

Distr.: General
26 November 2021
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع



الدورة العادية الأولى لعام 2022

31 كانون الثاني/يناير - 4 شباط/فبراير 2022، نيويورك

البند 7 من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

تقييم الدعم المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحصول على الطاقة
وعملية التحول في مجال الطاقة

موجز تنفيذي

المحتويات

الصفحة

2	.....	أولا - مقدمة
2	.....	ثانيا - السياق
5	.....	ثالثا - النتائج
14	.....	رابعا - استنتاجات
18	.....	خامسا - التوصيات



الرجاء إعادة استعمال الورق



أولا - مقدمة

1 - هذا التقييم هو أول محاولة شاملة لجمع وتحليل الأدلة المتعلقة بمساهمة البرنامج الإنمائي في الحصول على الطاقة وعملية التحول في مجال الطاقة. ويهدف التقييم، الذي سيقدم إلى المجلس التنفيذي في الدورة العادية الأولى لعام 2022، إلى موافاة إدارة البرنامج الإنمائي وأصحاب المصلحة في البرنامج بتقييم مستقل لمدى فعالية عمل البرنامج الإنمائي في هذا المجال في الفترة 2018-2021. ويعزز التقييم المساءلة عن طريق تقييم مدى تحقيق أهداف البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة وما إذا كانت أنشطة المنظمة لا تزال تكتسي أهمية بالنسبة للجهود العالمية الرامية إلى تحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة: ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة. كما أن التقييم استشرافي، بالنظر إلى الموقع الاستراتيجي لحافظة البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة للفترة 2022-2030، وهو يغطي المبادرات قيد التنفيذ. ومن المتوقع أن يُسترشد به في تحديد موقع البرنامج الإنمائي إزاء الوثيقة الاستراتيجية على نطاق منظومة الأمم المتحدة لدعم تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030؛ وتفعيل الخطة الاستراتيجية للبرنامج الإنمائي للفترة 2022-2025؛ وتخطيط البرامج القطرية وتنفيذها. وعلاوة على ذلك، يُعتمز الاسترشاد به في استجابة البرنامج الإنمائي إلى الحوار الرفيع المستوى الذي تجريه الأمم المتحدة بشأن الطاقة، والذي جددت الدول الأعضاء والجهات الأخرى صاحبة المصلحة من خلاله التزامها بتحقيق الهدف 7 بحلول عام 2030.

2 - ويقدم التقييم مجموعة شاملة من النتائج والاستنتاجات بشأن دعم البرنامج الإنمائي للحصول على الطاقة، والترويج للطاقة المتجددة، وتعزيز كفاءة الطاقة. وتشير النتائج إلى أن البرنامج الإنمائي يقدم دعما هاما للعديد من الشركاء الوطنيين للمضي نحو تحقيق الهدف 7، ولكن لا يزال هناك مجال كبير للتحسين. ويتضمن التقييم توصيات لتعزيز عمل البرنامج الإنمائي والاستفادة من إنجازاته المحققة وتحسين مساهمته الفريدة في خدمة التنمية المستدامة على الصعيد العالمي.

ثانيا - السياق

3 - على الرغم من إحراز تقدم كبير في العقد الماضي، لا يزال 759 مليون شخص يفتقرون إلى الكهرباء - ثلاثة أرباعهم في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى - مع وجود اختلافات حادة بين المناطق الحضرية والريفية في إمكانية الحصول على الطاقة. وقد أدت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) إلى زيادة الضغط على إمدادات الطاقة، ولا سيما في النظم الصحية، مما أدى إلى عكس مسار التقدم الذي أحرز على مدى عدة سنوات في مجال توسيع نطاق الحصول على الطاقة وإلى عرقلة القدرة على تحمل تكاليف خدمات الكهرباء الأساسية لدى أكثر من 100 مليون شخص موصولين بشبكات الطاقة في جميع أنحاء العالم.

4 - وفي البلدان المنخفضة الدخل، حيث يمثل الطبخ أكثر من 80 في المائة من احتياجات الأسر المعيشية من الطاقة، لا يزال 2,6 بليون شخص محرومين من وسائل الطهي النظيف الميسورة التكلفة. وإذا استمرت الاتجاهات الحالية، فإن 2,3 بليون شخص - أي 30 في المائة من سكان العالم، ومعظمهم موزع بين آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى - سيظلون يعتمدون على ممارسات الطهي الضارة في عام 2030.

5 - وقد زاد التمويل العام للحصول على الطاقة وعملية التحول في مجال الطاقة زيادة كبيرة على مدى العقد الماضي، من 265 بليون دولار في عام 2011 إلى 304 بلايين دولار في عام 2020. ومع ذلك، فإن تعميم الحصول عليها بحلول عام 2030، وتحقيق أهداف التخفيف من آثار تغير المناخ بحلول عام 2050، لا يزالان يتطلبان تغييرا كبيرا في التمويل. وتتركز تدفقات التمويل في عدد صغير من البلدان النامية، وسيطلب بلوغ الغايات التي تدرج في إطار الهدف 7 والمتعلقة بالحصول على الطاقة استثمارات سنوية من الآن وحتى عام 2030 بقيمة تناهز 35 بليون دولار للحصول على الكهرباء و 4,5 بلايين دولار للطهي النظيف.

6 - ويوفر القطاع الخاص أكبر مصدر للاستثمار في الطاقة المتجددة على الصعيد العالمي، ولكن العديد من البلدان النامية لم تهيئ حتى الآن الظروف المواتية لجذب استثمارات من هذا القبيل أو توجيهها نحو التنمية المستدامة والمنصفة. ولذلك، فإن أحد الأهداف الهامة في خطة التنمية والطاقة يتمثل في استخدام الموارد العامة على نحو يشجع استثمار القطاع الخاص.

7 - وعلى مدى العقد الماضي، ارتفع الاستهلاك العالمي للطاقة بنسبة 12 في المائة، ولا يزال قطاع الطاقة أكبر مساهم في الاحتراز العالمي، حيث ينتج نحو 60 في المائة من مجموع انبعاثات غازات الدفيئة في العالم. ويأتي معظم هذه الانبعاثات من بلدان تحقق فيها حصول الجميع على الطاقة منذ فترة طويلة، وإن كان ذلك قد تحقق إلى حد كبير عن طريق أشكال من الاحتراق عالية الانبعاثات واستخدام الطاقة على نحو غير فعال.

8 - وقد أحرز بعض التقدم في خفض تكلفة مصادر الطاقة المتجددة، وأحرز تقدم في كفاءة استخدام الطاقة في المباني والنقل والأجهزة وغيرها من التكنولوجيات. وزادت مساهمات الطاقة الشمسية وطاقة الرياح في مجموع إمدادات الطاقة بمعدل نمو سنوي قدره 18,5 في المائة، وهي خيارات قابلة للتطبيق على نحو متزايد لإنتاج الطاقة المتجددة في البلدان النامية. وفي عام 2019، بلغت حصة مصادر الطاقة المتجددة في إمدادات الطاقة العالمية 27 في المائة بسبب النمو السريع في الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة الكهرومائية.

9 - ومع ذلك، وحتى في ظل هذا التقدم المحرز، لا يزال العالم بعيدا عن مسارات خفض الانبعاثات المطلوبة لخصر الاحتراز العالمي في حدود 1,5 درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الثورة الصناعية، على النحو المنصوص عليه في اتفاق باريس. وعلى الرغم من أن مسار تطوير التكنولوجيا إيجابي، لا تزال هناك عدة عقبات من حيث التكلفة ومن الناحية العملية في البلدان النامية: فنظم إنتاج الطاقة خارج نطاق الشبكة في الأرياف لا تزال باهظة الثمن، وكذلك تكنولوجيات التخزين الخاصة بالنظم المنزلية لتوليد الطاقة الشمسية. ولا يزال تطوير وتشغيل خدمات الطاقة في المناطق النائية جدا وفي المجتمعات الجزرية يشكل تحديا كبيرا. وعلاوة على ذلك، كثيرا ما تُنتج التكنولوجيات الجديدة وتُسجَل براءات اختراعها خارج البلدان التي تواجه التحديات الكبرى في مجال الحصول على الطاقة، ويجب أن يكون اعتماد هذه التكنولوجيات منافسا لتكلفة الوقود الأحفوري التي يتم الإبقاء عليها منخفضة بشكل مصطنع عن طريق الإعانات أو الكتلة الأحيائية المحلية المصدر. ولذلك، يستلزم اعتماد تلك التكنولوجيات وصيانتها اتخاذ تدابير في مجال السياسة العامة لمراعاة نظم الملكية الفكرية والاتفاقات التجارية والضريبية.

10 - والطاقة جزء رئيسي من استجابة "المجتمع بأسره" المطلوبة للتصدي لتغير المناخ. ويتطلب حجم التحدي استجابة من جميع قطاعات الحكومة وإشراك وزارات تنفيذية أخرى، مثل الوزارات المسؤولة عن حقائب الصحة والبيئة وإنتاج الأغذية وسبل العيش والعمالة، في وضع نهج شامل لتحقيق أهداف التنمية

المستدامة. وتقوم بلدان كثيرة حالياً بإضفاء الطابع الرسمي على هذه الصلات في الوقت الذي تقوم فيه بتحديث مساهماتها المحددة وطنياً بموجب اتفاق باريس. وتركز نسبة تفوق 60 في المائة من المساهمات المحددة وطنياً المعدة لأغراض المؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في تشرين الثاني/نوفمبر 2021 على إمدادات الطاقة.

11 - وليس مطلوباً من البلدان النامية التوقيع على تعهدات ملزمة في مجال الحد من الانبعاثات بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. ومع ذلك، فقد شجع اتفاق باريس على إعلان التبرعات من قبل الاقتصادات الناشئة والبلدان النامية، التي تحظى بدعم المساعدة المالية والتكنولوجية المقدمة من البلدان ذات الانبعاثات العالية تاريخياً. ويبين أحدث تقرير للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ ضرورة الحد من الانبعاثات في أقرب وقت ممكن، مما يخلق معضلة سياسية واقتصادية تحيط بالبلدان النامية التي لديها احتياجات وطنية من الفحم أو النفط أو الغاز قد تدعم الحصول على الطاقة والتنمية. وعلى الرغم من أن الالتزامات بالابتعاد عن أشكال الطاقة الملوثة إيجابية بالنسبة للبيئة العالمية، فإنها لم تقابل بعد بمستوى متناسب من المساعدة لدعم البلدان في التحول عن الوقود الأحفوري.

رد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

12 - كجزء من الخطة الاستراتيجية للفترة 2018-2021، شرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنفيذ الحل المميز 5، الذي جعل عمل المنظمة في مجال الطاقة يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس. ويركز الحل المميز على ثلاثة أهداف هي: زيادة فرص الحصول على الطاقة؛ والتحول إلى الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة؛ واستعادة إمكانية الحصول على الطاقة في سياقات ما بعد الأزمات.

13 - وفي السياقات التي لم تكن تصل فيها الطاقة إلى الجميع، كان هدف البرنامج الإنمائي هو دعم الحلول المبتكرة في القطاعين الخاص والعام من أجل زيادة إمكانية الحصول على الطاقة وإيصالها. وفي السياقات التي كانت فيها الطاقة متاحة بالفعل لمعظم الناس، انصب تركيز البرنامج الإنمائي على الانتقال إلى التدابير والسياسات المتعلقة بالطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة. أما في حالات الأزمات وما بعدها، فقد ركز البرنامج الإنمائي على استعادة سبل الحصول على الطاقة عند فقدانها وعلى تعزيز التنمية العديدة انبعاثات الكربون والقائمة على الوعي بالمخاطر.

14 - ويشمل عرض الطاقة الذي قدمه البرنامج الإنمائي والذي جرى تحليله لأغراض هذا التقييم جميع المشاريع التي نُفذت بين عامي 2018 و 2021 والتي تضم عنصراً هاماً للطاقة وتقابلها نفقات في الميزانية. وشمل ذلك عينة من 200 مشروع، بميزانية إجمالية قدرها 391,5 مليون دولار ونفقات إجمالية قدرها 254,5 مليون دولار، وهو ما يمثل أقل من 2 في المائة من مجموع برامج البرنامج الإنمائي البالغ قدرها 13,52 بليون دولار في الفترة 2018-2020.

15 - وتضم حافظة البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة حافظتين فرعيتين كبيرتين: الصناديق الرأسية، التي تتألف من مشاريع مرفق البيئة العالمية والصندوق الأخضر للمناخ؛ والصناديق غير الرأسية، التي تتألف من جميع مصادر التمويل الأخرى. وكانت الميزانية الإجمالية أعلى بقليل فيما يخص الصناديق الرأسية منها فيما يخص الصناديق غير الرأسية (51 في المائة مقابل 49 في المائة على التوالي). وأكبر تفاوت في الإنفاق بين الصناديق الرأسية والصناديق غير الرأسية يتعلق بدعم الانتقال إلى مصادر الطاقة المتجددة، حيث تفوق الميزانية الإجمالية المخصصة لذلك في الصناديق الرأسية نظيرتها في الصناديق غير الرأسية بمبلغ 56 مليون دولار.

16 - ومن أجل تنفيذ الحلول المميّزة، يتعاون البرنامج الإنمائي مع وكالات أخرى في إطار شبكة الأمم المتحدة المعنية بالطاقة، ومنهاج العمل العالمي المعني بالطاقة المستدامة في حالات التشرد، ومبادرة الطاقة المستدامة للجميع. ويعمل البرنامج الإنمائي أيضا مع منظمة الصحة العالمية والبنك الدولي ومنظمات أخرى في إطار منهاج العمل المعني بالصحة والطاقة.

17 - وقد أعاد البرنامج الإنمائي الالتزام بدعمه للطاقة من خلال الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025. وهو يحتفظ بمجالات التركيز الأساسية لزيادة إمكانية الحصول على الطاقة بالنسبة لأكثر الفئات تخلفا عن الركب، ويهدف إلى توسيع نطاق استخدام مصادر الطاقة المتجددة والتدابير الرامية إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة. ويعتزم البرنامج الإنمائي، من خلال إقامة شراكات، تسريع الاستثمار في حلول الطاقة المتجددة الموزعة، ولا سيما الأشخاص الذين يصعب الوصول إليهم وفي سياقات الأزمات، ويهدف إلى زيادة فرص حصول 500 مليون شخص على الطاقة النظيفة والميسورة التكلفة.

ثالثا - النتائج

النتيجة 1 - موقع البرنامج الإنمائي في قطاع الطاقة

18 - يقوم البرنامج الإنمائي حاليا بتنفيذ مبادرات الطاقة ذات الصلة حيثما دعت الحاجة إلى ذلك، وتمشيا مع أولويات الطاقة الوطنية. ويكتسي حياد البرنامج ونزاهته أهمية خاصة بسبب أهمية أمن الطاقة على الصعيد الوطني، والأبعاد الجيوسياسية التي تحيط بإمدادات الطاقة والتجارة العالمية في التكنولوجيا والمعرفة.

19 - ويتمشى توزيع موارد البرنامج الإنمائي بشكل جيد مع السياقات التي تكون فيها فرص الحصول على الطاقة متدنية، كما هو الحال في بوركينا فاسو وبوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وملاوي، أو معطلة، كما هو الحال في أفغانستان والجمهورية العربية السورية ودولة فلسطين والسودان والصومال والعراق وكوبا ولبنان واليمن. والأهم من ذلك أن حافظة البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة تجنبت تركيز مواردها في البلدان التي اجتذبت بالفعل أكبر قدر من التمويل من شركاء آخرين. وعلى الصعيد دون الوطني، وجه البرنامج الإنمائي موارده نحو الحلول المتاحة خارج نطاق الشبكة، وهي الحلول التي تتطلب استثمارات أقل في الهياكل الأساسية مقارنة بتوسيع الشبكة، وبالتالي فهي أنسب للوصول إلى أشد الفئات فقرا في وقت أقرب وفي ظل تحقيق طائفة من الفوائد المحلية. ويندرج كل الدعم المرتبط بالشبكة المقدم من البرنامج الإنمائي ضمن أهدافه الانتقالية وعدد صغير من مشاريع إصلاح محطات توليد الطاقة في سياقات الأزمات.

20 - وهناك عدد قليل من البلدان التي يكون فيها البرنامج الإنمائي المستشار الرئيسي للحكومة بشأن السياسات المتعلقة بالطاقة، وفي جميع مجالات الصلة القائمة بين الطاقة والتنمية تقريبا، يُعدّ البرنامج الإنمائي واحدا من بين العديد من المنظمات النشطة. ومن المرجح أن يتولى البرنامج الإنمائي دور الريادة في الأدوار المضطلع بها لتقديم الدعم المباشر لوضع السياسات الحكومية أو في مجال المساعدة التقنية، ولكنه واحد من بين العديد من الجهات الفاعلة التي تعمل عبر طائفة من أشكال الدعم.

21 - وتركز مشاريع البرنامج الإنمائي على الخطوات الأولية لاعتماد التكنولوجيا ووضع إطار السياسات المحيط بها. ويظل هذا التركيز قائما لدعم الحصول على الطاقة في أقل البلدان نموا وتشجيع الاستعانة بالتدابير الرامية إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة. وتتوقف أهمية دعم البرنامج الإنمائي لمصادر الطاقة المتجددة على نطاق أوسع، التي يمكن اعتمادها بصورة متزايدة من خلال الاستثمار العام والخاص،

على قدرته على إدارة مشروع نموذجي متعدد أصحاب المصلحة في سياقات قد تعرّقل فيها الابتكارات بسبب غياب العلاقات المؤسسية. بيد أن النهج الذي يتبعه البرنامج الإنمائي إزاء اعتماد التكنولوجيا والسياسات لا يتسق مع الحافظة. ولم تستفد حافظات مصادر الطاقة المتجددة المتاحة والأوسع نطاقاً من الاستخدام المنهجي للأدوات والنهج التحليلية للأنشطة الرئيسية مثل تحليل العقبات، ومشاركة القطاع الخاص، والبت في أنجع الوسائل لتقديم الدعم في المراحل الأولى مقابل الدعم في المراحل النهائية. وتتسم البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي في مجال الكفاءة بمزيد من الاتساق، لأنها تعتمد عناصر تدخل في تكوين أي نهج مشترك.

النتيجة 2 - المشاركة من النطاق العالمي إلى النطاق الوطني

22 - لم ينجح البرنامج الإنمائي في الاستفادة من وجوده القطري لتوفير المعرفة والتنسيق اللذين يمكن أن يتيحا مزيداً من الاتساق في عرض الطاقة المتباين الذي تقدمه الأمم المتحدة.

23 - ويقدّر أصحاب المصلحة الدور التاريخي الذي يضطلع به البرنامج الإنمائي في وضع خطط عمل من أجل تحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة ومبادرة الطاقة المستدامة للجميع؛ وفي المناقشات العالمية حول الطاقة والمسائل الجنسانية وحول الصلة القائمة بين الطاقة والمساعدات الإنسانية؛ وفي المساعدة على جعل اللامركزية في مجال الطاقة خياراً سائداً في وقت أبدت فيه المصارف الإنمائية تحفظها على ذلك. كما أنهم يعترفون بأن صوت البرنامج الإنمائي على الصعيد العالمي فيما يخص الطاقة مر بفترة هدوء نسبي خلال السنوات السابقة لحوار الأمم المتحدة الرفيع المستوى بشأن الطاقة. وفي الفترة الفاصلة، قام البرنامج الإنمائي بدعم أوجه التعاون التقني، إلا أن أصحاب المصلحة الخارجيين أدركوا الفرصة الضائعة التي كانت سانحة في مجال إثراء قطاعي تنمية الطاقة والاستثمار بفضل النطاق الفريد للخبرة الميدانية التي يمتلكها البرنامج الإنمائي.

24 - ويشترك البرنامج الإنمائي فعلياً في رئاسة شبكة الأمم المتحدة المعنية بالطاقة، ولكن هذا المنبر لا يوفر نموذجاً للتنفيذ المنسق على الصعيد الإقليمي أو الوطني يمكّن الحكومات من تطبيق أكثر النهج تقدماً لتوسيع نطاق حصولها على الطاقة والنأي باقتصاداتها عن الاعتماد على الوقود الأحفوري. وعند التفكير في التحديات المتبقية لبلوغ الهدف 7، اقترح أصحاب المصلحة الخارجيون أن يدعم البرنامج الإنمائي تيسير المبادرات الوطنية في مجال الطاقة والتنمية عبر الوزارات والأمم المتحدة وشركاء التنمية، على غرار الطريقة التي ساعدته بها أفرقته المعنية بالمناخ على صوغ المساهمات المحددة وطنياً. ورأى أصحاب المصلحة أن دور البرنامج الإنمائي يتمثل في كونه "ركيزة" للحصول على الطاقة ولتحقيق الكفاءة في استخدامها داخل القطاع العام، بناء على وجوده الميداني من أجل تبادل الخبرات التي تم تطويرها في الوكالات التي تكون على قدر أكبر من التخصص إلا أنها تعمل على نطاق أضيق على الصعيد العالمي، وتنمية تلك الخبرات.

النتيجة 3 - سياقات الأزمات

25 - لا يزال دعم الطاقة في سياقات الأزمات وما بعد الأزمات متخلفاً كأحد مجالات التركيز بالنسبة للبرنامج الإنمائي. وقد تمكنت المنظمة من تقديم حلول متجددة فعالة، ولكنها تقف على المبادئ التوجيهية التشغيلية لإدارة تحديات الطاقة في مثل هذه السياقات.

26 - وقدم البرنامج الإنمائي حلولاً متجددة من خلال برامجه الخاصة بالأزمات/ما بعد الأزمات. ففي عام 2012، قام بإصلاح محطة لتوليد الكهرباء في العراق، وإن كان ذلك قد تم في ظل إيلاء اعتبار محدود للنماذج البديلة. وقد تم الجمع بين إصلاح محطات توليد الطاقة في الجمهورية العربية السورية في عام 2018 وبرنامج لإضاءة الشوارع بالطاقة الشمسية، واستخدام الطاقة المتجددة في تقديم الخدمات الأساسية، وبناء قدرات المهندسين والفنيين في سياق تخطيط وتمويل تكنولوجيات الطاقة المتجددة. وينطلق العمل في اليمن من خلال حلول متجددة تهدف إلى تحويل خيارات استخدام الوقود في البلاد، وقد اتخذت خطوات أصغر لتجاوز عمليات الاستجابة إلى التحولات إلى مجال الطاقة في الصومال.

27 - وقد واجه البرنامج الإنمائي في جميع هذه البرامج عدة تحديات، مثل نماذج الإدارة غير الواضحة للطاقة والموارد الطبيعية، وآثار تغير المناخ، وتوريد المعدات وتقديم الخدمات، والموازنة بين الخبرات الوطنية والدولية. ولم يقدّم البرنامج الإنمائي بعد بدراسة تجربته في الأزمات والسياقات الهشة ليستخلص منها الدروس بشأن ما يصلح وما لا يصلح.

النتيجة 4 - مخاطر الانتقال نحو تخفيض انبعاثات الكربون

28 - يعتبر البرنامج الإنمائي أعماله المرتبطة بالمرحلة الانتقالية على أنها فرصة سانحة للبلدان، إلا أن المنظمة تنتشط في بلدان ليس بمقدورها تحمل الآثار الاقتصادية المترتبة على التحول عن الاستثمار في مصادر الطاقة غير النظيفة. وفي هذه الحالات، لم يكن للبرنامج الإنمائي سوى تأثير ضئيل في النهوض باستراتيجيات ونظم الطاقة والحكومة الأكثر تكاملاً لدعم عملية الانتقال.

29 - ويحدد التحليل الذي أجري في الآونة الأخيرة البلدان التي يحتمل أن تواجه آثاراً كبيرة كجزء من التحول العالمي إلى مستقبل خفيض الكربون بسبب ارتفاع مستوى اعتمادها على احتياطات الوقود الأحفوري في ناتجها المحلي الإجمالي وصناعاتها وصادراتها وإنتاجها من الطاقة. وتشمل هذه البلدان العراق وغيانا وكازاخستان وليبيا ونيجيريا. غير أن التحليل لا يغطي الآثار على الاقتصاد غير الرسمي، ولذلك قد تكون هناك آثار إضافية على الفئات التي تعتمد على المنتجات الثانوية للوقود الأحفوري أو تخدم صناعات معينة.

30 - وتميل مشاريع البرنامج الإنمائي في هذه البلدان إلى أن تركز على القطاعات إلى حد كبير، وهي إما أن تكون في إطار إمدادات/إنتاج الطاقة المتجددة أو أنها تركز على تدبير بعينه من التدابير الرامية إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة. وعلى الرغم من المشاريع الناجحة، يمكن اعتبار التدابير التي يتخذها البرنامج الإنمائي في مجال الكفاءة والطاقة المتجددة تدابير إضافية لا انتقالية، وتركز معظم الجهود الرامية إلى التحول في الوقود على الوقود المستورد بدلاً من الاحتياطات الوطنية. وقد اتخذت بعض مكاتب البرنامج الإنمائي خطوات أولية نحو دعم عملية انتقال أوسع نطاقاً، ويدرك الموظفون المخاطر التي تتعرض لها الفئات الفقيرة.

النتيجة 5 - الحصول على الطاقة

31 - لقد ساهم البرنامج الإنمائي في توفير أنواع الوقود والمعدات النظيفة للأسر المعيشية، وتوفير الكهرباء لمجموعة من المرافق والخدمات والأعمال التجارية. ويتمشى حجم أي مبادرة بارزة مع اعتراف المنظمة بإظهار نماذج للحصول على الطاقة، بدلاً من توفير مستويات كبيرة من الحصول على الطاقة في السياقات التي يتعذر فيها ذلك على الحكومة.

32 - وفي المشاريع الـ 22 المنجزة التي جرى استعراضها، قام البرنامج الإنمائي وشركاؤه بإيصال أشكال نظيفة من الطاقة إلى أكثر من 120 000 من الأسر المعيشية (أكثر من 600 000 شخص). وتغطي هذه المشاريع جميع مناطق البرنامج الإنمائي الخمس، مع ارتفاع طفيف في عددها في منطقتي أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ. وكانت المشاريع أكثر فعالية في تشجيع اعتماد تكنولوجيات الحصول على الطاقة عندما وجدت نموذجا مناسباً لتقدير التكاليف بالنسبة للأسر المعيشية والأعمال التجارية الصغيرة، بعد موازنته مع تكلفة البدائل المتاحة محليا. ولم يقدّم البرنامج الإنمائي بما يكفي لفهم نماذج التكاليف والمدفوعات على مستوى الأسر المعيشية/المجتمعات المحلية، وقد حقق نجاحا متفاوتا في هذا المجال. وقد شجّع البرنامج على الاستيعاب السريع لهذه المشاريع عندما أدت المبادرات إلى إزالة التكلفة بالنسبة للأسر المعيشية والمرافق، ولكنه شهد تباطؤا في تبني هذه المشاريع عندما تفضل المجتمعات المحلية انتظار توسيع الشبكة أو عندما يتوفر لديها الحطب.

33 - وواجهت مشاريع الطاقة الأحيائية التابعة التي يخطط بها البرنامج الإنمائي تحديات كبيرة في تحقيق أهدافها. ولم تُبلّغ معظم مشاريع الكتلة الأحيائية غاياتها الكمية، ولا تزال استدامتها تطرح مشكلة حتى عندما يتم تجاوز الغايات الكمية أثناء عمر المشروع. ويشكل تصميم الطاقة الأحيائية وتنفيذها تحديا خاصا بسبب تعقيد سلسلة قيمة الكتلة الأحيائية والجوانب اللوجستية.

النتيجة 6 - الطهي النظيف

34 - إن دعم البرنامج الإنمائي للطهي النظيف مجزأ ومحدود النطاق ولم يجر دمج في استراتيجية متماسكة وطويلة الأجل.

35 - ولم يستمر العديد من مبادرات البرنامج الإنمائي المتعلقة بوقود الطهي النظيف بعد انقضاء عمر مشاريعها، وأسفرت تلك المبادرات عن نتائج وآثار محدودة. وفي جميع الحالات تقريبا، تمثلت النتيجة الكمية التي حققتها البرنامج الإنمائي في حصول الناس على مواقد طهي محسّنة بدلا من وقود الطهي النظيف اللازم لتشغيلها. ومن الشائع بالنسبة للأشخاص الذين لديهم إمكانية الحصول على مواقد محسّنة أن يظلوا يعتمدون على الحطب التقليدي أو الفحم. ولم تنشئ المنظمة الدعم على مستوى التخطيط والسياسات، وتطوير المنتجات، والنهج القائم على النشر، والتسويق والتمويل، وهي عناصر أساسية لنشر المواقد المحسّنة على نطاق واسع، كما أنها لم تضع النهج التجاري اللازم لتحقيق الاستدامة على المدى الطويل.

النتيجة 7 - تهيئة بيئة مؤاتية

36 - لقد أسهم البرنامج الإنمائي في ترجمة الأولويات والاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالحصول على الطاقة إلى وضع أطر ومبادئ توجيهية للسياسات العامة، واستراتيجيات قطاعية، وإلى توفير القدرات اللازمة لاستيعابها. وقد أدى الافتقار إلى التوجيه لوضع المواقع الإرشادية في سياقها والاستفادة منها إلى تقويض الجهود الرامية إلى تشجيع توسيع نطاق الإنجازات المحققة في مجال تهيئة بيئة مؤاتية وتبنيها على نطاق أوسع.

37 - وفي عدد من البلدان، ساعد البرنامج الإنمائي الحكومات على وضع استراتيجياتها الوطنية للطاقة المتجددة. وفي معظم البلدان، عمل البرنامج في إطار شراكة وثيقة مع الوزارات المعنية لوضع مبادرات فرعية للاستراتيجية الوطنية. ففي اليمن، على سبيل المثال، يقوم البرنامج الإنمائي ببحث ابتكارات مثل

الشبكات المصغرة للطاقة الشمسية والحلول القائمة على تحويل النفايات إلى طاقة، وأجرى تقييما على المستوى الكلي لإمكانات البلد فيما يخص استخدام مصادر أخرى للطاقة المتجددة. وفي طائفة واسعة من البلدان، ساعد البرنامج الإنمائي في تطوير منتجات تحليلية مصممة لدعم توسيع نطاق مبادرات الحصول على الطاقة، مثل دراسات الجدوى، وتحليل العقبات، ورسم خرائط الموارد الطبيعية. وفي البوسنة والهرسك، وضع البرنامج الإنمائي قواعد بيانات وخرائط لإمكانات الأخشاب والكتلة الأحيائية الزراعية. ويعتزم المكتب القطري للسودان تقييم اتجاهات الرياح في البلد لتحديد مواقع أخرى للتوربينات. وفي جميع المشاريع، ركز البرنامج الإنمائي بشدة على بناء القدرات، بتشجيع المعارف والمهارات التي تعتبر شروطا مسبقة لاعتماد السياسات أو دعم تنفيذ مبادرات الحصول على الطاقة.

38 - وتعتمد جدوى السياسات والقدرات والتكنولوجيات إلى حد كبير على قدرة أي مشروع إرشادي على إقناع واضعي السياسات بوضع اللوائح والحوافز المالية التي تشجع اعتمادها على نطاق أوسع. وفي معظم الحالات، لا تتبلور القرارات المتعلقة بالمتابعة وتوسيع النطاق. وتتعلق الأسباب الكامنة وراء ذلك بتخلف سلاسل القيمة والقطاع الخاص وخيارات تمويل المعدات وتكنولوجيا الطاقة في السياقات المحيطة بها. ولم يعتمد البرنامج الإنمائي نهجا منهجيا إزاء تطوير مبادرات للحصول على الطاقة تضاهي القدرات والأسواق المحلية. وتصف عدة تقييمات للمشاريع مبادرات البرنامج الإنمائي بأنها متقدمة جدا بالنسبة للحكومات دون الوطنية وسلاسل الإمداد والمؤسسات المحلية.

النتيجة 8 - الطاقة المتجددة

39 - لقد دعم البرنامج الإنمائي التحولات في مجال الطاقة إلى جانب الشركاء دون الوطنيين في سياقات صعبة. غير أن المشاريع المتعددة البلدان والمشاريع الوطنية لم تُسفر بعد عن تغييرات تحويلية على نطاق واسع، وإن كانت ناجحة بشكل عام. وعادة ما تستلزم المشاريع التي تهدف إلى تشجيع المزيد من الاستثمار عن طريق بناء القدرات وإثبات الجدوى وتأمين تغيير السياسات مزيدا من السنوات لكي تؤتي ثمارها.

40 - وتغطي مشاريع الطاقة التي جرى تناولها في هذا التقييم توليد الكتلة الأحيائية المستدامة على مستوى الصناعات والبلديات، والحد من مخاطر الانتقال إلى مصادر الطاقة المتجددة، وبناء القدرات من أجل التنمية الخفيفة الكربون وتوليد الطاقة الفولطاضوئية، وبناء القدرات للبدء في تحويل نظم النقل العام. وقد نجحت معظم المبادرات التي جرى تقييمها، حيث استُحدثت تكنولوجيات قابلة للتطبيق وجرى تحسين البيئات المؤاتية التي تكتسي أهمية لتبني تلك المشاريع على نطاق أوسع.

41 - واتخذت جميع المشاريع التي حققت نجاحا كبيرا في هذا المجال ترتيبات تمويل فعالة واستفادت من خبرة البرنامج الإنمائي في إدارة المشاريع، وعقدت في كثير من الأحيان شراكات، منها الشراكات مع القطاع الخاص والبلديات، في بيئات مؤسسية معقدة قد تكون محفوفة بالمخاطر بالنسبة للآخرين. ومع ذلك، فإن الأطر الزمنية للمشاريع تشكل عائقا رئيسيا أمام تحقيق الأثر الإرشادي. أما المشاريع التي تهدف إلى تشجيع المزيد من الاستثمار عن طريق بناء القدرات وإثبات الجدوى وتأمين تغيير السياسات في فترة تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات، فإنها عادة ما نقشل في القيام بذلك. فاتخاذ فترة تتراوح بين سبع وثمان سنوات يكون أكثر واقعية بالنسبة لهذه العمليات. وقد حقق البرنامج الإنمائي نجاحا أكبر عندما ساعد هو أو غيره على تطوير جاهزية السوق على مدى فترة أطول.

النتيجة 9 - الكفاءة في استخدام الطاقة

- 42 - لقد ساعد البرنامج الإنمائي على تنفيذ تدابير ناجحة لتوفير الطاقة من خلال مشاريع تثبت قدرتها على العمل في إطار شراكات معقدة وفي مختلف القطاعات. وعلى الرغم من نجاح المشاريع، فإن استدامة التدابير الرامية إلى تحقيق الكفاءة تعتمد على التمويل الذي لم يرد سوى في حالات قليلة أثناء عمر المشروع.
- 43 - وقد كان للبرنامج الإنمائي دور أساسي في إدارة المشاريع التي تحدث تغييرات في اللوائح أو التشريعات المتعلقة بالكفاءة، وفي دفع عجلة تحسين الامتثال في قطاعات معينة - تتراوح بين المباني العامة وصناعات محددة - وفي بناء القدرات والتوعية والرصد في المراحل المبكرة، من أجل اتخاذ إجراءات التخفيف الملائمة وطنياً، دعماً لعمليات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. ويمكن أن يكون تحقيق الامتثال واللوائح المتعلقة بكفاءة استخدام الطاقة أمراً صعباً لأن هذه اللوائح لا تؤدي في كثير من الأحيان إلى إتاحة فرص سوقية جديدة بالسرعة التي تؤدي بها سياسات الطاقة المتجددة إلى إتاحة تلك الفرص.
- 44 - ويتوقف الفرق بين المشاريع الناجحة والناجحة للغاية في مجال كفاءة استخدام الطاقة في كثير من الأحيان على إيجاد نموذج تمويلي مناسب، ويعد ذلك أحد العوامل الرئيسية التي تحدد ما إذا كانت المشاريع قد تجاوزت مرحلة المشاريع الإرشادية. وللسبب نفسه، فإن فرص الاستدامة لا تكون مرجحة إلا بدرجة معتدلة حتى عندما تنجح المشاريع في تحقيق النتائج المرجوة منها. وتتطوي المشاريع على قدرات داخلية وعلى أنشطة نموذجية، ولكن الخطوة الإضافية المتمثلة في تأمين سنن تشريعات لتحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة أثبتت أنها طموحة للغاية بالنسبة للعمر الاعتيادي لأي مشروع بمفرده. وكثيراً ما يكون المستثمرون غير متأكدين مما إذا كانت التدابير الرامية إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة ستؤدي إلى وفورات في التكاليف تكفي لمكافأة استثماراتهم، وذلك عادة لأنهم يفتقرون إلى الثقة في المعدات والموظفين المسؤولين، مثل واضعي خطط الطاقة ومراجعي الحسابات.

النتيجة 10 - موازنة الطاقة مع أهداف التنمية المستدامة الأخرى

- 45 - لقد نجح البرنامج الإنمائي في استخدام تواصله الرفيع المستوى لمساعدة البلدان على موازنة الطاقة مع تخطيطها لأهداف التنمية المستدامة، ومساهماتها المحددة وطنياً، وغير ذلك من الأطر الدولية. ومع ذلك، فإن تحسين تقديم الخدمات، وليس مجرد توفير إمدادات الطاقة، مطلوب لضمان أن تؤدي الطاقة إلى تسريع وتيرة التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد واجهت مشاريع الطاقة التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي تحديات في مجال الاستدامة تقوض هذه الصلة.
- 46 - ويحدد موجز سياسات الأمم المتحدة بشأن الاستعادة من الإجراءات المتعلقة بالطاقة للنهوض بأهداف التنمية المستدامة بوضوح مسارات التأثير المتوقع للهدف 7 على الأهداف الأخرى. ويستند ذلك إلى مفهوم الطاقة باعتبارها "خيلاً ذهبياً" يربط بين النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية والاستدامة البيئية، على نحو ما اقترحه الأمين العام في عام 2012. وتقوم المكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي التي قدمت مشاريع للطاقة في إطار الحل المميز بتقديم أطر التخطيط اللازمة لتوجيه مسارات التأثير هذه.
- 47 - ومن الناحية العملية، أفادت المكاتب القطرية التي شملتها الدراسة الاستقصائية بأنها وفرت العديد من أشكال الربط، بما في ذلك لفائدة الأسر المعيشية والمرافق الصحية والأعمال التجارية والمكاتب الإدارية وسلاسل القيمة الغذائية وخدمات المعلومات المتعلقة بالطقس ونظم الإنذار المبكر. غير أن البرنامج

الإيماني لا يخطط في كثير من الأحيان بشكل جيد لاستدامة هذا الربط، مما يحد من نجاح المشاريع البارزة الشاملة لعدة قطاعات في مجال الصحة والحد من مخاطر الكوارث. وهذه المشكلة يعترف بها من أجريت معهم مقابلات خارجية وداخلية، وبدأت البرامج في تحسين تصاميمها استجابة لذلك.

النتيجة 11 - قياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة

48 - لا يجري البرنامج الإيماني أنواع التقييمات التي تسمح له بالتخطيط للاستدامة وتعزيزها في تصميم مشاريع الطاقة وتتبع ما إذا كانت مبادراته تؤدي إلى زيادة الفوائد الإنمائية والبيئية.

49 - ولم تسع مشاريع البرنامج الإيماني على نحو كاف إلى تطوير فهم تجارب مستخدمي الطاقة وقدراتهم، وهما اعتباران رئيسيان لتصميم أنشطة ميسورة التكلفة وسهلة الاستخدام وتعزيز الصيانة المحلية للمعدات. وبعد مرحلة التصميم، تجمع المكاتب القطرية طائفة من البيانات الثنائية عن الأرقام المتصلة بالحصول على الطاقة وتصنيفها حسب الأسر المعيشية والخدمات والأنشطة المدرة للدخل. وهذه طريقة فعالة من حيث التكلفة لجمع البيانات على نطاق واسع؛ بيد أنها تحد من قدرة البرنامج الإيماني على فهم موثوقية الطاقة التي يستخدمها الرجال والنساء والقدرة على تحمل تكلفتها وغير ذلك من الصفات التي تتسم بها. ويمكن استخدام هذه العوامل النوعية لتصميم تصاميم خصيصاً لتشجيع تبني تلك المشاريع وتحسين الخدمات المقدمة، وهي تشكل عنصراً رئيسياً في الهدف 7.

النتيجة 12 - المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من خلال الطاقة

50 - لقد أدمجت حافظة الطاقة عناصر إيجابية تتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة اقتصادياً في تصميم المبادرات، ولكن غالبية مبادرات الطاقة تعتمد اعتماداً مفرطاً على افتراضات مفادها أن المرأة ستستفيد تلقائياً إذا ما أدرجت بكل بساطة في تلك المبادرات.

51 - وكثيراً ما يستهدف البرنامج الإيماني النساء تحديداً لزيادة فرص حصولهن على الطاقة. غير أن البرنامج الإيماني غالباً ما أغفل عملية صنع القرار بشأن الطاقة والميزنة فيما يتصل بالأسر المعيشية، ولا تزال المرأة تواجه تحديات في تحويل إمكانية الحصول على الطاقة إلى تغييرات في وضعها الاقتصادي، ويعزى ذلك في كثير من الأحيان إلى أن المبادرات المتخذة لم تنظر في الأعراف الاجتماعية المتعلقة بسبل عيش المرأة وتحكمها في وضعها المالي أو لم تعالجها.

52 - ويخصص ما يزيد قليلاً عن نصف مجموع ميزانية الطاقة للبرنامج الإيماني لنواتج المشاريع التي كان من المتوقع أن تعود بالفائدة على تحقيق المساواة للمرأة وتمكينها اقتصادياً. وهذا العدد المنخفض مخيب للآمال لأن استراتيجية المساواة بين الجنسين التي وضعها البرنامج الإيماني تشجع المشاريع على اعتماد نواتج تراعي على الأقل الفوارق بين الجنسين، مما يعني أن النتائج تعالج الاحتياجات المتباينة للمرأة وتركز على التوزيع العادل للاستحقاقات والموارد والمركز والحقوق. وهناك أسباب وجيهة تدعو إلى القيام بذلك بالنسبة لقطاع الطاقة: فالتقييمات تثبت أن مبادرات الطاقة التي يقوم بها البرنامج الإيماني تعمل في قطاع يهيمن عليه الذكور، وتشير الأدلة الواردة من خارج البرنامج الإيماني إلى أنه ينبغي النظر في وضع استراتيجية تراعي الفوارق بين الجنسين كحد أدنى لتجنب حدوث أثر ضار على تحقيق المساواة للمرأة.

النتيجة 13 - الحصول على الطاقة للأشخاص ذوي الإعاقة

53 - لا يتخذ البرنامج الإنمائي تدابير كافية لفهم تجربة الأشخاص ذوي الإعاقة في مجال الطاقة، مما يترك عددا كبيرا من السكان يعتمدون على نماذج للحصول على الطاقة قد لا تكون ملائمة لظروفهم. ويرد ذكر الإعاقة في مذكرة استراتيجية البرنامج الإنمائي بشأن الطاقة المستدامة⁽¹⁾، ولكن لا يجري ربطها بالتدابير العملية.

54 - وقد ارتفع تدريجيا منذ عام 2018 الوعي العالمي بمعاناة الأشخاص ذوي الإعاقة مع الحصول على الطاقة والتنمية الاقتصادية. بيد أن حافظة البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة لا تتضمن نواتج تركز تحديدا على دعم الأشخاص ذوي الإعاقة. وتقوم بعض المشاريع بتزويد المرافق والخدمات التي يمكن للأشخاص ذوي الإعاقة الوصول إليها بالكهرباء، ولكن غالبا ما ينتج ذلك عن تدابير تستهدف عموم السكان بدلا من نهج منسق مصمم خصيصا لتلبية احتياجات المعوقين. وهذا يعكس تحديا عاما في قطاع الطاقة، حيث لا تزال النهج المتبعة إزاء الإعاقة حديثة النشأة، بيد أن ذلك التحدي يبعث على القلق لأن نسبة 27 في المائة فقط من المكاتب القطرية التي شملتها الدراسة الاستقصائية أفادت بأن الأشخاص ذوي الإعاقة يمكنهم بسهولة الوصول إلى مشاريع الطاقة التابعة للبرنامج الإنمائي، ونسبة 7 في المائة فقط ترى أن الأشخاص ذوي الإعاقة يمكنهم تحويل إمكانية الحصول على الطاقة إلى تغييرات طويلة الأجل في وضعهم الاقتصادي.

النتيجة 14 - الحد من مخاطر الاستثمار في الطاقة المتجددة

55 - لقد زُوِدَ إطار "الحد من مخاطر الاستثمار في الطاقة المتجددة" البرنامج الإنمائي بأداة تحليلية لإظهار الفوائد المالية للطاقة المتجددة لأصحاب المصلحة الحكوميين والمستثمرين. وأدى ذلك الإطار إلى توسيع نطاق عرض البرنامج الإنمائي إلى ما هو أبعد من أعماله الأساسية في مجال السياسة العامة وبناء القدرات، ومَنَحَ الشركاء الحكوميين أداة هامة للمساعدة في تحقيق جاهزية السوق.

56 - ووضع البرنامج الإنمائي هذه المنهجية استجابة لملاحظة مفادها أن تكاليف تمويل الطاقة المتجددة في كثير من البلدان النامية لا تزال مرتفعة حتى مع انخفاض تكاليف المعدات، وذلك بسبب ارتفاع مخاطر الاستثمار في هذه السياقات. ويوفر الإطار تحليلا ماليا واضحا لتكملة دعم البرنامج الإنمائي لتحسين السياسات والقدرات، كما أنه يكتسي أهمية في الحالات التي لا يوجد فيها أي نفاذ إلى الأسواق، والتي تقتصر فيها الخيارات المالية إلى الواضح. والفوائد المؤسسية للنهج المتبع في مبادرات البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة المتجددة واضحة. وقبل اعتماد هذا النهج، كان البرنامج الإنمائي يشارك في مشروع واحد على الأقل للطاقة تتجاوز فيه متطلبات المانحين من الدعم المالي قدرة المنظمة على تقديم استجابة مناسبة. ويفيد الموظفون الآن وجود تفكير أقوى موجه نحو الاستثمار، ويعززون تخطيط المشاريع واستهدافها على نحو أكثر منهجية. ويقال إن التحليل عزز زيادة الوعي داخل البرنامج الإنمائي بالعلاقة القائمة بين السياسات وأنشطة القطاع المالي.

(1). UNDP, Delivering Sustainable Energy in a Changing Climate: Strategy Note on Sustaining Energy, 2017-2021

النتيجة 15 - أنشطة الحد من المخاطر المالية بعد التحليل

57 - لقد أدى غياب أدوات متابعة الحد من مخاطر إطار الاستثمار في الطاقة المتجددة حتى الآن إلى الحد من قدرة البرنامج الإنمائي على الاستفادة من استثماراته وادعاء قوة تنظيمية في مجال تعبئة تمويل الطاقة. ولا يملك البرنامج الإنمائي حتى الآن مجموعة من الأدوات المالية الموحدة من أجل أنشطة الحد من المخاطر بعد التحليل، التي تستلزم قيام مصارف التنمية والحكومات بتحويل المخاطر وإضفاء البرنامج الإنمائي الطابع الرسمي على مشاركة القطاع المالي المحلي أو المستثمرين من القطاع الخاص.

58 - ويتمتع البرنامج الإنمائي بعلاقات جيدة مع بعض ممولي الطاقة. ورأت المؤسسات المالية الدولية في أمريكا اللاتينية وأفريقيا أن الفرصة سانحة لربط النهج التي يتبعها البرنامج الإنمائي في تقديم المنح في المراحل النهائية بنهجها الاستثمارية، وهناك مناقشات جارية حول هذه المسألة من خلال البرنامج الجديد للشبكات المصغرة في أفريقيا. غير أن التعاون الناجح في العديد من المناطق يتوقف على قدرات الأفراد وليس على مجموعة من الإجراءات التشغيلية المشتركة لمزج التمويل من مصادر مختلفة.

59 - كما أن غياب أدوات متابعة للإطار يحد من قدرة البرنامج الإنمائي على نشر استثمارات في المراحل النهائية بصورة استراتيجية. ورغم أن هذه الاستثمارات تتيح لمشاريع البرنامج الإنمائي استحداث ابتكارات جديدة وتوفير إمكانية الحصول عليها مباشرة، فإنها تستوعب أيضا القدرات والأموال التي قد تكون أكثر فعالية في تحقيق أهداف البرنامج الإنمائي إذا ما أنفقت على أنشطة أكبر وأطول أجلا في مجال السياسات والحد من المخاطر المالية. ومن خلال تحويل التركيز بعيدا عن ضرورة تنفيذ مشاريع نموذجية على أرض الواقع إلى العمل على تهيئة بيئة مؤاتية على نحو أكثر اتساقا، من الممكن تنفيذ المشاريع النموذجية الأولى من قبل أصحاب مصلحة آخرين (المستثمرون والممولون والمجتمعات المحلية). وقد يكون الأثر الإرشادي أقوى لأنه يشير إلى أن توفير أطر أو شروط سياسية أو تنظيمية أو مالية أفضل أدى إلى دعم إنشاء نظام الطاقة النظيفة، بدلا من اتخاذ مبادرة من جانب المانحين.

النتيجة 16 - التمويل

60 - يتناقص حجم التمويل المقدم لحافطة البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة باطراد منذ عام 2018، وقد تلقى أقل مساهمة من الموارد العادية (الأساسية) للحلول المميزة. وإلى جانب توزيعه الجغرافي، يقل هذا الاتجاه التنازلي من قدرة البرنامج الإنمائي على تخصيص الخبرة والمعدات المتصلة بالطاقة لفترة كافية لتقديم مساهمة مستدامة في مواجهة التحديات الوطنية في مجال الطاقة.

61 - ومنذ بدء تنفيذ الحل المميز، انخفضت مبالغ الميزانية الإجمالية المخصصة للطاقة بنسبة 30 في المائة، من أقل من 126 مليون دولار في عام 2018 إلى أقل من 88,5 مليون دولار في عام 2020، ويقابل ذلك انخفاض متناسب في الإنفاق. ولا تزال مصادر التمويل تمثل أحد أهم التحديات التي تواجه المكاتب القطرية في محاولتها الإبقاء على حافطة طاقة مستقرة، أو إدماج قضايا الطاقة بصورة أعمق في برامجها القطرية. وعلى الرغم من هذا الاتجاه التنازلي، فقد تم تطوير أنواع جديدة من التمويل في مجالي الحصول على الطاقة واستعادة إمكانية الحصول على الطاقة بعد الأزمات. وقد ابتكرت المنظمة ككل نماذج جديدة للتمويل يمكن تطبيقها على الطاقة، ويمكن زيادة الاستفادة من الوفورات الحكومية من مصادر الطاقة المتجددة والتدابير الرامية إلى تحقيق الكفاءة من أجل تقاسم التكاليف.

النتيجة 17 - الافتقار إلى نهج برنامجي

62 - يعتمد البرنامج الإنمائي بشكل مفرط على المشاريع باعتبارها طريقة لتقديم عرضه في مجال الطاقة. ويجعل ذلك مساهمته في تحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة عرضة بدرجة كبيرة لتحديات التنفيذ وفترات انقطاع الاستمرارية، ويحد من قدرة البرنامج الإنمائي على الاستفادة من مزايا السعي إلى تحقيق رؤية طويلة الأجل والتخطيط والإدارة على نطاق أوسع.

63 - ويعمل البرنامج الإنمائي في سياقات تتطلب فيها سياسة الطاقة دراسة متأنية وطويلة الأجل للعوامل الاجتماعية والمالية والبيئية قبل الاستثمار في التكنولوجيا والهياكل الأساسية. وقد بلغت بعض المكاتب القطرية مرحلة أضحت فيها الطاقة على مدى عقود معترفاً بها باعتبارها قوة تنظيمية وأضحت فيها الحكومة تتشاور مع البرنامج الإنمائي بشأن استراتيجياتها القطاعية وسياساتها وأفكارها المتعلقة بالمشاريع التي يمكن أن تنفذ الخطط الوطنية. غير أن الاتجاه الأوسع هو تطور العلاقات الناشئة على أساس المشروع وضمورها أو انقطاعها بسبب تحديات التنفيذ ودورات المشاريع.

64 - إن كون ما يقرب من 90 في المائة من أموال الطاقة ممولة من المشاريع، لا من الموارد العادية للبرنامج الإنمائي، يعني ضمناً أن البرنامج الإنمائي ينفق قدراً كبيراً من وقت الموظفين والموارد المالية على أنشطة جمع الأموال المتكررة، أي تصميم المشاريع واستعراضها والموافقة عليها، فضلاً عن تكاليف المعاملات الأخرى. ولدى البرنامج الإنمائي سجل إنجازات جيد في مجال تأمين وتقديم تمويل مرفق البيئة العالمية، وتتطوي هذه المشاريع على عمليات تصميم وإدارة أمتن من تلك التي تغطي التمويل المقدم من مانحين آخرين. ومع ذلك، فإن عملية الموافقة تؤخر المشاريع بشكل كبير. ولم تضع المنظمة الرؤية الأطول أجلاً لعرضها في مجال الطاقة التي من شأنها أن تتيح لها التغلب على هذه التغييرات والاستفادة من تخطيط وإدارة تقاسم المعارف وأوجه الكفاءة من حيث التكلفة وشراء الطاقة على نطاق أوسع.

رابعاً - استنتاجات

الاستنتاج 1 - يوفر الدعم المتعدد الأوجه المقدم من البرنامج الإنمائي، والذي يغطي الحصول على الطاقة والترويج للطاقة المتجددة وتعزيز كفاءة الطاقة، دعماً هاماً للعديد من الشركاء الوطنيين. وقد استخدم البرنامج الإنمائي حياده ونزاهته ووجوده الطويل الأمد في البلدان لتقديم دعم بالغ الأهمية في مجال التنفيذ في سبيل تحقيق غايات الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة.

65 - وعلى الصعيد العالمي، فإن دور البرنامج الإنمائي وتركيزه على الطاقة المستدامة يكتسيان أهمية لدى الشركاء الإنمائيين الدوليين، في ظل اتساع نطاق البلدان وتغطية مجموعة واسعة من مواضيع الطاقة والروابط القائمة مع بيانات الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة. وقد ساعد وجود البرنامج الإنمائي في البلدان منذ أمد بعيد على توسيع نطاق التزام أصحاب المصلحة والوفاء بذلك الالتزام. وساعد البرنامج الإنمائي البلدان بشكل كبير على إنشاء أطر تمكينية حاسمة لتوسيع نطاق الحصول على الطاقة على نحو مستدام وتحويل نظم الطاقة الوطنية. وتشاهد أفضل النتائج عندما يدرك القادة الوطنيون الحاجة الملحة إلى العمل ويمتلكون القدرة المالية على اعتماد وتعزيز الإجراءات المتعلقة بالطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة.

66 - وقد أثبت البرنامج الإنمائي أنه قادر على بناء وإدارة مشاريع تجمع بين جهات فاعلة متعددة من أجل النهوض بتكنولوجيا الطاقة المتجددة الجديدة والمبادرات الرامية إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة. ومع ذلك، فإن تطبيقه لخبرة مقدمي خدمات آخرين في مجال الطاقة لم يكن متسقاً. ويؤكد عمله السابق في هذا القطاع الحاجة إلى نموذج شراكة يمكن أن ينسق ويقدم بشكل فعال حزم دعم أكثر تكاملاً للشركاء الحكوميين.

الاستنتاج 2 - يقدم البرنامج الإنمائي مساهمة قيمة في الجهد العالمي الرامي إلى توسيع نطاق الحصول على الطاقة. وهو يعمل في سياقات توجد فيها عقبات كبرى أمام تعزيز خدمات الطاقة المستدامة، وينبغي لمبادراته أن تتجاوز هذه العقبات وأن تشجع على اعتماد تلك الخدمات وتوسيع نطاقها.

67 - وقد ساعد دعم البرنامج الإنمائي البلدان على إطلاق برامج للحصول على الكهرباء وتوسيع نطاق توافر وقود وتكنولوجيات الطهي النظيف. وتُبين مشاريع البرنامج الإنمائي أنه على الرغم من أوجه التقدم المحرزة، لا تزال هناك تحديات كبيرة تواجه عملية التنفيذ في البلدان النامية، ولا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، مع تراجع مبادرات الطاقة بسبب حجم التحسينات التي لا تزال مطلوبة في مجالات مثل القدرات المؤسسية والخدمات المالية ومشاركة القطاع الخاص. وقد جمع البرنامج الإنمائي بين الدعم الأولي والمشاريع النهائية لسد الثغرات الملحوظة في القدرات الحكومية، وإثبات جدوى الابتكارات أو دحضها، وتمهيد الطريق للاستثمارات في المستقبل. بيد أن البرنامج الإنمائي لم يقدم باستمرار التوجيهات اللازمة للاستفادة من هذه الاستراتيجيات على نحو أكثر فعالية. ويعزى ارتفاع معدلاته فيما يخص الحصول على الطاقة إلى الأشخاص الذين يستخدمون المرافق وأضواء الشوارع والأسر المعيشية التي تتلقى مواد الطهي. وقد أظهرت هذه المجالات أكبر خطر على الاستدامة في حافظة البرنامج الإنمائي، وينتج ذلك الخطر في كثير من الأحيان عن إغفال المشاريع إدراج المعدات المقدّمة ومتطلبات الصيانة ذات الصلة ضمن الميزانيات المؤسسية وميزانيات الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية. وتطرح تحديات مماثلة عندما يدعم البرنامج الإنمائي أشكالاً جديدة من الطاقة أو التكنولوجيا لأغراض الاستخدام المنتج، وهي نابعة من تصميمات المشاريع التي تقيّم تجربة المستخدمين على نطاق محدود وعمليات الرصد التي تحسب المقاييس الأساسية بدلاً من التجارب النوعية.

الاستنتاج 3 - كثيراً ما تكون الأطر الزمنية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أقصر من أن تحقق المستوى المنشود من التقدم والاستدامة في قطاع الطاقة. وعلاوة على ذلك، لم تطور المنظمة بصورة منهجية مجموعة من مشاريع المتابعة في المرحلة النهائية لتنفيذ استراتيجيتها في مجال الطاقة.

68 - وقد نجح البرنامج الإنمائي في وضع مشاريع كفيلة بترسيخ الرؤية واتباع الخطوات الحاسمة للتغيير التحويلي في قطاع الطاقة. وفي عدد محدود من الحالات فقط، لم يشارك في العملية في وقت مبكر لضمان أن يكون لدى الجهات الفاعلة الوطنية الوسائل اللازمة لمواصلة هذه المبادرات في نهاية دورات المشاريع القصيرة الأجل. وتحتاج القطاعات المتخلفة إلى فترة نضج أطول من الفترة التي تموّل عادة من خلال المشاريع المدعومة من المانحين ومن الصناديق الرأسية. وفي سياقات قليلة، تمكّن البرنامج الإنمائي من صياغة ثم دعم تنفيذ استراتيجيات طويلة الأجل تشمل مشاريع متعاقبة وأموالاً مرحلية. ويشير مدى إلحاح الحصول على الطاقة وعملية التحول في مجال الطاقة، وتوافر خيارات القطاع الخاص فيما يتصل بالحصول على الدعم التقني والمالي، إلى أن اتباع نهج "العمل كالمعتاد" في إعداد المشاريع لن يكون كافياً لكي يحقق البرنامج الإنمائي والبلدان الشريكة غايات الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة.

الاستنتاج 4 - تميل البرمجة التي يقوم بها البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة إلى أن تكون معزولة وقائمة على المشاريع وقطرية، مع ضياع الفرص لتكرار أفضل الممارسات والتقنيات المبتكرة. ولم يحدد البرنامج الإنمائي مستوى التكامل وإدارة المعارف اللازمين لوضع حلول متكاملة ومتقدمة في مجال الطاقة لمواجهة التحديات السياقية.

69 - ويزيد النهج القطري الذي يتبعه البرنامج الإنمائي من تقبل البلدان، ولكن يجري الاعتماد أكثر من اللازم على مجموعة صغيرة من خبراء الطاقة الداخليين، ولا يوجد ما يكفي من الإحالات المرجعية للحلول والخبرات المتعلقة بالمشاريع في أماكن أخرى من حافظة البرامج العالمية للبرنامج الإنمائي أو من خارج البرنامج الإنمائي. ويمكن الاطلاع، على نطاق الحافظة، على قيام المكاتب القطرية بالترويج للتكنولوجيات وتذليل العقبات السياقية وإشراك القطاع الخاص بطرق يمكن تحسينها من خلال تبادل المعلومات والتعلم على نحو أفضل. ويستثنى من ذلك المشورة الاستراتيجية التي يقدمها البرنامج الإنمائي بشأن الكفاءة في استخدام الطاقة، والتي تحظى بالتقدير لاستخدامها النهج العالمية المطبقة على نطاق واسع - ولا سيما من خلال متطلبات تطوير المشاريع لدى مرفق البيئة العالمية - واستفادتها من التعلم والخبرات المحصلة. ومع ذلك، فإن العرض المتصل بكفاءة استخدام الطاقة يعتمد على خبرة عدد صغير نسبياً من المكاتب القطرية التي ينبغي توسيعها والتي تعتمد على وجود البرنامج الإنمائي في البلدان منذ أمد بعيد لاخترال فترة إنجاز المشاريع وتوسيع نطاق التزام أصحاب المصلحة والحفاظ عليه.

الاستنتاج 5 - لدى عرض البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة فرصة الآن لإعادة توزيع قدراته بصورة استراتيجية من أجل التحول في مجال الطاقة والاضطلاع بتدابير الاستدامة لتزويد الحكومات بمستوى ثابت من الدعم يتناسب مع الأهمية الوطنية لسياسات الطاقة التي يمكن أن تكون مستدامة ومراعية لمصالح الفقراء.

70 - وتشمل الطاقة جميع القطاعات الاقتصادية وتتطوي على اتخاذ قرارات حساسة فيما يتصل بالسياسة العامة المتعلقة بالاستثمارات والهياكل الأساسية وفرص العمل والموارد الطبيعية. ودأب الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة على التركيز على القطاعات، وهو يعتمد على الخبرات والعلاقات التي تتشكل على أساس المشاريع، وكثيراً ما يكون مقيّداً بالأهداف الضيقة للمشاريع النموذجية. ومنذ وضع استراتيجية البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة في عام 2017، بات من الواضح مدى الحاجة الملحة إلى التحول عن الوقود الأحفوري، ويُعرف المزيد الآن عن الفوائد المحتملة التي قد تجنيها عدة بلدان نامية، بل وعن المخاطر الاقتصادية التي تتعرض لها، في سياق التحول العالمي إلى مستقبل خال من الكربون. وستتطلب عملية الانتقال في بعض الاقتصادات مستويات كبيرة من سحب الاستثمار وتنويع الأصول واستبدال الوظائف ودعم سبل العيش. ومن المرجح أيضاً أن تثير الاهتمام على الصعيد الوطني بمجالات أخرى من سياسات الطاقة، مثل استخدام الأراضي لإنتاج الطاقة المتجددة واستخدام الغاز الطبيعي كوقود انتقالي، الأمر الذي يتطلب تخطيطاً يراعي السياق لضمان تلبية الاحتياجات الوطنية بطرق لا تزال تتفق مع الالتزامات الدولية.

الاستنتاج 6 - وجد البرنامج الإنمائي صعوبة في تنويع مصادر تمويله لدعم الطاقة، وهو لا يزال يتلقى معظم تمويله من مرفق البيئة العالمية، والتمويل الحالي أقل بكثير مما هو مطلوب لتحقيق الغايات المحددة. ولم تطلق المنظمة بعد نماذج تمويل جديدة ومبتكرة لمعالجة استمرار انخفاض مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية لأغراض تحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة والتحول في مجال الطاقة.

71 - وقد بدأت إنجازات البرنامج الإنمائي في تأمين تمويل مرفق البيئة العالمية المنظمة مكانة بارزة في مجال دعم الطاقة بين وكالات الأمم المتحدة وشجعت على زيادة الاتساق في عمليات الإدارة. غير أن هذا لا يخفف من الحاجة إلى تنويع مصادر التمويل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تركيز تمويل مرفق البيئة العالمية على البيئة على نحو يتصل مباشرة بقطاع الطاقة، ولا سيما التركيز على التخفيف من آثار تغير المناخ، قد حد في بعض الحالات من قدرة البرنامج الإنمائي على إيلاء الاهتمام الواجب للشواغل المتعلقة بالتنمية البشرية.

72 - وكثيراً ما ركزت الأموال الجديدة التي جُمعت خلال السنوات الخمس الماضية على الحصول على الطاقة في سياق الأزمات والتعافي منها، أو على أنشطة بناء القدرات وبناء المؤسسات الوطنية، التي مولتها البلدان نفسها في عدة حالات. وقد اتجهت هذه المشاريع إلى معالجة أوجه قصور محددة في قطاع الطاقة، وهي لا تطبق نُهجاً متكاملة شاملة. ولم تطبق بعد التطورات الجديدة من خلال سندات أهداف التنمية المستدامة وغيرها من النماذج المالية المبتكرة على الأهداف المتصلة بالطاقة. ويمكن لهذه التطورات أن تساعد على تنويع مصادر التمويل ورفع مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية المتدنية باستمرار المرصودة للهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة.

الاستنتاج 7 - لا يُنظر في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على نحو كافٍ ومناسب في أعمال البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة. وتُستهدف النساء من أجل زيادة فرص حصولهن على الطاقة. بيد أن البرنامج الإنمائي أغفل في الغالب عملية صنع القرار بشأن الطاقة والميزنة فيما يتصل بالأسر المعيشية، ولا تزال المرأة تواجه تحديات في تحويل إمكانية الحصول على الطاقة إلى تغييرات في وضعها الاجتماعي والاقتصادي.

73 - وقد دعم البرنامج الإنمائي التكافؤ بين الجنسين في مبادراته المتعلقة بالطاقة، بهدف تحقيق مشاركة الرجل والمرأة على قدم المساواة، ولكنه لم يفعل ما يكفي لزيادة عدد المشاريع المصممة لمعالجة القضايا الجنسانية المتصلة بالطاقة كهدف رئيسي، أو بمساهمات كبيرة يمكن أن تسهم في تلبية احتياجات الرجال والنساء المتباينة على نحو أفضل. ويتمثل الخطر الأكبر في الافتراض السائد بأن المرأة ستستفيد تلقائياً من الحصول على الطاقة ولا تتعرض لمزيد من التمييز في سياق التكنولوجيات أو نماذج الأعمال التجارية أو المناصب المؤسسية الجديدة المصاحبة للطاقة المتجددة. وثمة افتقار مماثل إلى الاهتمام عند تصميم المبادرات التي لا يجري فيها التشاور مع الأشخاص ذوي الإعاقة، وهي فئة تخلفت عن الركب بشكل خاص في مسائل الطاقة.

خامسا - التوصيات

التوصية 1 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يفضّل نهجه الاستراتيجي والبرنامجي إزاء الطاقة في خطة عمل تبين بوضوح الكيفية التي سيدعم بها الحكومات الوطنية في تحقيق غايات الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة.

74 - وينبغي أن تركز الخطة على ضمان أن تؤدي مبادرات الطاقة التي تطلق على مدى السنوات الثماني المقبلة إلى نتائج مستدامة من خلال تولي زمام المبادرة على الصعيد الوطني، وتحسين الصلة القائمة بين المشورة في المرحلة التمهيديّة والفرص المتاحة في المرحلة النهائية، واعتماد نماذج جديدة من التواصل باستمرار مع الكيانات العامة والخاصة. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يواصل تركيزه على خصوصية السياق ولكن في ظل المزيد من التوجيهات والأدوات التي تسمح للمكاتب القطرية بما يلي: (أ) تصميم مبادرات تعالج بشكل منهجي عوامل التمكين والعقبات التي تحول دون توسيع نطاق مبادرات الطاقة؛ (ب) بناء مجموعات من المشاريع التي تحدد تسلسل هذه الأنشطة على مدى الأطر الزمنية التي عادة ما تصل فيها قطاعات وأسواق الطاقة إلى مرحلة الجاهزية لاعتماد السياسات والتكنولوجيات على نطاق أوسع.

75 - وتشمل المجالات التي تستحق مزيداً من الاهتمام ما يلي: (أ) تعزيز نماذج استيعاب تكنولوجيا ونظم الطاقة في المناطق الجغرافية التي من غير المرجح أن تصل إليها شبكة الطاقة في السنوات الثلاث أو الخمس المقبلة؛ (ب) إمكانية الاستفادة من مشتريات البرنامج الإنمائي من الطاقة؛ (ج) التخفيف من أثر تغير المناخ على إنتاج الطاقة المتجددة وهياكلها الأساسية؛ (د) موقف البرنامج الإنمائي من رقمنة خدمات الطاقة ومشاركته فيها. وينبغي لخطة العمل أن تميز بوضوح بين البرنامج الإنمائي والجهات الفاعلة الأخرى، وأن تَصَلِّ عرض قيمته المحدثة واستراتيجية الشراكة اللاحقة. وستكون هناك حاجة إلى موظفين إضافيين يتمتعون بخبرات ومهارات عميقة في قطاع الطاقة على الصعيدين الإقليمي والقطري.

التوصية 2 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحدث عرض قيمته بشأن الحصول على الطاقة والانتقال إلى التكنولوجيات الخفيفة الكربون، وأن يوسع نطاق دوره كمنظم للاجتماعات وكوكيل لتسليم مبادرات مشاريع الطاقة المعقدة التي تحتضن الابتكارات وتضع سياسات مستدامة لصالح الفقراء في مجال الطاقة.

76 - وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحدد بشكل منهجي السياقات المتخلفة والبلدان التي ستستفيد من قدرته كميسر، وأن يعمل مع جميع الحكومات والشركاء المانحين وكيانات القطاع الخاص والكيانات دون الوطنية. وعند تحديد دور الميسر هذا، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يدعم الحكومات في وضع خطط لإزالة العقبات في الأجل الطويل وللاستثمار وتنمية القدرات، بهدف إحداث تحولات بعيدة المدى في قطاع الطاقة. وينبغي له أن يشجع على "تحقيق قفزة" نحو اتخاذ المزيد من تدابير تعزيز فرص الحصول على الطاقة وتحقيق الكفاءة في استخدامها، وتحسين المساهمات المحددة وطنياً وتقديمها، ومساعدة الحكومات على الحصول على مصادر التمويل المناسبة وترجمتها إلى مشاريع نهائية.

77 - وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يولي مزيداً من الاهتمام لعمله في مجال تقديم المشورة بشأن وضع السياسات، ولا سيما السياسات الاقتصادية التي تؤثر على تكلفة مصادر الطاقة المتجددة وتسويقها، وعمليات التقييم واللوائح التي تكفل استفادة أكثر الفئات تخلفاً عن الركب من زيادة الاستثمارات في مجال الطاقة. وينبغي للمنظمة، لكي تفعل ذلك، أن تنظر في تطوير أدوات الحد من المخاطر بعد التحليل بنفسها أو أن تقيم شراكات أوثق مع المنظمات التي تقدم هذه الآليات (انظر أيضاً التوصية 7).

التوصية 3 - ينبغي أن تتضمن مبادرات البرنامج الإنمائي المتعلقة بالحصول على الطاقة عناصر تصميم رسمية تراعي خبرة المستخدمين والخبرات المحلية في مبادرات الطاقة، وينبغي له أن يرصد كيف تؤدي خدمات الطاقة التي يقدمها إلى جني فوائد مستدامة لصالح الفقراء.

78 - إن التزام البرنامج الإنمائي بزيادة فرص حصول 500 مليون شخص على الطاقة النظيفة واليسيرة التكلفة التزام جريء ومثير. وسيتطلب الوفاء به اتخاذ خطوات عملية تركز على تقنيات التكنولوجيا، ونماذج التكلفة والدفع، وسلاسل القيمة المحلية، والاستخدام المنتج، ونماذج الملكية والصيانة. وينبغي للبرنامج الإنمائي، لدى وضع عنصر التصميم هذا، أن يدمج منظورات الأسر المعيشية والأعمال التجارية المحلية والمرافق والكيانات دون الوطنية، التي تؤدي دوراً أساسياً في نجاح واستدامة مبادرات الطاقة. وينبغي أن يؤدي التقييم إلى تحسين عملية إيصال الطاقة، التي ينبغي رصدها طوال فترة المشروع وما بعده باستخدام أداة لاستقاء تجارب المستخدمين والمؤشرات الرئيسية لجودة الخدمة. وينبغي أن يستند تحسين خدمات الطاقة وفوائد التنمية إلى تقييمات الأثر حيث توفر مشاريع البرنامج الإنمائي خدمة أكثر شمولاً في مجال الطاقة.

التوصية 4 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يثبت نفسه كرائد فكر على الصعيد العالمي في نُهج الطاقة والانتقال المستدامة لصالح الفقراء، وأن يعتمد تغييراً تدريجياً في الطموح ويستهدف تقديم الدعم لأقل الاقتصادات نمواً والاقتصادات المتوسطة الدخل المعرضة بشدة للانتقال العالمي إلى الطاقة المنخفضة الكربون.

79 - وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعزز دوره الاستشاري لدى الحكومات بتقديم توجيهات تشجع على تسريع وتيرة استيعاب الطاقة النظيفة والتخلي عن مصادر الطاقة غير النظيفة، تستند إلى منطق الضعف الوطني بقدر ما تستند إلى المساهمة في تغير المناخ أو القدرة في مجال الطاقة. ولهذا، سيجتاح دعم استراتيجية البرنامج الإنمائي في مجال الطاقة المقدم إلى البلدان إلى منظور واسع يأخذ في الاعتبار الاقتصاد ككل، بما في ذلك التحولات في مجال الطاقة داخل القطاعات الرئيسية، والحاجة إلى إيجاد فرص العمل/استبدال الوظائف، والآثار المحتملة على الفئات الضعيفة بوجه خاص، والمخاطر التي تتعرض لها المصالح المكتسبة أو التي تتسبب فيها تلك المصالح. وينبغي أن يعتمد هذا الدور على مواطن القوة التي يتمتع بها البرنامج الإنمائي في مجال الحوكمة والحد من الفقر، إلى جانب خبرته في مجال الطاقة.

80 - ونظراً لطبيعة سياسات الطاقة العالمية وقرارات الاستثمار التي تعمل من القمة إلى القاعدة، ينبغي أن يكون للتجربة الميدانية للبرنامج الإنمائي دور هام في دفع عجلة الاستجابات الملائمة للتحولات المعقدة في مجال الطاقة المتاحة حالياً. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعتمد على معارفه على المستوى القطري لضمان إدراج منظورات أفقر الفئات وأكثرها تخلفاً على الركب في جداول خطط الانتقال العالمية والوطنية. وهذا يتطلب الاستثمار في توليد المعرفة من القاعدة إلى القمة.

التوصية 5 - وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يستعرض النهج التي يتبعها لدعم الحصول على الطاقة في حالات الأزمات والأوضاع الهشة، وأن يضع مبادئ رسمية ومبادئ توجيهية لتلبية الاحتياجات الفورية من الطاقة في إطار خطة أكثر شمولاً للتعافي والانتقال المراعي للبيئة.

81 - وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يصمم خطة عمل محددة بشأن كيفية دعمه للتدخلات في مجال الطاقة قبل أي استجابة للأزمات وأثناءها وبعدها، وأن يهدف حينها أمكن إلى ضمان أن توسع التدخلات نطاق القدرات المحلية من أجل اعتماد وإدارة مصادر أنظف للطاقة. وينبغي أن يستند إلى خبرة البلدان والمكاتب التي تعمل في هذه السياقات وأن يدرج بحثاً أوسع ودراسات حالة متعمقة عن سياقات الطاقة

الوطنية/عبر الوطنية. وينبغي أن يكون الهدف هو زيادة تطبيق تدخلات أكثر تقدماً على الصعيد القطري مع الاحتفاظ بالمرونة اللازمة لمراعاة الاختلافات في السياق.

82 - وينبغي للبرنامج الإنمائي، لدى وضع خطة العمل هذه، أن ينظر فيما يلي: (أ) دعم نماذج الحوكمة الخاصة بمبادرات الطاقة وإدارة الموارد الطبيعية؛ (ب) إمكانية دعم سلاسل الإمداد المحلية من خلال شراء الطاقة وبناء القدرات؛ (ج) نماذج لتوسيع نطاق التركيز على مصادر الطاقة المتجددة وتدابير تحقيق الكفاءة أثناء إعادة تأهيل محطات توليد الطاقة.

التوصية 6 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يشجع على زيادة إدماج الاعتبارات الجنسانية وتقديم توجيهات جنسانية ذات أهداف محددة بصورة أدق في برامج المتصلة بالطاقة، وأن يكف عن افتراض أن المرأة ستستفيد تلقائياً بمجرد دمجها في مبادرات الطاقة.

83 - ويلزم إيلاء الاهتمام لتجاوز السعي لتحقيق التكافؤ بين الجنسين وزيادة المشاركة إلى المستوى التالي للبرمجة الذي يعالج أيضاً الأعراف الاجتماعية التي تمنع المرأة من الاستفادة من نتائج الطاقة المحسنة استعادة كاملة على قدم المساواة. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعمل على تحويل إمكانية الحصول على الطاقة إلى تغييرات حقيقية في الوضع الاقتصادي للمرأة من خلال النظر على نحو كاف قدر الإمكان في معالجة ما يرتبط بذلك من أعراف ومعتقدات اجتماعية تحد من سبل عيش المرأة ومن تحكّمها في وضعها المالي، وتحول دون استفادتها بالكامل من الفرص التي يتيحها تحسين إمكانية الحصول على الطاقة الآمنة والنظيفة.

84 - وعلى الرغم من ضرورة اتباع استراتيجيات تدخل مختلفة للغاية لدعم الرجال والنساء على اختلاف أعمارهم وقدراتهم، وعلى اختلاف البيئات التي يعيشون فيها، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يزيد من مستوى التشاور مع المستخدمين وأن يكفل أن يتولى ذلك أخصائيو لديهم فهم للجوانب الجنسانية. وسيطلب ذلك توجيهها بشأن الخطوات الدنيا اللازمة لدى صياغة وتنفيذ كل مشروع على حدة، والاعتراف بمنظورات الرجل والمرأة، والحث على التغلب على المقاومة والتصدي للافتراضات الخاطئة التي مفادها أن الناس يستفيدون تلقائياً من مشاركتهم في أي مشروع للطاقة أو داخل مرفق يجري إمداده بالكهرباء على نحو أفضل.

التوصية 7 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يرسم خريطة للأماكن التي يُحتاج فيها إلى استثمارات في مجال الطاقة، حسب المنطقة، لوضع استراتيجية شاملة للدعم تلائم أنسب نموذج للتمويل واستراتيجية لتعبئة الموارد بحسب السياق.

85 - وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحدد الفرص التي تكون فيها الحكومات منفتحة على طرائق تمويل جديدة للحصول على الطاقة والتحول في مجال الطاقة، وأن يسعى إلى توسيع نطاق التواصل مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية والوطنية لمساعدة هذه البلدان على تحقيق أهدافها. وينبغي للبرنامج الإنمائي، إلى جانب المؤسسات المالية الدولية، أن يصنف السياقات بحسب الجاهزية للاستثمار وأن يبيّن مجال وسبل مساعدته في إرساء أسس الحوكمة لزيادة الاستثمار. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يشدد، في إطار هذا الدور الذي يضطلع به، على الحد من الفقر وعلى الاستخدام المنتج للطاقة وتكافؤ الفرص في الحصول عليها لضمان ألا تؤدي الاستثمارات الناجحة إلى تعميق عدم المساواة. وحيثما يتعذر تمويل الاستثمار، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعمل على توسيع خيارات التمويل من خلال قنوات أخرى، مثل الصناديق الرأسية والجهات المانحة الأخرى وسنداته المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة.