نسخة ملخصة

UN HABITAT

التقرير العالمي للمستوطنات البشرية لعام ٢٠١١

المدن وظاهرة تغير المناخ: توجهات السياسات العامة

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

المدن وظاهرة تغير المناخ:
توجهات السياسات العامة

التقرير العالمي للمستوطنات البشرية

لعام ٢٠١١

نسخة ملخصة

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

UN HABITAT

حقوق الطبع محفوظة لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (برنامج الموئل). ٢٠١١

يمكن الحصول على النسخة الإلكترونية لهذا المنشور والنسخة الكاملة للتقرير العالمي حول المستوطنات البشرية لعام ٢٠١١ بعنوان "المدن وظاهرة تغير المناخ " عبر الموقع الإلكتروني التالي : (http://www.unhabitat.org/grhs/2011)

جميع الحقوق محفوظة. لا يمكن أن يتم نسخ أي جزء من هذا المنشور, أو تخزينه في أي نظام أو تحويله بأي شكل أو بأي وسيلة,سواء كانت إلكترونية أو آلية, أو بواسطة التصوير أو التسجيل أو غير ذلك, باستثناء ما هو مسموح به صراحة في القانون دون الحصول على إذن خطي مسبق من الناشر.

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)

ص.ب. ٣٠٠٣٠ , نيروبي ٠٠١٠٠ كينيا

هاتف: +٢٥٤ ٢٠ ٧٦٢ ٣١٢٠

فاكس: +٢٥٤ ٢٠ ٧٦٢ ٣٤٧٧ / ٤٢٦٦ / ٤٢٦٧

الموقع الإلكتروني: www.unhabitat.org

تنويه

إن العلامات والمواد الواردة في هذا المنشور لا تعبر عن رأي الأمانة العامة للأمم المتحدة فيما يخص الوضع القانوني للبد, أو المدينة, أو المنطقة أو سلطاتها, أو فيما يخص ترسيم حدودها أو نظامها الاقتصادي أو مستوى تطورها. ولا تعكس التحليلات أو النتائج النهائية أو التوصيات بالضرورة وجهات نظر برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أو مجلس إدارته أو الدول الأعضاء فيه.

الرقم التسلسلي: رت / ٠٢٥ /١١أ

ردمك (تسلسل): ٣-١٣١٩٢٩-١-٩٢-٩٧٨

ردمك (عدد): ٣-١٣٢٣٢٨-١-٩٢-٩٧٨

التصميم الطباعي: الشركة الأردنية للصحافة و النشر

المحتويات

تقديم

شكر

١	عملية التحضر والتحدي المتمثل بظاهرة تغير المناخ	١
٢	المدن والإطار الدولي المعني بظاهرة تغير المناخ	٦
٣	مساهمة المناطق الحضرية في نشوء ظاهرة تغير المناخ	١١
٤	أثر ظاهرة تغير المناخ على المناطق الحضرية	١٩
٥	تدابير التخفيف من تأثير ظاهرة تغير المناخ في المناطق الحضرية	٢٦
٦	تدابير التكيف مع ظاهرة تغير المناخ في المناطق الحضرية	٣٥
٧	النتائج وتوجهات السياسة العامة	٤٣
	مصادر و قراءات مختارة	٥٠

تقديم

إن الآثار المترتبة على كل من ظاهرتي التحضر وتغير المناخ قد باتت تتسم بتشابه كبير وبأشكال خطيرة والتي أصبحت تجسد تهديداً بالغاً على مظاهر الاستدامة في كل من المجالات البيئية، والاقتصادية، والاجتماعية في العالم أجمع. من جهة أخرى، فإن التقرير العالمي للمستوطنات البشرية لعام ٢٠١١ بعنوان: المدن وظاهرة تغير المناخ، يهدف إلى تطوير مستوى المعارف بين كل من الحكومات وجميع الأطراف المعنية بميادين التنمية الحضرية وتغير المناخ، وذلك فيما يتعلق بمساهمة المدن في نشوء تلك الظاهرة وآثارها المترتبة على المدن، والإجراءات التي تتخذها المدن للتخفيف من حدة هذه الظاهرة والتكيف معها. أما الأهم من ذلك، فيحدد هذا التقرير التدابير الناجحة لعمليات التخفيف والتكيف والتي تعد داعمة لمسارات التنمية الحضرية الأكثر استدامة ومرونة.

كما يبحث هذا التقرير في ضرورة تنفيذ العمل على المستوى المحلي باعتباره أمراً لا غنى عنه لتحقيق الإلتزامات الوطنية للتصدي لظاهرة تغير المناخ والتي تم الاتفاق عليها خلال المفاوضات الدولية. إلا أن غالبية الآليات التي يتضمنها الإطار الدولي المعني بظاهرة تغير المناخ قد تم توجيهها بشكل رئيس إلى الحكومات الوطنية، حيث أنها لا تتضمن أية إشارة حول أية عملية واضحة يمكن أن تنخرط بها الحكومات المحلية، أو الجهات الفاعلة أو الشريكة. علاوة على ذلك، وبالرغم من هذه التحديات، فإن الإطار الحالي والمتعدد المستويات للتصدي لظاهرة تغير المناخ يطرح العديد من الفرص لتنفيذ العمل المحلي على مستوى المدن، بيد أن جوهر هذا التحدي يكمن في ضرورة تحرك جميع الجهات وعلى مختلف المستويات خلال فترة وجيزة من أجل ضمان تحقيق المصالح العالمية الطويلة الأمد وعلى نطاق واسع، الأمر الذي يبدو بعيد المنال ولا يمكن توقعه في أفضل الأحوال.

علاوة على ذلك، يتضمن هذا التقرير كشفاً هاماً والذي يتمثل في نسبة غازات الدفيئة البشرية الصنع (أو من صنع الإنسان) الناشئة في المدن، والتي تراوحت ما بين ٤٠ و ٧٠ في المائة، حيث تم التحقق من ذلك باستخدام أرقام تستند إلى مستويات الإنتاج (أي الأرقام التي يتم احتسابها من خلال تسجيل نسبة انبعاثات غازات الدفيئة والمتأتية من الكيانات التي تقع داخل المدن). بيد أن احتمالية ارتفاع هذه النسب تزداد لكي تتراوح ما بين ٦٠ و ٧٠ في المائة إذا ما تم احتسابها باستخدام نهج قائم على مستويات الاستهلاك (أي احتساب الأرقام من خلال تسجيل نسبة انبعاثات غازات الدفيئة والمتأتية من إنتاج جميع السلع التي يستهلكها السكان داخل المدن). وترتبط المصادر الرئيسية لانبعاثات غازات الدفيئة المتأتية من المدن بمستويات استهلاك الوقود الصلب، بما في ذلك مصادر الطاقة المستخدمة لتوليد الكهرباء (وبخاصة من الفحم، والغاز، والنفط)، والنقل، واستخدام الطاقة في كل من المباني التجارية والسكنية لأغراض الإنارة، وإعداد الطعام، والتدفئة، والتبريد، إلى جانب عمليات الإنتاج الصناعي، والمخلفات.

ويخلص التقرير أيضاً إلى استحالة طرح بيانات دقيقة حول حجم الانبعاثات المتأتية من المناطق الحضرية، وذلك في ظل غياب أي نهج عالمي معين لتحديد حجم تلك الانبعاثات. إضافة لذلك، فإن الغالبية العظمى من المراكز الحضرية في شتى أنحاء العالم لم تتوجه نحو تنفيذ عمليات دقيقة لاحتساب مستوى الانبعاثات.

كما يبحث التقرير مسألة الأهمية المتزايدة لإدراك الآثار المترتبة على البيئة الحضرية جراء ظاهرة تغير المناخ، وذلك في ظل تزايد عمليات التحضر الحاصلة. وقد باتت هنالك العديد من الأدلة المتزايدة حول التحديات التي تطرحها ظاهرة تغير المناخ في المناطق الحضرية والتي تنعكس أيضاً على سكان تلك المناطق، حيث تمثل تلك الآثار نتيجة التغيرات المناخية التالية:

- ازدياد عدد الأيام والليالي الدافئة والحارة في غالبية المناطق.
- تناقص عدد الأيام والليالي الباردة في أنحاء كثيرة من العالم.
- الوتيرة المتزايدة للموجات الحارة في غالبية المناطق.
- الوتيرة المتزايدة لهطول الأمطار الغزيرة في غالبية المناطق.
- تزايد رقعة المناطق المتضررة من الجفاف.
- تزايد نشاط الأعاصير المدارية في بعض أنحاء العالم.
- تزايد حالات ارتفاع منسوب البحار في بعض أنحاء العالم.

وفيما يتجاوز نطاق الحديث عن المخاطر المادية التي تطرحها التغيرات المناخية المذكورة أعلاه، فسوف تواجه بعض المدن العديد من الصعوبات في توفير الخدمات الأساسية لسكانها، حيث أن هذه التغيرات سوف تنعكس على مستوى إمدادات المياه، والبنية التحتية العمرانية، وقطاع النقل، والسلع والخدمات الإيكولوجية، ومستويات توفير الطاقة والإنتاج الصناعي. عدا عن ذلك، فسوف تتعرض النظم الاقتصادية المحلية للخلل إلى جانب تجريد السكان من ممتلكاتهم وسبل عيشهم.

وعلى صعيد آخر، فإن الوطأة الأكبر للتأثيرات المترتبة على ظاهرة تغير المناخ سوف تكون في المناطق الساحلية المنخفضة، حيث تقع العديد من أكبر مدن العالم. كما أنه وعلى الرغم من عدم تشكيل هذه المناطق لما يتجاوز ٢ في المائة من إجمالي مساحة اليابسة في العالم، إلا أنها تحتضن نحو ١٣ في المائة من إجمالي الكثافة السكانية الحضرية العالمية – والتي تتركز في منطقة آسيا بشكل خاص.

كما أنه وعلى الرغم من التباين الحاصل في المدن على صعيد المخاطر المحلية الناشئة عن ظاهرة تغير المناخ، ونقاط الضعف والقدرة على التكيف، إلا أن هنالك بعض الأدلة والتي تشير إلى وجود بعض النقاط المشتركة، أولاً، قد تخلف ظاهرة تغير المناخ آثاراً كثيرة على العديد من القطاعات الحيوية في المدينة، ثانياً، اختلاف أشكال التأثيرات المناخية على مختلف الأفراد داخل المدينة الواحدة؛ وذلك استناداً إلى النوع الاجتماعي، والفئة العمرية، والعرق، ومستوى الثراء والتي تنعكس جميعها على مستوى تأثر مختلف الشرائح والأفراد، ثالثاً، وعلى صعيد عمليات التخطيط الحضري، فإن الإخفاق في تعديل قوانين تقسيم الأراضي ومعايير البناء ضمن نظرة مستقبلية قد يساهم في الحد من إمكانيات تكيف البنية التحتية في المدينة على المدى البعيد مما يعرض كلاً من الأرواح والممتلكات للخطر، رابعاً، فإن آثار ظاهرة تغير المناخ قد تكون طويلة الأمد فضلاً عن إمكانية انتشارها في جميع أنحاء العالم.

وفي معرض الخطط المستقبلية المقترحة، والتي تلت الاستعراض العالمي للتدابير التي اتخذتها المدن في جميع أنحاء العالم للتخفيف من وطأة ظاهرة تغير المناخ والتكيف معها، فإن هذا التقرير يؤكد على وجود مجموعة من المبادئ الأساسية واللازمة لتحقيق نهج متكامل ومتعدد الشركاء والذي يهدف إلى التصدي لظاهرة تغير المناخ على المستوى المحلي، ألا وهي:

- عدم وجود أية خطة للتخفيف أو التكيف والتي تعد مناسبة لجميع مدن العالم بشكل متساوٍ.
- إن اتخاذ نهج محدد لإدارة الفرص والمخاطر قد يكون مفيداً ضمن منظور التنمية المستدامة، والذي لا يقتصر فقط على الانبعاثات، بل على المخاطر المرتبطة بمجموعة من الاحتمالات المناخية والاجتماعية الاقتصادية المستقبلية.
- ضرورة تأكيد السياسات على أشكال التآزر والمنافع المشتركة، إلى جانب تشجيعها ومكافأتها (بعبارة أخرى، ما الذي يمكن تنفيذه من خلال السياسات لتحقيق كلاً من الأهداف التنموية والاستجابة لظاهرة تغير المناخ).
- ضرورة عمل السياسات المرتبطة بظاهرة تغير المناخ على معالجة كلاً من المسائل والاحتياجات المطروحة على الأمد القصير والبعيد.
- ضرورة إدراج منهجيات جديدة ضمن السياسات والتي تدعم العمل على نطاقات ومستويات متعددة، بحيث تتجذر في التوقعات المتنوعة لطائفة واسعة من الشركاء.

إن هذا التقرير يطرح أيضاً ثلاث مجالات رئيسية والتي يمكن للمجتمع الدولي من خلالها توفير الدعم والتمكين اللازمين لتنفيذ استجابات أكثر فعالية فيما يتعلق بعمليات التخفيف والتكيف في المناطق الحضرية:

- ضرورة توفير الموارد المالية وتوجيهها بشكل أكبر نحو الجهات المحلية الفاعلة – مثلاً نحو عمليات التكيف مع ظاهرة تغير المناخ في المدن الضعيفة، وللاستثمار في مجموعة من خيارات الطاقة البديلة، ولإنشاء الشراكات الهادفة لتنفيذ عمليات التخفيف والمبرمة ما بين الحكومات المحلية ومؤسسات القطاع الخاص المحلية.
- ضرورة التخفيف من الأعباء البيروقراطية المفروضة على الفرص المحلية للوصول إلى الدعم الدولي، وذلك في ظل تقديم المجتمع الدولي المساعدة اللازمة لإنشاء قنوات الاتصال المباشر والمساءلة ما بين الجهات المحلية الفاعلة والجهات الدولية المانحة.
- ضرورة توفير المعارف المرتبطة بدراسات تغير المناخ والخيارات المتاحة من أجل تنفيذ عمليات التخفيف والتكيف على نطاق أوسع، وذلك من خلال الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، ومنظمة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية، بما في ذلك المعارف المتاحة بشأن التأثيرات الحالية والمستقبلية لظاهرة تغير المناخ على المراكز الحضرية، والمعارف المتاحة بشأن عمليات التخفيف في المدن والوسائل البديلة للتكيف، بالإضافة للمعلومات المرتبطة بكل من التكاليف، والمنافع والإمكانيات والتحديات المحيطة بتلك الخيارات.

أما على المستوى الوطني؛ فيطرح التقرير عدة مقترحات حول ضرورة تبني الحكومات الوطنية للآليات التالية من أجل تيسير عمليات التخفيف والتكيف على المستوى المحلي:

- المشاركة في عمليات إعداد الإستراتيجيات الوطنية للتخفيف وخطط التكيف إلى جانب المشاركة في تنفيذها.
- تقديم الحسومات الضريبية، والاستثناءات الضريبية وغيرها من الحوافز لتنفيذ الاستثمارات في مصادر الطاقة البديلة، والأجهزة ذات الكفاءة في

استخدام الطاقة، وإنشاء البنية التحتية والمنازل وإنتاج الأجهزة والمعدات المقاومة للمناخ، وذلك من ضمن جملة إجراءات أخرى يتم اتخاذها للتخفيف من ظاهرة تغير المناخ والتكيف معها.

- التشجيع على تنفيذ الاستجابات المناسبة لمواجهة ظاهرة تغير المناخ (كإعادة صياغة السياسات التي تم إقرارها إلى جانب أمور أخرى أو التي تم إقرارها خلال الفترات السابقة لنشوء ظاهرة تغير المناخ، بما في ذلك سياسات الوقاية من الفيضانات والتي يمكن أن تؤدي إلى حدوث خلل في عمليات التكيف).
- تعزيز عمليات التنسيق والتنظيم ما بين الكيانات القطاعية والإدارية (كالتأكد مثلاً من عدم انعكاس القرارات التي يتم اتخاذها في إحدى المدن لحماية المناطق الساحلية من خلال إنشاء الحواجز على مناطق الأحواض المائية التي تعد مورداً للمياه العذبة، أو على المسطحات المائية والتي تعد عنصراً هاماً للقاعدة الاقتصادية في تلك المدينة أو غيرها من المدن الداخلية).
- تطوير الشراكات مع الجهات غير الحكومية الفاعلة من أجل تقاسم المخاطر (حيث يمكن أن تعمل الحكومات الوطنية على سبيل المثال مع شركات التأمين الخاصة لتوفير الحماية لكل مدينة دون الحاجة لتنفيذ كل منها لاستثمارات كبيرة من أجل تقليل المخاطر الناجمة عن أي تهديد ضئيل محدد).
- طرح التوقعات والخطط اللازمة للآثار المناخية المحتملة واحتياجات التكيف على المدى البعيد عوضاً عن تلك المتوقعة حالياً في العقود المقبلة.

أما على المستوى المحلي، فيطرح هذا التقرير وعلى نطاق واسع ضرورة إدراك واضعي السياسات لكل من التطلعات والأولويات المحلية في مجال التنمية، والمعرفة المحلية لكل من الاحتياجات والخيارات، والوقائع المحلية التي تعمل على تشكيل الخيارات، والإمكانات المحلية لتحقيق الابتكار. وفي هذا السياق، فيتعين على السلطات المحلية ما يلي:

- وضع رؤية حول التوجهات المستقبلية للتنمية وإيجاد سبل لربط الجهود التي يتم تنفيذها للاستجابة للتغيرات المناخية بتطلعات التنمية الحضرية.
- توسعة نطاق المشاركة المجتمعية وجهود ممثلي القطاع الخاص، والمناطق السكنية (لا سيما الفقيرة)، والشرائح الشعبية، إلى جانب قادة الرأي العام من مختلف الأطياف، وذلك بغية ضمان تنفيذ عمليات جمع للآراء واسعة النطاق.
- استخدام عملية شمولية وتشاركية، حيث يتعين على المدن إعداد عمليات تقييم لمواطن الضعف بغية تحديد المخاطر المشتركة والمتباينة والتي تواجه كلاً من عمليات التنمية الحضرية التي تنفذها ومختلف الشرائح السكانية، إضافة إلى ضرورة تحديدها لكل من الأهداف والسبل اللازمة للحد من تلك المخاطر.

إن تنفيذ سياسات أكثر فعالية يتطلب من الحكومات المحلية توسعة نطاق عمليات المشاركة مع المنظمات غير الحكومية كالمؤسسات المحلية والجماعات الشعبية، والقطاع الأكاديمي، والقطاع الخاص وقادة الرأي، إلى جانب تعزيز مستويات المساءلة والفعالية. كما أن المشاركة الفاعلة مع المنظمات غير الحكومية من شأنه المساهمة في خدمة العديد من الأهداف، حيث أنها ستعمل على ما يلي:

- تشكيل منبع للخيارات المبتكرة، إلى جانب تشكيل منبع لكل من المعارف العلمية والمحلية ذات الصلة.
- تمكين المشاركين من فهم وجهات النظر والمصالح المتنوعة.
- توفير قاعدة واسعة من الدعم اللازم للقرارات وتعزيز المعرفة فيما يتعلق بأسباب نشوء الانبعاثات ومكامن الضعف، وبالتالي المساهمة في تحقيق إجراءات التخفيف والتكيف.

من ناحية أخرى، فتعد الشراكات مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية ذات أهمية خاصة ضمن هذا الإطار، فعلى سبيل المثال:

- يمكن حشد الموارد المتأتية من كل من المنظمات الدولية، والوطنية والمحلية للاستثمار في عمليات تطوير التقنيات الجديدة، والمشاريع السكنية والبنية التحتية المقاومة للظروف المناخية، وللمساعدة أيضاً في إعداد التقييم اللازم للمخاطر الناجمة عن ظاهرة تغير المناخ.
- لا بد من تشجيع عمليات المشاركة الواسعة النطاق للمنظمات غير الحكومية في شتى المجالات المرتبطة بالمناخ، كالتوعية والتعليم والتخفيف من الكوارث – حيث يمكن تسخير المدخلات ووجهات النظر الخاصة بتلك المنظمات من أجل المساعدة في إعداد عمليات أكثر تكاملاً للتخطيط الحضري.

وفي الختام، فيشير هذا التقرير إلى ضرورة إنشاء المنظمات الرقابية الواسعة النطاق، كالمجالس الاستشارية والتي تمثل مصالح جميع الجهات الفاعلة، وذلك من أجل المساعدة على تجنب المخاطر الناشئة عن المصالح الخاصة أو الطائفية والتي قد تعمل على تشويه الجهود المحلية (مثلاً لدى الاستثمار في المجالات التكنولوجية، والبنية التحتية والمساكن والتي تعود بالنفع على أقلية محددة، أو لدى سرقة المنافع المتأتية من التمويل الشعبي). كما يمثل هذا الأمر مصدراً للقلق بصورة خاصة في المدن التي شهدت دولها سيطرة مركزية قوية في يد النخب المحلية وموظفي الدولة، إلا أن ممارسة عمليات الرقابة الواسعة النطاق في جميع المناطق تعد أمراً ممكناً وواجباً على حد سواء

ولا تزال هنالك العديد من المدن، وبخاصة في الدول النامية، والتي تعاني من التحديات المتمثلة في كيفية وضع الإستراتيجيات المناسبة للتصدي لظاهرة تغير المناخ، وكيفية الحصول على التمويل الدولي اللازم لمواجهتها، وكيفية التعلم من المدن الرائدة في هذا المجال. كما أنني أرى بأن هذا التقرير العالمي سوف يوفر نقطة انطلاق هامة لتلك المدن، وبوجه أعم، فإنني أرى بأن هذا التقرير من شأنه المساهمة في رفع مستويات الوعي العالمي حول أهمية الدور الذي يمكن وينبغي للمدن تنفيذه للتخفيف من تأثيرات انبعاثات غازات الدفيئة والتكيف مع ظاهرة تغير المناخ.

د. خوان كلوس
نائب الأمين العام والمدير التنفيذي
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الهابيتات).

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_18952