالمي-5 حققت تصنيفات ناتج مرضية أو متوسطة أو أعلى من ذلك. وقدمت دراسة الأداء الشامل 4

نظرة عامة حول إنجازات الناتج للمشروعات المكتملة البالغ عددها 210 مشروع. ومن بينها تم تصنيف الإنجازات الناتجة عن 205 مشروع مكتمل، و80 في المائة من التصنيفات كانت في نطاق مرضي (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2010b). وقدم التقرير الأول لدراسة الأداء الشامل 5 تقييماً لـ 281 مشروعاً إضافياً مكتملاً خلال مرفق البيئة العالمي-4 ومرفق البيئة العالمي-5 (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2013e). وتم تصنيف الإنجازات الناتجة عن جميع هذه المشروعات. وبالنسبة لأغلبية المشروعات (59 في المائة)، تم تبني تصنيفات النتائج المقدمة بواسطة مكاتب التقييم المستقلة لوكالات مرفق البيئة العالمي. وبشكل عام، تم تصنيف الإنجازات الناتجة لما يصل إلى 86 في المائة من المشروعات المكتملة التي تم إدراجها في مجموعة دراسة الأداء الشامل 5 على أنها ضمن النطاق المرضي. يقدم الملحق أ من تقرير الأداء السنوي لمرفق البيئة العالمي لعام 2009 تفاصيل حول نهج التصنيف المتبع بواسطة مكتب التقييم المستقل لتقييم الإنجازات الناتجة (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي 2010a).

يقدم الجدول 1-7 بيانات موجزة حول المشروعات المكتملة في مجموعات دراسة الأداء الشامل 4 ودراسة الأداء الشامل 5 والتي تم تصنيفها ضمن النطاق المرضي. ومن بين المشروعات التي تم تصنيفها في مجموعة دراسة الأداء الشامل 5، تلقت نسبة 86 في المائة تصنيفات إنجاز ناتج ضمن النطاق المرضي. وتمت ملاحظة الاتجاه الذي يتضح في دراسة الأداء الشامل 4 بوجود نسبة مئوية أعلى من المشروعات متوسطة الحجم التي تلقت تصنيفات ضمن النطاق المرضي أكثر من المشروعات ذات الحجم الكامل وهو الأمر نفسه الذي يتضح في مجموعة دراسة الأداء الشامل 5 أيضاً؛ ومع هذا، لا يعتبر الاختلاف كبيراً من الناحية الإحصائية.

رغم أن مجموعة دراسة الأداء الشامل 5 لا تتضمن مشروعات تم تصميمها وإطلاقها من منطلق إستراتيجيات مرفق البيئة العالمي-5، تتجاوز نسبة 86 في المائة من المشروعات التي تم تصنيف إنجازاتها الناتجة ضمن النطاق المرضي النسبة المستهدفة البالغة 80 في المائة والمحددة لمشروعات مرفق البيئة العالمي-5 (أمانة مرفق البيئة العالمي 2010)؛ كما أن هذه النسبة أفضل بكثير من النسبة المستهدفة 75 في المائة التي تم تحقيقها لمرفق البيئة العالمي-4 (مرفق البيئة العالمي 2006). ورغم مراعاة الطبيعة الشرطية لتصنيفات النتائج الواردة في هذا التقرير، فمن الواضح أن مشروعات مرفق البيئة العالمي بأكملها تبدو وكأنها تسلك مسارها نحو تحقيق الأهداف المرجوة من فترات تجديد مرفق البيئة العالمي المعنية.

بالنسبة للتغير المناخي، يعبر أحد مؤشرات النتائج التي يهتم بها العديد من المانحين عن كمية انخفاض انبعاثات الغازات الدفينة التي تم تحقيقها والتكاليف بالنسبة لكل طن من الانخفاض. وأجرت دراسة الأداء الشامل 5 التحليل لاحتساب إجمالي نسبة انحصار انبعاثات ثاني أكسيد الكربون أو النسبة التي تم تجنبها من خلال مشروعات مرفق البيئة العالمي. وبالاستناد إلى البيانات المتاحة حول المشروعات المتفق عليها، فإن إجمالي النسبة المتوقع تخفيفها من التغير المناخي نتيجة تنفيذ مشروعات المجال الرئيسي بلغ 10.8 مليارات طن، بما في ذلك 2.6 مليار طن من الانبعاثات المعادلة لثاني أكسيد الكربون ضمن عملية خفض المباشر للانبعاثات، و8.2 مليارات طن ضمن خفض غير المباشر. وتختلف تكلفة خفض كل طن (باستثناء التمويل المشترك) من انبعاثات الغازات الدفينة أو تجنبها على حسب مستوى نطاق الأهداف الخاصة باستراتيجية المجال الرئيسي لتخفيف التغير المناخي. وبلغ متوسط ومعدل التكلفة لكل طن من الكمية التي تم تخفيفها بشكل مباشر بواسطة جميع أنواع مشروعات مرفق البيئة العالمي 5.80 دولارات و1.20 دولار لكل طن يتم تخفيفه من كميات الانبعاثات المعادلة لثاني أكسيد الكربون، عند الأخذ في الاعتبار تمويل مرفق البيئة العالمي فقط. وتزيد تكلفة كل طن من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون التي يتم حصرها عند أخذ التمويل المشترك أيضاً في عين الاعتبار. وكما هو متوقع، تظهر الأهداف المختلفة اختلافات كبيرة في التكلفة المتوقعة لكل طن، حيث تحقق مشروعات الطاقة المتجددة أعلى متوسط تكلفة لكل طن من الكميات المباشرة، وكل من المباشرة وغير المباشرة التي يتم تخفيفها، بنسبة 10 دولار و4 دولارات لكل طن، على التوالي. ويعقب هذا النقل والمشروعات المختلطة. وتقدم مشروعات كفاءة استخدام الطاقة تكلفة منخفضة نسبياً لكل طن من كمية التخفيف المرجوة بمتوسط تكلفة يبلغ 4 دولارات لكل طن من كمية التخفيف المباشرة و1 دولار لكل طن من كمية التخفيف المباشرة وغير المباشرة. وتأتي أقل تكلفة لكل طن من كمية التخفيف المباشرة المتوقعة من قطاع الغابات بتكلفة أقل من 2 دولار لكل طن.

تعتبر مقارنة تقييمات تكاليف المشروعات القائمة بموجب آلية التطوير النظيف الخاصة ببروتوكول كيوتو — من المحتمل أن تكون هذه الآلية هي النظير الأقرب لمشروعات مرفق البيئة العالمي لتخفيف التلوث — أمراً صعباً، نظراً لأن هناك اختلافات كبيرة في الأنشطة التي يتم مباشرتها والمناهج المتبعة. وبالرغم من ذلك، توضح المقارنات أن تكاليف التخفيف مماثلة. وبالتوافق مع تحليل دراسة الأداء الشاملة 5، توصلت دراسات فحص مشروعات آليات التطوير النظيف إلى أن معدل تكلفة مشروعات الطاقة الشمسية أكبر بكثير من أنواع المشروعات الأخرى (كاسترو 2010، ورامن، ولارسون، ودينار 2012؛ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ 2012).

3-7 نظرية تغيير مرفق البيئة العالمي

يسري إطار العمل العام لنظرية تغيير مرفق البيئة العالمي على قدر كبير من الأدلة التقييمية المتعلقة بالنتائج والتأثير المتراكم على مر السنين من قبل مكتب التقييم المستقل التابع لمرفق البيئة العالمي. ويستخدم المكتب إطار العمل (الشكل 1-7) كأداة استكشافية للمساعدة على

التحقق من الطرق السببية بين دعم مرفق البيئة العالمي وتحقيق مزايا بيئية عالمية. ويُعد إطار العمل أداة لتحديد عناصر دعم مرفق البيئة العالمي، والمساهمات التي يقوم بها المرفق والأطراف العاملة الأخرى لتحقيق الآثار المرجوة، والآليات والأطراف العاملة التي تسهل من التقدم نحو الآثار المرجوة أو تعيقه، ومدى الآثار التي تنتج عن جميع هذه التفاعلات. ومن ثم فإن إطار عمل نظرية تغيير مرفق البيئة العالمي لا تهدف إلى أن تكون معياراً لقياس دعم مرفق البيئة العالمي، وإنما أداة لتحقيق فهم أفضل للطريقة التي يساهم أو لا يساهم بها دعم مرفق البيئة العالمي في إحراز تقدم نحو الآثار المرجوة ونحو تحقيق فوائد بيئية عالمية في نهاية المطاف.

تم توفير دعم مرفق البيئة العالمي للأنشطة التي تساهم على نحو مباشر أو غير مباشر في تحسين الحالة البيئية و/أو معالجة عوامل التدهور البيئي. وبالاستناد إلى الأدلة التقييمية السابقة، يصنف إطار العمل مساهمات دعم مرفق البيئة العالمي إلى ثلاث فئات رئيسية: المعرفة والمعلومات والقدرة المؤسسية والإستراتيجيات التنفيذية. وتتفاعل مجالات دعم مرفق البيئة العالمي هذه وتكمل وتعزز بعضها البعض؛ وتساهم بشكل جماعي في تحقيق التأثير المرجو، في العادة على نطاق منخفض (أي، في المواقع الخاضعة للتأثير المباشر للمشروع)، وفي خفض الضغط البيئي وتحسين الحالة البيئية (المربع 7-1). وفي العديد من الحالات، يساهم مرفق البيئة العالمي في تهيئة الظروف التي تمكن من التقدم نحو الأثر المرجو.

وقد يحدث الأثر فوراً نتيجة لأنشطة المشروع، ولكن في أكثر الأحيان، قد يحدث تغير في النظام الاجتماعي والبيئي الذي يسعى المشروع للتأثير عليه، بعد اكتمال المشروع بسنوات أو حتى عقود، وبالأخص إذا كان الهدف من المشروع هو إحداث تأثير واسع النطاق. وعوضاً عن ذلك، يتمكن مكتب التقييم المستقل التابع لمرفق البيئة العالمي، بالنظر إلى كيفية مساهمة دعم مرفق البيئة العالمي في الوقت الحاضر، من تقييم المدى المحتمل لآثار دعم المرفق على المدى الطويل، والطريقة التي يمكن بها تحويل هذا الدعم نحو زيادة احتمال تحقيق الأثر المرجو. ويتم تقييم التقدم نحو الأثر المرجو من خلال المدى الذي يصل إليه تبني تدخلات مرفق البيئة العالمي على نطاق أوسع من قبل الحكومة وأصحاب المصالح الآخرين الآن أو في نهاية المشروع.

وتبين أن تبني التدخلات على نطاق أوسع يحدث بشكل رئيسي من خلال خمس آليات. الآلية الأولى هي **الاستدامة**، حيث يستمر تنفيذ تدخل مرفق البيئة العالمي بدون دعمه من خلال تخصيصات ميزانية واضحة، وهياكل تنفيذ وأطر عمل مؤسسية تحددها الحكومة و/أو أصحاب المصالح الآخرين. ويعد التدفق المستدام لفوائد التدخل أمراً هاماً لإظهار تحقق الفوائد وتوفير حافز لسياسة التبني بواسطة أصحاب المصالح الآخرين. الآلية الثانية هي **التعميم**، حيث يتم دمج معلومات أو دروس أو مجالات معينة من مبادرة مرفق البيئة العالمي في مبادرة أوسع لأصحاب المصالح. وقد يحدث هذا ليس فقط من خلال الحكومات، بل وأيضاً في منظمات التنمية والقطاعات الأخرى. الآلية الثالثة هي **النسخ**، حيث يتم إعادة إنتاج تدخل مرفق البيئة العالمي على نطاق إداري أو بيئي يمكن مقارنته، في مجالات أو مناطق جغرافية مختلفة في الغالب. الآلية الرابعة هي **التوسع**، حيث يتم تنفيذ المبادرات المدعومة من مرفق البيئة العالمي على نطاق جغرافي واسع وتمديدها في الغالب لتشمل مجالات أو مخاوف جديدة قد تكون ذات طابع سياسي أو إداري أو اقتصادي أو بيئي. ويسمح هذا بمعالجة المخاوف التي لا يمكن حلها، والترويج لانتشار مساهمات مرفق البيئة العالمي في المناطق المجاورة لموقع المشروع الأصلي. الآلية الخامسة هي، **تغير السوق**، وهي تتعلق بالمبادرات التي يدعمها مرفق البيئة العالمي للتحفيز على نقل السوق عبر التأثير على إمداد و/أو طلب السلع والخدمات التي تساهم في تحقيق الفوائد البيئية العالمية. وقد يشمل هذا التغييرات التقنية والإصلاحات السياسية والتنظيمية والصكوك المالية.

قد يبدأ التبني الأوسع خلال تنفيذ مشروع مرفق البيئة العالمي نفسه. ويمكن دمجها في تصميم المبادرة المدعومة من مرفق البيئة العالمي. كما يمكن أن تحدث عمليات التبني الأوسع في أوقات مختلفة وعلى نطاقات جغرافية متباينة، وقد تحدث على نحو فوري وتتفاعل، مما يؤدي إلى إطلاق عمليات أخرى للتبني الأوسع. فعلى سبيل المثال، قد يحدث نسخ لمجالات محمية على مستوى الموقع، ولكن يحدث تعميم نظام المجال المحمي على المستوى الوطني.

ورغم نتائج المشروع الناجحة بشدة، قد يكون التبني الأوسع غير هام إلى أن تحدث تغيرات تحفيزية معينة في الوقت المناسب في السياق الأكبر. وتتجه التوقعات إلى أن التبني الأوسع يحفز من التغير السلوكي المستدام على نطاق أوسع وهو ما يؤدي بدوره إلى المزيد من التبني الأوسع، وينتج عنه في نهاية المطاف تخفيف الضغط البيئي وتحسين الحالة البيئية. ومن أجل تحقيق الأثر المرجو واستمراره، يجب أن تكون هذه التغييرات السلوكية سليمة بيئياً، ومقبولة اجتماعياً، ومجدية مادياً. ومن ثم، يفترض إطار العمل أنه، من أجل استمرار التغير البيئي الإيجابي، يجب أن ينتج عن هذه العمليات تحول متزايد نحو نهج التنمية التي تلبي الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للأشخاص بطرق قابلة للاستدامة بيئياً.

لا يتم تقديم دعم مرفق البيئة العالمي على نحو منعزل؛ فغالباً ما يؤثر ويتأثر بالسياق الذي يتم تنفيذ التدخلات فيه. وتتضمن الظروف السياقية الجوانب ذات الطابع السياسي والاقتصادي والبيئي؛ وتتضمن أيضاً الخصائص الاجتماعية وتفاعلات مجموعات أصحاب المصالح في مكان معين. ومن المهم مراعاة الأطراف العاملة المتعددة والمبادرات السابقة والحالية المتعلقة بما يحاول مرفق البيئة العالمي تغييره والأحداث التاريخية والظواهر التي تحدث في العديد من النطاقات الجغرافية والزمنية التي تساهم في التقدم نحو الأثر المرجو أو إعاقته

(فمثلاً، قد يؤدي المؤتمر الذي انعقد على نطاق عالمي إلى تقوية الدعم السياسي على النطاق الوطني). وتعمل الظروف السياقية المستقبلية أيضاً على تعرض دعم مرفق البيئة العالمي للمخاطر والفُرص. ولا يمكن لمساهمات مرفق البيئة العالمي إحراز تقدم نحو الأثر المرجو وتقييم هذا الأثر نفسه إلا عبر تقييم هذه الظروف السياقية.

تم توقع كل من انخفاض الضغط والحالة البيئية المحسنة لتعزيز التبنّي الأوسع بشكل إيجابي والتغيير السلوكي في علاقة سببية دورية، وتحقيق نتائج تقدمية في الآثار المرجوة في نطاقات أوسع على مر الوقت. وكما هو الحال مع العناصر الأخرى لإطار العمل، قد يحدث الأثر المرجو على النطاق المحلي والوطني والإقليمي والعالمي في أوقات مختلفة أو في نفس الوقت، والتفاعل وتشكيل طبيعة وامتداد الأثر العام في العملية. ومن ثم، لا يتم عرض الأثر المرجو باعتباره هدف نهائي بمقياس ثابت، وإنما كهدف متطور دائماً يتغير تبعاً للظروف البيئية — للأفضل أو الأسوأ — وكل من دعم مرفق البيئة العالمي وسياقه الذي يتكيف مع هذه الظروف المتغيرة.

4-7 التقدم نحو الأثر المرجو للمشروعات المكتملة

قدم التقرير الأول من دراسة الأداء الشامل 5 تحليلاً يستند إلى تقييمات الأثر المرجو منذ دراسة الأداء الشامل 4، حيث ركز التحليل على أهمية حدوث التبنّي الأوسع خلال — وبالأخص بعد — تدخلات مرفق البيئة العالمي (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2013e). وركزت دراسة الأداء الشامل 5 على تقييم مدى التقدم الذي تحقق نحو الأثر المرجو والعوامل التي أسهمت في تحقيقه أو أعاقته. وبالتحديد، كان الهدف من التحليل تقييم حالة المجالات الثلاثة بتفصيل أكبر عند اكتمال المشروع: (1) مدى ونطاق التبنّي الأوسع؛ (2) مدى ونطاق خفض الجهد والحالة البيئية المحسنة؛ (3) العوامل التي تساهم في تحقيق الأثر المرجو أو إعاقته، من ناحية كل من المشروع وسياقه الأكبر.

ويؤكد التحليل الأعمق للتقرير النهائي على نتيجة التقرير الأول التي تبين أن نسبة صغيرة فقط من المشروعات (7.2 في المائة) هي التي لم تحقق التبنّي الأوسع ولا الأثر البيئي المرجو منها (الجدول 2-7 والشكل 2-7). وتعتبر هذه النسبة المئوية أقل بكثير من النسبة المئوية الخاصة بالمشروعات ذات تصنيفات النتائج غير المرضية. وعلى الجانب الآخر، حققت نسبة مئوية منخفضة نسبياً من المشروعات (15.5 في المائة) مجموع إنجازات أعلى من ناحية كل من التبنّي الأوسع والأثر البيئي. وتحقق الغالبية العظمى من المشروعات مجموع إنجازات أعلى إلى حد يتراوح بين المستويات المتعددة للتبنّي الأوسع الذي تم بدؤه وتنفيذه، وصولاً إلى المستويات المتعددة لإنجاز الأثر البيئي الذي تحقق. في حين تبنت الغالبية العظمى من المشروعات (حوالي 60 في المائة) إما بعض أو معظم مبادرات التبنّي الأوسع بنجاح. وقامت نسبة 30 في المائة من المشروعات ببدء مبادرات التبنّي الأوسع أو التخطيط لها بدون تبنيها بعد بشكل ناجح. ولا تمتلك المشروعات المتبقية أي تبنّي أوسع ذي أهمية يمكن الإشارة إليه. وأظهرت غالبية المشروعات (حوالي 65 في المائة) حدوث أثر بيئي إيجابي.

في المجمل، حظيت مشروعات المياه الدولية بنسبة مئوية أعلى من بين المشروعات التي قامت بتطبيق التبنّي الأوسع بنجاح (73 في المائة)، وأتت بعدها مشروعات التغيير المناخي (66 في المائة)، ثم مشروعات التنوع البيولوجي (59 في المائة) (الجدول 3-7).

أما مشروعات التنوع البيولوجي والتغيير المناخي، التي سادت المجموعة، فقد حققت نسبة مئوية مشابهة بين المشروعات التي أبلغت عن إنجازها للأثر البيئي المرجو: 70 في المائة (الجدول 4-7). وأظهرت معظم المشروعات أن الضغط القائم على قضايا تعداد بعض الأجناس الحية، والمواطن البيئية، والتربة، والمياه، قد انخفض في موقع المشروع فقط، وليس على نطاقات أعلى. وبالنسبة لمشروعات التغيير المناخي، تم الإبلاغ عن خفض الانبعاثات على نطاق الأسواق المستهدفة في الغالب فقط. وتستند هذه الاكتشافات إلى النتائج التي تم الإبلاغ عنها في نهاية المشروع، عندما تكون الطرق للتأثير، في العديد من الحالات، في بدايتها. وبالنظر إلى الأفق الزمني الطويل للعديد من الآثار البيئية (كما هو موضح في الشكل 3-7)، لا يمكننا في هذه المرحلة من الوقت التنبؤ بالنسبة المنخفضة نسبياً من المشروعات التي تقوم بالإبلاغ عن تحسن الحالة البيئية. وما يلوح في الأفق من احتمالات بالنسبة لدعم مرفق البيئة العالمي هي القضايا المتعلقة بالتبنّي الأوسع، حيث يوضح التحليل التحسينات التي يمكن تحقيقها.

وكان التعميم من أكثر أشكال التبنّي الأوسع شيوعاً، يليه النسخ، ثم تغيير السوق. حيث شملت أكثر أنواع التدخلات المعممة شيوعاً؛ القوانين والسياسات واللوائح (47 في المائة) يليها أطر عمل ومناهج الإدارة (41 في المائة). وبالنسبة لآليات التبنّي الأوسع الأخرى غير التعميم، كان أكثر أنواع التدخلات شيوعاً هو الإستراتيجيات التنفيذية. وتحدثت التدخلات في معظم المشروعات إما على مستوى موقع المشروع أو المستوى الوطني ويتم تبنيها بشكل واسع على نفس النطاق. وبالنسبة للتوسع وتغيير السوق، تبدأ التدخلات التي يتم تبنيها بشكل أوسع على مستوى الموقع ويتم تبنيها أيضاً على النطاق الوطني.

وبشكل نموذجي، تبين أن القوانين والسياسات واللوائح وأطر عمل ومناهج الإدارة تم تبنيها بشكل أوسع ورئيسي عبر رفع الوعي لدى

مختلف مجموعات أصحاب المصالح، وتدريبهم لبناء قدراتهم، ثم تأسيس هيئات تنفيذية تتبنى بعد ذلك هذه التدخلات. وتبين أيضًا أن هذه الهيئات — سواء كانت مؤلفة من أفراد تابعين للحكومة أو المجتمع أو كليهما — تعمل على حل النزاعات وإدارة آليات بناء الثقة. واتضح أن المناهج المشتركة بالتحديد تسهل بشكل فعال من تطوير أطر عمل الإدارة وتبنيها لاحقًا. وأدت نسبة المشاركة المرتفعة في العديد من الحالات إلى تغيير سلوكي إيجابي — خصوصًا عند اكتشاف أن أنشطة المشروع تؤدي إلى تحسينات مادية لأصحاب المصالح.

وكانت مشروعات التغير المناخي التي استخدمت تقنيات مميزة هي أكثر أنواع التدخلات التي تم تبنيها عقب السياسات والتنظيمات. وحدث التعميم بشكل معتاد بسبب المحفزات المالية التي وفرتها الحكومة الوطنية لتبني التقنيات. وحدث النسخ بشكل نموذجي من قبل القطاع الخاص كنتيجة لعرض البيانات التي تظهر أن التقنية منخفضة التكلفة ومربحة. ومن ثم، تعتبر المراقبة السليمة التي تظهر فوائد التقنية هامة لتبنيها بشكل أوسع.

تم تصنيف العوامل التي تؤثر على مدى التقدم نحو الآثار المرجوة في فئتين: العوامل المتعلقة بالمشروع والعوامل السياقية. يوضح الجدول 5-7 العوامل التي تم ذكرها على نحو أكثر شيوعًا في التقييمات الطرفية باعتبارها تساهم في التقدم أو تعيقه (من إجمالي 33 عاملاً تم التعرف عليها). وتتضمن معظم العوامل الشائعة التي تؤثر على التقدم نحو الأثر المرجو ظروفًا وأحداثًا خارج سيطرة المشروع. ومع هذا، فإن العوامل الأكثر تعلقًا بالمشروع مثل مشاركة أصحاب المصالح الجيدة وتخصيص الموارد لتحفيز تبني أوسع خلال تنفيذ المشروع — كلا العنصرين من التصميم الجيد للمشروع — تبدو أنها هامة في التأثير على العوامل السياقية الأهم مثل مشاركة الحكومة وأصحاب المصالح الآخرين.

ويوضح تحليل العوامل الراهنة بالمقارنة بين المشروعات الأكثر والأقل نجاحًا أن نسبة أعلى بكثير من المشروعات التي كانت أقل نجاحًا في التبني الأوسع كان بسبب عدم مناسبة أو عدم تعلق تقنيات التدخل، وقلة الأنشطة لاستدامة نتائج المشروع وضعف تصميم المشروع مما يعيق التقدم نحو الأثر المرجو. وعلى الجانب الآخر، اتضح أن المشاركة الجيدة لأصحاب المصالح، والتقنيات و/أو المناهج المتعلقة، وعمليات التبني الأوسع التي بدأت باستخدام موارد المشروع، كانت أكثر تكرارًا من بين أكثر المشروعات نجاحًا. ومن ثم، يتحقق الكثير من النجاح في مبادرة التبني الأوسع ضمن نطاق سيطرة مرفق البيئة العالمي، خصوصًا في مرحلة تصميم المشروع.

ظهر بعد إجراء المزيد من الاختبارات على هذه العوامل باستخدام التحليل المقارن النوعي أنه عند بدء عمليات التبني الأوسع باستخدام المشروع، فإن دعم أصحاب المصالح الآخرين كان متوفرًا، وكان تصميم المشروع ضعيف، وكان هناك احتمال بنسبة 88 في المائة أن يقوم المشروع بالتبني أو تنفيذ بعض أو معظم مبادرات التبني الأوسع. كما أن نجاح 59 في المائة من الحالات يرجع إما إلى اجتماع عمليات التبني الواسع التي بدأها المشروع مع وجود مبادرات سابقة أو حالية متعلقة بأهداف المشروع أو، في ظل غياب هذين العاملين، اجتماع الدعم الحكومي القوي مع المشاركة الجيدة من أصحاب المصالح، طالما أن تصميم المشروع لم يتسم بالضعف. وعلى النقيض من ذلك، فإن اجتماع عدم بدء أي عمليات للتبني الأوسع مع غياب الدعم من أصحاب المصالح الآخرين، واتسام تصميم المشروع بالضعف، ونقص الدعم الحكومي أدى إلى وجود احتمال بنسبة 89 في المائة أن المشروع لن ينجح في التبني الأوسع.

ويؤكد هذا على التحليل الأولي الذي يبرز أن التقدم نحو الأثر المرجو قد يتحسن بشكل كبير عبر تضمين عناصر التصميم مع التدخلات التي تركز على مشاركة الحكومة وأصحاب المصالح الآخرين وبدء عمليات تبني أوسع باستخدام موارد المشروع — وهي النتيجة التي تم التوصل إليها للمرة الثالثة بالدليل على مستوى الدولة، بما في ذلك مثلاً، تقييم منظمة دول شرق الكاريبي. وعلى نحو أكثر تحديدًا، من المهم أيضًا أن تعمل المشروعات في مرحلة التصميم على مشاركة أصحاب المصالح للتحقق من الافتراضات المتعلقة باحتياجات وأولويات وقدرات أصحاب المصالح على النطاقات المختلفة، ومن ثم يمكن استخدام مناهج مناسبة مع كل مجموعة أو دولة كما أن الأهداف ليست طموحة بشكل كبير. ويجب مراعاة مخاطر مثل انتهاء تعاقد العاملين وتغييرات أولويات الحكومة (كما تبين أيضًا في التقييمات على مستوى الدولة) من البداية لتمكين المشروع من اتخاذ التدابير التي ستمنع أو على الأقل تخفف من هذه المخاطر حتى لا تؤثر على نتائج المشروع. ومن الأمثلة على هذه التدابير أنشطة بناء الشراكات وتعزيز الثقة بين مجموعات أصحاب المصالح وهياكل التنفيذ التي تتماشى مع أو تُبنى على أطر العمل المؤسسي الحالية في كل نطاق، والمناهج التي تراعي الخصائص الثقافية والتاريخية الفريدة لكل مجموعة من مجموعات أصحاب المصالح.

أوضحت مقارنة بين مدى التبني الأوسع الذي تم التوصل إليه، ومجموع منحة مرفق البيئة العالمي المخصصة بموجب موافقة الرئيس التنفيذي، عدم وجود اختلاف كبير بين عدد المشروعات الأكثر والأقل نجاحًا التي تلقت منحًا بأقل من 10 ملايين دولار.³ ويوحى هذا بأنه ضمن النطاق المعتاد لتمويل المشروعات، يعتمد التبني الأوسع الناجح بشكل أكبر على تنفيذ الأنشطة التي تسهل من العملية بالمقارنة مع مبلغ التمويلات المخصصة للمشروع. ومع هذا، لم تحقق 8 مشروعات فقط (16 في المائة) من 49 مشروعًا تلقت منحًا بقيمة 10 ملايين

³ يتضمن هذا منحة الإعداد للمشروع، حيث اكتشفنا أن تصميم المشروع عامل مهم يؤثر على مدى التبني الأوسع.

دولار فأكثر، أي نجاح في تحقيق التنبؤ الأوسع (الجدول 7-6)، مما يشير إلى أن المشروعات التي تلقت منح بقيمة 10 ملايين دولار فأكثر تميل إلى أن تصبح أكثر نجاحًا. أشارت نسبة أكبر من المشروعات الناجحة التي حصلت على هذا المستوى من التمويل عن وجود دعم حكومي أكبر مقارنة بتلك التي تتلقى مستويات أقل من التمويل. ولم تكن هناك أي علاقة واضحة بين نوع الآليات التنبؤ الأوسع القائمة والمبالغ الممنوحة. حيث تبين أيضًا أن المبالغ الممنوحة كانت عاملاً مؤثرًا على جودة تصميم المشروع. ولم نلاحظ أي اختلاف كبير في مدى التنبؤ الأوسع عبر المشروعات التي تم تنفيذها في المناطق الجغرافية المختلفة أو مستويات دخل الدولة. وكما هو متوقع نظرًا لطبيعة التدخلات، كانت نسبة المشروعات العالمية التي حققت التنبؤ الأوسع بنجاح أقل بكثير.

تُعد الاعتبارات الإستراتيجية لجعل تركيز مرفق البيئة العالمي على تحويل الاهتمام نحو الدوافع المؤثرة والفوائد البيئية العالمية، مهمة. وتعد هذه التحولات مهمة وسوف تزيد من احتمال تحقيق الأثر المرجو من مرفق البيئة العالمي، ولكنها بحاجة إلى التنفيذ من خلال التدخلات التي تعمل على تطبيق مزيج متوازن جيدًا من الأنشطة التي تهدف إلى دمج العوامل التي تعزز التنبؤ الأوسع، ومن ثم يتمكن المرفق من تخفيف العوامل السياقية السلبية أو التغلب عليها.

تتضمن مجموعة مشروعات مرفق البيئة العالمي المكتملة العديد من التجارب في التعامل مع العوامل المعوقة والأخرى المساهمة في تحقيق التنبؤ الأوسع والتقدم نحو الأثر المرجو. وينبغي على مرفق البيئة العالمي التعلم من هذه التجارب واستخدامها لتحسين تصميم المشروع في البرامج والإستراتيجيات المستقبلية. ويعد التأكيد الجديد على إدارة وتعلم المعرفة فرصة جديدة في هذا الصدد. ويمكن تأسيس مجتمع من الممارسة و/أو منصة تعلم للممارسين في وكالات ودول ومشروعات مرفق البيئة العالمي، مع مشاركة الأمانة والفريق الاستشاري العلمي والفني ومكتب التقييم المستقل لتبادل الدروس المستفادة والإطلاع على التصميم المستقبلي لتدخلات مرفق البيئة العالمي، للتركيز على المزيد من التقوية لمناهج التنبؤ الأوسع.

5-7 مشاركة منظمات المجتمع المدني

يُعد مرفق البيئة العالمي رائدًا في مجال مشاركة المجتمع المدني في الساحة البيئية العالمية منذ بداية وجوده. وقام بإعداد وتقوية الآليات بانتظام على مستويات متعددة لتمكين المشاركة. وسعى بصورة روتينية للاستجابة لطلبات المجتمع المدني لتحقيق مشاركة أكبر وقام بإصدار العديد من المستندات الرسمية كدليل على ذلك. كما سعى مرفق البيئة العالمي نحو الداخل والخارج لتطوير طرق حشد الأصوات المؤيدة للمجتمع المدني. ويقوم المستند الفني رقم 14 الخاص بدراسة الأداء الشامل 5 بالإبلاغ عن الدراسة الفرعية التي تم إجراؤها لتقييم الوضع الحالي تجاه مشاركة المجتمع المدني. وقام المستند بإثارة العديد من المشكلات، التي تمت مناقشتها أدناه.

لا تختص مصطلحات "المجتمع المدني" و"المشاركة" بأي تعريفات قياسية في شراكة مرفق البيئة العالمي. ولذلك تفرض التعريفات المختلفة المستخدمة في وكالات مرفق البيئة العالمي في العديد من مستوياته تحديات أمام تعقب المشاركة. كما أن مصطلح "المجتمع المدني" قد تم تعريفه على نحو مختلف من قبل وكالات مرفق البيئة العالمي. وعلى الرغم من تركيز الاتجاه السائد على الفصل بين المنظمات غير الحكومية والمنظمات القائمة على أساس المجتمع، تتضمن فئة المنظمات غير الحكومية في الغالب كيانات مختلفة تمامًا — مما يؤدي، على سبيل المثال، إلى قيام مؤشر واحد بالدمج بين نتائج الاتحاد الدولي للحفاظ على البيئة ونتائج إحدى المنظمات الوطنية للسكان الأصليين.

أصبحت سياسة المشاركة العامة التي يتبناها مرفق البيئة العالمي (مرفق البيئة العالمي 1996) قديمة جدًا، ولا يمكن تنفيذها بانتظام كما أنها غير فعالة. ومع هذا، تشير السياسة بوضوح شديد إلى ضرورة توثيق مشاركة منظمات المجتمع المدني في كل مشروع. ورغم هذا التوجيه الرسمي، ليست هناك ممارسة مطبقة بانتظام داخل مرفق البيئة العالمي لمراقبة مشاركة منظمة المجتمع المدني. ويُعد التعقب الوحيد الذي تم إجراؤه حتى الآن هو التجميع غير المنتظم للمشروعات التي نفذتها منظمات المجتمع المدني. وقد يكون هذا المؤشر متحيزًا لتعاضيه عن العديد من جهود منظمات المجتمع المدني.

بلغت نسبة حجم المنح المخصصة للمشروعات كاملة ومتوسطة الحجم ومشروعات برنامج المنح الصغيرة التي تنفذها منظمات المجتمع المدني بشكل مجمع 250 مليون دولار تقريبًا منذ برنامج مرفق البيئة العالمي-2 (150 مليون دولار للمشروعات كاملة ومتوسطة الحجم وحدها). مع أو بدون برنامج المنح الصغيرة، لم يصل حجم المشروعات التي نفذتها منظمات المجتمع المدني أبدًا لنسبة 15 في المائة من مجموع سندات مرفق البيئة العالمي التي قام مجلس منظمات المجتمع المدني بطلبها رسميًا في منتدى منظمات المجتمع المدني في 2010.

تبين بالتأكيد أن المشروعات التي تم تنفيذها بواسطة منظمات المجتمع المدني تظهر القيمة المضافة وتحقق الآثار البيئية المرجوة من مشروعات مرفق البيئة العالمي على المستويات المحلية بمستويات أعلى من المشروعات التي لم تنفذها منظمات المجتمع المدني. وتبلغ قيمة المنح المقدمة للاستثمار الكبير الذي يقوم به مرفق البيئة العالمي لدعم جهود المجتمع المدني 1.1 مليار دولار (735 مليون دولار

بالنسبة للمشروعات الكاملة ومتوسطة الحجم المدرجة في نظام معلومات إدارة المشروع و425 مليون دولار لمشروعات برنامج المنح الصغيرة) على مر تاريخ مرفق البيئة العالمي. وتم تنفيذ هذه المشروعات بأدنى قدر من الاقتناع المعتدل بالمشروع. يُظهر هذا الأداء وهذا التمويل المشترك من قبل منفذي منظمات المجتمع المدني (3.4 مليار دولار) القيمة المضافة للتأكد من الفوائد البيئية العالمية الناتجة عن تحقيق الأثر المحلي المرجو من المشروعات.

ورغم هذا السجل الراسخ المدرج بانتظام ضمن شؤون مرفق البيئة العالمي، فإن مشاركة المجتمع المدني في المرفق لا تتمكن من إحراز أي إنجازات في الغالبية العظمى من الحالات. وتساهم العديد من العوامل الديناميكية في هذه النتيجة، بما في ذلك العلاقات بين منظمات المجتمع المدني والحكومات؛ وتفسير المشاركة الجادة والمتعلقة؛ والآليات المعقدة التي تصبح قاصرة عن التأكد من هذه المشاركة وتوثيقها، كما هو موضح في سياسة المشاركة العامة.

قد تستفيد أي جهود مستقبلية لتعزيز مشاركة مرفق البيئة العالمي في المجتمع المدني من وجود بيان أكثر تحديداً ودقة لما قد يتضمنه المصطلح. وقد يكون من المفيد مراعاة فئات المجتمع المدني التي تميز بين الاختلاف الكبير في أنواع منظمات المجتمع المدني. وستقتضي هذه المشكلة المزيد من الاستكشاف.

قد يساعد تحديث السياسة لعام 1996 في أي مسعى جاد لتعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في مرفق البيئة العالمي بشكل أكبر. إذ يتعين على السياسة أن تقوم بدور الوثيقة التي تتبنى الفهم الحالي للعلاقات بين أصحاب المصالح الحاليين وقيمتهم المضافة المعنية. كما يتعين أن تكون أكثر حزمًا وتوضيحًا. فينبغي أن تستخدم مصطلحات قوية وأن تطالب بنتائج قوية كذلك. فقد تحول الجهود أيضًا من بيان المشاركة العامة إلى سياسة أكثر تعمداً وإلى توجيهات لمشاركة المجتمع المدني، وهو ما كان على ما يبدو المقصد الأول من السياسة عند وضعها.

وتحتل ضرورة تقوية الآليات الحالية أهمية أكبر من أجل تنفيذ المادة الخامسة من السياسة الحالية للمشاركة العامة: "يجب أن تخضع المشروعات التي يمولها مرفق البيئة العالمي للتوثيق الكامل للمشاركة العامة." وكما هو الحال مع اعتبارات النوع (انظر القسم 7.8)، تستفيد مشروعات مرفق البيئة العالمي من المشاركة الأكثر تنظيمًا وجديّة من المجتمع المدني بدءًا من المراحل المبكرة من الجهود. وينبغي إكمال مراجعة مستمرة حول طريقة التكيف مع نظام معلومات إدارة المشروع للالتزام ببراعة بمتطلبات التوثيق هذه، ومن ثم يتم توفير أساليب أبسط وأكثر مباشرة لمراقبة مشاركة منظمات المجتمع المدني.

قد تتضمن الجهود الإضافية لتعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني في مرفق البيئة العالمي ما يلي:

- وضع التوجيهات الخاصة بالنقاط الرئيسية والوكالات التابعة لمرفق البيئة العالمي والتي تقوم بتوجيه التنفيذ الكافي للسياسة المتعلقة بالمشاركة العامة.
- البحث عن المؤشرات العملية التي ستحقق المشاركة الجادة من منظمات المجتمع المدني في العديد من المراحل الخاصة بدورة المشروع دون تحميل المزيد من الأعباء على نظام الإدارة القائمة على النتائج وإبطاء دورة الموافقة.
- توفير التوجيهات حول التفسيرات شديدة التنوع من حيث توضيح ما تمثله المشاركة المناسبة والجادة لأي نوع من مشروعات مرفق البيئة العالمي في العديد من السياقات الثقافية.
- مراعاة أساليب التماشي بشكل أكبر مع بيانات منظمات المجتمع المدني المتوفرة من نظام معلومات إدارة المشروع وبرنامج المنح الصغيرة لتوضيح المشاركة العالمية لمنظمات المجتمع المدني، ولكن بدون إعاقه البروتوكولات الراسخة المعدة في كل نظام.
- استكشاف إمكانية إضافة نص يفرض المزيد من الالتزام المتعمد على النقاط الوطنية الرئيسية (من حيث خطابات الموافقة على كل مشروع) لتحقيق مشاركة أكثر جدية من أصحاب المصالح في المجتمع المدني.
- تقييم إمكانية بلوغ المستوى 15 في المائة المقترح لغطاء مرفق البيئة العالمي للمشروعات والمتوسطة وكاملة الحجم التي تقوم منظمات المجتمع المدني بتنفيذها (على المستويات العالمية والإقليمية والدولية).
- مراعاة المراجعات المنتظمة لشبكة المنظمات غير الحكومية التابعة لمرفق البيئة العالمي باعتبارها الرابط الرئيسي لمرفق البيئة العالمي مع المجتمع المدني.
- مراعاة إجراء استقصاء سنوي مستقل وبارع ومختبر ومترجم لأعضاء شبكة المنظمات غير الحكومية التابعة لمرفق البيئة العالمي لتعقب تطور المشاركة الجادة لمنظمات المجتمع المدني بصفة منتظمة.

لطالما كان مرفق البيئة العالمي رائدًا في الشراكة مع منظمات المجتمع المدني وتسخير الطاقة نحو الفوائد البيئية العالمية. وليس هناك سبب لرؤية هذا الدور وهو يتقلص. ويبرز التحدي الآن في اتخاذ القليل من الخطوات الجريئة للانتقال من مجرد مشاركة المجتمع المدني إلى واحة المشاركة الجادة في حوكمة مرفق البيئة العالمي. توجد معظم الآليات المخصصة للقيام بهذا بالفعل في قرارات المجلس ونموذج تدخل مرفق البيئة العالمي. وبالنسبة للبعض، ربما أن الوقت قد حان لإخراج هذه الآليات من مخبئها وصقلها وتجديدها ومراقبة تعزيزها ووضعها على مسار العمل المنتظم حتى يحقق المجتمع المدني جهود مثيرة للإعجاب لا يتوقف مرفق البيئة العالمي أبدًا عن دعمها.

يجب تعزيز وتشجيع مشاركة المجتمع المدني على المستوى الدولي. إذ تتضمن توصيات البرمجة هذا العنصر الهام. فينبغي مراعاة التوصيات المحددة الإضافية التالية:

27. يجب تحديث سياسة المشاركة العامة وتعميمها في جميع توجيهاات البرمجة الخاصة بمرفق البيئة العالمي.

28. يجب أن يستكشف نظام معلومات إدارة مشروعات مرفق البيئة العالمي إمكانيات الجمع المنظم للأدلة المتعلقة بعناصر مشاركة المجتمع المدني في مرفق البيئة العالمي بدون إضافة المزيد من أعباء التقرير والمراقبة على مرفق البيئة العالمي.

29. يجب أن يتضمن التقييم النهائي تساؤلات حول مشاركة منظمات المجتمع المدني للتأكد من أن القائمين على التقييم يستوعبون الدروس المستفادة والإنجازات المحققة.

6-7 برنامج المنح الصغيرة

يحدث بلا شك التفاعل الأكثر نجاحًا واعترافًا دوليًا مع منظمات المجتمع المدني من خلال برنامج المنح الصغيرة التابع لمرفق البيئة العالمي. حيث قدم التقييم المشترك المستمر لبرنامج المنح الصغيرة مع مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقريرًا عن المرحلة الأولى لإدراج النتائج في دراسة الأداء الشامل 5. واكتشف التقييم أن برنامج المنح الصغير لا يزال شديد التعلق من حيث كل من المشكلات البيئية العالمية ودعم المجتمعات المحلية لمعالجة هذه المشكلات ضمن ظروفها الاقتصادية الاجتماعية الحالية.

توصل التقييم إلى أن عدد الدول المشاركة في برنامج المنح الصغيرة تزايد إلى حد كبير خلال مرفق البيئة العالمي-5. وتتضمن الدول الجديدة نسبة عالية من دول الجزر الصغيرة النامية والدول الأقل تقدمًا والدول ذات الأوضاع الهشة أو المتأثرة بالصراعات. ويتمشى هذا مع القرارات التي اتخذها مجلس مرفق البيئة العالمي في نوفمبر 2007 حول سياسة الترقية الخاصة ببرنامج المنح الصغيرة ووصول البرنامج إلى الموارد المقدمة من نظام التخصيص التابع لمرفق البيئة العالمي (ويُعرف حاليًا باسم نظام التخصيص الشفاف للموارد). تتضمن هذه التغييرات عددًا من النتائج الإيجابية علاوة على بعض الآثار السلبية؛ ويمكن التعمق في دراسة العنصر الأخير لاحقًا في المرحلة الثانية من التقييم.

ويستنتج أيضًا تقرير المرحلة الأولى من تقييم برنامج المنح الصغيرة استمرار فعالية برنامج المنح الصغيرة، خصوصًا على مستوى المنح الفردية. وبشكل تدريجي، تبين أن مجموعات المنح تؤدي إلى آثار تراكمية وتوافقية على المستويات الوطنية ودون الوطنية. كما تطور تفاعل برنامج المنح الصغيرة مع دعم مرفق البيئة العالمي في اتجاهات مثيرة للاهتمام؛ ومن الأمثلة الأخيرة على ذلك ما اكتشفه تقييم مجموعة السندات في تنزانيا حيث قدم برنامج المنح الصغيرة خدمات لمشروعات أخرى تابعة لمرفق البيئة العالمي استهدفت بالتحديد الوصول إلى المجتمعات المحلية. وبشكل عام، يمكن بل وينبغي استكشاف هذا التفاعل بشكل إضافي على مستوى الدولة في مجال التدريبات على البرمجة.

ظلت تكاليف إدارة البرمجة بسيطة إلى حد كبير. ونمت تكاليف دعم البرامج — بالنسبة للمراقبة والتقييم وتنمية القدرات وإدارة المعارف — إلى حد كبير، لأن هذه الخدمات مرحب بها بشكل كبير. ومع هذا، لم يتم تبني قرار المجلس الخاص بالربط بين التكاليف والأداء والخدمات المقدمة (مرفق البيئة العالمي 2007) بشكل كامل. وتم اتخاذ تدابير لتقوية الإدارة المركزية الخاصة بالبرنامج، ولكنها تدابير لا تغطي نقاط الضعف الموجودة في البنية الحاكمة العامة.

تم إحراز تقدم كبير في المراقبة والتقييم في برنامج المنح الصغيرة منذ 2008. ومع هذا، تم إدخال المزيد من التحسينات على النظام، مع مراعاة الطبيعة الصعبة للغاية التي تواجه المراقبة والتقييم الصحيحين في البرنامج العالمي المتعدد، مثل برنامج المنح الصغيرة، والمطالب غير الواقعية المطلوبة منه. وتوفر المراقبة والتقييم لبرنامج المنح الصغيرة دليلاً إضافياً على العبء المفرط الملقى على عاتق مرفق البيئة العالمي من خلال الإدارة القائمة على النتائج ومتطلبات المراقبة والنتائج.

يجب معالجة الطبيعة الخاصة لبرنامج المنح الصغيرة باعتباره برنامجًا مشتركًا لمرفق البيئة العالمي على نحو أفضل. ويجب الحفاظ على

روابط قوية بين برنامج المنح الصغيرة الرئيسي وبرامج المنح الصغيرة التي تمت ترقيتها — وليس لحل مشكلات الإدارة وإنما لدعم التعلم وتأمين الاتجاه الاستراتيجي. وتم تشكيل اللجنة التوجيهية لتوفير التوجيه الاستراتيجي اللازم، ولكن بعد بداية واعدة، أصبحت تركز بشكل كبير على المشكلات التشغيلية. ومن ثم يجب إنعاش هذه اللجنة التوجيهية (ومراجعة تكوينها، إذا لزم الأمر) لحل مشكلة دورها بالمقارنة مع مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمسؤوليات التوكيلية في تنفيذ برنامج المنح الصغيرة من خلال آليتين منفصلتين (المشروعات كاملة الحجم وفريق إدارة البرنامج المركزي التابع لبرنامج المنح الصغيرة)، ومعالجة الطبيعة المشتركة للبرنامج وتوفير الاستجابة الإدارية للمرحلة الأولى من التقييم.

ويهدف المنهج الرئيسي لبرنامج المنح الصغيرة إلى ما يلي؛ (1) توفير المنح الصغيرة لدعم المجتمعات المحلية في معالجتها للمشكلات البيئية التي تتمتع بصلة عالمية؛ (2) التعلم من الحلول وتمكين المجتمعات المحلية الأخرى في أي مكان آخر لتبنيها؛ و(3) مشاركة مجموعة كبرى من سندات مرفق البيئة العالمي في إحدى الدول، إما كإلهام للمشروعات المتوسطة وكاملة الحجم أو، كما لاحظنا في تنزانيا، للتمكن من تنفيذ الحلول المقدمة في المشروعات متوسطة وكاملة الحجم من قبل المجتمعات المحلية. ولتحقيق هذا الغرض، يدعم برنامج المنح الصغيرة، اللجنة التوجيهية الوطنية، التي ينبغي أن تبقى أو أن تصبح شريكاً قوياً في ممارسات البرمجة الوطنية.

ويؤدي هذا إلى تبني توصيتين لتجديد الاندماج في برمجة مرفق البيئة العالمي-6:

30. يجب إعادة إنعاش اللجنة التوجيهية التابعة لبرنامج المنح الصغيرة، وتقويتها متى لزم الأمر، ومشاركتها مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأمانة مرفق البيئة العالمي للتأكد من الطبيعة المشتركة لبرنامج المنح الصغيرة وتوفير التوجيه الاستراتيجي لاتجاهات البرنامج المستقبلية وتشكيله.

31. يجب مطالبة اللجنة التوجيهية الجديدة لتوفير استجابة إدارية للمراحل الأولى والثانية من تقييم برنامج المنح الصغيرة. ويجب على المجلس مراعاة هذه الاستجابة الإدارية، نظراً لكونه الوصي على البرامج المشتركة.

7-7 مشاركة القطاع الخاص

يقوم المستند الفني 13 الخاص بدراسة الأداء الشامل 5 بمراجعة مشاركة مرفق البيئة العالمي مع القطاع الخاص، حيث تعتبر هذه المشاركة جزءاً من دراسة الأداء الشامل 5. وتستنتج الدراسة أن مرفق البيئة العالمي شارك بنجاح في نطاق كبير ومتنوع من الكيانات الربحية التي تتنوع من حيث تركيزها الصناعي وحجمها ومنهجها في التعامل مع المشكلات البيئية.

وفي ظل الحفاظ على التنوع الذي يحظى به القطاع الخاص، قام مرفق البيئة العالمي بمشاركة نطاق واسع من كيانات النشاط التجاري الربحية. ويتراوح نطاق المشاركة من التعاون متعدد الجنسيات؛ مروراً بالشركات المحلية الكبيرة والمؤسسات المالية؛ إلى المشروعات الصغيرة والمتوسطة. وبجانب الكيانات المشتركة، قد تتضمن الترتيبات المؤسسية شركات عامة وخاصة، وتحالفات عامة وخاصة، وتعاونيات، وترتيبات ملكية مشتركة أخرى. وتميل معظم الأنشطة التي تم تنفيذها من خلال المشروعات الوطنية؛ والمشروعات العالمية والإقليمية إلى المشاركة المحدودة.

وكانت مشاركة مرفق البيئة العالمي مع هذه الكيانات ناجحة، حيث عمل القطاع الخاص بالتوازي مع مجموعة القطاع غير الخاص (حيث تم تصنيف نسبة 80 في المائة من المشروعات تقريباً على أنها ذات نجاح متوسط أو أكثر). ولا يوجد اختلاف بين تصنيفات هذه المشروعات التي استخدمت وسائل غير المنح بالمقارنة مع المشروعات الممولة بالمنح. وأدت المشاركة الناجحة إلى العديد من حالات التبني الأوسع لإستراتيجيات التنفيذ والتقنيات والمناهج و/أو الترتيبات الهيكلية — بما في ذلك الأمثلة الجيدة بالملاحظة عن التوسع وتغير السوق، خصوصاً في المجال الرئيسي المتعلق بالتغير المناخي.

أدى تمويل مرفق البيئة العالمي لمجموعة من التحسينات، وبالأخص التحسينات الحكومية في أطر العمل التنظيمية والسياسية والوساطات المالية إلى تغيرات عميقة في السوق لمشاركة القطاع الخاص في التدخلات الصديقة للبيئة. وتعتبر أطر العمل التنظيمية والسياسة البيئية مؤشرات لتمكين المناخ المساعد على تحقيق فوائد بيئية عالمية. وقد يؤثر غياب التزام الدولة بمعايير الالتزام على تحقيق النتائج، بينما تعتبر محفزات السياسة المناسبة عاملاً في المشاركة الناجحة للقطاع الخاص مع مرفق البيئة العالمي. ومن المحتمل بشكل أكبر أن تساهم مشاركة القطاع الخاص في تطوير وإظهار الآليات المالية الجديدة وأن تؤدي إلى تغير السوق. ولقد أدت اثنتين وخمسون في المائة من مشروعات القطاع الخاص إلى تغير السوق، بالمقارنة مع نسبة 21 في المائة من المشروعات التي لم يشارك فيها القطاع الخاص.

ولا تطابق الحالات التاريخية لمشاركة القطاع الخاص الانتشار الواسع عبر المجالات الرئيسية التي تحدد بوضوح دور القطاع الخاص.

تقترح الهيئة المجتمعة للتقييم أنه من الأسهل توجيه الانتباه لمشاركة القطاع الخاص في التغير المناخي وبلبها التنوع البيولوجي والمجالات الرئيسية للملوثات العضوية الثابتة. بينما تقوم جميع المناطق الرئيسية بشكل متوافق بتحديد القطاع الخاص في إستراتيجيات المنطقة الرئيسية الخاصة بها (مرفق البيئة العالمي-3، ومرفق البيئة العالمي-4، ومرفق البيئة العالمي-5، ومرفق البيئة العالمي-6 المقترح)، كان من الأسهل تحديد أمثلة المشروع الخاصة بالمشاركة من بين المناطق الرئيسية الخاصة بالتغير المناخي والتنوع البيولوجي والمواد المستنفذة للأوزون بالمقارنة مع قضية المياه الدولية أو تدهور الأراضي أو الملوثات العضوية الثابتة.

تزايد دور الأنشطة التجارية والصناعية في الترويج للتنمية المستدامة على مر الوقت الذي عمل خلاله مرفق البيئة العالمي، ويستمر هذا الدور في النمو. وتؤكد المبادرات الجديدة والممتدة للاستدامة المشتركة ونمو المشروعات المستدامة على الدور المتزايد للقطاع الخاص. وبينما تعكس جهود الشركات الرائدة هذه بصيص من الأمل على مشهد الاستدامة، تستمر الاتجاهات البيئية الرئيسية في عرض التدهور وتتعدى التكاليف المتوقعة لإجراءات التخفيف قدرة المؤسسات العامة على معالجتها.

توفر هذه المؤسسات العامة في الغالب أيضًا إعانات مالية على الوقود الحفري والاستخدام غير المستدام للمياه والمصايد السمكية والزراعة والنقل بهدف دعم "الصالح العام" وحماية مصالح الفقراء وبالأخص في الدول النامية. وبينما يمكن أن تكون الإعانات المالية مفيدة من أحد الجوانب — مثل الإعانات التي تستهدف استخدام تقنيات أنظف وأكثر فعالية و/أو تحسن وصول الأسر الفقيرة للأشكال الحديثة من الطاقة — تُعد الإعانات المالية الضارة للممارسات غير المستدامة حاليًا مرتفعة 10 مرات بنفس قدر التمويلات المطلوبة لمستقبل مستدام. وقد تصل هذه الإعانات المالية إلى تغطية تكاليف التشغيل التي يتحملها في العادة القطاع الخاص في عمليات التصنيع والإنتاج والعمليات الصناعية الأخرى فضلاً عن منح هذه الأسر الوصول المتزايد لمصادر الطاقة بأسعار أرخص بكثير. وكنتيجة لذلك، يمكن تعزيز استهلاك الطاقة المرتبط بالوقود الحفري، وبالأخص في الدول النامية، مما يصعد من الانبعاثات ويزيد من سوء الأزمة البيئية المتفاقمة.

يجب أن تتضافر جهود مرفق البيئة العالمي لمشاركة القطاع الخاص مع الجهود الخاصة بزيادة ملكية الدولة للمشروعات. حيث تضاعلت قدرة مرفق البيئة العالمي على مشاركة القطاع الخاص خلال مرفق البيئة العالمي-4 كنتيجة لنظام تخصيص الموارد (إطار عمل تخصيص الموارد) المستخدم. وتزايدت مشاركة مرفق البيئة العالمي-5 قليلاً، ولكنها لا زالت متأخرة من حيث العدد والمال، بالمقارنة مع أحجام المراحل السابقة. ولا تتضمن المراجعة النصفية لنظام التخصيص الشفاف للموارد تحليلاً لتأثير نظام التخصيص الشفاف للموارد على مشاركة القطاع الخاص، نظراً لأن مجموعة السندات منخفضة جداً من حيث المشاركة المباشرة لدرجة إهمال تحليلها (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2013d). وأدى تبني كل من إطار عمل تخصيص الموارد ونظام التخصيص الشفاف للموارد إلى مشاركة أكثر فعالية للوكالات الحكومية. وتوضح المراجعة النصفية لنظام التخصيص الشفاف للموارد أنه كنتيجة لإطار العمل المُراجع، تستمر ملكية الدولة لمجموعة سندات مرفق البيئة العالمي في التزايد، رغم أن هذا على حساب المشاركة المنخفضة مع القطاع الخاص. وباستخدام نظام تخصيص مثل نظام التخصيص الشفاف للموارد، يتعين دمج المشاركة القوية مع الشركات الربحية في الإستراتيجيات والأولويات الوطنية، تنفيذاً لتوجيهات المؤتمرات.

تكشف الدروس المستفادة من منصة صندوق الأرض، المصممة لمشاركة القطاع الخاص، أن توقعات انجذاب شرائح كبيرة من التمويل الخاص ودمجها مع تمويلات مرفق البيئة العالمي لا تتحقق بالفعل، كما أنها غير واقعية. وعلى الجانب الآخر، فإن بعض من مشروعات تخفيف التغير المناخي كاملة الحجم نجحت في مشاركة القطاع الخاص بنجاح كبير وبدء تغير السوق.

ينبغي مراعاة التوصيات التالية عند تطوير مشاركة القطاع الخاص في مرفق البيئة العالمي-6:

32. يجب أن يستكشف نظام معلومات إدارة مشروعات مرفق البيئة العالمي إمكانيات الجمع المنظم للأدلة المتعلقة بعناصر مشاركة القطاع الخاص في مرفق البيئة العالمي بدون إضافة المزيد من أعباء التقرير والمراقبة على مرفق البيئة العالمي.

33. ينبغي على مرفق البيئة العالمي مراعاة الظروف المختلفة للدول والمناطق المستوفية لشروط دعم مرفق البيئة العالمي وتشجيع الدول على الاهتمام بمشاركة القطاع الخاص ضمن ترتيبها لأوليوياتها وتحديد مجموعة السندات الخاصة بمرفق البيئة العالمي-6.

34. يجب على مناهج المنطقة الرئيسية والمناطق الرئيسية المتعددة مراعاة الكيفية التي يمكن بها لمشاركة القطاع الخاص التعامل مع القطاعات الأخرى التي تشكل تأثيراً بالغاً على البيئة.

35. يجب على مرفق البيئة العالمي بناء ومشاركة المعرفة المتعلقة بالكيفية التي يمكن بها لكيانات القطاع الخاص المشاركة في دعم مرفق البيئة العالمي، خصوصاً فيما يتعلق بأوقات دورة المشروعات، وتخفيف المخاطر، وتحول السوق، والتعرف/الرعاية.

36. يجب أن يتضمن التقييم النهائي تساؤلات حول مشاركة القطاع الخاص للتأكد من أن القائمين على التقييم يستوعبون الدروس المستفادة والإنجازات المحققة.

8-7 التعميم النوعي

يعد النوع بعداً هاماً للغاية في نظرية التغيير التي يتبناها مرفق البيئة العالمي، إذ أنه أحد السبل الرئيسية التي تحقق التغيير السلوكي الذي سوف يقودنا نحو التبنّي الأوسع للحلول المستدامة للمشكلات البيئية العالمية. ولا يعتبر توجيهنا لمزيد من الاهتمام نحو المشكلات النوعية والاجتماعية أمراً إضافياً أو تكميلياً، وإنما عنصر أساسي للسبل المعتادة لخفض الضغوط البيئية — وفي النهاية، لتحقيق تحسينات بيئية.

قيمت دراسة الأداء الشامل 4 التعميم النوعي في مرفق البيئة العالمي في عام 2009 في مستند فني أكد على الحاجة إلى سياسة نوعية مبسطة وحازمة في عمليات مرفق البيئة العالمي (أوري 2009). ولاحظت دراسة الأداء الشامل 4 أن "القضايا الاجتماعية والنوعية في إستراتيجيات ومشروعات مرفق البيئة العالمي لا تلقى أي معالجة منهجية، ولا يمكن لمرفق البيئة العالمي الاعتماد بالكامل على السياسات الاجتماعية والنوعية الخاصة بوكالاته" (مكتب التقييم المستقل بمرفق البيئة العالمي، 2010b). وبشكل ملحوظ، أوضحت التوصية رقم 7 لدراسة الأداء الشامل 4 أنه ينبغي تقوية أداء المشروع أكثر من خلال التوجيهات المحسنة وإيجاد هيكل رسوم أفضل وتقوية القضايا الاجتماعية والنوعية. واقترحت أيضاً دراسة الأداء الشامل 4 أن مراجعات توجيهات وممارسات التقييم النهائي يجب أن تكون ضمن المراجعة التالية لسياسة المراقبة والتقييم التابعة لمرفق البيئة العالمي.

تم تبني سياسة مرفق البيئة العالمي حول التعميم النوعي، لمعالجة المخاوف الرئيسية الواردة في دراسة الأداء الشامل 4، في مايو 2011. ويوضح المستند الفني 16 الخاص بدراسة الأداء الشامل 5 البحث عن الدليل التقييمي حول قضيتين: ما هو الأساس الذي سيتم الاحتكام إليه لتقييم السياسة في السنوات المقبلة؛ وما الذي تم إنجازه حتى الآن في ضوء هذا الأساس.

تم تحليل 281 مشروعاً مكتملاً منذ دراسة الأداء الشامل 4 فيما يتعلق بقضايا النوع. ومن بين هذه المشروعات، لم يهتم 124 مشروعاً بقضية النوع ولم تتوقع القيام بذلك. ومن بين المشروعات المتبقية البالغة 157 مشروعاً، تمكن 55 مشروعاً من تعميم النوع بشكل ناجح في تصميمهم وتنفيذهم. وراعت المشروعات الأخرى البالغة 59 مشروعاً النوع ولكنها لم تدرجه في أنشطتها. وأوضحت المشروعات المتبقية البالغ عددها 43 مشروعاً أنها "ليست معنية بالنوع" ومن ثم لا تمتلك أي مراجع للنوع في تصميمها أو تنفيذها؛ ومع هذا، توفر تقييماتها الطرفية أدلة على أن النوع في الحقيقة معنياً بهذه المشروعات. وقد يؤدي عدم توجيه الاهتمام للنوع عند الحاجة إلى ذلك إلى عواقب سلبية غير مقصودة مرتبطة بالنوع.

تكشف دراسة الأساس إلى أن العديد من مؤيدي المشروع في مرفق البيئة العالمي لا يدركون بالشكل الكافي قضايا النوع وقد يعملون عن غير قصد على تصميم وتنفيذ مشروعات تحقق آثار سلبية محتملة على النوع. وعلى الجانب الآخر، تكشف الدراسة أن العديد من مؤيدي المشروع يمكنهم معالجة قضايا النوع بالقدر الكافي. ومن ثم توضح الدراسة وجود انقسام في الممارسة، حيث يجب أن يتعلم كل طرف من الآخر ويجب أن يقدم برامج ومشروعات.

تكشف مراجعة المشروعات التي وافق عليها الرئيس التنفيذي وأيدها ضمن مرفق البيئة العالمي-5 عن زيادة في نسبة المشروعات التي تهدف إلى تعميم النوع من 22 في المائة إلى 31 في المائة، وانخفاض في المشروعات التي تهتم بقضايا النوع من 78 في المائة إلى 68 في المائة، عقب تبني مرفق البيئة العالمي لسياسة تعميم النوع. ومع هذا، فإن 22 في المائة من المشروعات التي وافق عليها الرئيس التنفيذي والتي تم تصنيفها على أنها ليست معنية بالنوع تبين من قبل فريق التقييم في هذه الدراسة الفرعية أنها في الحقيقة معنية بالنوع، ويتضمن هذا عدم توفير خبرة النوع بسهولة لدى الأمانة.

فضلاً عن ذلك، أولت 40 في المائة من المشروعات التي وافق عليها الرئيس التنفيذي بعد مايو 2011 اهتماماً سطحياً بقضايا النوع، وفي بعض الأحيان يتم ذلك من خلال إدراج فقرات قياسية عامة. ويوضح هذا أن هناك حاجة إلى المزيد من الإجراءات لتنفيذ سياسة التعميم النوعي، خصوصاً من حيث فهم المشروعات المعنية بالنوع ثم كيفية مباشرتها بعد ذلك. وتظهر أحد وسائل مرفق البيئة العالمي المحددة الطريق لإحراز تقدم: حيث حدث تحول كبير في أواخر عام 2011 فيما يتعلق بأنشطة التمكين، مع حدوث زيادات جوهرية في المقترحات المتعلقة بالنوع المعمم والتخفيض الكبير في المقترحات التي أولت اهتماماً سطحياً بالنوع. وتضمنت واحدة فقط من أنشطة التمكين حالات تجاهل خطيرة للنوع.

يمكن الربط بين هذه التحسينات وتبني العديد من وكالات مرفق البيئة العالمي مؤخراً لسياسات تعميم النوع في أنشطتها التشغيلية. توفر أمثلة على أفضل الممارسات الدولية من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي التوجيه الذي

يمكن الاستفادة منه. وتبنت صناديق الاستثمار المناخي أيضًا أدوات ناجحة يمكن دمجها في توجيهات مرفق البيئة العالمي. وقد توفر هذه الأدوات التوجيه اللازم لمرفق البيئة العالمي لتحسين عمليات تصميم المشروعات والموافقة عليها، ومن ثم يتم تعميم قضايا النوع بفعالية في مشروعات مرفق البيئة العالمي.

أحرز مرفق البيئة العالمي تقدمًا في الاستجابة إلى نتائج وتوصيات دراسة الأداء الشامل 4 فيما يتعلق بتعميم النوع. وتم وضع وتبني سياسة حول تعميم النوع، توضح التزام مرفق البيئة العالمي بتعميم النوع وعناصره. تم تصميم نقطة رئيسية للنوع في أمانة مرفق البيئة العالمي خلال مرفق البيئة العالمي-5 وإجراء مراجعة دورية للنوع ومراقبة لمجموعة السندات من خلال عملية مراجعة المراقبة السنوية منذ 2011.

رغم تبني سياسة تعميم النوع، كان هناك تطوير محدود القدرات في أمانة مرفق البيئة العالمي في هذا المجال. فحظيت الأمانة بنقطة رئيسية واحدة فقط للنوع تعمل بدوام جزئي، وكان هناك تدريب محدود على النوع لمديري البرامج، ولم تكن هناك توجيهات لتعميم النوع في أنشطة المشروع. ومن أجل تنفيذ السياسة بشكل كافٍ، تتطلب أمانة مرفق البيئة العالمي ووكالاته الموارد والدعم اللازمين.

تدعو السياسة إلى مراقبة وتقييم تقدم تعميم النوع وإدراج خبراء النوع في المشروعات. وبينما توضح نتائج تقييم موافقات وتأيبات الرئيس التنفيذي تحولاً في الاهتمام نحو النوع في الأنشطة التمكينية، سوف يصبح من الأهمية بمكان دراسة التقييمات النهائية من هذه المشروعات عندما تصبح متاحة.

وبالمزيد من التحديد، يؤدي هذا إلى التوصيات التالية:

37. يجب أن يتبنى مرفق البيئة العالمي خطة تنفيذية لتنفيذ سياسة تعميم النوع التي يتبناها مرفق البيئة العالمي. كما ينبغي توفير الموارد الكافية لهذه الخطة. وبشكل أكثر أهمية، تحتاج الأمانة إلى خبير نوعي يمكنه التوسط والتنسيق وبناء الجسور.

38. يمكن دعوة الفريق الاستشاري العلمي والفني التابع لمرفق البيئة العالمي في بعض من المجالات الفنية الخاصة بمرفق البيئة العالمي.

39. يجب أن تصبح سمسة المعرفة وتبادلها أدوات مهمة للتأكد من أن مؤيدي المشروع يحظون بأحدث رؤية لما يجدي نفعاً من المشروع وما لا يجدي للتأكد من احتواء المشروع على قضايا النوع.

40. تحتاج التقييمات الطرفية إلى تضمين التساؤلات المتعلقة بالنوع للتأكد من أن المقيمين يتحققون من الأضرار غير المقصودة أو الإنجازات الإيجابية المتعلقة بالنوع.

الجدول 7-1 مشروعات مرفق البيئة العالمي المكتملة والإنجازات الناتجة المصنفة في نطاق مرضي.

المجموعة	إجمالي عدد المشروعات	عدد المشروعات المصنفة			النسبة المئوية للمشروعات المصنفة في نطاق مرضي		
		متوسطة الحجم	كاملة الحجم	الإجمالي	متوسطة الحجم	كاملة الحجم	الإجمالي
دراسة الأداء الشامل 4	210	91	114	205	84	78	80
دراسة الأداء الشامل 5	281	123	157	280	88	85	86
الإجمالي	491	214	271	485	86	82	84

ملاحظة: يتضمن النطاق المرضي التصنيفات؛ مرض على نحو معتدل، ومرض، ومرض للغاية. يتم الإبلاغ عن الأنشطة التمكينية التي لم يتم الموافقة عليها خلال الإجراءات المعجلة سواء في المشروعات متوسطة أو كاملة الحجم، وفقًا لمبلغ منحة مرفق البيئة العالمي.

الجدول 7-2 مدى التقدم نحو الأثر المرجو من مشروعات مرفق البيئة العالمي

مدى التبني الأوسع	النسبة المئوية لمشروعات مرفق البيئة العالمي		
	مع الأثر البيئي	بدون الأثر البيئي	الإجمالي
معظم مبادرات التبني الأوسع التي تم تبنيها/تنفيذها	15.5	1.7	17.2
بعض مبادرات التبني الأوسع التي تم تبنيها/تنفيذها	30.9	12.0	42.9
بعض مبادرات التبني الأوسع التي تم بذنها	16.7	13.7	30.4
لا يحدث أي تبني أوسع يتسم بالأهمية	2.0	7.2	9.5
الإجمالي	65.3	34.7	100.0

ملاحظة: 401 = ٪؛ ويتضمن هذا فقط المشروعات التي يمكن توقع نسبة خفضها للضغط البيئي.

الجدول 3-7 مدى التبني الأوسع من قبل المنطقة الرئيسية

المنطقة الرئيسية	النسبة المئوية لمشروعات مرفق البيئة العالمي	
	معظم أو بعض مبادرات التبني الأوسع التي تم تبنيها/تنفيذها	لا يوجد أي تبني أوسع ذي أهمية أو تم بدؤه ولكن لم يتم تبنيه
التنوع البيولوجي	59	40
التغير المناخي	66	34
المياه الدولية	73	27
تدهور الأراضي	29	71
مجالات رئيسية متعددة	42	57
المواد المستنفذة للأوزون	60	40
الملوثات العضوية الثابتة	11	88

ملاحظة: تغطي البيانات جميع المشروعات في مجال رئيسي محدد، وليس فقط المشروعات التي يتوقع منها تحقيق التبني الأوسع. ويتم عرض النتائج المتعلقة بالمجالات الرئيسية الخاصة بالمواد المستنفذة للأوزون والملوثات العضوية الثابتة للعلم بها فقط ولا تؤدي إلى استنتاجات فعلية نظرًا لقلة عدد المشروعات المدرجة ضمن المجموعة في هذه المجالات الرئيسية.

الجدول 4-7 مدى الأثر البيئي حسب المنطقة الرئيسية

المنطقة الرئيسية	النسبة المئوية لمشروعات مرفق البيئة العالمي		
	خفض الضغط فقط	الحالة البيئية المحسنة	الإجمالي
التنوع البيولوجي	45	24	70
التغير المناخي	71	غير قابل للتطبيق	71
المياه الدولية	28	23	51
تدهور الأراضي	14	14	28
مجالات رئيسية متعددة	29	17	46
المواد المستنفذة للأوزون	100	غير قابل للتطبيق	100
الملوثات العضوية الثابتة	13	0	13

ملاحظة: n.a = غير قابل للتطبيق؛ لا يتوقع من المجالات الرئيسية التي تتعامل مع الغلاف الجوي الإبلاغ عن حالة بيئية محسنة، حيث لا يصلح معها سوى قياس انخفاض الغازات المنبعثة من الغلاف الجوي. تغطي البيانات مجالاً رئيسياً محدداً في كافة المشروعات، وليس فقط المشروعات التي يتوقع منها تحقيق الأثر المرجو. ويتم عرض النتائج المتعلقة بالمجالات الرئيسية الخاصة بالمواد المستنفذة للأوزون والملوثات العضوية الثابتة للعلم بها فقط ولا تؤدي إلى استنتاجات فعلية نظرًا لقلة عدد المشروعات المدرجة ضمن المجموعة في هذه المجالات الرئيسية.

الجدول 5-7 العوامل الأكثر شيوعاً في التقييمات النهائية من حيث التأثير على التقدم نحو تحقيق الأثر المرجو

نوع العامل	المساهمة في التقدم	إعاققة التقدم
المشروع المتعلق	<ul style="list-style-type: none"> المشاركة الجيدة من أصحاب المصالح (48%) التقنية/المنهج المتقدم المعني (36%) عمليات التنبؤ الأوسع التي تم بدؤها باستخدام موارد المشروع (39%) 	<ul style="list-style-type: none"> تصميم المشروع السيئ (38%) عدم وجود أنشطة لدعم موارد المشروع (25%)
الدعم	<ul style="list-style-type: none"> الحكومي السياقي (57%) المبادرات المعنية السابقة/الحالية (55%) دعم أصحاب المصالح الآخرين (42%) 	<ul style="list-style-type: none"> الظروف/الأحداث السياسية غير المفضلة (40%) الظروف/الأحداث/الدوافع الاقتصادية غير المفضلة (31%) قلة الدعم الحكومي (26%)

ملاحظة: 473 = ٧. تعبر الأرقام الموضوعة داخل أقواس عن النسبة المئوية لاستشهاد التقييمات النهائية بالعامل المحدد.

الجدول 6-7 مدى التنبؤ الأوسع من قبل مبلغ منحة مرفق البيئة العالمي

منحة مرفق البيئة العالمي	المشروعات التي حققت تنبؤاً أوسع وأكثر نجاحاً		المشروعات التي حققت تنبؤاً أوسع وأقل نجاحاً	
	العدد	النسبة المئوية	العدد	النسبة المئوية
1 مليون أو أقل	104	50	105	50
أكثر من 1 مليون ولكن أقل من 5 ملايين	69	61	44	39
5 مليون فأكثر ولكن أقل من 10 ملايين	63	62	39	38
10 مليون فأكثر	41	84	8	16

المربع 1-7 تعريفات الأثر المرجو

الأثر بشكل عام: تنتج الآثار السلبية والإيجابية والأساسية والثانوية طويلة المدة عند التدخل المباشر أو غير المباشر المقصود أو غير المقصود (قسم تقييم العمليات/دائرة التعاون التنموي 2004). تم استخدام هذا التعريف بواسطة شبكة تقييم لجنة مساعدة التنمية التابعة لقسم تقييم العمليات، ومجموعة تعاون التقييم الخاصة بالمؤسسات المالية الدولية، ومجموعة التقييم التابعة للأمم المتحدة.

يركز هدف مرفق البيئة العالمي على تحقيق الأثر البيئي المرجو، المحدد على أنه تغييرات في المعلمات البيوفيزيائية التي قد تتخذ الأشكال التالية:

- خفض الضغط البيئي: التغييرات البيوفيزيائية التي تعكس خفض التهديدات المنبثقة من الأعمال الإنسانية (الجماعات والمجتمعات والاقتصادات المحلية)
- الحالة البيئية: تغييرات في حالة البيئة

على مر الوقت، يؤدي خفض الضغط البيئي إلى تحسينات في الحالة البيئية. ومن ثم يحتوي قياس الأثر على بعد زمني، أطول بشكل كبير من مدة المشروع، نظرًا لاستغراق العديد من العمليات البيوفيزيائية التي يستهدف مرفق البيئة العالمي التأثير عليها وقت أطول حتى تصبح جاهزة — من 20 إلى 30 عام قبل استعادة النظام البيئي لحالته الصحية التي كان عليها قبل 50 عام من استعادة طبقة الأوزون. ويمكن تحديد هذا البعد الزمني من خلال ما يلي:

- **الأثر المباشر:** التغيرات التي تُعزى إلى أي تدخل؛ أي، استعادة الموطن الطبيعي لأنواع معينة من الكائنات الحية، مما قد يعجل من ظهور الأثر المرجو (خلال بضعة سنوات)

- **الأثر طويل المدى:** التغيرات التي تظهر مع مرور الوقت في عمليات بيوفيزيائية طويلة الأمد

علاوة على ذلك، ينطوي الأثر على بعد مكاني؛ يمكن قياس هذا البعد على نطاقات جغرافية أو بيئية اجتماعية أو إدارية مختلفة من الأثر. يمكن قياس الأثر

- في مواقع فردية،
- في مواقع متعددة،
- في أماكن برية أو بحرية،
- على مستوى السوق،
- في الإدارات المحلية أو الوطنية،
- في المناطق، أو
- على مستوى العالم.

يهدف مرفق البيئة العالمي إلى التأثير على العمليات الاقتصادية الاجتماعية لتفعيل التغيرات المرجوة في الأنظمة البيوفيزيائية: المناخ والأنظمة البيئية الغنية بالتنوع الحيوي، وأنظمة استخدام الأرض المستدامة وما إلى ذلك. **الأثر على مستوى النظام**، يتم قياس التغيرات التي تطرأ على نطاقات برية وبحرية وعلى مستوى السوق والنطاقات الإدارية الأعلى من خلال كل من الملاحظات البيوفيزيائية والاقتصادية الاجتماعية التي تحدد ديناميكيات النظام. وتميل التغيرات على مستوى النظام إلى عدم إمكانية انتسابها إلى العديد من العوامل والعمليات الخاصة بالتفاعل الحاصل، ولكن هذه التغيرات قد تحتوي على تعريفات للمساهمة.

قد تنطوي الآثار على أهمية محلية وعالمية. فالحفاظ على أجناس حية محلية مميزة له أثر عالمي؛ ومحلي أيضًا، إذ أنه قد يكون مصدرًا للدخل السياحي البيئي. وتمثل الآثار ذات الأهمية العالمية أثرًا محليًا أيضًا، ولكن لا تتمتع جميع الآثار المحلية بأهمية عالمية. ويتم دراسة الآثار الاجتماعية والاقتصادية لتحديد ما إذا كانت التغيرات السلوكية تخفض أو تعزز من التهديدات وما إذا كانت تؤدي إلى تنمية مستدامة أم لا.

الشكل 7-1 إطار عمل نظرية التغيير العامة لمرفق البيئة العالمي

مجالات مساهمة مرفق البيئة العالمي

التنفيذ والإستراتيجيات

آليات وهيئات التنفيذ

التقنيات والمناهج

الآليات المالية للتنفيذ والاستدامة

المعرفة والمعلومات

بناء المهارات

مشاركة المعلومات والوصول

المراقبة والتقييم

إنشاء المعرفة

رفع الوعي

القدرة المؤسسية
أطر العمل السياسية والقانونية والتنظيمية
البنية والترتيبات الحكومية
العمليات غير الرسمية لبناء الثقة وحل النزاعات

الأثر التحفيزي

التقدم نحو الأثر
التبني الأوسع
الاستدامة
التعميم
النسخ
التوسع
تغيير السوق

التغيير السلوكي
المعايير:
الجدوى الاقتصادية
القبول الاجتماعي
السلامة البيئية

الأثر
الحالة البيئية المحسنة
خفض الضغط البيئي

الشكل 2-7 التقدم نحو تحقيق الأثر البيئي المرجو بعد اكتمال المشروع

المشروعات المكتملة: 281
نطاق النتائج المرضي: < 80%
التبني الأوسع الذي تم بدؤه: 90.5%
الأثر المحلي < 65%
أثر النظام المحتمل: 92.8%
20% غير مرضي نتيجة التعرض للمخاطر: يُرجى مواصلة التعرض للمخاطر!
يُعد هذا تحديًا: كيف يمكن الإسراع من التبني الأوسع وزيادته، مما يؤدي إلى التغيير التحويلي للأنظمة

الشكل 3-7 توضيح التبني الأوسع مقابل الأثر في سياق مشروع التغيير المناخي التابع لمرفق البيئة العالمي

انبعاثات الغازات الدفينة على مستوى العالم
استيفاء الشروط
مشروع مرفق البيئة العالمي
عدم دعم مرفق البيئة العالمي

تغيير السوق الذي تم قياسه في مجال انبعاثات الغازات الدفينة
بدء اتخاذ إجراءات محلية
أصحاب المصالح النشطاء

أصحاب المصالح المستمرين في العمل
تغير السوق في مجال انبعاثات الغازات الدفينة المنخفضة بعد 5 إلى 8 سنوات

الأثر المحلي الذي تم قياسه في مجال انبعاثات الغازات الدفينة
الاحتباس الحراري
مواصلة انخفاض الاتجاهات
عدم ظهور دليل على أي اتجاه عكسي بعد
الأثر المحلي من انبعاثات الغازات الدفينة المنخفضة عند نهاية المشروع

10 سنوات

5 سنوات

10 سنوات

ملاحظة: GHG = الغازات الدفينة.

8. التحديات التي تواجه تحقيق التبني الأوسع

1-8 مستقبل مجالات التركيز

قدم التقرير الأول من الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) دليلاً من عدة تيارات للتقييم لافتاً النظر إلى ظهور مشاريع وبرامج متعددة مجالات التركيز كطريقة جديدة قوية ينتهجها صندوق البيئة العالمية (مكتب التقييم المستقل في صندوق البيئة العالمية 2013e). ويفرض هذا تحديات لوضع إستراتيجيات للدراسة السادسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-6).

تشير العديد من الدراسات الفرعية المتعلقة بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) إلى ظهور قوي للمشاريع والبرامج متعددة مجالات التركيز خلال المجموعة استجابة لتوجيهات الاتفاقية وعلى مستوى الدولة. وتشير الأدلة من تيار التأثير، الذي ألقى نظرة متعمقة على دعم صندوق البيئة العالمية (GEF) في بحر الصين الجنوبي والمناطق المتاخمة له، إلى أهمية وجود نهج تصويري يتجاوز مسألة أو مجال تركيز واحدًا لضمان تهيئة ظروف يمكن أن يحدث فيها التبني على نطاق أوسع. وقد ظهر هذا المنظور المتعلق بالنهج التصويرية أيضًا في عمل المكتب على وضع إطار عام لنظرية التغيير لصندوق البيئة العالمية من شأنه أن يصف العناصر اللازمة لإحراز التقدم نحو تحقيق الأثر المنشود.

لقد تم تقديم الإطار العام لنظرية التغيير لصندوق البيئة العالمية في اجتماع مجلس صندوق البيئة العالمية الذي عقد في نوفمبر 2012. وأشار كل من العمل التأثيري للمكتب وتقييم إستراتيجيات مجالات التركيز إلى الفائدة التي تعود من وراء الإطار باعتباره أداة إرشادية تدعم المزيد من التفكير بشأن القيود والروابط السببية والأدوار المنوطة بصندوق البيئة العالمية وكذلك شركائه والدول الأعضاء به للتركيز بشكل أفضل على الكيفية التي يمكن أن يؤدي بها التبني الأوسع إلى الحد من الإجهاد البيئي وتحسين الاتجاهات البيئية العالمية. وقد طلب المجلس من أمانة السر أن تضمن تضمين الروابط السببية التي تؤدي إلى تبني أوسع في الإستراتيجيات التي سيتم وضعها للدراسة السادسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-6).

إن تقديم انعكاس أفضل للروابط السببية ومسارات التأثير في إستراتيجيات مجالات التركيز والعمل متعدد مجالات التركيز يرتبط ارتباطاً وثيقاً بوضع إطار عمل للإدارة القائمة على النتائج (RBM). وتقر الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) الحد من عبء إطار عمل الإدارة القائمة على النتائج (RBM) وعبء المراقبة والتقييم (M&E) له. وعلاوةً على ذلك، عرض "مكتب التقييم المستقل" إجراء تقييم شامل للإطار الجديد للإدارة القائمة على النتائج (RBM) والذي يتضمن نظرة فاحصة على العلاقات والروابط السببية والمسارات المتوقعة للتأثير.

التنوع البيولوجي

من بين 214 مشروعاً من مشروعات التنوع البيولوجي التي تم إكمالها والتي من المتوقع أن يحدث فيها تخفيض للإجهاد، أظهر 70 بالمائة تقريباً (149 مشروعاً) الآثار البيئية: حقق 45 بالمائة (97 مشروعاً) الحد من الإجهاد البيئي وأسفر 24 بالمائة (52 مشروعاً) أيضاً عن حالة بيئية مُحسنة. وذكرت مشروعات التنوع البيولوجي الآثار البيئية كثيراً في صورة مواطن مُحسنة على مستوى الموقع (33 بالمائة، 76 مشروعاً)؛ وذكر 11 بالمائة (26 مشروعاً) أيضاً آثاراً على مستوى المناظر الطبيعية. وتشتمل الآثار البيئية على إنشاء المناطق المحمية وتحسين نظم إدارتها وتقليل الإجهاد من جراء الممارسات المعذلة لاستخدام الأراضي وزيادة أعداد السكان. كما أن نسبة مشاريع التنوع البيولوجي التي أظهرت الأثر البيئي هي الأعلى في جميع مجالات التركيز.

في مشاريع التنوع البيولوجي، تمثلت الآلية الأكثر شيوعاً التي تم ذكرها لتحقيق التبني الأوسع في التعميم (راجع الإطار 1-8 للحصول على مثال لمشروع ناجح). وتمثلت الأنواع الأكثر انتشاراً للتدخلات المضمنة في مشاريع التنوع البيولوجي في القوانين والسياسات واللوائح (48 بالمائة، 108 مشروعات) وأطر الإدارة (41 بالمائة، 92 مشروعاً) وعمليات المشاركة وحل النزاعات (27 بالمائة، 61 مشروعاً). وأسهمت آليات تغيير السوق وتكراره وتوسيع نطاقه أيضاً في التبني الأوسع للتدخلات في مشاريع تنتمي لمجال التركيز هذا، ولكن بدرجة أقل. وكانت الأطر الإدارية بمثابة التدخل الذي تم تكراره كثيراً (14 بالمائة، 32 مشروعاً) وتوسيع نطاقه (8 بالمائة، 19 مشروعاً). وقد حدث توسيع النطاق بشكل نموذجي من الموقع إلى النطاق الوطني.

تغير المناخ

من بين 113 مشروعًا من المشاريع المتعلقة بتغير المناخ التي تم إكمالها، يقدم 77 بالمائة (87 مشروعًا) أدلة للحد من انبعاثات غازات الدفيئة، بما في ذلك ثاني أكسيد الكربون (CO₂). وقد تم تحقيق الحد من الإجهاد بشكل نموذجي من خلال تنفيذ التدابير التي تعمل على تحسين كفاءة استخدام الطاقة أو زيادة حصة الطاقة المتجددة، أو من خلال تغيير وسائط النقل المهيمنة إلى وسائط أقل تستخدم الوقود الأحفوري بكثرة.

وقد أسفر 10 بالمائة فقط (11 مشروعًا) من المشاريع في مجال التركيز هذا عن عدم وجود أي تبني كبير على نطاق أوسع. وقد كان لنسبة ستة وستين بالمائة (75 مشروعًا) بعض مبادرات التبني الأوسع التي تم تبنيها أو تنفيذها (راجع الإطار 8-2 للتعرف على مثال لمشروع ناجح). وكما هو الحال في مجالات التركيز الأخرى، أفيد بأن التعميم هو الآلية الأكثر شيوعًا للتبني الأوسع، يليه التكرار. وتمثلت التدخلات التي تم نشرها بنجاح في معظم الأحيان في التدابير السياسية و/أو التشريعية و/أو التنظيمية. وقد قدم تسعة وأربعون مشروعًا هذه التدخلات بنجاح، كما ساهموا في وضع إطار مؤسسي تمكيني ينبغي أن يؤدي في نهاية المطاف إلى الحد من غازات الدفيئة. كما قدم ثلاثة عشر مشروعًا بنجاح آليات للتمويل وتعزيز كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة. وتمثل الأنجح من بينها في اتفاقيات الإيجار والشراء والصناديق المخصصة لتحقيق كفاءة الطاقة وكذلك شركات خدمات الطاقة، بدرجة أقل، كما هو الحال في كرواتيا. وعلى الرغم من هذه النجاحات، يظهر النمط العام تحديات كبيرة عندما يتعلق الأمر بالتبني الأوسع للآليات المالية.

كانت التقنيات والبنى الأساسية التي قدمتها مشاريع تغير المناخ النوع الأكثر شيوعًا للتدخل الذي تم تكراره (14 مشروعًا). وأدت المشاريع التي كانت ذات أهمية كبيرة لأصحاب المصالح والتي أثبتت بنجاح تطبيق وفعالية وجدوى تقنية معينة إلى التكرار. وتم أيضًا تكرار التقنيات التي كانت مربحة وفعالة من حيث التكلفة بشكل شائع. ويتضح أن الربحية تمثل شرطًا أساسيًا قويًا لتبني التقنيات على نطاق أوسع حيث إنها تتيح لأصحاب المصلحة، لا سيما في القطاع الخاص، النظر في كفاءة استخدام الطاقة ليس فقط باعتبارها مسألة تتعلق بالمسؤولية الاجتماعية، بل أيضًا بوصفها نموذج أعمال قابل للتطبيق.

كانت المشاريع التي حققت التوسع وتغيير السوق غير شائعة. ولأن معظم البيانات اللازمة للتحليل تم الحصول عليها من المصادر إما في نهاية المشروع أو في فترة قصيرة بعد إتمام المشروع، لم تكن هذه النتائج مفاجئة. ومع ذلك، تشير البيانات المتاحة إلى أن التقنيات والبنى الأساسية على ما يبدو هي الأدوات الأكثر شيوعًا التي تم تطويرها أو التي تؤدي إلى تغيير السوق في مشاريع تغير المناخ. وقدمت هذه المشاريع بشكل نموذجي تدابير أدت إلى تحسين العمليات أو المنتجات الصناعية. وقد ركز تقييم تأثير تقليل تغير المناخ الأخير على تغيير السوق، كما قام بتحليل 18 مشروعًا في الصين والهند والمكسيك وروسيا والتي تم إنجازها في الفترة بين 1997 و2012. وقد كشف هذا التقييم، الذي تم تقديمه إلى المجلس في اجتماعه المنعقد في نوفمبر 2013، عن أن المشاريع التي أظهرت تقدمًا عاليًا نحو التأثير (رغم إحراز بعضها للتقدم بعد عدة سنوات من انتهاء المشروع) هي تلك التي تبنت نهج شاملة للتعامل مع عوائق السوق والتي استهدفت أطر عمل للسياسات الداعمة بشكل خاص (مكتب التقييم المستقبلي بصندوق البيئة العالمية 2013a).

المياه الدولية

من بين 48 مشروعًا تتعلق بالمياه الدولية تم إكمالها وتضمينها في هذه الدراسة، قدم 40 بالمائة (19 مشروعًا) تقريرًا عن الحد من الإجهاد البيئي وقدم 58 بالمائة (28 مشروعًا) أيضًا تقريرًا عن تحسين الوضع البيئي. وفي الغالب كان الأثر البيئي جليًا على مستوى الموقع، حيث أدت المشاريع إلى خفض الضغط على الصيد وتقليل التلوث الغذائي من محطات معالجة المياه المبتكرة وزيادة أشجار المنغروف الاستوائية وغطاء الشعاب المرجانية وإمدادات المياه التي يتم إعادة ملئها من خلال تحسين إدارة استخدام المياه والقدرات الإدارية الكامنة في المناطق البحرية المحمية. وقد قدم 8 بالمائة (4 مشاريع) تقريرًا عن الأثر البيئي في مواقع متعددة وفي أغلب الأحيان عن الحد من الضغط على الأنواع والبيئات وعلى جودة المياه بدرجة أقل. كما قدم 4 بالمائة (مشروعان) تقريرًا عن الأثر البيئي على نطاق المناظر البحرية، من خلال تقليل الضغط على الأنواع.

كانت الآلية الأكثر شيوعًا للتبني الأوسع في مشاريع المياه الدولية التالية تتمثل في التعميم (راجع الإطار 8-3 للتعرف على مثال لمشروع ناجح). وحتى الآن، كان النوع الأكثر شيوعًا للتدخل الذي تم تقديمه يتمثل في التبني الأوسع للقوانين والسياسات واللوائح، حيث كان موجودًا في 35 بالمائة من المشاريع (17 مشروعًا). وكانت الأنواع الأخرى للتدخلات التي تم تقديمها تتمثل في أطر ونهج الإدارة (29 بالمائة، 14 مشروعًا) ونظم الإدارة (27٪، 13 مشروعًا) والهياكل الحكومية (25 بالمائة، 12 مشروعًا) وعمليات المشاركة وبناء الثقة/حل النزاعات (23 بالمائة، 11 مشروعًا).

أسهمت آليات تغيير السوق وتوسيع نطاقه أيضًا في التبني الأوسع للتدخلات في مشاريع تنتمي لمجال التركيز هذا، ولكن لعدد أقل من المشاريع. وكان نوع التدخل الذي تم تكراره بكثرة يتمثل في أطر الإدارة (8 بالمائة، أربعة مشاريع). وكانت أطر الإدارة والهياكل

الحكومية تمثل التدخلات التي تم تطويرها بكثرة (4 بالمائة، مشروعان لكل منها). وتتمثل العوامل التي ذكرها أكبر عدد من مشاريع المياه الدولية بكونها تساهم في التبني الأوسع ناجح في التنسيق الجيد مع المبادرات السابقة أو الحالية المتعلقة بالمشروع والمشاركة الجيدة مع أصحاب المصالح والدعم الحكومي على الصعيدين الوطني والمحلي.

مجالات التركيز الأخرى ودعم المجالات متعددة مجالات التركيز

في إطار هذه المجموعة، تم استعراض 54 مشروعاً من المشاريع متعددة مجالات التركيز و17 مشروعاً من مشاريع تدهور الأراضي و9 مشاريع من مشاريع الملوثات العضوية الثابتة (POP) و5 مشاريع من مشاريع المواد المستنفدة للأوزون (ODS). وقد ذكرت جميع مجالات التركيز الأربعة الأثر البيئي إلى حد ما. كما ذكر اثنان من مشاريع تدهور الأراضي واثنان من المشاريع متعددة مجالات التركيز الوضع البيئي المحسن. كما تطرق مشروعان من مشاريع الملوثات العضوية الثابتة (POP) وثلاثة مشاريع من مشاريع تدهور الأراضي وجميع مشاريع المواد المستنفدة للأوزون (ODS) الخمسة إلى تقليل الإجهاد البيئي. وهناك اختلاف كبير بين حجم الأثر البيئي الذي تم ذكره لكل مجال تركيز وبين أنواعه نظراً لطبيعة الأنشطة المرتبطة به. ومن المرجح أن تذكر المشاريع متعددة مجالات التركيز مجموعة متنوعة من الآثار البيئية. ومع الأخذ في الاعتبار العدد الصغير للمشاريع في مجالات التركيز المعنية بالملوثات العضوية الثابتة (POP) والمواد المستنفدة للأوزون (ODS)، من السابق لأوانه استخلاص أي استنتاجات تتعلق بمجال تركيز معين في هذا الوقت.

تقدم مشاريع تدهور الأراضي تقريراً عن البيانات المحسنة وجودة الأراضي على مستوى مواقع محددة. وتقدم المشاريع متعددة مجالات التركيز تقريراً عن البيانات المحسنة وجودة الأراضي وجودة المياه والأنواع وانبعاثات غازات الدفيئة في مواقع متعددة وعلى مستوى المناظر الطبيعية.

تم التطرق إلى سيادة القوانين والسياسات واللوائح في 6 مشاريع من أصل 17 مشروعاً من مشاريع تدهور الأراضي. وإلى حد أقل، تم التطرق إلى السيادة في عمليات المشاركة وبناء الثقة ونهج الإدارة والتقنيات والبنية الأساسية والأدوات المالية: تم التطرق إلى كل تدخل من هذه التدخلات في مشروعين. وقدمت مشاريع تدهور الأراضي تقريراً عن التبني الأوسع للتقنيات والبنية الأساسية: أشار أربعة منها إلى تكرار التقنيات وأشار اثنان منها إلى انتشار التقنيات، بينما أشار مشروع واحد منها إلى توسيع نطاق التقنيات.

من بين 54 مشروعاً من المشاريع متعددة مجالات التركيز، كان التعميم بمثابة الآلية الأكثر شيوعاً التي تم ذكرها للتبني الأوسع. وكان الأبرز منها يتمثل في القوانين والسياسات واللوائح (14 مشروعاً) وعمليات المشاركة وبناء الثقة (11 مشروعاً) والهيكل الحكومية والأطر الإدارية (10 مشاريع لكل منهما). وكان التكرار بمثابة آلية هامة أخرى للتبني الأوسع: قدمت ستة مشاريع تقريراً عن تكرار أطر الإدارة واثنين من التقنيات والبنية الأساسية.

في جميع مجالات التركيز الأربعة، كانت الآلية الأكثر استخداماً للتبني الأوسع تتمثل في التعميم وقد ركزت التدخلات على القوانين والسياسات واللوائح. بالنسبة لمشاريع تدهور الأراضي والملوثات العضوية الثابتة (POP) والمشاريع متعددة مجالات التركيز، تم التطرق إلى التكرار كثيراً. وكان التوسع وتغيير السوق من بين الآليات الأقل شيوعاً التي تم ذكرها. وبالنسبة للمشروعات متعددة مجالات التركيز ومشروعات الملوثات العضوية الثابتة (POP) والمواد المستنفدة للأوزون (ODS)، تم ذكر الهيكل الحكومية بكثرة. وبالنسبة للمشروعات متعددة مجالات التركيز ومشروعات المواد المستنفدة للأوزون (ODS) ومشروعات تدهور الأراضي، تم ذكر التقنيات والبنية الأساسية بكثرة. وتتمثل العوامل التي ذكرتها المشاريع متعددة مجالات التركيز بكثرة باعتبارها تساهم في التبني الأوسع الناجح في التقنية أو النهج جدير الصلة وعمليات التبني الأوسع نطاقاً لبدء المشروع والسياق الذي تكمن فيه مبادرات سابقة أو حالية ذات صلة.

بالنسبة لمشاريع تدهور الأراضي، ينطوي تعميم القوانين واللوائح عادةً على خطط الإدارة المجتمعية أو وضع خطط عمل وطنية. وينطوي التعميم عادةً على دمج أساليب/أطر عمل إدارة الأراضي المستدامة في عمليات التخطيط المحلية والإستراتيجيات الوطنية والتشريعات. وتُعد الزيارات الميدانية والجولات الدراسية التي تدعم عملية الدمج بمثابة ميزات مشتركة أخرى للمشاريع في مجال التركيز هذا. ويحدث التكرار المحدود للتقنيات أو البنى الأساسية في بعض المجتمعات والبلديات المجاورة لمواقع المشاريع.

تعميم المرونة والتكيف مع تغير المناخ

تم تناول التكيف مع تغير المناخ في الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) من خلال التعامل مع إستراتيجيات مجالات التركيز والإدارة القائمة على النتائج (RBM) وأدوات التعقب ومشاريع الصناديق متعددة مجالات التركيز ومتعددة الثقة وتعميم مراعاة المنظور الجنساني. ويقدم المستند الفني 19 المتعلق بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) الأدلة التقييمية الإضافية بشأن التكيف في إطار صندوق أقل البلدان نمواً (LDCF) والصندوق الخاص بتغير المناخ (SCCF) والتكيف في إطار الصندوق الاستئماني لصندوق البيئة العالمية، والذي يركز على زيادة مرونة الدعم الذي يقدمه صندوق البيئة العالمية. وتتمثل القدرة على

التكيف مع تغير المناخ جزءاً لا يتجزأ من حماية أو خلق منافع بيئية عالمية مع الأخذ في الاعتبار التقارب القوي بين الفوائد البيئية العالمية والتنمية والتكيف.

لقد أثبت تقييم الأولوية الإستراتيجية للتكيف الذي تم إكماله في عام 2010 وجود أدلة على التعميم التدريجي لمفاهيم وتدابير التكيف والمرونة في إستراتيجيات مجالات التركيز لصندوق البيئة العالمية حيث تم تطويره في الدراسات من الدراسة الثالثة لصندوق البيئة العالمية (GEF-3) إلى الدراسة الخامسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-5) (مكتب التقييم المستقل بصندوق البيئة العالمية 2011). وتغير المناخ يتم تعريفه بشكل متزايد بأنه يمثل تهديداً على استدامة مجموعة صناديق البيئة العالمية، كما أن التعامل معه يتم تعريفه بشكل متزايد أيضاً بأنه يشكل جزءاً لا يتجزأ من حماية أو خلق منافع بيئية عالمية. وقد أوصى التقييم بأن يواصل صندوق البيئة العالمية تقديم حوافز واضحة لتعميم المرونة والتكيف مع تغير المناخ في مجالات تركيز صندوق البيئة العالمية كوسيلة للحد من المخاطر على مجموعة صناديق البيئة العالمية.

وقد خلصت الهيئة الاستشارية العملية والفنية (STAP) إلى أن استثمارات صندوق البيئة العالمية التي تقدم فوائد بيئية عالمية تتم حمايتها بشكل أفضل من خلال تبني نهج تتناول مخاطر المناخ وأهداف مجالات التركيز في آن واحد (الهيئة الاستشارية العملية والفنية 2010). كما أوصت بتعميم تدابير المرونة وتقييم مخاطر تغير المناخ عبر الإستراتيجية الكاملة للدراسة الخامسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-5) وفي دورة المشروع.

لقد انتقل صندوق أقل البلدان نمواً (LDCF) إلى مرحلة جديدة من مشاريع التمويل لتنفيذ برامج عمل وطنية للتكيف (NAPA). ويغيد المستند الفني 19 المتعلق بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) بأن مشاريع تنفيذ برامج العمل الوطنية للتكيف (NAPA) تتوافق مع أولويات هذه البرامج. ومن بين 51 مشروعاً تم استعراضها تمثل 35 دولة، توافق 58 بالمائة مع الأولوية القصوى و42 بالمائة مع الأولوية العالية لبرامج العمل الوطنية للتكيف (NAPA). وتتمثل الأولوية الأساسية التي تم تناولها في مشاريع تنفيذ برامج العمل الوطنية للتكيف (NAPA) في الزراعة (35 بالمائة)، تليها إدارة المناطق الساحلية (20 بالمائة). وقد تم ذكر الزراعة بأنها أحد مواطن التكيف الأساسية الضرورية في 98 بالمائة من مشاريع برامج العمل الوطنية للتكيف (NAPA) التي تم استعراضها. وهذه النتائج أولية، وسيتم تقديم نتائج تقييم مجموعة كاملة من مشاريع تنفيذ برامج العمل الوطنية للتكيف (NAPA) في تقرير منفصل لمجلس صندوق أقل البلدان نمواً (LDCF)/ الصندوق الخاص بتغير المناخ (SCCF) في مايو 2014.

حالياً، يُطلب من الوكالات التابعة لصناديق البيئة العالمية (GEF) تقديم معلومات، في مرحلة نمط تحديد المشروع (PIF) ومرحلة اعتماده من الرئيس التنفيذي، حول كيفية أخذ المشروع في الاعتبار المخاطر الرئيسية المحتملة، بما في ذلك الآثار المترتبة على تغير المناخ وتدابير تقليل المخاطر المقترحة. في نوفمبر 2012، اقترحت سكرتارية صندوق البيئة العالمية للمجلس نهجاً جديداً وإطاراً لتعزيز مرونة التكيف مع المناخ في مشاريع صناديق البيئة العالمية على أساس أولويات وأهداف مجالات التركيز. وسوف يكون إطار العمل ذا صلة في مرحلة نمط تحديد المشروع (PIF) ومرحلة اعتماده من الرئيس التنفيذي على حد سواء. وفي مرحلة نمط تحديد المشروع (PIF)، يكون التالي مطلوباً: (1) وصف المخاطر المحتملة لتغير المناخ والآثار المحتملة ذات الصلة بالمشروع، (2) وصف العواقب المحتملة لتغير المناخ على المنافع البيئية العالمية التي يستهدفها المشروع والمستفيدون منه، و(3) الأخذ في الاعتبار مجموعة من تدابير التكيف المناسبة ووصف للكيفية التي سيدمجها تصميم المشروع النهائي بها. وفي مرحلة الاعتماد من الرئيس التنفيذي، سيكون التالي مطلوباً: (1) تحليل آثار تغير المناخ المتوقعة على المشروع؛ و(2) دليل بشأن كيفية دمج تصميم المشروع للتدابير أو الممارسات أو التقنيات للاستجابة لمخاطر المناخ وضمان مرونة التكيف مع المناخ. وتقوم سكرتارية صندوق البيئة العالمية بوضع اللمسات الأخيرة على مشروع وثيقة إطار العمل الذي يحدد الاعتبارات المتعلقة بمرونة التكيف مع المناخ في جميع مجالات التركيز. وبالأخذ في الاعتبار الحاجة الملحة لجعل دورة المشروع أكثر كفاءة وتركز على النهج التصويرية، فضلاً عن الحاجة إلى خفض عبء المراقبة والتقييم (M&E)، ينبغي صقل هذه الجهود.

حقوق صندوق البيئة العالمية (GEF) بعض التقدم في الاستفادة من التآزر بين التكيف مع تغير المناخ ومجالات التركيز الأخرى المتعلقة به من خلال مشاريع الصناديق الاستثمارية المتعددة. ويلقي التقرير الأول من الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) الضوء على نمو مثل مشاريع الصناديق الاستثمارية المتعددة هذه (مكتب التقييم المستقل بصندوق البيئة العالمية 2013e). وقد تم تناول احتمالية الدمج بين أنشطة التكيف مع تغير المناخ في إطار صندوق أقل البلدان نمواً (LDCF)/ الصندوق الخاص بتغير المناخ (SCCF) والأنشطة التي يتم تمويلها من خلال مجالات التركيز في إطار الصندوق الاستثماري لصندوق البيئة العالمية الرئيسي في GEF-5 كمشاريع صناديق استثمارية متعددة. ومع الأخذ في الاعتبار الطبيعة الشاملة لأنشطة التكيف التي يمكنها استكمال ذلك في ظل مجالات تركيز صندوق البيئة العالمية (GEF)، فإن عدد المشاريع المماثلة في ازدياد. وتتضمن الدراسة الخامسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-5) عدد 23 مشروعاً تمت الموافقة عليها تضم التمويل من الصناديق الاستثمارية المختلفة. قام الصندوق الخاص بتغير المناخ (SCCF)، الذي يخصص 28 بالمائة من موارده لمشاريع الصناديق الاستثمارية المتعددة خلال الدراسة الخامسة لصندوق البيئة العالمية

(GEF-5)، بتمويل 10 مشاريع من خلال الصندوق الاستثماري الرئيسي ومشروعين من خلال صندوق أقل البلدان نمواً (LDCF) اعتباراً من 30 يونيو 2013. ويقوم صندوق أقل البلدان نمواً (LDCF) بتخصيص 13 بالمائة من موارده في مشاريع الصناديق الاستثمارية المتعددة، حيث قام بتمويل ثمانية مشاريع من خلال الصندوق الاستثماري الرئيسي ومشروعين من خلال الصندوق الخاص بتغير المناخ (SCCF). أما المشروع المتبقي فقد تم تمويله بشكل مشترك من قبل صندوق تنفيذ بروتوكول ناغويا (NPIF) والصندوق الاستثماري الرئيسي.

في إطار 528 مشروعاً حصلت على موافقة أو اعتماد الرئيس التنفيذي خلال الدراسة الخامسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-5)، أجرت دراسة فرعية مراجعة للجودة عند الدخول لعينة تضم 296 مشروعاً. وقدم ما يقرب من 40 بالمائة (114 مشروعاً) معلومات حول مرونة التكيف مع تغير المناخ في وثيقة المشاريع الخاصة بها. كما تضم الأنشطة التمكينية والمشاريع كاملة الحجم التكيف والمرونة بكثرة في تصميمها. وقد كان لمشاريع التنوع البيولوجي النصيب الأكبر (64 بالمائة) من المرونة في التكيف مع تغير المناخ في العينة، تلاها المشاريع متعددة مجالات التركيز (55 بالمائة). ومن بين الوكالات التابعة لصندوق البيئة العالمية، قام الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD) بتضمين المرونة في جميع مشاريعه؛ تلاه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، حيث قام بتضمينها في 63 بالمائة من مشاريعه.

من بين 114 مشروعاً أخذت القدرة على التكيف مع تغير المناخ في الحسبان، قام 83 بالمائة بتحقيق ذلك من خلال تضمين عنصر معين من عناصر مشروع المرونة في التكيف في تصميم المشروع. وشملت 17 بالمائة المتبقية تدابير تخفيف المخاطر، مما يضمن المرونة في التكيف مع المناخ فيما يتعلق بنتائج المشروع المنشودة.

تثبتت هذه النتائج أنه، على الرغم من وجود اتجاه متزايد لدمج مفاهيم المرونة في التصميم، هناك حاجة إلى مزيد من العمل لضمان مرونة التكيف مع المناخ بالنسبة لمجموعة صناديق البيئة العالمية. وهذا يؤدي إلى التوصية التالية:

41. ينبغي على سكرتارية صندوق البيئة العالمية وضع اللمسات الأخيرة على مشروع وثيقة إطار العمل الذي يحدد اعتبارات تغير المناخ في مجالات التركيز الموصوفة في الخطوات التالية لسكرتارية صندوق البيئة العالمية (2012). وفي الوقت نفسه، ينبغي تحسين إستراتيجيات مجالات التركيز لصندوق البيئة العالمية فيما يتعلق بمساهمتها في مرونة التكيف مع تغير المناخ.

8-2 نحو هيئة استشارية عملية وفنية (STAP) أكثر إستراتيجية

يخلص تقييم الهيئة الاستشارية العلمية والفنية التابعة لصندوق البيئة العالمية، الذي تم ذكره في المستند الفني 15 المتعلق بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5)، إلى أن الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) عبارة عن هيئة نافعة ومحترمة قدمت مساهمات كبيرة لتأدية صندوق البيئة العالمية لوظائفه كما خططت خطوات كبيرة منذ نشأتها والتعديلات التي أجريت عليها بعد ذلك. وعلى الرغم من محدودية الموارد المخصصة للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)، فإنها فعالة بوجه عام. والعديد من القضايا التي تم وصفها هنا كانت معروفة بالفعل للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP). وهناك عدد من المجالات التي يمكن زيادة فعالية الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) من خلالها من خلال تخصيص المزيد من الموارد إستراتيجياً لتعزيز الفعالية وتقديم دعم أفضل.

يتم الاعتراف بالمساهمات الإستراتيجية التي تقدمها الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) على نطاق واسع. كما أن المساهمات التي تقدمها الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) إلى إستراتيجيات الدراستين الخامسة والسادسة لصندوق البيئة العالمية هي محل تقدير كبير. ويرغب أصحاب المصالح في أن تقوم الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) بزيادة المساهمات الإستراتيجية وتعزيز حضورها. ويمكن للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) المساعدة في تحديد نقاط الضغط الحيوية للنظام حيث يمكن للتدخلات تحقيق أكبر قدر من الفوائد العالمية وفقاً للتفويض الكلي لصندوق البيئة العالمية. ومن خلال التوقعات الواسعة، وزيادة الطلب على وقت الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) والنمو قليلاً في مواردها، هناك حاجة إلى وضع أولويات واضحة. والجدير بالذكر أن هناك توتراً بين الدور الذي تلعبه الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) في تحديد القضايا الإستراتيجية طويلة الأمد التي تواجه البيئة العالمية ودورها في ضمان الجودة من خلال عمليات فحص المشاريع.

إن الأدلة المنهجية المتعلقة بمساهمات الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) في مراقبة الجودة من خلال عمليات مراجعة المشاريع غير متوفرة حالياً. كما أن آراء أصحاب المصالح حول المساهمات التي تقدمها الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) في هذا المجال متضاربة، حيث يجدها البعض أنها مفيدة للغاية في حين يجدها آخرون أنها أقل نفعاً. ومع الأخذ في الاعتبار أن وقت الهيئة الاستشارية

العلمية والفنية (STAP) ومواردها يتم زيادته بمعدل طفيف، يلزم اتخاذ قرار بشأن زيادة مواردها أو تقليصها وإعادة تنظيم وظائفها. ونظراً للتعقيدات المستمرة في تبسيط دورة المشروع وأوجه القصور في التركيز الحالي على مفاهيم المشروع، توصي الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) بالمضي قدماً نحو تبني نهج شامل وتصويري؛ وهذا ينطبق على الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) كذلك. وينبغي الأخذ في الاعتبار حاجة أعضاء الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) إلى فهم ما يحدث في المشاريع، كما ينبغي تلبية طرق جديدة.

تتم قراءة منشورات الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) وتقديرها من قبل الجماهير المتخصصة في شراكة صندوق البيئة العالمية التي يستهدفونها عادةً. وفي الوقت الحالي، من الصعب تحديد أصول منشورات الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)، كما أنه يصعب العثور على المنشورات في الأدب من خلال محركات البحث. ونتيجة لذلك، نادرًا ما يستشهد بها المستخدمون بالخارج. ويتعين القيام بالمزيد لزيادة فعاليتها من عدة أوجه. وتحتاج مطبوعات الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) إلى ربطها بالشبكات ذات الصلة خارج مجموعة صناديق البيئة العالمية، في المناطق حيث هناك الآن انتشار للمبادرات والصناديق، والتي كان صندوق البيئة العالمية العامل الوحيد فيها في الماضي. وبدوره سيؤدي الاهتمام الأوسع من قبل المجتمع العلمي إلى إضفاء مزيد من الشرعية على منتجات الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)، التي يتم تضمينها بشكل محتمل على أنها تبني التوافق في المجالات الاستراتيجية. ويجب تحديد المجالات الرئيسية للمنشورات وإكمالها، كما يجب أن تصبح عمليات المراجعة من الزملاء سمة هامة من سمات هذا العمل. وينبغي الترويج للمنشورات على نطاق واسع من خلال وسائل الاتصال المتطورة للترويج لنشرها على نطاق واسع.

العمل التكاملي بين مجالات التركيز يحتاج إلى تعزيز. وهذا يعني المزيد من العمل الجماعي بين أعضاء الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) مقارنةً بما هو قائم حاليًا ومشاركة أكبر من الشركاء العلميين بالخارج لمعالجة التحديات الأكبر للتدخلات متعددة مجالات التركيز وتقييمها بشكل صحيح وتحديد كيفية الجمع بين مختلف مجالات التركيز لتوفير قيمة أكبر من مجموع أجزائها.

تحتاج **تغطية العلوم** للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) إلى توسيع. وقد حدد صندوق البيئة العالمية العلوم على نطاق واسع لتشمل العلوم الفيزيائية الحيوية والاجتماعية على حد سواء. وقد تم المضي قدماً بمجموعة مشاريع صندوق البيئة العالمية بشكل متزايد نحو تصميم المشروع مع تضمين أكبر لمكونات العلوم الاجتماعية. وتحتاج الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)، من بين غيرها من الهيئات في شراكة صندوق البيئة العالمية، إلى التمتع بالقدرة على تحليل جميع الجوانب العلمية بشكل كلي وبشكل صحيح، بما في ذلك المكونات الاجتماعية والاقتصادية. أو تساعد العلوم الطبيعية، وفقاً لتوضيح رئيسة الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) الجديدة في العرض التي قدمته إلى مجلس صندوق البيئة العالمية الذي عُقد في نوفمبر عام 2013، في فهم "حجم المشكلة"، بينما تساعد العلوم الاجتماعية في فهم "نطاق الحل" (الهيئة الاستشارية العلمية والفنية STAP بصندوق البيئة العالمية 2013). وفي الوقت الحالي، تركز الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) بشكل أقوى على العلوم الطبيعية. وينبغي تحديد تعريف العلوم والتوقعات من خلال شبكات خبراء الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) وتنفيذها بوضوح.

ينبغي التشجيع على الدور الذي تلعبه الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) في **إدارة المعرفة**. إذ يمكن أن تلعب دوراً هاماً في توفير الدعم العلمي والتقني لمجتمعات الممارسة التابعة لصندوق البيئة العالمية المقترحة في أماكن أخرى من هذا التقرير.

إن **رصد فعالية الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) في أدوارها المختلفة** بحاجة إلى أن يصبح وظيفة روتينية للسكرتارية الخاصة بها. ويمكن للبحث المستهدف أن يلعب دوراً بالغ الأهمية في المساعدة على حل بعض التحديات العلمية والتقنية في صندوق البيئة العالمية. غير أن البحث المستهدف قد انخفض معدله لأسباب مختلفة تم استكشافها في المستند الفني 15 المتعلق بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5). ويمكن أن يصبح الكم الهائل من الأدلة التي تم الحصول عليها من مجموعة مشاريع صندوق البيئة العالمية موضوع تحقيقات علمية. وينبغي إيلاء أولوية فائقة للجهود المبذولة لتنشيط البحوث المستهدفة من خلال تحديد المجالات الرئيسية للبحوث وتمويلها. ويوجد عدد من الاقتراحات في المستند الفني 15 المتعلق بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5).

يحتاج **الدور الذي يلعبه برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في مقابل الدور الذي تلعبه الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) إلى توضيح وتكييف عند الاقتضاء**. ويتم توفير الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) لصندوق البيئة العالمية من قبل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، على النحو المنصوص عليه في الفقرة 24 من مستند صندوق البيئة العالمية (صندوق البيئة العالمية 2011). تمت مواجهة التقييم بتصورات متباينة حول التفسير الدقيق للدور الذي يلعبه برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP). وعلى الرغم من أن هناك اعترافاً عاماً بالمستوى المتقدم للعلماء الذين تم اختيارهم كأعضاء في الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) وتقدير عام لكبار العلماء وكبار المثقفين الذين تم تعيينهم كرؤساء لها، يعامل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في بعض الأحيان الهيئة كهيئة تابعة تحتاج تقاريرها إلى توضيح قبل أن تتمكن من المشاركة مع الشركاء الآخرين والكيانات الأخرى في صندوق البيئة العالمية. ويقوم برنامج الأمم

المتحدة للبيئة (UNEP) بإدارة مخاطر السمعة من خلال عدم منح الاستقلال الوظيفي الكامل للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)، كما فعل مع العديد من الهيئات العلمية الأخرى التي تم إدراجها في المخطط الأوسع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، مثل الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ. وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) ماهر في دعم الهيئات بدرجات متفاوتة من الاستقلال الوظيفي، وينبغي مناشدة الوكالة لتمديد امتيازات مماثلة للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP).

يقوم برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) بإدارة مخاطر السمعة فيما يتعلق بالدعم البيئي والإداري الذي يقدمه إلى الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP). ومكتب برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في واشنطن غير قادر على تلبية احتياجات الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)؛ وكنتيجة لذلك، يجب تقديم الدعم من نيروبي. وقد خلق هذا الدعم انطباعاً بأن الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) مثل أولوية منخفضة للآخرين، باستثناء منسق صندوق البيئة العالمية المعني والطموح بدرجة كبيرة في نيروبي. وتم توجيه تعليمات لأعضاء الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) بالسفر وفقاً للمسارات غير المريحة وغير الفعالة للغاية، حتى عند توفر المسارات الأفضل بنفس السعر. وتتطوي المشاكل الأخرى على دعم تكنولوجيا المعلومات لموقع الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) على الويب والدعم اللوجستي العام. كما أن الفعالية الإدارية للدعم لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) منخفضة، وهناك وجهة نظر مشتركة داخل الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) بأن الترتيب الحالي الذي يجب على نيروبي من خلاله الموافقة على قرارات طفيفة يقوض فعالية الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP).

يمكن حل المشكلات الوظيفية بسهولة بشكل محتمل. وقد يكون من الصعب للغاية حل المشكلات الإدارية واللوجستية حيث يجب على برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) اتباع المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة المتعلقة بالسفر، فضلاً عن قواعد ولوائح الأمم المتحدة المتعلقة بمن يمكنه اتخاذ القرارات. ومع ذلك، يتم تضمين سكرتارية الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) في مكتب برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في واشنطن ولكن يجب إبلاغ ذلك إلى نيروبي، بشأن المشكلات غير الفعالة للغاية. ويتعين على مكتب برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في واشنطن إتاحة هذا الدعم مباشرة أو يجب التوصل إلى حلول أخرى.

وهذا يؤدي إلى التوصيات التالية فيما يتعلق بالهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP):

42. ينبغي تعزيز تفويض الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) وجدول العمل الإستراتيجي لها على طول جدول الأعمال طويل المدى لصندوق البيئة العالمية وفيما يتعلق بتغطية أفضل للعلوم، بما في ذلك العلوم الاجتماعية. وهذا من المحتمل أن يتخذ شكل سياسة صندوق البيئة العالمية بشأن العلوم، واصفاً ليس فقط الدور الذي تلعبه الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) وإنما الأبحاث المستهدفة وكيفية دعمها للابتكار واختبار نهج جديدة في صندوق البيئة العالمية كذلك.

43. ينبغي تنشيط البحوث المستهدفة ويمكن أن يبدأ ذلك بالتطرق إلى وجهات النظر العلمية في الأدلة المتزايدة للمشاريع المنجزة في صندوق البيئة العالمية تحت إشراف الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP).

44. يجب تحويل الدور الذي تلعبه الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) في مجال ضمان الجودة من نهج على مستوى المشروع إلى نهج تصويري وإستراتيجي وفحص مجموعات المشاريع والبرامج بدلاً من المشاريع الفردية.

45. ينبغي تحسين دعم برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)، أولاً وقبل كل شيء، من خلال الاعتراف بالاستقلال الوظيفي للهيئة في عملها لصالح صندوق البيئة العالمية. ثانياً، يحتاج برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) إلى تقديم الدعم الفعال والكفء للمشكلات اللوجستية والإدارية مثل السفر والوساطة المعرفية وتكنولوجيا المعلومات والمنشورات.

3-8 وساطة المعرفة: مجتمعات الممارسة لصندوق البيئة العالمية

كان للتحدي المتمثل في التعلم بصورة منهجية من تجربة عمليات صندوق البيئة العالمية سمة مستمرة حتى قبل دخول مصطلحات مثل "إدارة المعرفة" حيز الاستعمال الشائع. ومع الأخذ في الاعتبار طبيعة الشبكة لشراكة صندوق البيئة العالمية، هناك العديد من الفرص - والحوافز - لتبادل المعرفة والتعلم عبر الشراكة. وكان للعديد من الوكالات في نطاق شراكة صندوق البيئة العالمية ترتيباته الداخلية لإدارة المعرفة. ومع ذلك، وبسبب وجود اختلافات في أنشطة المنظمات والاحتياجات والعمليات والإجراءات الخاصة بها، كان يمثل تبادل المعرفة عبر الشراكة وبين مجالات التركيز تحدياً.

وقد ناقش العديد من الدراسات والتقييمات وجلسات المجلس واجتماعات التجديد قضايا مثل مضاعفة الجهود والفرص الضائعة والفشل في

التعلم من تجربة التشغيل عبر شراكة صندوق البيئة العالمية. وفي عام 2003، اقترحت وحدة الرصد والتقييم بصندوق البيئة العالمية (السالفة لمكتب التقييم المستقل الحالي) وضع إستراتيجية صريحة لإدارة المعرفة، مما يشير إلى أن هذا يمكن تجربته على مجال التركيز المعنى بتغير المناخ. في مايو 2004، وافق مجلس صندوق البيئة العالمية على إدارة المعرفة باعتبارها مهمة على مستوى الشركات. وتهدف الجهود الأولية إلى البناء على ما تم بالفعل في الوكالات المنفذة وسكرتارية صندوق البيئة العالمية ووحدة الرصد والتقييم.

أعطت الوحدة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS3) اهتمامًا كبيرًا لموضوع الدروس المستفادة وإدارة المعرفة. وقد اكتشفت أنه في حين يمكن رؤية بواذر التقدم (لا سيما في حالة برنامج IW:Learn)، كان هناك العديد من المشكلات التي لم تُحل بعد في إطار شراكة صندوق البيئة العالمية بشأن الكيفية التي ينبغي بها تنظيم التعليم وتفعيله (مكتب التقييم المستقل بصندوق البيئة العالمية 2005). وفي عام 2009، خلصت الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS4) إلى أنه على الرغم من أن التعلم كان يحدث في العديد من مجالات الشراكة، كان لا يزال هناك إستراتيجية لإدارة المعرفة "تجمع كل جهود التعلم معًا بطريقة مخططة ومنظمة" (مكتب التقييم المستقل بصندوق البيئة العالمية 2010b). وخلال المفاوضات بشأن تجديد موارد الدراسة الخامسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-5)، طلب المشاركون بأن يوافق المجلس على مبادرة إدارة المعرفة على نطاق صندوق البيئة العالمية ليتم تجهيزها بالتوازي مع تنفيذ إطار جديد للإدارة القائمة على النتائج (RBM) (تمت مناقشته في المستند الفني 10 المتعلق بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية).

تضمن تصميم مبادرة إدارة المعرفة العديد من العناصر المعقولة لكنه فقد فرصة تضمين مجموعة أوسع من أصحاب المصالح في صندوق البيئة العالمية في هذه العملية. وقد فشلت الأجزاء الرئيسية لخطة العمل في الحصول على الميزانية أو الموظفين من إدارة صندوق البيئة العالمية، الأمر الذي تسبب في تفويض عملية تحقيق الأهداف المخطط لها بشكل كبير.

لاحظ أصحاب المصالح أن ترتيبات صندوق البيئة العالمية المتعلقة بإدارة المعرفة متوسطة بوجه عام. فلم يعط فريق العمل في مكاتب نقاط التركيز التشغيلية (OFP) والوكالات التابعة لصندوق البيئة العالمية والوكالات المنفذة تصنيفات عالية لترتيبات إدارة المعرفة من قبل صندوق البيئة العالمية. ويميل فريق عمل مكاتب نقاط التركيز التشغيلية (OFP) إلى إعطاء تقييمات عالية نسبيًا، في حين أعطى فريق العمل التابع لصندوق البيئة العالمية الذي تم إجراء مقابلة معه تقييمات أقل. وكان لممثلي المجتمع المدني تصور أكثر إيجابية بشأن عمل إدارة المعرفة التابعة لصندوق البيئة العالمية بالمقارنة بأصحاب المصالح الآخرين.

من غير الواضح معرفة ما تم إنجازه خلال الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (GEF-5) حتى ولو تمت الموافقة على مقترح مجموعة العمل المعنية بإدارة المعرفة وتمويله بالكامل من قبل إدارة صندوق البيئة العالمية. وكما هو مرتبط في المستند الفني 11 المتعلق بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5)، واجه البنك الدولي والبنك الآسيوي للتنمية عوائق صعبة لتوفير إطار إستراتيجي متماسك لمجموعات مشاريع المعرفة الأخذة في النمو بشكل سريع التي تدعمها نظم إدارة فعالة. وتكشف تجاربها أيضًا عن عوامل غير ملموسة مثل حوافز الموظفين واستمرار "البنى" المؤسسية التي تحول دون تبادل المعرفة بشكل فعال.

من الأهمية بمكان ملاحظة أن صندوق البيئة العالمية لديه آلية واحدة عالية الفعالية للتعلم، تمت الإشادة بها لأول مرة في الدراسة الثالثة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS) واستمرت في تلقي الثناء: برنامج IW:Learn. ومن الغريب أن صندوق البيئة العالمية لم يتمتع بالقدرة على التعلم من الجهود الأكثر نجاحًا التي يبذلها في إدارة المعرفة. وعلق العديد من الأشخاص الذين تم إجراء مقابلات معهم على أن برنامج IW:Learn تم إنشاؤه جزئيًا بسبب عدم وجود مبادرات توجيه للمياه الإقليمية تم الاتفاق عليها، كما هو موجود لمجالات التركيز الأخرى؛ ومن ثم يضمن برنامج IW:Learn التعلم في مجال لم يبرم اتفاقية لتقديم منتدى تعلم.

لقد أجرت المرحلة الثانية من تقييم الأنشطة التمكينية دراسة للتعرف على حالة التطوير المتعلقة بتطوير القدرات، التي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالتعلم ووساطة المعرفة. وتتمثل الرؤية الحالية في قدرة المجتمع أو القطاع على الاستمرار في تطوير المهارات والسلوكيات والشبكات والمؤسسات اللازمة التي تمكن المجتمعات البشرية من التكيف وتجديد الذات في المستقبل. ومن الناحية العملية، يعني ذلك الحفاظ على إجراء العمليات السياسية والإدارية وتنظيمها عبر القطاعات المختلفة لتحقيق الأهداف المشتركة وتقديم الخدمات لدعم صحة البشر ورفاهيتهم وتعبئة الموارد المالية والطبيعية لتطوير قدرات جديدة لمواجهة التحديات الجديدة باعتبارها عملية مستمرة لتنمية القدرات المدفوعة داخليًا.

اتجهت جهود تنمية القدرات السابقة إلى التركيز على توفير التدريب والمعرفة لتحسين أداء الأفراد والمؤسسات. يكمن النموذج الحالي، الذي يمكن أن يطلق عليه "تنمية القدرات 2" (CD2) في النظر إلى القدرة على أنها خاصية ناشئة لأداء جميع العمليات في النظام. وهو لا يمثل نتيجة واحدة يمكن أن تتأثر بتدخل أو تنظيم أحادي، بل بتأثير تراكمي وحيوي لمجموعات العوامل. ويمكن تلخيص النموذج CD2 كتطوير للقدرات إلى ثلاثة مستويات مترابطة ويعزز بعضها بعضًا:

- **مستوى الأفراد** — ينطوي على تطوير الأخصائيين الفنيين المحليين وفرق العمل من خلال التدريب والنهج الأخرى القائمة على المهارات لتصميم المهام المطلوبة وتنفيذها

- **مستوى المؤسسات والشبكات** — تطوير النظم والهياكل التنظيمية اللازمة لتعزيز المنظمات والمؤسسات (الحكومية وغير الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص) لإدارة ودعم أنفسها والتفاعل مع إنتاجية الوكالات الأخرى

- **مستوى البيئات التمكينية** — تغيير البيئة التمكينية و"قواعد اللعبة"، على مر الوقت، ومعالجة هياكل الحوافز والسياق السياسي والتنظيمي وقاعدة الموارد التي يتم من خلالها الاضطلاع بالأنشطة المرغوبة وتجميع المنتجات واستخدامها من قبل واضعي السياسات ومقدمي الخدمات والقطاع الخاص والمجتمع ككل

إن التعامل مع الأجهزة الرقمية والإنترنت يمثل محور أي مفهوم لنموذج CD2. وترتبط السلوكيات المتعلقة بالاستخدام الفعال لوسائل الإعلام الاجتماعية والويب التفاعلي ارتباطاً وثيقاً بالسلوكيات المتعلقة بنموذج CD2. كما أن التمتع بحرية الوصول إلى مجموعة متغيرة باستمرار من الخيارات لدعم العمل اليومي والحياة اليومية يمكن اعتباره بأنه يمثل جزءاً أساسياً من بيئة التمكين لنموذج CD2.

يشير العمل المستمر للمرحلة الثانية من تقييم الأنشطة التمكينية إلى أن إطار العمل لنموذج CD2 وطرق التفاعل الجديدة من خلال وسائل الإعلام الاجتماعية والإنترنت، فضلاً عن السبل الجديدة لتنظيم التعلم من خلال مجتمعات الممارسة، يناسب تمامًا نموذج التدخل لصندوق البيئة العالمية كما هو معروض في نظرية التغيير العامة له. وعلاوةً على ذلك، يجد التقييم أدلة بشأن تطبيق نموذج CD2 في أنشطة تطوير القدرات المتعلقة بصندوق البيئة العالمية، ولكن يرى أيضًا قصوراً في استخدام وسائل الإعلام الاجتماعية وأدوات محددة لنموذج CD2.

من بين الوكالات التابعة لصندوق البيئة العالمية، يبدو أن منظمة الأغذية والزراعة (FAO) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) والبنك الدولي قادة فكر في نموذج CD2، كما قضاوا وقتاً طويلاً في مراجعة ما كُتب حول تطوير القدرات والتأمل في عمليات الممارسة والتعلم الخاصة بهم ووضع أطر متطورة ونظريات تغيير وأدوات داعمة لإتاحة تطبيق نهج CD2 على أعمالهم وعلى عملائها وشركائها. أنتج البنك الآسيوي للتنمية ومنظمة الأغذية والزراعة (FAO) مجموعات الأدوات والمواد التعليمية ذات الصلة لانتهاج نهج CD2، كما قدمت منظمة الأغذية والزراعة (FAO) بوابة رائعة لتطوير القدرات للموظفين لديها وشركائها والجمهور على نطاق أوسع (<http://www.fao.org/capacitydevelopment/en>). وهناك أيضًا أدلة على أدوات CD2 التي يستخدمها بعض شركاء صندوق البيئة العالمية، مثل ما يلي:

- أنظمة التعليم الأساسية القائمة على نظام Moodle من البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية⁴
- نظام أساسي تقني مفتوح وتطبيقات تستخدم الإنترنت والأجهزة المحمولة وأدوات Web 2.0 يمولها البنك الإسلامي للتنمية لحكومة هايتي
- بوابة InforMEA التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) التي تدعم تنفيذ الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف (<http://www.informea.org>)
- استخدام جلسات الأسئلة والأجوبة المباشرة عبر الإنترنت من خلال خبراء في النظام الأساسي MENTOR (الذي هو اختصار لـ Marketplace for Environmental Training and Online Resources) الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) (<http://www.unep.org/mentor>)

في الختام، لا يزال يتخلف صندوق البيئة العالمية عن الوكالات التابعة له في تبني نموذج CD2 الجديد، ويمكن الحصول عليه من خلال أفضل ممارسات التعلم من الشركاء. وهذا يؤدي إلى التوصية التالية:

46. يمكن أن يطلب هذا التجديد من السكرتارية إعداد إستراتيجية مدمجة لإدارة المعرفة وتطوير القدرات لاعتمادها من المجلس من شأنها أن تركز على

- التعلم من برنامج IW:Learn;

⁴ يُعد Moodle — الذي هو اختصار لـ modular object-oriented dynamic learning environment — بمثابة نظام أساسي برمجي مجاني للتعليم الإلكتروني.

- نموذج CD2 باعتباره نموذجًا جديدًا لتطوير القدرات يركز بشكل أكبر على خلق آليات للتعليم الدائم أو على مدى الحياة من خلال وساطة المعرفة؛
- خلق مجتمع ممارسة يركز على منطق التدخل لصندوق البيئة العالمية للتعليم مما يمكن إنجازه تحت أي ظرف من الظروف لزيادة التقدم نحو التأثير؛ و
- استخدام وسائل الإعلام الاجتماعية والإنترنت حيثما كان ذلك ممكنًا وملامًا، بما في ذلك الدعم لضمان الوصول.

4-8 دور وحدة الرصد والتقييم

سوف تصبح وظيفة تقييم صندوق البيئة العالمية موضوعًا لاستعراض الزملاء المهنيين في أوائل 2014. وسوف يركز استعراض الزملاء هذا على استقلال ومصداقية وفائدة التقييمات ونظام الرصد والتقييم في صندوق البيئة العالمية؛ كما سيقدم توصيات حول كيفية تحسين وظيفة التقييم في فترة الدراسة السادسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (GEF-6). وقد قدمت التجارب الأخيرة بالفعل عدة نقاط انطلاق لهذا يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار.

لقد أدى هذا الجهد لدمج العناصر الرئيسية لدراسات الأداء العام (OPS) في تيارات التقييم التي يقوم بها مكتب التقييم المستقل بصندوق البيئة العالمية إلى مبادرة OPS5 الأخص بكثير مقارنة بمبادرة OPS4 - ستظل مبادرة OPS5 في نطاق الميزانية وسوف تكون في نهاية المطاف أخص بكثير من OPS4، مع تحقيق وفورات أكثر من 1.2 مليون دولار. ومع ذلك، فإن الدراسات الفرعية للدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) لا تزال متعددة (يوفر 21 مستندًا فنيًا الأساس لهذه الدراسة) وتشكل عبئًا على النظام وعلى مكتب التقييم المستقل. وبالنسبة للدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS4)، فإن ضمان جودة العمل المنجز للدراسة الخامسة هو أقل فعالية من العمل العادي للمكتب، حيث هناك وقت أقل للتفكير في البيانات والأساليب والمناهج، فضلاً عن النتائج والتوصيات، بسبب الكم الهائل للعمل والإطار الزمني اللازم لإنجازه. وينبغي بذل جهود إضافية لنشر عمل دراسات الأداء العام (OPS) هذا خلال برنامج العمل العادي للمكتب خلال الدراسة السادسة.

أما المسألة الثانية التي تضع الضغط على برنامج عمل المكتب فكانت تتمثل في أنه يتعين القيام بعملية تقييم في نصف المدة بالتزامن مع الدراسة الخامسة. وهما عمليتي تقييم نظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR) وتدريب تشكيل مجموعات المشاريع الوطنية (NPFE) في منتصف المدة اللتين تم تقديمهما إلى المجلس في نوفمبر 2013. ومرة أخرى، يدعو هذا إلى توقيت أفضل وضبط البرامج بدقة.

تؤدي المشاكل التي تقوض شبكة صندوق البيئة العالمية - الاتصالات الكثيرة جدًا والأشياء الكثيرة جدًا التي يتعين توصيلها والكثير جدًا من التفاعلات التي تسترعي الاهتمام من الأشخاص الذين لديهم وقت أقل لإنفاقه عليها- أيضًا إلى تقويض العلاقة بين مكتب التقييم المستقل وأصحاب المصالح في صندوق البيئة العالمية. وينبغي أن يتناول الحل الموضوع للتغلب على مشكلات الشبكة متطلبات الرصد والتقييم (M&E) لصندوق البيئة العالمية.

مسألة واحدة توضح المشكلة: على الرغم من الجهود المتكررة، لم ينجح مكتب التقييم المستقل في تحديث المبادئ التوجيهية للتقييمات النهائية لصندوق البيئة العالمية، حيث يتعذر على الشبكة الوصول إلى توافق في الآراء بشأن الاتجاه الذي يتعين الانطلاق منه. ويلزم بذل جهود أخرى لإجراء دراسة GEF-6 عندما يتعين تحديث المبادئ التوجيهية. ويحتوي هذا التقرير على العديد من التوصيات الملموسة بشأن الأشياء التي يتعين تضمينها في المبادئ التوجيهية المنقحة للتقييم النهائي. ويتمثل التحدي في أن تفعل ذلك دون زيادة تكلفة التقييم النهائي بشكل إضافي. ويتمثل أحد الخيارات في الاستفادة من التقنيات المتطورة، مثل الاستشعار عن بُعد والهواتف النقالة لدعم الرصد والتقييم (M&E) في صندوق البيئة العالمية.

ينبغي على المكتب تحديد عبء الرصد والتقييم (M&E) وإطار الإدارة القائمة على النتائج في صندوق البيئة العالمية في وقت مبكر في نتائجه. وقد استمرت عمليات التقييم على مستوى الدولة في رفع القضية، غير أنها ركزت أكثر على مشاكل محددة مثل متطلبات أداة التتبع للمشاريع متعددة مجالات التركيز بدلاً من القضايا المنهجية الكامنة وراء المشكلات. وكشفت عمليات تقييم التأثير حالات الفشل النظامية، بيد أنها ركزت أكثر على الظروف المحلية وقضايا الامتثال أكثر من تركيزها على القضايا الهيكلية الكامنة وراء الفشل. وينبغي على المكتب التفاعل بشكل مباشر بشأن الجهود الرامية إلى تحسين نموذج الأعمال لصندوق البيئة العالمية، دون التضحية باستقلال عمليات التقييم التي يقوم بها وبمصداقيتها والاستفادة منها.

المربع 8-1 التنبؤ الأوسع في مجال التركيز المعني بالتنوع البيولوجي

يُعد مشروع واجهة بيئة الحيوانات البرية والثروة الحيوانية في الأراضي الجافة الذي قام به برنامج الأمم المتحدة للبيئة (معرف صندوق البيئة العالمية رقم 2396)، والذي تم تنفيذه في كينيا وبوركينا فاسو، بمثابة مشروع للتنوع البيولوجي يوضح التعميم من خلال أطر الإدارة على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية. وعلى مستوى المجتمع المحلي، تم تبني مفهوم إدارة واجهة الحيوانات البرية والثروة الحيوانية، وذلك بفضل حملات زيادة التوعية وأنشطة بناء القدرات وشرح الفوائد التي تعود على سبل العيش وصون التنوع البيولوجي. وقد قامت المجتمعات بتحديد مناطق الحماية من الجفاف. وعلى الصعيد الوطني، أنشأت حكومتا كينيا وبوركينا فاسو فرق عمل وزارية للإشراف على الإدارة المتكاملة للموارد الطبيعية لواجهة بيئة الحيوانات البرية والثروة الحيوانية ودمج أنشطة إعادة التأهيل في نطاق خطط العمل السنوية. وعلى الصعيد الإقليمي، بدأ وزراء البيئة الأفارقة في مناقشة القضايا المتعلقة بالحيوانات البرية والثروة الحيوانية، وقد تعلموا من تجارب هذا المشروع. وكننتيجة لهذه التدخلات، كان هناك ضغط أقل على البيئة في مواقع متعددة.

تنطوي العوامل التي تسهم في نجاح مشروع الأراضي الجافة على الدعم الحكومي والمشاركة الجيدة مع أصحاب المصلحة ومواءمة أهداف المشروع مع المبادرات السابقة والحالية ذات الصلة. ويعتبر كل من كينيا وبوركينا فاسو من الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر واتفاقية التنوع البيولوجي؛ ولديها أيضاً برامج عمل إستراتيجية وطنية تتعلق بالتنوع البيولوجي وبرامج عمل وطنية لمكافحة التصحر. وتستكمل أنشطة وإنجازات المشروع هذه العمليات، ومن ثم يمثل الدعم على مستوى الدولة وملكية هذا المشروع أهمية بالغة. وأعربت المجتمعات استعداداً للمضي قدماً في تنفيذ الممارسات الجيدة، وذلك باستخدام مواردها الخاصة والاستفادة من الموارد المالية وغير المالية من الشركاء الراغبين والحكومة الراغبة.

المربع 8-2 التنبؤ الأوسع في مجال التركيز المعني بتغير المناخ

استهدفت الصين، من خلال مشروع إزالة الحواجز لتسويق التلجالات الموفرة للطاقة الخالية من غاز الكلوروفلوروكربون (CFC) الذي قام به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) (معرف صندوق البيئة العالمية 445)، الحد من انبعاثات غازات الدفيئة من خلال تحويل سوق التلجالات المنزلية نحو إنتاج واستخدام طرز أكثر كفاءة في استهلاك الطاقة. وقد قدم المشروع طرز جديدة من التلجالات المنزلية تتسم بكونها أكثر كفاءة في استهلاك الطاقة. وإلى جانب التركيز على إزالة الحواجز الفنية، عمل المشروع على إزالة الحواجز التنظيمية لاستخدام التلجالات الجديدة. ومن ناحية الطلب، ساعد المشروع في تنفيذ حملة استهلاكية، بما في ذلك تقديم معايير الأجهزة ووضع العلامات وحملة إعلامية، وكل ذلك كان يهدف إلى تغيير السلوك لحث المستهلكين على شراء طرز أكثر كفاءة في استهلاك الطاقة.

بمساعدة المشروع، قامت اثنتان من الشركات بالاستثمار في تصميم طرز التلجالات/المجمدات الأكثر كفاءة في استهلاك الطاقة؛ وقد أصبحت هاتين الشركتين فيما بعد من كبار البائعين المشهورين حيث تقدم، على هذا النحو، منتجات مربحة جداً للشركات. وقد ضمن حافز الأرباح العالية، جنباً إلى جنب مع خطط الشركة المصنعة لزيادة الصادرات، استمرار إنتاج التلجالات الأكثر كفاءة في توفير استهلاك الطاقة. وقد زادت حصة التلجالات الأكثر كفاءة في استهلاك الطاقة كنسبة مئوية من الإنتاج الكلي من 10 بالمائة في 1999 إلى معدل يتراوح بين 80 و90 بالمائة في 2009. وقد ازدادت عمليات تصدير التلجالات الأكثر كفاءة في استهلاك الطاقة وأصبحت سوق التلجالات تسيطر عليها الوحدات التي تلبى أعلى المواصفات ثنائية الفئة للكفاءة في استهلاك الطاقة.

علاوة على ذلك، أسفر المشروع عن انخفاض بنسبة 29 بالمائة في متوسط كثافة الطاقة للتلجالات الجديدة التي تم بيعها بين فترة البدء في 1999 وفترة الانتهاء في 2005. وأدى استخدام التلجالات الأكثر كفاءة في استهلاك الطاقة إلى خفض يُقدَّر بحوالي 11 مليون طن من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون (CO₂) بحلول عام 2005 و42 مليون طن بحلول عام 2010. وهكذا، أثبت المشروع كيف يمكن لمجموعة من العوامل المتعددة - دفع التقنيات الناجحة وجذب السوق وحملة إعلامية عامة مصممة بشكل جيد من خلال إصدار الشهادات ووضع العلامات والحوافز المالية والمنتجات المربحة، أن تؤدي إلى تقليل الضغط على البيئة وإحداث تحول كبير في السوق.

المربع 8-3 التنبؤ الأوسع في مجال التركيز المعني بالمياه الإقليمية

قام مشروع حماية البيئة والتنمية المستدامة لنظام المياه الجوفية غوراني (GAS) الذي قام به البنك الدولي (معرف صندوق البيئة العالمية 974) بتعميم التدخلات المتكررة الرئيسية بنجاح. وقد قدم المشروع أدلة تقنية لتوحيد الإجراءات بين البلدان الأربعة المشاركة في استخدام المياه الجوفية وإدارتها. وقد تم نشر هذه الأدلة على نطاق واسع، كما تم اعتمادها واستخدامها في جميع أنحاء المنطقة. وقد أدى هذا التحسين في المعلومات العلمية والتقنية والمؤسسية/القانونية بدوره إلى تسهيل وضع خطة عمل إستراتيجية تبين نظم الإدارة المستقبالية لطبقة المياه الجوفية، بما في ذلك إستراتيجيات التعاون وتمويل أنشطة التنفيذ. وقد قامت واحدة من الدول الأعضاء في المشروع، وهي

البرازيل، بتعميم الدروس المستفادة من المشروع الذي يموله صندوق البيئة العالمية في خطتها الخاصة الوطنية المتكاملة لإدارة الموارد المائية، والتي تضمنت فصلاً عن المياه الجوفية للمرة الأولى. وقامت جميع البلدان بتعديل أو اعتماد لوائح ومراسيم وقوانين جديدة بشأن المياه من شأنها أن تقر بأهمية الاستخدام المستدام للمياه، كما قامت بتضمين مبادئ توجيهية بشأن تصميم الآبار وإمدادات المياه المنزلية والصناعية وتقسيم طبقة المياه الجوفية إلى مناطق.

تتطوي العوامل التي تسهم في إتاحة نجاح المشروع على الدعم الحكومي والمشاركة الجيدة من أصحاب المصالح. وقد كان للمشروع دعم رسمي قوي من البلدان الأربعة المشاركة، فضلاً عن العديد من منظمات المجتمع المدني. وحددت البرازيل طبقة المياه الجوفية وإدارتها على أنها بالغة الأهمية للدولة من حيث توفير أو احتمال توفير المياه للأغراض المنزلية والصناعية لأكثر من 500 بلدية في ثماني ولايات. وكانت الدول الأربعة المشتركة في المشروع تقع تحت ضغط لتتثبت لمواطنيها أن إشراك المؤسسات الدولية في المشروع لن يؤثر على سيادتها على المياه الجوفية، وبالتالي، كان هناك دافع قوي للحفاظ على المشاركة في جميع مراحل المشروع. ويشير التقييم النهائي للمشروع إلى أن المشروع كان مثاليًا في تصميمه لآليات مشاركة تسمح بإشراك المؤسسات التعليمية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات العامة والجمهور بوجه عام في جميع مراحل المشروع، بما في ذلك التشاور وتنفيذ أنشطة المشروع والتمثيل في الإدارة المحلية.

الملحقات

تعليقات كبار المستشارين في التقييم المستقل

الملخص

عملت الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) بتجميع مجموعة رائعة من التقييمات المستقلة والتقييمات الوصفية والدراسات التي قامت بها مكاتب التقييم المستقل والشركاء لتناول جميع الأهداف والأسئلة الواردة في اختصاصاتها (TOR).⁵ وليس من المستغرب أن جميع الأسئلة لم تتم الإجابة عليها بشكل تام، مع الأخذ في الاعتبار نطاقها العالمي ومدى تعقيد شبكة الشراكة لصندوق البيئة العالمية ونموذج الأعمال لصندوق البيئة العالمية الذي اكتشفت هذه الدراسة الخامسة أنه غير كافٍ. وقد كانت هذه الدراسة الخامسة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتجديد، مع التخطيط لاثنتين من تقاريرها لدعم الاجتماعين الأول والأخير لعملية التجديد اللذين عقدهما مجلس صندوق البيئة العالمية.

على الرغم من أن تحليل الدراسة الرابعة عن الأداء العام المتعلق بإدارة صندوق البيئة العالمية يركز على البنية رفيعة المستوى، وجّهت هذه الدراسة إطار الإدارة الإستراتيجية لصندوق البيئة العالمية وفعاليتها التشغيلية. وبتكرار النتائج السابقة، اكتشفت انهيار أحد العناصر الأساسية لنموذج الأعمال لصندوق البيئة العالمية، وهو نظام الإدارة القائم على النتائج. ويتمثل القيد الأساسي في أنه لم تتم معاييرته لدعم الإدارة التكيفية على مستويات الإدارة والإدارة الإستراتيجية والتشغيل. كما أنه لا يتماشى مع أطر النتائج الإستراتيجية لمجال التركيز. وقدمت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) الأدلة لدعم ثلاث توصيات رئيسية لإصلاح نموذج الأعمال وتحديثه. وسوف تؤدي مقارنة أداء صندوق البيئة العالمية بشكل أكبر إلى تعزيز التحليل الشامل للإدارة والإبلاغ به.

لقد تمت تغطية الأسئلة المتعلقة بالتمويل بشكل جوهري، ولكن بالأخذ في الاعتبار دور صندوق البيئة العالمية في الاتفاقيات البيئية الأخرى، استُخدمت الآثار المترتبة على حصة غير متناسبة من التمويل التي تتدفق إلى تغير المناخ في السنوات الأخيرة مزيداً من الاهتمام، كما فعلت المتأخرات الكبيرة للجهات المانحة. وقد أيدت الأدلة التقييمية استنتاجاً مفاده أن صندوق البيئة العالمية كان له أثر مضاعف من خلال أصحاب المصالح على أرض الواقع. وخلصت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5)، بشكل صحيح، إلى أن صندوق البيئة العالمية إذا استمر في تأدية دوره التحفيزي، فإنه ينبغي أن يركز على تعبئة المزيد من الأموال لصندوق البيئة العالمية 6. وقد كانت المخاوف بشأن سلامة شبكة صناديق البيئة العالمية، حيث إنها تحدث توترًا في ظل وتيرة قاسية من التغيير، مقنعة. وتم تقييم نقاط القوة والضعف لإستراتيجيات مجالات التركيز الحالية من خلال أدلة مقنعة، ولكن هناك حاجة إلى مزيد من التحليل للمشاريع متعددة مجالات التركيز الناشئة وتأثيراتها للمساعدة في تحديد التوجهات الإستراتيجية المستقبلية والتصميم. فضلاً عن القيود في المنهجية، فإن عدم الدقة في تحديد خطوط التنظيم بأنها تربط مقاييس الاستثمار بالمقاييس الوطنية ذات الأولوية يضع النتائج قيد المناقشة على الملكية المتزايدة للدولة. وسوف تمتلك الدول إستراتيجيات وبرامج بيئية فقط عندما تختار الأولويات وتستخدم مقاييس لمواءمة جميع الاستثمارات مع الأولويات الوطنية.

يجب إغارة انتباه خاص للاستنتاجات المتعلقة بسياسة المساواة بين الجنسين لصندوق البيئة العالمية، مع الأخذ في الاعتبار الروابط المتبادلة بين النتائج المتعلقة بالفتيات والنساء والنتائج المتعلقة بالبيئة. ويجب تنفيذ المزيد من الأعمال، مثل تلك التي تمثلها توصيات الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بشأن الجنسين، لتضمين الذكاء بين الجنسين في صندوق البيئة العالمية (وتقييم الفعالية في هذا المجال) كما فعلت المنظمات الرائدة بنجاح.

كما هو مذكور أعلاه، قامت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بتجميع العديد من مجموعات الأدلة القوية في الإجابة على الأسئلة المطروحة في اختصاصاتها. وهذه الأسئلة تميل إلى التركيز على أهمية صندوق البيئة العالمية من حيث الأولويات للدولة والاتفاقيات التي تمثل آلية التمويل وقد أجابت هذه الدراسة عليها كما ينبغي. وللأسف، لم تثر اختصاصاتها مسألة تقييم الأهمية العالمية لصندوق البيئة

⁵ راجع "الاختصاصات والميزانية للدراسة الخامسة للأداء الكلي لصندوق البيئة العالمية" GEF/ME/C.42/05، 9 مايو 2012.

العالمية ولا الكيفية التي يمكن بها تعزيز ذلك. ومع تسارع وتيرة التدهور البيئي، لا تزال الإعانات التي تدعم الأنشطة الضارة بيئياً تقدر بتريليونات الدولارات، كما لا يزال التمويل البيئي العالمي بحاجة إلى الزيادة، ونحن نعتقد أن هذا هو السؤال الأكثر إلحاحاً.

الامتثال لاختصاصات الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5)

كانت تتمثل المهام التي نقوم بها بكوننا كبار المستشارين في التقييم المستقل في (1) تقديم رأي مستقل بشأن جودة اثنين من منتجات هذه الدراسة الرئيسية والتقارير الأولى والأخيرة لعملية التجديد؛⁶ و(2) الإقرار بتوافق هذه الدراسة مع اختصاصاتها. وتقيم هذه الملاحظة التقرير النهائي للدراسة وتستكمل التعليقات التي قدمناها في التقرير الأول (GEF/R.6/04/المراجعة. 01، 22 مارس 2013) وفي المراحل المختلفة في اختصاصات ومسودات الدراسة الفرعية.

يجب النظر إلى تعليقاتنا في الصورة الأكبر لممارسة التقييم. وتبرز دراسات الأداء الكلي لمكتب التقييم المستقل التابع لصندوق البيئة العالمية بين أفضل الممارسات في مجال الإدارة المؤسسية العالمية. ويُعد مكتب التقييم المستقل من بين المكاتب الرائدة في تطوير نظرية التغيير على المستوى المؤسسي. ويقوم عدد قليل من المنظمات الإنمائية الدولية بإجراء مثل هذه التقييمات الشاملة على فترات منتظمة.

من منظور ضمان الجودة، يستلزم تقييم ما إذا كانت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) تفي باختصاصاتها بما فيه الكفاية الإجابة على سؤالين: (1) هل تناول التقرير بشكل كافٍ المسائل الرئيسية المتعلقة باختصاصات هذه الدراسة؛ (2) هل تفي هذه الدراسة بمتطلبات اختصاصاتها، بما في ذلك تقديم وثائق التقييم في الوقت المناسب وتوظيف نطاق كافٍ واستهداف المستخدمين المعنيين (أي، مجموعة التجديد والمجلس)؟

طلبت الاختصاصات الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بالإجابة على الأسئلة الرئيسية في التقرير الأول و11 سؤالاً المتبقية في التقرير النهائي. وتتناول الأسئلة الواردة في التقرير النهائي لهذه الدراسة العديد من القضايا، بما في ذلك أهمية صندوق البيئة العالمية والتمويل ومجالات التركيز والمجالات متعددة البؤر وملكية الدولة والإدارة وأصحاب المصلحة على أرض الواقع، فضلاً عن سياسة المساواة بين الجنسين. ولسهولة الرجوع، يشير الجدول التالي إلى المجالات التي تناولنا فيها جودة واكتمال تقييم كل سؤال:

الجدول "أ-1" تعليقات كبار المستشارين في التقييم المستقل ذات الصلة بالأسئلة المتعلقة بالاختصاصات

القضايا الرئيسية الواردة في التعليقات	الأسئلة المتعلقة بالاختصاصات للتقرير النهائي
أهمية صندوق البيئة العالمية	السؤال 1
التمويل: الكفاءة والاستخدام	السؤال 2، السؤال 3
مجالات التركيز والمجالات متعددة مجالات التركيز	السؤال 4
ملكية الدولة والتنظيم	السؤال 5
القضايا المتصلة بالإدارة	السؤال 6، السؤال 7، السؤال 11
أصحاب المصالح على أرض الواقع	السؤال 8، السؤال 10
سياسة المساواة بين الجنسين	السؤال 9

بوجه عام، وجدنا أن الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) تتناول غالبية الأسئلة المتعلقة بالاختصاصات من خلال تقديم الأدلة التقييمية. ومن غير المستغرب أن بعض القضايا المرتبطة بالأسئلة الرئيسية لم يتم تناولها بالكامل. وتشمل الأمثلة ملكية الدولة (بما في ذلك

⁶ تم استنتاج التقرير الأول من تقييم وصفي لمنتجات مكتب التقييم المستقل منذ الدراسة الرابعة عن الأداء العام (OPS4)؛ كما تم استنتاج التقرير النهائي من 14 دراسة فرعية ودراسة مشتركة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بشأن برنامج المنح الصغيرة ودراسات صندوق البيئة العالمية الأخرى وتعليقات كبار المستشارين في التقييم المستقل.

الدور الصحيح للمواءمة) وسياسة المساواة بين الجنسين ومزيد من التحليل لآثار إستراتيجيات المجالات متعددة البؤر والآثار الإيجابية والسلبية لتوسع برنامج المنح الصغيرة والتأكيد على شبكة صندوق البيئة العالمية. وثمة نقطة ضعف إضافية في تغطية اختصاصات هذه الدراسة تكمن في عدم وجود مقارنة منهجية بالمنظمات المتعددة الأطراف الأخرى في بعض المسائل الرئيسية. وهذا هو السبب في أن مسألة الاختصاصات التي تستفسر عن مدى توافق صندوق البيئة العالمية مع أفضل الممارسات الدولية، على سبيل المثال، لم يتم تناولها بالكامل.

تم التخطيط للدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5)، التي تم إجراء تحسين هام عليها مقارنة بدراسات الأداء العام (OPS) السابقة، لدعم دورة تجديد موارد صندوق البيئة العالمية. وكان تقرير الأول للدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) متاحاً في مرحلة مبكرة في عملية التجديد عندما كانت وثائق السياسات والبرمجة ذات الصلة قيد الإعداد. وبناءً على طلب اجتماع التجديد الأول، تم تقديم تقرير النشاط للدراسة الخامسة عن الأداء (OPS5) الذي يسلط الضوء على خمس قضايا للتجديد إلى اجتماع التجديد الثاني. ويتعين تقديم التقرير النهائي لهذه الدراسة الخامسة إلى الاجتماع الثالث، قرب نهاية العملية. ويؤدي تزامن هذه الدراسة مع عملية التجديد إلى تعزيز احتمال أن صناع القرار سيأخذون بعين الاعتبار الاستنتاجات والتوصيات الواردة في المراحل المناسبة.

لتوصيل رسائله الأساسية على نحو فعال، يقدم التقرير النهائي لهذه الدراسة ثلاثة استنتاجات وتوصيات شاملة. وعموماً فإنه يسير في الاتجاه الصحيح، حيث يركز على مخاوف الفعالية الرئيسية لمفاوضات التجديد وتيسير المناقشات بشأن التوجه الإستراتيجي للدراسة السادسة لصندوق البيئة العالمية (GEF-6).

لقد لبّت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) متطلبات الاختصاص فيما يتعلق بالتوقيت وتغطية مجالات التركيز. ونحن ندرك أيضاً أن التقرير النهائي يقدم مخططاً إرشادياً للأسئلة الأساسية يشير إلى التفاوت بين المسائل الرئيسية الأصلية في الاختصاصات والعلاج الفعلي في التقرير النهائي.⁷

أهمية صندوق البيئة العالمية

تتناول عدة أسئلة بشأن الاختصاصات صراحة أو ضمناً أهمية صندوق البيئة العالمية، والتي نلاحظ أنه تم تحديدها عمومًا في تدريبات دراسات الأداء العام (OPS) بأنها تمثل أهمية للأولويات الإقليمية/الدولية وللاتفاقيات.

أشار الاستنتاج 7 من التقرير الأول للدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) إلى أن "دعم صندوق البيئة العالمية على صعيد الدولة يتماشى تمامًا مع الأولويات الوطنية ويعرض التقدم المحرز نحو تحقيق التأثير المنشود على المستوى المحلي ويمكن الدول من الوفاء بالتزاماتها تجاه الاتفاقيات." وعلاوةً على ذلك، خلص التقرير النهائي إلى أن "المستوى العام لاستجابة صندوق البيئة العالمية لتوجيهات الاتفاقية هو مستوى مرتفع على المستويين الإستراتيجي والعام."

ومع ذلك، أشارت الملاحظات المنهجية بشأن التحليل القائم على التثليث في تقييمات مجموعات الدول إلى أن تحليل التقييم على مستوى الدولة الذي أجراه المكتب واجه عددًا من القيود، بما في ذلك ندرة البيانات، لا سيما في أقل البلدان نموًا؛ والفشل في عدم تحديد الآثار أو حتى النتائج المتوقعة للمشروع بوضوح، لا سيما في المشاريع القديمة؛ والصعوبات المتأصلة في تحديد مجموعة المشاريع التي قام بها صندوق البيئة العالمية. وهذه القيود تثير الشكوك بشأن الأهمية وقياسها على مستوى الدولة.

علاوةً على ذلك، من ناحية الأهمية التي تمثل إلحاحًا شديدًا، أشارت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) إلى الاحتياجات العالمية للتعامل مع البيئة والتي تقدر بحوالي 100 مليار دولار سنويًا، وذلك على خلفية الحكومات في جميع أنحاء العالم التي تقدم 1 تريليون دولار سنويًا لدعم الإعانات البيئية غير المستدامة، على سبيل المثال للوقود الأحفوري.

كما لاحظت هذه الدراسة بشكل صحيح، "لكي يكون صندوق البيئة العالمية فعالاً في التصدي للتحديات التي تفرضها التهديدات البيئية العالمية اليوم، يجب أن يعمل في شراكة ووفقاً لطلب جميع الكيانات التي تشكل الشبكة العالمية لصندوق البيئة العالمية." ونحن نتفق مع ذلك، مع ملاحظة أن دعوة العمل هذه تقع خارج الاختصاصات الصارمة لهذه الدراسة، والتي تركز على رؤية محدودة بدرجة كبيرة فيما يتعلق بالأهمية. ونحن نؤيد بقوة الاستكشاف الأعمق لفعالية صندوق البيئة العالمية في الاضطلاع بهذا الدور فيما يتعلق بالاختصاصات لتدريبات دراسات الأداء العام (OPS) المستقبلية.

التمويل: الكفاءة والاستخدام

طُلب من الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) تناول مجموعة من الأسئلة المتعلقة بالتمويل وتعبئة الموارد: هل يتوفر لدى صندوق البيئة العالمية التمويل الكافي للتعامل مع إستراتيجيات مجالات التركيز وتوجيه الاتفاقيات واحتياجات البلدان المستفيدة بطريقة هادفة؟ وإلى أي مدى يتمتع صندوق البيئة العالمية بالقدرة على تعبئة موارد كافية؟ وإلى أي مدى تقوم الجهات المانحة بالتنفيذ وفقاً لتعهداتها؟ ومع الأخذ في الاعتبار ظهور قنوات تمويل جديدة، ما القيمة المضافة والدور التحفيزي الذي يضطلع به صندوق البيئة العالمية كقناة تمويل؟

قامت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بتقييم واسع وثرى بالمعلومات لقنوات التمويل والموارد وأداء الجهات المانحة، على الرغم من التحديات المفروضة لتحقيق الاتساق في التعاريف وجمع المعلومات بشأن المساعدة الإنمائية الرسمية البيئية. وشمل التقييم تقريراً فنياً، "دراسة فرعية حول قنوات التمويل والموارد وأداء الجهات المانحة"، قام بتحليل دقيق لسلوك التمويل للأنشطة البيئية ككل وكيفية أداء صندوق البيئة العالمية فيما يتعلق بتعبئة الأموال.

وعلى الرغم من أن الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) اكتشفت أن المساعدة الإنمائية الرسمية قد تراجعت بشكل عام منذ عام 2010 كنتيجة للأزمة المالية، فإن التمويل اللازم لتحقيق الأهداف البيئية العالمية قد ازداد بمعدل كبير حيث زادت نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية من 5 بالمائة في 2006 إلى 14 بالمائة في 2010، وظلت ثابتة إلى حد ما منذ ذلك الحين. ومع ذلك، يتمثل القلق في أن التخفيف من آثار تغير المناخ يأخذ النصيب الأكبر من هذه الزيادة. ومعظم الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الأخرى التي تتعامل مع الأهداف البيئية يسارها هذا القلق وتصب تركيزها على التغلب عليه، مما يعني أن صندوق البيئة العالمية يجب أن يتحمل المسؤولية الكبرى أو على الأقل التعويض لإستراتيجيات مجالات التركيز الأخرى.

ومع ذلك، أوضحت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) أن تمويل الأولويات ككل، بما في ذلك تغير المناخ، ليس كافياً. وفي ضوء مناقشة الزيادة الملحوظة في التمويل من قبل الجهات المانحة للبيئة التابعة للجنة المساعدات الإنمائية بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في السنوات الأخيرة، لوحظ أن تمويل صندوق البيئة العالمية لم يستفد منها بشكل نسبي. وهذا يؤثر قلقاً بأن المجالات الأخرى المسؤول عنها صندوق البيئة العالمية قد تعاني من نقص في التمويل بدرجة كبيرة. وعلى الرغم من التوصية بأن "التجديد ينبغي أن يستند إلى الحاجة الملحة لحل مشكلات البيئية العالمية"، لم تتعامل الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بوضوح مع هذا الخلط المحتمل في التمويل.

اقترحت البيانات الواردة في هذه الدراسة أنه منذ ظهور الأزمة الاقتصادية، قد لا تكون المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدمها البلدان المتقدمة لتحقيق الأهداف البيئية مستدامة وشددت على أن الاتجاهات السائدة في البلدان الأقل نمواً والمنظمات غير الحكومية وتمويل القطاع الخاص لن تعوض هذا الانخفاض. وأشارت إلى أنه، في الوقت الذي تعهد فيه صندوق البيئة العالمية بالمزيد من الالتزامات، لم يشهد التجديد أية زيادة ملحوظة في القوة الشرائية. وقدمت التوصيات التي تم التوصل إليها بعض التوجيهات لصندوق البيئة العالمية، على الرغم من أن حجم الحاجة قد دعا إلى شيء أكثر شمولاً: فقد اقترحت أن صندوق البيئة العالمية ينبغي أن يستند على جدول الأمم المتحدة المتعلق بالمساهمات وينبغي عليه مواصلة استكشاف توسيع أساس تمويله، كما ينبغي عليه دعوة المفوضية الأوروبية إلى أن تصبح إحدى الجهات المانحة.

يمثل أداء الجهات المانحة مصدر قلق آخر. فلم تفِ الجهات المانحة بالتزاماتها في الوقت المحدد، مما أدى إلى متأخرات: فاعتباراً من مايو 2013، لم يتم دفع 587 مليون دولار، وهو ما يمثل 16.5 بالمائة من المبلغ الذي تعهدت به لـ GEF-5. ولم تحدد الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) أي تدابير (أو أفراد) لسداد المتأخرات.

على صعيد أكثر إيجابية، خلصت هذه الدراسة إلى أنه على الرغم من أن صندوق البيئة العالمية يلعب دوراً صغيراً نسبياً كممول لتلبية الاحتياجات العالمية، فإنه بلا شك عامل تحفيزي. وبصرف النظر عن التزامه بتقديم مليار دولار، كان صندوق البيئة العالمية من خلال "نموذج التدخل" الخاص به قادراً على التعبئة ورفعته إلى 3 مليارات دولار من خلال التمويل المشترك. وتتفق البلدان المستفيدة نحو 50 المائة في التمويل المشترك للمشاريع التي يدعمها صندوق البيئة العالمية. وباستخدام التحليل المغاير، حددت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) ثلاث طرق يلعب فيها صندوق البيئة العالمية دور العامل التحفيزي: فبدون صندوق البيئة العالمية، لم يكن لهذا التمويل المشترك أن يتحقق وأن يحدث بشكل سريع وأن يؤدي إلى نتيجة أفضل.

أكدت الدراسة "التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود" على أن المشاريع التي حققت نجاحاً في كل من التبني الأوسع والتأثير البيئي كان متوسط مبلغ المنح لها أعلى بكثير من تلك التي حققت نجاحاً أقل في التبني الأوسع ولم يتحقق أي نجاح في التأثير البيئي، بفارق يقدر بنحو 3 ملايين دولار بين المجموعتين. ومن ثم، يلعب صندوق البيئة العالمية بكونه قناة تمويل دوراً هاماً كعامل تحفيزي لخلق تبني أوسع وأثر بيئي.

أوضحت الأدلة المقدمة في الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) أن التعبئة بموارد أكبر والتوفر الأسرع للأموال سيؤدي إلى تحقيق نتائج ملموسة وواضحة على أرض الواقع.

أظهرت الأدلة القائمة على المثلثات التي تم الحصول عليها من التقارير التي تسهم في هذه الدراسة أنه كلما كان هناك مستوى كبير من الدعم المالي الذي يقدمه صندوق البيئة العالمية إلى البلدان والبرامج المستفيدة، كان معدل النتائج والنجاح أعلى. ونحن نتفق مع استنتاج هذه الدراسة، الذي يعكس في توصيته الأولى، والذي يتمثل في أنه إذا استمر صندوق البيئة العالمية في تأدية دوره التحفيزي، فإن أولويته ينبغي أن تحشد المزيد من الأموال لـ GEF-6.

مجالات التركيز والمجالات متعددة مجالات التركيز

تتطلب الاختصاصات من الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) أن يدرس نقاط القوة والضعف الإستراتيجيات مجالات التركيز لصندوق البيئة العالمية وكذلك النظر في دور الدعم الشامل والقيمة المضافة له من خلال التدخلات المتعددة لمجالات التركيز.

تتناول الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) نقاط القوة والضعف المتعلقة بإستراتيجيات مجالات التركيز مع تقديم أدلة مقنعة مدعومة بالتقييم الموضوعي لإستراتيجيات مجالات التركيز لصندوق البيئة العالمية وتقييمات التأثير مثل تلك المتعلقة بالتخفيف من آثار تغير المناخ والتنوع البيولوجي.

أظهرت تيارات التقييم لصندوق البيئة العالمية أن الأنشطة التي يقوم بها هذا الصندوق كانت ذات أهمية كبيرة لتوجيه الاتفاقية. وأظهرت خرائط إستراتيجيات مجالات التركيز أن توجيهات الاتفاقية تم اتباعها إلى حد كبير. وقد دعمت أمانات الاتفاقيات وفرق سكرتارية صندوق البيئة العالمية المناظرة هذا التقييم بقوة. ومع ذلك، أبرزت هذه الدراسة أن الضعف في إدارة الإستراتيجيات نابع من الطبيعة المتنوعة التوجيه الاتفاقيات: فهو تراكمي وغير محدث ومعقد من الناحية التشغيلية ويفتقر إلى تحديد الأولويات.

قدمت هذه الدراسة أدلة تشير إلى ظهور مشاريع ذات مجالات متعددة البؤر تتناول الاهتمامات البيئية العالمية ذات الصلة بأكثر من مجال من مجالات تركيز صندوق البيئة العالمية. وأشارت هذه الدراسة إلى أن مشاريع المجالات متعددة البؤر تكتسب بسرعة أهمية لمجموعة مشاريع صندوق البيئة العالمية ويمكن أن تمثل الجهة المستقبلية لصندوق البيئة العالمية. فهي تتمتع بالقدرة على معالجة قضايا مجالات التركيز ذات الصلة من خلال تدخلات مترابطة ومتسلسلة بشكل صحيح على أنظمة مترابطة تخلق آثاراً بيئية إيجابية. وذكرت هذه الدراسة أن 54 مشروعاً من مشاريع المناطق متعددة البؤر تم إكمالها حتى الآن من المرجح أن تقدم مجموعة متنوعة من الآثار البيئية. ومع ذلك، نعتقد أن هناك حاجة إلى مزيد من التحليل لمقارنة النتائج والآثار المترتبة على المشروعات متعددة مجالات التركيز بتلك المشاريع ذات مجال تركيز واحد. وحتى يتم ذلك، من السابق لأوانه استخلاص استنتاجات حول القيمة المضافة لصندوق البيئة العالمية التي تقدم دعماً شاملاً من خلال المشاريع ذات المجالات متعددة البؤر.

اعتماداً على نتائج هذا التحليل، قد تحتاج إستراتيجيات مجالات التركيز لـ GEF-5، التي تم وضعها قبل تطوير المشاريع ذات المجالات متعددة البؤر، إلى استكشاف المبادرات العالمية الأخرى التي تحولت إلى جيل جديد من البرمجة. ويتم تقديم هذا الجيل الجديد من البرامج من قبل عمليات الشراكة لقطاعات متعددة ووكالات متعددة تركز على التأثيرات المشتركة. وهي تستخدم تدابير مشتركة عبر عمليات الشراكة، التي غالباً ما تدعمها وكالات جديدة أو دائرة حكومية رائدة. وقد تشكل الحاجة إلى المزيد من البرامج ذات التأثير الجماعي والدروس المستفادة من الآخرين تحديات لوضع إستراتيجيات لـ GEF-6 والعلاقات بين أمانات الاتفاقيات.

ملكية الدولة والمواطنة

طلبت الاختصاصات تقييم إلى أي مدى حققت عمليات الإصلاح الرئيسية لصندوق البيئة العالمية أهدافها، وفقاً للمبادئ الأساسية لتعزيز ملكية الدولة وتحسين الفعالية والكفاءة.

أوجز التقرير النهائي سردياً بزيادة الفعالية والكفاءة الناتجة عن هذه الإصلاحات الكبرى مثل تلك التي تبناها نظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR) في نوفمبر 2009، والتي تم تحديدها أيضاً بأنها تزيد ملكية الدولة.

تؤكد الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) على أن ملكية الدولة تمثل أمراً بالغ الأهمية لزيادة فعالية التنمية. ويسعى صندوق البيئة العالمية إلى زيادة ملكية الدولة من خلال التحول من عملية صنع القرار القائمة على الجهات المانحة إلى تمكين الحكومات وأصحاب المصالح الآخرين في الدولة، مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص لدفع السياسة البيئية وتوفير البرامج. ويهدف التقييم الوصفي لملكية الدولة في هذه الدراسة إلى ضمان أن يتم تطبيق المرحلة الثانية من إعلان باريس في عملية التقييم، بما في ذلك استخدام مؤشرات من الإعلان. وتم وضع المؤشرات الرئيسية للملكية والمواطنة والتنسيق وإدارة النتائج والمساءلة المتبادلة.

على الرغم من أن هذه الدراسة تقدم نتائج إيجابية فيما يتعلق بالملكية، نلاحظ بعض القيود المذكورة في التقييم الوصفي نفسه والمتعلقة بالمؤشرات الأخرى: "أولاً، تم قصر العديد من المناقشات المتعلقة بالملكية في التقييمات على مستوى الدولة على تقييم تضمين أصحاب المصالح في عملية تصميم المشروع وتنفيذه. وكانت هناك ندرة في البيانات المتعلقة بالمواءمة والمساءلة المتبادلة والإدارة من أجل تحقيق النتائج واستخدام أنظمة الدولة لتنفيذ/شراء المشروع والتعاقد بشأنه وانتشار الهياكل الموازية (مثل، وحدات تنفيذ المشاريع و/أو وحدات إدارة المشروع) والقطاع الخاص وإشراك المجتمع المدني إلى حدٍ ما في برنامج المنح الصغيرة (SGP)" (التقييم الوصفي، ص 15).

تشير التقييمات على مستوى الدولة أيضًا إلى أن "تحقيق تنسيق فعال لدعم أنشطة صندوق البيئة العالمية كان مختلفًا من حيث الأداء، حيث حققت 12 دولة أداءً أكثر من المتوسط بينما حققت 10 دول معدلات أداء ضعيفة. والسبب في تحقيق هذه النتائج المختلفة ومواطن الضعف في الفعالية يرجع أساسًا إلى ضعف التنسيق ونقص القدرات في مراكز التنسيق المحلية إلى جانب أسباب أخرى. وبالتالي، هناك تساؤلات بشأن "الفعالية" و"الكفاءة".

لقد قمنا بتضمين مناقشة بشأن المواهمة في هذا القسم لأنها أمر أساسي للملكية. فملكية الدولة تظهر عندما تبدأ الدولة في وضع إستراتيجية متعددة القطاعات تركز على النتائج مع خطط قائمة على الأدلة. وتساعد بطاقات الأداء العامة القطاعين العام والخاص في تنظيم مساهماتهم بشأن الأولويات وتشخيص ما هو صالح وما هو غير صالح وتحديد التدخلات الناجحة. ولا يتم ذلك إلا من خلال تدابير صارمة تفيد بأن التدخلات الإنمائية تتواءم مع النتائج على مستوى الدولة، كما ترتبط علاقة الأداء بها. فعلى سبيل المثال، تفيد إدارة الموارد الطبيعية والهيئات المعنية بالمياه والأعمال التجارية الزراعية بانخفاض نسبي في استخدام المياه سنويًا لتلبية الأولوية البيئية لأية دولة المتمثلة في تحقيق انخفاض بنسبة 20 بالمائة في كل عقد من الزمان.⁸

ومع ذلك، هناك قلق بأن صندوق البيئة العالمية، مثل المنظمات الإنمائية الأخرى، قد استخدم مصطلح "المواءمة" أكثر من اللازم في التخطيط للتنمية وأطر النتائج والتقييم. والدلالة غير الدقيقة لا توجه التنسيق الصحيح والتعلم الموضوعي وتسلسل الأنشطة لتحقيق إستراتيجيات الدولة عالية المستوى. وهذه مشكلة خاصة عندما تكون هناك حاجة لمواءمة التدخلات من خلال العديد من المشاريع والشركاء. وفيما يتجاوز مسألة التعريف، يساورنا قلق أيضًا بأن نموذج المواهمة المنطوي ضمناً في تفكير صندوق البيئة العالمية يعمل في الاتجاه الخاطئ لملكية الدولة، حيث يعمل وفقًا لقياس مشروع بعد الآخر بدلاً من عودة الإستراتيجيات والأولويات الوطنية والإقليمية الشاملة إلى المشاريع.

القضايا المتصلة بالحوكمة

تتطلب الاختصاصات من الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) النظر إلى المدى الذي تتوافق به إدارة صندوق البيئة العالمية مع أفضل الممارسات الدولية.

قدمت هذه الدراسة استعراضًا دقيقًا لإدارة صندوق البيئة العالمية، التي تم تحديدها وفقًا للغرض من الدراسة بأنها "ممارسة السلطة السياسية من قبل الدول الأعضاء" والتي تم شرحها بمزيد من التفصيل بأنها توجه أو تدير أية منظمة وتحدد التوجهات الإستراتيجية الواضحة وتحدد الأولويات وتوفر إرشادات واضحة وتخصص الموارد المناسبة لعمليات التفويض المتفق عليها وتنشئ مهام الرصد والتقييم المناسبة.

تتناول هذه الدراسة الإدارة بطريقتين. تتمثل الطريقة الأولى في أنها تعود إلى التوصيات المتعلقة بسابقتها، وتشير إلى عدم وجود متابعة فيما يتعلق بإحدى توصيات هذه الدراسة الرابعة عن الأداء العام (OPS4) بشأن توجيهات واضحة حول تشكيل الدوائر الانتخابية وعملها. أما الطريقة الثانية فتتمثل في قيام الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بالتحول من تقييم بنية صندوق البيئة العالمية والشفافية المستمرة إلى تحليل يتم ضمناً في التقرير المتعلق بقدرة الإدارة الإستراتيجية لمجلس وأمانة صندوق البيئة العالمية.

وفضلاً عن تحديد عدم وجود توجهات إستراتيجية واضحة وتحديد الأولويات، أشار هذا التحليل إلى أوجه القصور في نظام الإدارة القائم على نتائج صندوق البيئة العالمية. فهي تُحمل النظام ما لا يطبق بدلاً من منح القيادة رؤية واضحة بدءاً من تنفيذ الأهداف الإستراتيجية وحتى تحقيق النتائج على أرض الواقع. وعلى الرغم من أنها تقدم بعض المساءلات عن نتائج المشاريع الفردية، فإنها تفتقر إلى مجموعة مقنعة من المؤشرات الأساسية التي من شأنها أن تدعم الإدارة التكيفية وتضمن برمجة المزيد من النتائج الاصطناعية عبر التدخلات التي يمولها صندوق البيئة العالمية على المستويات الدولية والإقليمية والعالمية. ونظرًا لعدم توفر عُملة موحدة للتدابير التقنية والعلمية، لا تكون

⁸ راجع، على سبيل المثال، رؤية جديدة للزراعة: مخطط إرشادي لأصحاب المصالح (<http://www.weforum.org/reports/realizing-new-vision-agriculture-roadmap-stakeholders>)؛ راجع أيضًا منشور مرفق السلامة على الطرق العامة الذي يصدر بشكل مشترك من قبل منظمة الصحة العالمية والبنك الدولي على الموقع http://www.ki.se/csp/pdf/Publications/WBGRSF_guidelines.pdf.

هناك مواءمة قابلة للقياس مع أهداف صندوق البيئة العالمية والأهداف الإستراتيجية للدولة.

لدم استنتاجات الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بشأن الحاجة إلى إصلاح إدارة النتائج، يحتاج صندوق البيئة العالمية إلى العودة إلى الغرض الأصلي للإدارة والقياس القائمين على النتائج. وفيما يتعلق بحالات أفضل الممارسات، تستخدم الحكومات والمنظمات العالمية الأدلة لإدارة التغيير المؤسسي المستمر واختيار عمليات المشاركة وتنظيمها لتقديم تدخلات تحقق أفضل النتائج المرجوة. ونظرًا لتراكم المعرفة، تشكل مستويات فائقة من الطموح التدخلات بدلاً من العكس. ولتحقيق نتائج جوهريّة، تحتاج نظم إدارة النتائج وقياسها إلى خدمة القائد وإدارة التشغيل - بعض الاحتياجات كما هو محدد وفقًا لما يحتاجون إليه لتنفيذ مهامهم - فكلما كانت أقرب إلى التنفيذ، كانت أكثر تفصيلاً. فيجب أن تقدم نظم النتائج أدلة قائمة على النتائج لاتخاذ قرارات قابلة للتكيف وفي الوقت الفعلي ولاختبار نظريات التغيير الحقيقية. وبالتالي، يتمثل دور القيادة، وليس إدارات التقييم أو مراقبة الجودة، في وضع الأطر التي يمتلكونها ويستخدمونها.

ينبغي أن يستند نظام الإدارة القائم على النتائج لصندوق البيئة العالمية إلى التدابير العلمية المنبثقة عن مجموعة واسعة من التدخلات التي يمولها صندوق البيئة العالمية. وينبغي أن تتمتع المجموعة ككل، على سبيل المثال، بالقدرة على أسئلة مثل: كيف يتم خفض معدل انبعاثات غازات الدفيئة؟ كم عدد أطنان غاز ثاني أكسيد الكربون التي تم تجنبها بفضل حصة استثمار صندوق البيئة العالمية البالغة 11.5 مليار دولار في مجال تركيز التكيف مع تغير المناخ؟ يتعين مواءمة ألمة الموحدة لتدابير التأخر والرصاص عالية المستوى للتأثير البيئي المضمنة في التدخلات التي يمولها صندوق البيئة العالمية - غير الدلالية، ولكنها قابلة للقياس - مع معايير إستراتيجية مجال التركيز. والقضية تتجاوز الإدارة الداخلية. إذا كان صندوق البيئة العالمية قادرًا بشكل أفضل على إظهار أثر مجموعة المشاريع التي يقوم بها على حالة البيئة في المجالات العلمية وفي التكاليف الاجتماعية التي تم تجنبها لمبلغ 11.5 مليار دولار التي تم استثمارها منذ إنطلاقه، فإنه سيكون قادرًا بشكل أفضل على جذب الموارد المالية - ربما ليس الموارد المالية الجديدة، نظرًا للظروف الاقتصادية، ولكنه يمكن أن يتخذ موضعًا أفضل لإعادة توجيه الأموال من آليات التمويل الأخرى القائمة والمستقلة في الغالب.

في ضوء كل هذا، قدمت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) توصيات معقولة بشأن إصلاح نموذج أعمال صندوق البيئة العالمية.

كان هناك مقارنة ضئيلة لأداء صندوق البيئة العالمية بالمؤسسات الأخرى على مستوى الإدارة. وفي حين أننا ندرك الحواجز لمثل هذه المقارنات، قدمت المنظمات الدولية الأخرى نُهجًا يمكن أن تفيد بنتائج مقارنة إدارة صندوق البيئة العالمية بالوكالات المتخصصة الأخرى وآليات التمويل العالمية.

من بين المقارنات التي تم تضمينها، لن يكون تصنيف النتائج البالغ 80 بالمائة عبر المشروع ذا معنى، كما هو ملاحظ في تقرير المقيمين المستقلين للدراسة الرابعة عن الأداء العام (OPS4)، دون اتخاذ تدابير إضافية تستخدمها مؤسسات أخرى، مثل البنك، لقياس الاستدامة وأداء الحكومة والبنك. علاوة على ذلك، لا يُعد التصنيف المنفصل لكل منتج تموله إحدى المؤسسات مؤشراً قوياً على الفعالية العالمية عندما لا ترتبط المشاريع الفردية بالإستراتيجية الأوسع نطاقاً وأطر الأداء. في الواقع، اعترفت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بالطبيعة الأحادية لأنشطة صندوق البيئة العالمية في دعوته للتركيز بشكل قوي على البرمجة، وليس فقط على المشاريع وإدخال تحسينات موازية لإطار النتائج.

لا تُعد المقارنة بين الإدارة الكاملة لصندوق البيئة العالمية والصناديق الاستثمارية مقابل نُهج البنك الدولي والأمم المتحدة سبباً للإشادة بإدارة صندوق البيئة العالمية. فعلى سبيل المثال، يقوم البنك الدولي، الذي يدعم الصناديق الاستثمارية من خلال التزامات تقدر بعشرات المليارات من الدولارات ويتضمن المجلس عند الضرورة، بإدارة التدفقات المالية لصندوق البيئة العالمية دون دور الإدارة. وهذا الأمر يبدو معقولاً حيث لا يحتاج صندوق البيئة العالمية إلى آليتين من آليات الرقابة المفصلة. وبالنسبة للصناديق الأخرى، يضطلع البنك بدور الإدارة عندما يكون من المنطقي قيامه بذلك، كما هو الحال مع المجموعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية (CGIAR). وقد يكون هناك مشاكل إضافية حول إدارة الأمم المتحدة للصناديق الاستثمارية.

لقد أخذنا في الاعتبار علاقات صندوق البيئة العالمية مع الشبكة التابعة له كأحد عناصر الإدارة. وقد تم تقييم صندوق البيئة العالمية كمُنظمة شبكات منذ الدراسة الثالثة عن الأداء العام (OPS3). ومن الدراسة الثالثة عن الأداء العام (OPS3) وحتى الدراسة الرابعة عن الأداء العام (OPS5)، لاحظت جميعها نقاط قوة ملحوظة في شبكة صندوق البيئة العالمية. ومع ذلك، تسببت وتيرة التغيير السريعة داخل صندوق البيئة العالمية في زيادة المضاعفات والحمل الزائد وخطر التدهور في الوقت الحاضر. وكما أشارت الدراسة الثالثة عن الأداء العام (OPS3)، وصل صندوق البيئة العالمية إلى حدود ما يمكن القيام به في أية منظمة شبكات. وقد رددت الدراسة الرابعة عن الأداء العام (OPS4) هذا القلق وشددت على التوترات بين الوكالات التابعة لصندوق البيئة العالمية وسكرتارية هذا الصندوق وبين الوكالات والبلدان المستفيدة.

استندت الأدلة التقييمية للدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) المتعلقة بسلامة شبكة صندوق البيئة العالمية على الدراسات

الاستقصائية والمقابلات والسجلات التاريخية والأدلة من التقييمات الأخرى، وكذلك التحليل المبتكر للشبكات الاجتماعية. وكانت النتائج التي تم التوصل إليها تتوافق مع تقارير دراسات الأداء العام (OPS) السابقة. ومع ذلك، أشارت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) إلى الحاجة الأكثر إلحاحًا لإعادة النظر في الترتيبات الحالية لشبكة صندوق البيئة العالمية وقدمت توصيات أكثر واقعية. واقترحت، على سبيل المثال، أن اجتماعات تجديد GEF-6 تتناول كيفية تضمين الشركاء وتوجيه عملية وضع رؤية شراكة جديدة خلال GEF-6. وإلى هذا الحد وجدنا أن الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) تتناول بالكامل مسألة سلامة شبكة صندوق البيئة العالمية، على الرغم من أنها لم تدرس مدى قيام شبكة صندوق البيئة العالمية والشراكات بتعزيز الإنجازات أو تقليلها.

أخيرًا، أدرجنا هنا تقييمنا لمدى تقييم هذه الدراسة لدور الهيئة الاستشارية العملية والفنية (STAP) بشكل جيد. وكشفت الدراسة الفرعية للهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP) مدى فعالية تأثيرات النظم الإدارية ذات الأداء الضعيف على فعالية المهنيين. ويصبح توسيع نطاق دور الهيئة الاستشارية العملية والفنية (STAP) من المشاريع إلى البرامج ذا نفع، كما هو الحال مع توسيع نطاق دور هذا الفريق في تقديم التوجيه في العلوم الاجتماعية. ويتمثل أحد التحذيرات في أنه على الرغم من أن الفرق الاستشارية العلمية العليا تلعب دورًا هامًا في تطبيق أفضل العلوم على التنمية، فإن الطلب منهم أن يصبحوا مقيمين إلى جانب كونهم مستشارين يمكن أن يخلق ظروفًا غير مواتية.

أصحاب المصالح على أرض الواقع: المنح الصغيرة والقطاع الخاص والمجتمع المدني

أثارت الاختصاصات العديد من الأسئلة المتعلقة بأصحاب المصالح: إلى أي مدى يتمتع صندوق البيئة العالمية بالقدرة على حشد أصحاب المصالح على أرض الواقع؟ وما الاتجاهات في إشراك القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني؟ والسؤال الذي يرتبط بذلك ارتباطًا وثيقًا هو إلى أي مدى ينجح برنامج المنح الصغيرة الذي يقدمه صندوق البيئة العالمية في توسيع نطاقه لمزيد من البلدان مع الاستمرار في ضمان النجاح على أرض الواقع؟

معًا، أجابت الدراسات الفرعية المتعلقة بإشراك برنامج المنح الصغيرة والمجتمع المدني والقطاع الخاص عن أسئلة الاختصاصات من خلال أدلة تقييمية لاستنتاج أن صندوق البيئة العالمية كان له أثر مضاعف من خلال أصحاب المصالح على أرض الواقع.

أوصى تقرير المقيمين المستقلين للدراسة الرابعة عن الأداء العام (OPS4) بإجراء تقييم مشترك من قبل صندوق البيئة العالمية. وتحقيقًا لهذه الغاية، قدمت الدراسة الفرعية لبرنامج المنح الصغيرة، وهي عبارة عن تقييم مشترك تم إجراؤه بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، إسهامات في الوقت المناسب للتجديد. وأظهرت أدلتها التقييمية أن البرنامج اتسع نطاقه بنجاح منذ 2007 من 74 إلى 117 دولة، منها نسبة عالية من الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان الأقل نموًا والدول الضعيفة. ولم يتناول التقرير المشترك الآثار الإيجابية والسلبية لهذه التغييرات. وإنما قدم تحديثًا للتقييم المشترك السابق بطريقة وصفية إلى حد ما. ويتعين تناول المزيد من التحليلات المتعمقة حول بعض القضايا، مثل أهمية برنامج المنح الصغيرة للأهداف الدولية والإستراتيجية لصندوق البيئة العالمية والمزايا النسبية لإدارة هذا الصندوق لهذه الأموال، في المرحلة الثانية باستفاضة.

برزت دراسة القطاع الخاص كتحليل مفيد للاتجاهات الأوسع نطاقًا خارج التضمين في صندوق البيئة العالمية. فعلى سبيل المثال، تبدأ الشركات الرائدة في تبني الاستدامة كمحرك في إستراتيجيات الشركات ويضم الاستثمار المؤثر إمكانات كبيرة للمساهمة في تحقيق الأهداف العامة لصندوق البيئة العالمية. وكلا هذين "الأمريين الرائعين" يقترحان فرصًا جديدة لصندوق البيئة العالمية. واقترحت الدراسة دورًا أوسع لصندوق البيئة العالمية أكثر مما يتضح في الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) في دعم العمليات غير الرسمية لبناء الثقة وحل النزاعات. ويمكن لصندوق البيئة العالمية استخدام قوته في عقد الاجتماعات للعمل مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص لمعالجة أوجه القصور في النظم العالمية، على سبيل المثال، انتشار مؤشرات الاستدامة. ونظرًا لفاعلية مشاركة القطاع الخاص في مشاريع صندوق البيئة العالمية (أسهم 52 بالمائة من المشاريع في تغييرات السوق)، يمكن للدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) التفكير في دور نظامي بدرجة كبيرة لصندوق البيئة العالمية في توصياتها.

تناولت دراسة إشراك المجتمع المدني دور المجتمع المدني وأكدت الميزات التنافسية التي يقدمها للتغيير على المستوى المحلي. كما هو الحال مع معظم الدراسات الفرعية، ركزت هذه الدراسة على نظام معلومات إدارة المشاريع بشكل رئيسي، ولكن ليس فقط على مصدر البيانات، وفي هذه الحالة أجابت على الأسئلة المتعلقة بالاختصاصات بما فيه الكفاية. وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من الاتفاق على أن مشاركة المجتمع المدني أمر مهم، وجدنا أنفسنا نتساءل عما إذا كان التضمين في القائمة الواسعة لشركاء صندوق البيئة العالمية حقق في الواقع القيمة القصوى التي ينبغي أن تكون. وهذا القلق ينشأ من عدم وجود نموذج عمل فعال لاحظته الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) أيضًا.

دون نموذج فعال، من المستحيل تحديد ما إذا كان هؤلاء هم الشركاء الأنسب لإحداث أكبر قدر من التأثير أو ما إذا كانت المشاريع قد أسهمت في تحقيق الأهداف الإستراتيجية مجال التركيز أو إذا ما كانت الدول تستخدم الدروس المستفادة من المشاريع للإبلاغ بتحسينات في

السياسات والبنى والإجراءات المؤسسية.

سياسة المساواة بين الجنسين

طلبت الاختصاصات الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) بالنظر في مدى تُعد السياسات الشاملة مثل إدارة المعرفة أو المساواة بين الجنسين قيمة مضافة لدعم صندوق البيئة العالمية. قدمت هذه الدراسة مثالاً جيداً بأن إدارة المعرفة لم يتم تعيين موارد لها، ومن ثم فإن قيمتها لصندوق البيئة العالمية لا تزال تريد الإضافة. وبالتالي، قررنا التركيز على المساواة بين الجنسين لأن صندوق البيئة العالمية آخر متبني لإستراتيجيات المساواة بين الجنسين في النظام الدولي.

وبالفعل يتمتع صندوق البيئة العالمية بالقدرة على إضافة القيمة من خلال البرمجة لتعزيز مساهمة النساء والفتيات للبيئة. ويلتزم صندوق البيئة العالمية أيضاً بإضافة قيمة إلى حياة وسبل عيش النساء والفتيات من خلال فهم الكيفية التي يمكنه بها للتغييرات البيئية والتقنيات الجديدة الصديقة للبيئة التأثير على حالتهم الصحية والاجتماعية والاقتصادية.

بدأت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) تحليلها بالقول بأن المساواة بين الجنسين تُعد "واحدة من السبل الرئيسية لتحقيق تغيير السلوك الذي من شأنه أن يؤدي إلى التبنّي الأوسع للحلول المستدامة للمشاكل البيئية العالمية". وعلى الرغم من أن هذه الدراسة لم تذكر ذلك صراحة، فإن تقييمها يشير إلى أن صندوق البيئة العالمية قدّم أداءً منخفضاً بدرجة كبيرة. وقد كانت الدراسة الفرعية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين مقصورة على دراسة مكتبية لوثائق المشروع منذ الموافقة في عام 2011 على سياسة تعميم مراعاة المنظور الجنساني لصندوق البيئة العالمية. وقد وجدت أن 20 بالمائة فقط من وثائق مشروع GEF-4 المغلقة (55 من 281) أشارت إلى أن تعميم مراعاة المنظور الجنساني قد ظهر من التصميم وحتى التنفيذ. ومنذ عام 2011، أظهرت وثائق الموافقة على مشروع GEF-5 مكاسب هامشية مقارنة بمشروع GEF-4 في الاهتمام بين الجنسين.

لقد كانت الدراسة أكثر فائدة وتضمنت أدلة شملت اختبارات ميدانية للمشروعات المغلقة والتشغيلية مع، أو بدون، سجل حافل لتدخلات الجنسين. وقد قدّمت هذه الدراسة فحصاً أفضل بشأن ما إذا كان صندوق البيئة العالمية يسير في الطريق الصحيح لتجميعه مع أفضل الممارسات العالمية الحالية بشأن الجنسين والبيئة،⁹ فضلاً عن الإشارة إلى الدروس المستفادة من حالات الإخفاق لصندوق البيئة العالمية وعمله الحديث بشأن المنظور الجنساني.

ومع ذلك، تمثل الشيء المثير للقلق بدرجة كبيرة في الدعم الضمني من قبل الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) لمفهوم أن بعض مجموعات المشاريع معفاة من التحليل الجنساني. فعلى سبيل المثال، لاحظ التقرير النهائي زيادة في حصة المشاريع التي تهدف إلى تعميم المنظور الجنساني منذ تبني سياسة تعميم مراعاة المنظور الجنساني لصندوق البيئة العالمية في مايو 2011. وخلص فريق التقييم إلى أن 22 بالمائة من المشاريع المعتمدة، التي قام صندوق البيئة العالمية بتصنيفها بأنها "لا ترتبط بالمنظور الجنساني"، "ترتبط بالمنظور الجنساني". وذكرت الدراسة الخامسة عن الأداء العام (OPS5) أن "إغفال الاهتمام بالمنظور الجنساني حيثما كان ضرورياً قد يؤدي إلى عواقب سلبية غير مقصودة تتعلق بالمنظور الجنساني" (تمت إضافة تأكيد). ونحن نختلف مع ذلك. أظهر ما يقرب من 40 عاملاً من الخبرة منذ "عقد الأمم المتحدة للمرأة" أن إهمال الاهتمام بالمنظور الجنسي يؤدي دائماً إلى عواقب سلبية غير مقصودة. وعلى الرغم من أن موضوع أو نطاق أي مشروع قد يبدو محايداً للجنسين، فإن التخطيط له وتنفيذه من المرجح أن يكون له تأثيرات مختلفة على الجنسين، سواء أكان ذلك يتمثل في الاختيار من مصابيح إضاءة الشوارع أم الاختيار من المحاصيل التي يتعين دراستها. وعلى أقل تقدير، يخلق كل مشروع فرص عمل يلزم أن يتاح للنساء المؤهلة لشغل الوظائف إمكانية الوصول غير المقيد إليها.

إن القبول بأي اقتراح مشروع يمكنه طلب الإعفاء دون دليل على أنه ليس هناك أي آثار على الجنسين يمثل نقطة ضعف في التحليل الذي ينبغي ألا يتكرر في البرمجية المستقبلية أو التقييم المستقبلي الذي يقوم به صندوق البيئة العالمية.

بالنسبة لـ OPS6، نوصي بأن يتضمن مكتب التقييم المستقل لصندوق البيئة العالمية تحليلاً جنسائياً في جميع منتجات GEF-6 ودراسات OPS6 الفرعية. ويمثل الجنس مسألة لفعالية التطوير ولا ينبغي تركه للإقناع الشخصي. تحتاج الدراسة السادسة عن الأداء العام (OPS6) إلى استكشاف قضايا المساواة، لا سيما المتعلقة بأمانة السر في تعزيز القيمة المضافة لصندوق البيئة العالمية على الجنس والبيئة.

⁹ راجع، على سبيل المثال، عمل الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة الحائز على جوائز (www.iucn.org) المتعلق بالجنس والبيئة. راجع أيضاً موقع الويب الجديد الخاص به: environmentgenderindex.org.

نتفق مع التوصيات الخمس المتعلقة بالجنسين. ومع ذلك، لا بد من تكليف الخبير في الجنس الموصى به بدعم قيادة صندوق البيئة العالمية في توفير الحوافز المؤسسية المناسبة والقدرة للجنسين. وفي كثير من الأحيان، يطلب من الخبراء في الجنس، مثل الخبراء في النتائج، القيام بالعمل المتعلق بالجنسين في أية مؤسسة. وبدلاً من ذلك، يحتاج الشخص أو الفتاة إلى العمل على تقديم الدعم المؤسسي لضمان أن تكون الخبرة بين الجنسين خبرة تطوير تحتاج إلى فهمها من قبل الإدارة العليا والموظفين على حدٍ سواء ودمجها في المسؤوليات المهنية والتقنية والعلمية اليومية.

قائمة المراجع

- Bliss, Tony, and Jeanne Breen. 2009. *Implementing the Recommendations of the World Report on Road Traffic Injury Prevention: Country Guidelines for the Conduct of Road Safety Management Capacity Reviews and the Specification of Lead Agency Reforms, Investment Strategies and Safe System Projects*. World Bank Global Road Safety Facility. http://www.ki.se/csp/pdf/Publications/WBGRSF_guidelines.pdf.
- Hanleybrown, Fay, John Kania, and Mark Kramer. 2012. "Channeling Change: Making Collective Impact Work." *Stanford Social Innovation Review*. http://www.ssireview.org/blog/entry/channeling_change_making_collective_impact_work.
- Isenman, Paul. 2012. "Improving the Quality and Impact of Comprehensive Evaluations of Multilateral Organizations." Comprehensive Evaluation Platform for Knowledge Exchange. <http://www.cepke.net/?q=node/81>.
- OECD/DAC (Organisation for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee). 2010. *Quality Standards for Development Evaluation*. DAC Guidelines and Reference Series. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/44798177.pdf>.
- . 2011. *Evaluation of the Phase 2 Evaluation of the Paris Declaration: An Independent Review of Strengths, Weaknesses, and Lessons*. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/48620425.pdf>.
- . 2012. *Assessing the Development Effectiveness of Multilateral Organizations: Guidance on the Methodological Approach*. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/50540172.pdf>.

القضايا الرئيسية المتعلقة بالدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) وأين يمكن العثور عليها

التقرير الأول

القضية الرئيسية	الموقع (والقيود)	دراسات المصدر/ الوثائق الفنية	تقارير تقييم المصدر
ارتباط صندوق البيئة العالمية بالاتفاقيات؛ وأهمية دعم المياه الدولية للمشكلات العابرة للحدود	التقرير الأول: ص 20-17 التقرير النهائي: القسم 7-1 أهمية دعم المياه الدولية لم يتم تناوله بشكل شامل	نموذج TD4 (ذو صلة بالاتفاقيات)، نموذج TD3 (المياه الدولية)	تقييم إستراتيجية مجال التركيز، تقييم تأثير بحر الصين الجنوبي (SCS)
إنجازات صندوق البيئة العالمية على مستوى المشروع	التقرير الأول: ص 5-6 التقرير النهائي: القسم 7-2	نموذج الأعمال TD1 (مجموعة مشاريع صندوق البيئة العالمية)، نموذج الأعمال TD7 (أداء صندوق البيئة العالمية)	تقارير الأداء السنوية
التقدم نحو التأثير على مستوى المشروع	التقرير الأول: ص 13-15 التقرير النهائي: القسم 7-4	TD2 و TD12 و TD20	تقارير التأثير السنوية وتقييم تأثير بحر الصين الجنوبي (SCS) وتقييم تأثير تقليل تغير المناخ
الدور التحفيزي لصندوق البيئة العالمية	التقرير الأول: ص 11-13 التقرير النهائي: الأقسام 7-3 و 7-4 و 8-1	TD2 و TD12	تقييمات التأثير، تقييم مجموعات الدول
الاتجاهات في الملكية وإدارة الدولة والحد الذي تمت به تلبية احتياجات الدولة	التقرير الأول: ص 25-30 التقرير النهائي: القسم 7-1	TD6	تقييمات مجموعات الدول (CPE)
التأثير طويل الأمد لصندوق البيئة العالمية	First Report: ص 13-17 التقرير النهائي: القسم 8-1	TD2 و TD12	تقييمات التأثير
الاتجاهات في مشكلات الأداء، بما في ذلك التمويل المشترك وتكاليف الإدارة ورسوم المشروع والجودة عند الدخول والإشراف والأداء على مستوى الدولة	التقرير الأول: ص 30-33 التقرير النهائي: <u>الفصول 4 و 5 و 6</u> تكاليف الإدارة ورسوم المشروع لم تتم مناقشتها بشكل شامل؛ لم تتم مناقشة الجودة عند الدخول والإشراف بشكل شامل	TD7 و TD8 و TD10 و TD17 و TD18 و TD21	تقارير الأداء السنوية
الاتجاهات في إنجازات مجال التركيز	التقرير الأول: ص 20-22 التقرير النهائي: القسم 8-1	TD3 و TD12	تقييمات التأثير، تقييم مجموعات الدول

ملاحظة: CPE = تقييم مجموعات الدول؛ SCS = بحر الصين الجنوبي. راجع الملحق "د" للتعرف على أسماء الوثائق الفنية لـ OPS5.

التقرير النهائي

القضية الرئيسية	الموقع (و/القيود)	دراسات المصدر/الوثائق الفنية	تقارير تقييم المصدر
الاتجاهات في المشكلات البيئية العالمية	التقرير النهائي: ص 3	لم يتم تجهيز أي وثائق فنية، ولكن تم تقديم المراجع إلى التقارير الرسمية الأخيرة	لا ينطبق
ظهور قنوات تمويل جديدة، بما في ذلك دور صندوق البيئة العالمية في بعض هذه القنوات	التقرير النهائي: القسم 3-3	TD8	لا ينطبق
تقييم المزايا النسبية لصندوق البيئة العالمية وما إذا كان يتوفر لديه الموارد لتحقيق الأهداف	التقرير النهائي: القسم 3-3	TD8	لا ينطبق
أداء الجهات المانحة في صندوق البيئة العالمية وتعبئة الموارد	التقرير النهائي: القسم 3-3	TD8	لا ينطبق
نظرة بتعمق في إستراتيجيات مجال التركيز، فضلاً عن جهود المجالات متعددة البؤر، بما في ذلك التأثير	التقرير الأول: ص 17-21 التقرير النهائي: القسم 8-1	TD3 و TD12	تقييم إستراتيجيات مجال التركيز وتقييمات التأثير والتقييمات على مستوى الدولة وتقارير الأداء السنوية
عمليات الإصلاح: نظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR) برنامج دعم الدولة (بما في ذلك تدريب تشكيل المجموعات الوطنية) توسيع نطاق الشراكة لصندوق البيئة العالمية الإصلاحات في دورة المشروع النهج التصوريي الإدارة القائمة على النتائج، بما في ذلك إدارة المعرفة	نظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR): التقرير النهائي: القسم 4-1 تدريب تشكيل مجموعات الاستثمارات الوطنية (NPFE): التقرير النهائي: القسم 4-1 لم يتم تقييم برنامج دعم الدولة بوجه عام لم يتم تقييم عملية توسيع نطاق الشراكة حيث لم يتم انتشارها حتى الآن بما يكفي الإصلاحات في دورة المشروع: التقرير النهائي: الفصل 5 تم تضمين النهج التصوريي في الدراسة الفرعية لدورة المشروع، مما يعني نطاق محدود الإدارة القائمة على النتائج (RBM): التقرير النهائي: القسم 4-2 إدارة المعرفة: التقرير النهائي: القسم 8-3	TD17 (الشراكة)، و TD18 و TD10 (دورة المشروع) و TD11 (الإدارة القائمة على النتائج) و TD11 (إدارة المعرفة)	عمليات التقييم لنظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR) وتدريب تشكيل مجموعات المشاريع الوطنية (NPFE) في منتصف المدة
إدارة صندوق البيئة العالمية	التقرير النهائي: القسم 3-2	لا توجد دراسة فرعية منفصلة، بل يقوم على	لا ينطبق

القضية الرئيسية	الموقع (والقيود)	دراسات المصدر/الوثائق الفنية	تقارير تقييم المصدر
عناصر TD8 و TD17			
دور الهيئة الاستشارية العلمية والفنية (STAP)	التقرير النهائي: القسم 2-8	TD15	لا ينطبق
دور القطاع الخاص	التقرير النهائي: القسم 7-7	TD13	عمليات التقييم على مستوى الدولة وتقييم التأثير
دور منظمات المجتمع المدني (CSO)	التقرير النهائي: القسم 5-7	TD14	عمليات التقييم على مستوى الدولة وتقييم التأثير
السياسات الشاملة: الجنس الشعوب الأصلية إشراك الجمهور الاتصال	الجنس: التقرير النهائي: القسم 8-7 لم يتم تقييم السياسات الشاملة الأخرى بكونها الأخيرة (الشعوب الأصلية) أو كما ورد في الجنس (إشراك الجمهور) أو كأنها لا تمثل أولوية (المجتمع)	TD16	لا ينطبق
تحديث تقييم برنامج المنح الصغيرة (SGP) التابع لصندوق البيئة العالمية	التقرير النهائي: القسم 6-7	لا ينطبق	التقرير الأول لتقييم برنامج المنح الصغيرة (SGP) والأدلة على مستوى الدولة في تقييمات مجموعات الدول (CPE) وتقييم التأثير على منظمات المجتمع المدني (SCS)
سلامة شبكة صندوق البيئة العالمية والشرارات	التقرير النهائي: الفصل 6	TD17	عمليات التقييم على مستوى الدولة وتقييم التأثير

ملاحظة: CPE = تقييم مجموعات الدول؛ SCS = بحر الصين الجنوبي؛ n.a. = لا ينطبق. راجع الملحق "د" للتعرف على أسماء الوثائق الفنية لـ OPS5.

الملحق "ج"

التقرير النهائي للدراسة الخامسة عن الأداء العام
لصندوق البيئة العالمية
المربعات والأشكال والجداول

[لنتم إنشاؤه تلقائيًا]

الوثائق الفنية للدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية

التقرير الأول بالوثائق الفنية

مجموعة مشروعات صندوق البيئة العالمية	TD1
تأثير صندوق البيئة العالمية	TD2
تنفيذ إستراتيجيات مجالات التركيز لصندوق البيئة العالمية والاتجاهات في إنجازات مجالات التركيز	TD3
ارتباط صندوق البيئة العالمية بالاتفاقيات	TD4
الاتجاهات في الإنجازات على مستوى الدول	TD5
التقييم الوصفي المتعلق بملكية الدولة والإدارة	TD6
أداء صندوق البيئة العالمية	TD7

التقرير النهائي بالوثائق الفنية

تعبئة الموارد	TD8
تحليل المشاريع متعددة مجالات التركيز	TD9
الإدارة القائمة على النتائج	TD10
إدارة المعرفة	TD11
التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود	TD12
إشراك القطاع الخاص	TD13
إشراك منظمات المجتمع المدني	TD14
الهيئة الاستشارية العلمية والفنية	TD15
تعميم مراعاة المنظور الجنساني	TD16
سلامة الشراكة	TD17
دورة المشروع ومشكلات الأداء	TD18
التكيف مع تغير المناخ	TD19
تحليل غازات الدفيئة للتقليل من تغير المناخ من قبل صندوق البيئة العامة	TD20
التمويل المشترك	TD21

يمكن تنزيل جميع المستندات من <http://www.thegef.org/gef/OPS5>

شكر وتقدير

الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية من إعداد فريق كبير العدد من الزملاء والشركاء والاستشاريين؛ وتضمن القائمة أدناه أسماء الذين ساهموا فيها. ولكن لم يكن عملهم ممكناً لولا المساندة والتشجيع التامان من كافة شركاء صندوق البيئة العالمية: سكرتارية الصندوق والوكالات والهيئة الاستشارية العلمية والفنية ونقاط التركيز بصندوق البيئة العالمية وشبكة المنظمات غير الحكومية. وبالإضافة إلى ذلك، يود مكتب التقييم المستقل في صندوق البيئة العالمية شكر كافة الذين استجابوا للمسوح الاستقصائية والمقابلات ومجموعات التركيز والاستفسارات عبر البريد الإلكتروني والحكومات والهيئات وأجهزة موظفي المشروعات الذين استقبلوا فريق هذه الدراسة في الميدان. فهذه الدراسة لم تكن ممكنة لولا تلك المساندة.

مكتب التقييم في صندوق البيئة العالمية

Rob D. van den Berg، مدير المكتب

Carlo Carugi، أخصائي تقييم أول

Evelyn Chihuguyu، مساعد برامج

Shanna Edberg، مشارك مهني مبتدئ

Jeneen R. Garcia، أخصائي تقييم

Elizabeth B. George، مساعد برامج

Neeraj K. Negi، أخصائي تقييم أول

Juan J. Portillo، أخصائى تقييم عمليات أول

Sandra M. Romboli، أخصائي تقييم

Kseniya Temnenko، مسؤول إدارة المعرفة

Anna Viggh، أخصائي تقييم أول

BaljitWadhwa، أخصائي تقييم أول

Aaron Zazueta، أخصائي تقييم أول

الاستشاريون لمكتب التقييم المستقل في صندوق البيئة العالمية

Nelly Bourlion

Anoop Agarwal

Gloria Cheche

Josh Brann

Nita Congress

Mia Theresa Comeros

Marina Cracco

Björn Conrad

Joshua Gange

Roshani Dangi

Malac L. Kabir

Francisco Grahmmer

Sunpreet Kaur

Sai Sudha Kanikicharla

Punjanit Leagnavar

Anup Kumar

Napoleao Dequech Neto

Adria Mila Llach

Pallavi Nuka

Sara Trab Nielsen

Flavius Mihaies

Susan Tambi Matambo

Joshua Schneck

Ruben Sardon

Eszter Szocs

Ruchi Suhag

Inela Weeks

Dania Trespalacios

Sandra K. Znajda

استشاريون دوليون كبار

Barbara Befani (التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود)
Jean-Joseph Bellamy (الأنشطة التمكينية)
Marcia Brewster (تعميم مراعاة المنظور الجنساني)
Dennis Fenton (تقييم برنامج المنح الصغيرة المشتركة، المرحلة 1)
Uma Lele (استعراض هيئة الاستشارية العلمية والفنية)
Lezlie Moriniere (إشراك صندوق البيئة العالمية مع المجتمع المدني)
Jean Luc Park (إشراك صندوق البيئة العالمية مع القطاع الخاص)
Lee Risby (التقييم الوصفي حول ملكية الدولة والقيادة والتقييم في منتصف المدة لتدريب تشكيل المجموعات الوطنية)
David Todd (المشاريع متعددة مجالات التركيز)
Frederick Swartzendruber (دراسات فرعية حول الإدارة القائمة على النتائج وإدارة المعرفة وسلامة شركة صندوق البيئة العامة)

شركات ومؤسسات استشارات

Itad Ltd (تطوير القدرات)
Steward Redqueen (إشراك صندوق البيئة العالمية مع القطاع الخاص)

هيئة الخبراء للدراسة الفرعية للقطاع الخاص

Holly Dublin، مدير الاستراتيجيات، فريق B
Jules Kortenhurst، الرئيس التنفيذي لمعهد
Shekhar Singh، خبير مستقل

المجموعة المرجعية للدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية

Bernd Bultemeier، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة
Kenneth M. Chomitz، البنك الدولي
Johannes Dobinger، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
Jean Foerster، بنك التنمية الآسيوي
Alan Fox، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
Catrina Perch، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
Kapil Thukral، بنك التنمية الآسيوي

الاستشاريون المستقلون لضمان الجودة/كبار الاستشاريين المستقلين في التقييم

Zhaoying Chen
Kabir Hashim
Elizabeth McAllister

الاختصارات

تنمية القدرات 2	CD2
المسؤول التنفيذي الأول	CEO
ثاني أكسيد الكربون	CO ₂
منظمة المجتمع المدني	CSO
صندوق البيئة العالمية	GEF
المؤسسة الدولية للتنمية	IDA
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	IFAD
الصندوق الخاص بأقل البلدان نموًا	LDCF
الرصد والتقييم	M&E
برنامج العمل الوطني للتكيف	NAPA
منظمة غير حكومية	NGO
تدريب تشكيل المجموعات الوطنية	NPFE
صندوق تنفيذ بروتوكول ناغويا	NPIF
المواد المستنفدة للأوزون	ODS
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	OECD
النقطة المحورية التشغيلية	OFP
دراسة الأداء العام	OPS
نمط تحديد المشروع	PIF
الملوثات العضوية الثابتة	POP
إطار تخصيص الموارد	RAF
الإدارة القائمة على النتائج	RBM
الصندوق الخاص بتغير المناخ	SCCF
برنامج المنح الصغيرة	SGP
الهيئة الاستشارية العملية والفنية	STAP
نظام التخصيص الشفاف للموارد	STAR
الاختصاصات	TOR
الأمم المتحدة	UN
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	UNEP

مطبوعات مكتب التقييم المستقل بصندوق البيئة العالمية منذ 1 يوليو 2009

تقارير تقييم الأداء

- تقرير الأداء السنوي لصندوق البيئة العالمية 2008
- تقرير الأداء السنوي لصندوق البيئة العالمية 2009
- تقرير الأداء السنوي لصندوق البيئة العالمية 2010
- تقرير الأداء السنوي لصندوق البيئة العالمية 2011
- تقرير الأداء السنوي لصندوق البيئة العالمية 2012 (غير منقح)
- تقييم منتصف المدة لنظام التخصيص الشفاف للموارد (STAR) (غير منقح)
- تقييم منتصف المدة لتدريب تشكيل الحافظات الوطنية (NPFE) (غير منقح)

تقارير تقييم مجموعات الدول

- التقرير السنوي لتقييم مجموعات مشاريع الدولة التي قام بها صندوق البيئة العالمية 2009
- تقييم مجموعة مشاريع الدولة لصندوق البيئة العالمية: مصر (1991-2008)
- تقييم مجموعة مشاريع الدولة لصندوق البيئة العالمية: سوريا (1994-2008)
- التقرير السنوي لتقييم مجموعات مشاريع الدولة التي قام بها صندوق البيئة العالمية 2010
- تقييم مجموعة مشاريع الدولة لصندوق البيئة العالمية: مولدوفا (1994-2009)
- تقييم مجموعة مشاريع الدولة لصندوق البيئة العالمية: تركيا (1992-2009)
- التقرير السنوي لتقييم مجموعات مشاريع الدولة التي قام بها صندوق البيئة العالمية 2011
- دراسة مجموعة مشاريع الدولة التي قام بها صندوق البيئة العالمية: جامايكا (1994-2010)
- Estudio de la cartera de proyectos del FMAM en El Salvador (1994-2010)
- التقرير السنوي لتقييم مجموعات مشاريع الدولة التي قام بها صندوق البيئة العالمية 2012
- Evaluación de la cartera de proyectos del FMAM en Nicaragua (1996-2010)
- التقييم الشامل لمجموعة المشاريع للدولة: البلدان التابعة لمنظمة دول شرق الكاريبي المستفيدة من صندوق البيئة العالمية (1992-2011)
- دراسة مجموعة مشاريع الدولة التي قام بها صندوق البيئة العالمية: جمهورية تيمور ليشتي الديمقراطية
- Avaliação de Portfólio de Projetos do GEF: البرازيل (1991-2011) (غير منقحة)
- Evaluación de la cartera de proyectos del FMAM en Cuba (1992-2011) (غير منقحة)
- التقرير السنوي لتقييم مجموعة مشاريع الدولة 2013 (غير منقح)

تقارير تقييم التأثير

- تقرير التأثير السنوي لصندوق البيئة العالمية 2008
- تقرير التأثير السنوي لصندوق البيئة العالمية 2009
- تقرير التأثير السنوي لصندوق البيئة العالمية 2010
- تقرير التأثير السنوي لصندوق البيئة العالمية 2011
- تقييم تأثير التخلص التدريجي من المواد المستنفدة للأوزون في البلدان ذات الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية من قبل صندوق البيئة العالمية

تقييم تأثير صندوق البيئة العالمية في بحر الصين الجنوبي والمناطق المتاخمة (غير منقح)

تقرير التأثير السنوي لصندوق البيئة العالمية 2012

تقييم القدرة على التقييم التجريبي لأثار التدخل: حالة نُهج الزراعة الحرجية الرعوية الإقليمية المتكاملة لمشروع إدارة النظم الإيكولوجية (RISEMP)

استعراض النتائج إلى الآثار (ROtI)

تقييم تأثير التخلص التدريجي من المواد المستنفدة للأوزون. المجلد الأول 1

تقييم تأثير التخلص التدريجي من المواد المستنفدة للأوزون. المجلد الثاني 2

معايير اختبار هيئة المياه وعملية تقييم المياه الدولية من قبل صندوق البيئة العالمية

تقرير التأثير السنوي لصندوق البيئة العالمية 2013 (غير منقح)

تقارير التقييم المواضيعية

تقييم الأولوية الإستراتيجية للتكيف من صندوق البيئة العالمية

استعراض تمويل الأراضي الذي يقدمه صندوق البيئة العالمية

التقرير السنوي للتقييم المواضيعي 2011 (غير منقح)

تقييم التقييمات الذاتية للقدرة الوطنية من قبل صندوق البيئة العالمية (غير منقح)

تقييم الصندوق الخاص لتغير المناخ

تقييم إستراتيجيات مجالات التركيز لصندوق البيئة العالمية (غير منقح)

التقرير السنوي للتقييم المواضيعي 2012 (غير منقح)

دراسات الأداء العام

الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS4): التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود — النسخة التنفيذية للدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق

البيئة العالمية

الدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS4): التقدم المحرز نحو تحقيق الأثر المنشود — التقرير الكامل للدراسة الرابعة عن الأداء العام لصندوق

البيئة العالمية

المنتجات التعليمية

رحلة إلى Rio+20: جمع الأدلة حول التوقعات لصندوق البيئة العالمية

وثائق التقييم

الرصد والتقييم لصندوق البيئة العالمية

المراجع

- Awori, Thelma. 2009. "OPS4 Technical Document #9: Gender Mainstreaming in the GEF." http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/OPS4-TD9-Gender_Issues_in_GEF.pdf.
- Borgatti, S. P., M. G. Everett, and L. C. Freeman. 2002. *UCINET for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard: Analytic Technologies.
- Castro, P., 2010. "Climate Change Mitigation in Advanced Developing Countries: Empirical Analysis of the Low Hanging Fruit Issue in the Current CDM." Working Paper 54. Zurich: Center for Comparative and International Studies, Swiss Federal Institute of Technology Zurich; and University of Zurich .
- GEF (Global Environment Facility). 1996. "Public Involvement in GEF Projects." GEF/C.7/6. <http://www.thegef.org/gef/node/1215>.
- 2003. "Co-financing." GEF/C.20/6/Rev.1. http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/GEF_C20_6_rev1.pdf.
- 2006. "Summary of Negotiations on the Fourth Replenishment of the GEF Trust Fund." GEF/A.3/6. <http://www.thegef.org/gef/meetingdocs/360/39>.
- 2007. "Joint Summary of the Chairs, GEF Council Meeting November 14–16, 2007." GEF/ME/C.32/2. http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/Joint%20Summary%20of%20the%20Chairs_1.pdf.
- 2011. *Instrument for the Establishment of the Restructured Global Environment Facility*. <http://www.thegef.org/gef/instrument>.
- GEF IEO (Global Environment Facility Independent Evaluation Office). [Credited as Office of Monitoring and Evaluation of the Global Environment Facility.] 2005. *OPS3: Progressing Toward Environmental Results. Third Overall Performance Study of the GEF*. <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/OPS3%20Final%20Documents%20Complete%20Report.pdf>.
- 2009. *Midterm Review of the Resource Allocation Framework*. Evaluation Report No. 47. https://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/RAF_MTR-Report_0.pdf.
- 2010a. *GEF Annual Performance Report 2009*. Evaluation Report No. 57. <http://www.thegef.org/gef/APRs>.
- 2010b. *OPS4: Progress Toward Impact*. <http://www.thegef.org/gef/OPS4>.
- 2011. *Evaluation of the GEF Strategic Priority for Adaptation*. Evaluation Report No. 61. <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/spa-fullreport-LR.pdf>.
- 2012. "Evaluation of the GEF Focal Area Strategies." http://www.thegef.org/gef/council_document/evaluation-gef-focal-area-strategies.
- 2013a. "Annual Impact Report 2013." <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/AIR%202013%20web.pdf>.
- 2013b. "Fifth Overall Performance Study of the GEF: Progress Report." GEF/R.6/11. https://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/GEF_R6_11_OPS5_ProgressReport_2013.pdf.
- 2013c. "Mid-Term Evaluation of the National Portfolio Formulation Exercise." GEF/ME/C.45/06. <http://www.thegef.org/gef/node/9992>.
- 2013d. "Mid-Term Evaluation of the System of Transparent Allocation of Resources." GEF/ME/C.45/04. <http://www.thegef.org/gef/node/10012>.
- 2013e. *OPS5. First Report: Cumulative Evidence on the Challenging Pathways to*

Impact. <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/EO/OPS5%20First%20Report.pdf>.

GEF Secretariat (Global Environment Facility Secretariat). 2010. "Final GEF-5 Programming Document." GEF/R.5/25/CRP.1. <http://www.thegef.org/gef/node/2482>.

—2012. "Enhancing Climate Change Resilience in GEF Projects: Update on GEF Secretariat Efforts." GEF/C.43/Inf.06. http://www.thegef.org/gef/council_document/enhancing-climate-change-resilience-gef-projects-update-gef-secretariat-efforts.

GEF STAP (Global Environment Facility Scientific and Technical Advisory Panel). 2010. "Enhancing Resilience to Reduce Climate Risks: Scientific Rationale for the Sustained Delivery of Global Environmental Benefits in GEF Focal Areas: A STAP Advisory Document." GEF/C.39/Inf.18. http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.39.Inf_18%20-%20STAP%20Climate%20Resilience%20Report.pdf.

—2013. "Report of the Chairperson of the Scientific and Technical Advisory Panel." GEF/STAP/C.45/Inf.01. <http://www.thegef.org/gef/node/10054>.

IEG (Independent Evaluation Group). 2012. *Global Program Review: The Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*. Volume 6 (2). Washington, DC: World Bank. http://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/gfdr_r_gpr.pdf.

—2013. *Global Program Review: The World Bank Group's Partnership with the Global Environment Facility*. Volume 7 (1). Washington, DC: World Bank. https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/chapters/gef_v11.pdf.

IMF (International Monetary Fund). 2013. *Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications*. <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/012813.pdf>.

Kusek, Jody Zall, and Ray C. Rist. 2004. *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System: A Handbook for Development Practitioners*. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/14926/296720PAPER0100steps.pdf?sequence=1>.

OECD/DAC (Organisation for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee). 2004. "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management." <http://www.oecd.org/dac/evaluation/18074294.pdf>.

Rahman, S. M., D. Larson, and A. Dinar. 2012. "The Cost Structure of the Clean Development Mechanism." Washington, DC: World Bank.

UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change). 2012. *Benefits of the Clean Development Mechanism 2012*. http://cdm.unfccc.int/about/dev_ben/ABC_2012.pdf.

الدراسة الخامسة عن الأداء العام لصندوق البيئة العالمية (OPS5) عبارة عن تقييم شامل يقيم الأداء والفعالية المؤسسية والأثر الذي يحدثه صندوق البيئة العالمية. وتجري الدراسات عن الأداء العام للإعلام بالدورة التالية لتجديد موارد صندوق البيئة العالمية وتحديد التحسينات الممكنة.