CAO COMPLIANCE ADVISOR OMBUDSMAN

The Independent Accountability Mechanism for IFC & MIGA

تقرير تحقيق الامتثال

بخصوص شكوى المجتمع المحلي حول استثمارات مؤسسة التمويل الدولية في شركة بينونة للطاقة الشمسية في الأردن

سري
للمشاركة وفقًا لاستجابة إدارة مؤسسة التمويل الدولية

21 أكتوبر 2024 **مشروع مؤسسة التمويل الدولية رقم 39339**

لمحة حول مكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيُّد بالأنظمة

مكتب المحقق هو آلية مساءلة مستقلة تابعة لمؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، العضوتان في مجموعة البنك الدولي. نعمل على تسهيل حل الشكاوى الواردة من الأشخاص المتأثرين بمشاريع المؤسسة والوكالة بطريقة عادلة وموضوعية وبناءة، وتعزيز نتائج المشاريع البيئية والاجتماعية، وتعزيز المساءلة العامة والتعلم في المؤسسة والوكالة.

مكتب المحقق هو آلية مستقلة يقدم تقاريره مباشرة إلى مجلسي المديرين التنفيذيين لمؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار. لمزيد من المعلومات، تفضلوا بزيارة www.cao-ombudsman.org

نبذة عن وظيفة الامتثال

تقوم وظيفة الامتثال في مكتب المحقق بمراجعة مدى امتثال المؤسسة والوكالة للسياسات البيئية والاجتماعية، وتقييم الأضرار ذات الصلة، والتوصية بإجراءات علاجية عند الاقتضاء. تتبع وظيفة الامتثال في مكتب المحقق نهجًا من ثلاث خطوات:

التقييم

مراجعة أولية لتحديد ما إذا كانت الشكوى أو الطلب الداخلي مؤهل للتحقيق في مدى الامتثال.

التحقيق

تحديد منهجي وموضوعي لدرجة امتثال مؤسسة التمويل الدولية / الوكالة الدولية لضمان الاستثمار مع سياساتها البيئية والاجتماعية وما إذا كان هناك ضرر يتعلق بأي عدم امتثال.

المراقبة

التحقق من التنفيذ الفعال لإجراءات الإدارة الموضوعة استجابة للنتائج والتوصيات الناتجة عن التحقيق في مدى

جدول المحتويات

ملخص تنفيذي i
1- معلومات أساسية 1
1-1 استثمارات مؤسسة التمويل الدولية 1
1-2المشكلات موضوع الشكوى وتاريخها 1
1-3 إطار عمل تحقيق المكتب: النطاق والمنهجية والمتطلبات البيئية والاجتماعية المطبقة 5
1-4 لمحة عامة عن رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية 7
1-5 الجدول الزمني للأحداث الرئيسية 9
2- تحليل واستنتاجات مكتب المحقق حسب موضوع الشكوى 10
2-1 عدم تحديد واستشارة عشائر البلقاء باعتبارها مجتمعات متضررة وتقييم مخاطر المشروع وتأثيراته عليها 10
2-2 استبعاد عشائر البلقاء من عملية إشراك أصحاب المصلحة 16
2-3 الإخفاق في تقييم ما إذا كان يمكن اعتبار عشائر البلقاء من الشعوب الأصلية بشكل كافٍ 24
2-4 انتهاكات حقوق الأراضي والتأثير على سبل كسب العيش 30
2-5 عدم إشراك عشائر البلقاء في فوائد التنمية وفرصها 41
2-6 البحث في وقوع الضرر المرتبط والنتائج المترتبة عليه 43
3- ملخص النتائج والأسباب الكامنة والتوصيات 46
3-1 الأسباب الكامنة 46
3-3 التوصيات والخطوات التالية 47
الملحق 1: تقييم خبير مكتب المحقق للعشائر مقدمة الشكاوى في ضوء خصائص الشعوب الأصلية الواردة في معيار الأداء 7 50
الملحق 2- التركيبة القبلية لعشيرة البلقاء (شرق البلقاوية) 51
الملحق 3- نتائج تحقيق عدم الامتثال لمكتب المحقق والأضرار المتصلة به والتوصيات 52

قائمة المختصرات

AMR	تقرير المراقبة السنوي
CAO	مكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيُّد بالأنظمة (التابع لمؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار)
CLO	مسؤول الاتصال المجتمعي
E&S	البيئية والاجتماعية
ESIA	تقييم الأثر البيئي والاجتماعي
ESAP	خطة العمل البيئية والاجتماعية
ESDD	العناية البيئية والاجتماعية الواجبة
ESMS	نظام الإدارة البيئية والاجتماعية
ESMP	خطة الإدارة البيئية والاجتماعية
ESRS	ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية
ESRP	إجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية
FPIC	الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة
GN	مذكرات توجيهية لمعايير أداء مؤسسة التمويل الدولية في الاستدامة البيئية والاجتماعية
GoJ	الحكومة الأردنية
GRM	آلية معالجة الشكاوى
ICP	التشاور والمشاركة المستنيرة
IFC	مؤسسة التمويل الدولية
LRP	خطة استعادة سُبُل كسب العيش
LTA	المستشار الفني للمقرضين
MIGA	الوكالة الدولية لضمان الاستثمار
PS	معايير الأداء (مؤسسة التمويل الدولية)
PS1	تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وإدارتها
PS5	الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري
PS7	الشعوب الأصلية
SEP	خطة إشراك أصحاب المصلحة
SII	ملخص معلومات الاستثمار

ملخص تنفيذي

يوثق هذا التقرير التحقيق الذي أجراه مكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيُّد بالأنظمة (مكتب المحقق/المكتب) في شكوى تلقاها من أفراد من عشائر البلقاء في الأردن بشأن محطة للطاقة الشمسية تديرها شركة بينونة للطاقة الشمسية (بينونة/ الجهة المتعاملة)، الجهة المتعاملة مع المؤسسة. تزعم الشكوى أن المؤسسة والجهة المتعاملة معه قد أخفقا في تحديد وإشراك أصحاب الشكوى كأشخاص متأثرين بالمشروع مما أدى إلى انتهاكات للحقوق في الأرض والتأثير على سُبُل كسب العيش. اكتشف المكتب العديد من حالات الإخلال من جانب المؤسسة وأضرار ذات صلة فيما يتعلق بهذه المزاعم، وستظل هذه القضية مفتوحة للمراقبة. تضاف هذه التحقيقات إلى مجموعة التقارير العالمية المتزايدة التي توثق التأثيرات السلبية لمشاريع الطاقة المتجددة على المجتمعات المحلية[1]، مما يسلط الضوء على أهمية التزامات إطار عمل الاستدامة لمؤسسة التمويل الدولية من أجل تحقيق انتقال عادل حيث تهدف مؤسسة التمويل الدولية إلى مواءمة 100٪ من استثماراتها مع اتفاقية باريس بحلول السنة المالية 2025.[2]

استثمارات مؤسسة التمويل الدولية والشكوى ورد المؤسسة

1- منذ عام 2013، دعمت مؤسسة التمويل الدولية جهود الحكومة الأردنية الناجحة لتطوير قطاع الطاقة المتجددة.[3] في عام 2018، استثمرت مؤسسة التمويل الدولية قروضًا أولية من الفئة أ و ب تصل إلى 97.25 مليون دولار في شركة بينونة للطاقة الشمسية لتطوير وبناء وتشغيل أكبر محطة للطاقة الشمسية في البلاد[4]. تمتلك شركة مصدر، وهي شركة للطاقة المتجددة كانت مملوكة في وقت الاستثمار لشركة مبادلة للتنمية التابعة لحكومة أبو ظبي[5]، حصة الأغلبية في شركة بينونة. يقع موقع محطة الطاقة الشمسية الكهروضوئية التي تبلغ طاقتها حوالي 242 ميجاوات على بعد 30 كيلومترًا جنوب شرق العاصمة الأردنية عمان في مراعي[6] السهوب شبه القاحلة الموصوفة في وثائق المشروع بأنها "قاحلة وغير مستخدمة بالكامل تقريبًا وتفتقر إلى أي تنوع بيولوجي أو سمات اجتماعية ملحوظة".[7][8] وعلى النقيض من ذلك، وصف رُعاة المواشي أرض المشروع بأنها أرض ذات جودة أفضل من المناطق المحيطة بها بسبب وجود الأودية (قنوات المياه في موسم الأمطار) والميزات الطبوغرافية المناسبة للرعي مثل قلة الصخور والسطح المسطح النسبي.

2- في فبراير 2020 - أي قبل تسعة أشهر من بدء تشغيل المحطة - تلقى المكتب شكوى من 66 فردًا من عشائر البلقاء، وبعضهم من الرعاة المتجولين. يقول المشتكون إن أرض المشروع تعود ملكيتها لقبائلهم التي استخدم أعضاؤها الموقع منذ مئات السنين لزراعة الشعير كعلف ورعي الماشية[9]. وباعتبارهم المالكين والمستخدمين العرفيين للأرض، زعموا أن المؤسسة والجهة المتعاملة معها استبعدوهم بشكل خاطئ من المشاركة كأصحاب المصلحة في المشروع. وزعموا أيضًا أن حقوقهم في الأرض قد انتُهكت، مما أدى إلى فقدانهم سُبُل كسب العيش والأصول والوصول إلى الأراضي والموارد الطبيعية، وأن شركة بينونة لم توفر لهم منافع وفرص التنمية المتعلقة بالمشروع.

3- في معرض ردها على الشكوى في فبراير 2022[10]، ذكرت مؤسسة التمويل الدولية أنها تعتبر المشروع متوافقًا مع جميع عناصر القانون الأردني ومعايير الأداء ذات الصلة لمؤسسة التمويل الدولية. وفيما يتعلق بالاستبعاد من عملية التشاور مع أصحاب المصلحة وإشراكهم، ذكرت مؤسسة التمويل الدولية أن العناية البيئية والاجتماعية الواجبة (ESDD) الخاصة بها قد استوفت متطلبات PS1 لتقييم وإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وأن خطة العمل البيئية والاجتماعية للمشروع (ESAP)[11] تضمنت التواصل مع رعاة الماشية وإنشاء آلية اتصال خارجية. لا يتناول رد مؤسسة التمويل الدولية تأكيد المشتكين على أنهم هم الملاك التقليديون والمستخدمون المعتادون لأرض المشروع. وفيما يتعلق بانتهاكات حقوق الأراضي،

---

1 انظر، على سبيل المثال، مركز موارد الأعمال وحقوق الإنسان، سونين كابيتال، وترانسفورم فاينانس. 2017. إحاطة المستثمرين: تأثيرات الطاقة المتجددة على المجتمعات - إدارة مخاطر المستثمرين ومسؤولياتهم. متوفر على: https://bit.ly/3N82eLR

2 إتفاقية باريس في مؤسسة التمويل الدولية.، متوفر على: https://bit.ly/3NbCLkJ

3 مؤسسة التمويل الدولية. 2023. تعزيز سوق الطاقة المتجددة في الأردن. متوفر على: https://bit.ly/4cxY7TF

4 مؤسسة التمويل الدولية. 2017. ملخص معلومات الاستثمار (SII)، مصدر الأردن، المشروع رقم 39339. متاح على الرابط: https://bit.ly/3LN0kNU

5 اعتبارًا من ديسمبر 2021، تمتلك شركة أبوظبي الوطنية للطاقة (طاقة) حصة 43% في مصدر، وتحتفظ مبادلة بحصة 33%، وشركة أبوظبي الوطنية للبترول (أدنوك) بحصة 24%. انظر: https://bit.ly/3M8mnRk

6 يصف تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع (2017: 79) موقع أرض المشروع على أنه مراعي سهوب شبه قاحلة (200-350 ملم من الأمطار السنوية).

7 مؤسسة التمويل الدولية. 2017. ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية (ESRS)، مصدر الأردن، المشروع رقم 39339. متاح على: https://bit.ly/3JloAoK

8 صرح المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الشعوب الأصلية (2023، الفقرة 41) أنه من الشائع أن تفترض الحكومات والمستثمرون الأجانب أن الأراضي التي يستخدمها الرعاة الرحل "فارغة". مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2023. التمويل الأخضر - انتقال عادل لحماية حقوق الشعوب الأصلية. تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، خوسيه فرانسيسكو كالي تزاي، A/HRC/54/31. متاح على: https://bit.ly/3Y5IONR

9 تنص الشكوى المقدمة مباشرة إلى مؤسسة التمويل الدولية في أكتوبر 2019 والشكوى المقدمة إلى مكتب المحقق – المستشار CAO في فبراير 2020 على أن الأرض التي يقع عليها المشروع تابعة لعشائر البلقاء كجزء من أراضيها القبلية وأن أفرادها استخدموا الأرض لمئات السنين. راجع صفحة قضية مكتب المحقق المستشار للاطلاع على الشكوى الكاملة، والتي تم تضمينها كملحق في تقرير تقييم CAO: https://bit.ly/Masdar-Baynouna-01 .

10 يمكن الإطلاع على رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية كملحق لتقرير تقييم مكتب المستشار القانوني.

11 تتوفر خطة عمل المشروع البيئية والاجتماعية على الرابط التالي: https://bit.ly/3JloAoK.

ذكرت مؤسسة التمويل الدولية أنها تحققت من ملكية حكومة الأردن لموقع المشروع، مضيفة أن مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للعميل، خلص إلى عدم وجود مطالبات مُعلقة. وفيما يتعلق بالاستبعاد من فوائد التنمية، تؤكد مؤسسة التمويل الدولية أن بينونة ومقاولها قاموا بإنفاذ القانون الوطني بشأن العمالة المحلية في مشاريع التنمية بالشكل المناسب حيث تشير استجابة الإدارة إلى أن الشركات المحلية كانت مشمولة في عمليات المشتريات التجارية لمحطة الطاقة الشمسية ونتيجة لذلك، كان معظم المقاولين من الباطن ومقدمي الخدمات الذين تم تعيينهم محليين. وبالإضافة إلى ذلك، وظف المشروع سكانًا محليين كحراس أمن وقدم تدريبًا للمهندسين المحليين لإعدادهم للعمل في المشروع. وفيما يتعلق بتوزيع فوائد التنمية غير المرتبطة بالتوظيف، تشير مؤسسة التمويل الدولية إلى أن المشروع لديه خطة للمسؤولية الاجتماعية للشركات والتي توصف بأنها "وثيقة فعالة" وتتضمن مبادرات المجتمع المحلي.

نتائج الامتثال لمكتب المحقق

4- كشف التحقيق الذي أجراه مكتب المحقق المستشار النقاب، عن سلسلة من حالات عدم الامتثال من جانب إطار الإستدامة الخاص بمؤسسة التمويل الدولية خلال كلاً من مرحلة العناية الواجبة السابقة للاستثمار وأثناء الإشراف على المشروع.

5- لم تكن العناية الواجبة البيئية والاجتماعية التي أجرتها مؤسسة التمويل الدولية قبل الاستثمار متناسبة مع حجم محطة الطاقة الشمسية ومستوى المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية[12]، نظرًا لأن مساحة المشروع كانت 600 هكتار أو ست كيلومترات مربعة وكان هناك دليل موثق على استخدام الأراضي داخل الموقع. أخفقت مؤسسة التمويل الدولية في القيام بشكل كافٍ "بالعناية الواجبة بمستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي نفذها عميلها مقابل متطلبات معايير الأداء"[13]، في هذه الحالة PS1 وPS5 (الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي) وPS7 (الشعوب الأصلية). ونتيجة لذلك، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من التأكد من أن المشروع سيتم تنفيذه وفقًا لمعايير الأداء ذات الصلة هذه[14].

أثناء العناية الواجبة بالمشروع:

6- على وجه التحديد، خلال تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها:

- تحديد ومعالجة "جميع المخاطر والتأثيرات الاجتماعية ذات الصلة بالمشروع. وأولئك الذين من المرجح أن يتأثروا بهذه المخاطر والتأثيرات"[15]، على الرغم من الأدلة التي تشير إلى استخدام أراضي المشروع من قبل الرعاة للأعلاف والماشية، كما لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها جمع بيانات أساسية اجتماعية وإجراء تحليل للتأثير على الرعاة كجزء من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، وفقًا لمعيار الأداء 1. وقد أدى هذا الإغفال إلى عدم النظر فيما إذا كان المشروع من المرجح أن يولد تأثيرات سلبية كبيرة محتملة على المجتمعات المتضررة، بما في ذلك المجموعات القبلية كمُلاك تقليديين ومستخدمين عاديين لأراضي المشروع[16]. وقد منع تطوير تدابير التخفيف "لتوقع وتجنب، أو حيث لا يكون التجنب ممكنًا، التقليل وفي حالة بقاء التأثيرات المتبقية، التعويض بدلاً من/التعويض عن المخاطر والتأثيرات على المجتمعات المتضررة" كما هو مطلوب بموجب تقييم وإدارة المخاطر والتأثيرات البيئية والإجتماعية PS1[17].
- "تحديد الأفراد والمجموعات التي قد تتأثر بشكل مباشر ومتباين أو غير متناسب بالمشروع بسبب وضعهم المحروم أو الضعيف"[18]، كجزء من عملية تحديد المخاطر والتأثيرات خاصة فيما يتعلق برعاة البدو[19]. إن نقاط الضعف التي يواجهها الرعاة، بما في ذلك رعاة البدو، بسبب حقوق حيازة الأراضي غير الآمنة، وتناقص الأراضي الصالحة للرعي بسبب زيادة مشاريع البنية الأساسية، وهطول الأمطار غير المتوقع بسبب تغير المناخ، من بين عوامل أخرى، مُعترف بها عالميًا.

12 سياسة الإستدامة الفقرة 26
13 المرجع نفسه الفقرة 12
14 المرجع نفسه، الفقرتان 3 و7
15 الفقرة 1 -PS1
16 المرجع نفسه
17 الأهداف PS1
18 الفقرة 12 PS1
19 في تاريخ تشكيل الدولة الأردنية، تمتع البدو بمكانة سياسية وقانونية خاصة، حيث كان عدد كبير منهم في الجيش الأردني بما في ذلك أفراد يشغلون مناصب رئيسية (Kark, R. and S. J. Frantzman. 2012. Empire, State and the Bedouin of the Middle East, Past and Present: A Comparative Study of Land and Settlement Policies). ومع ذلك، في هذا التقرير، نشير على وجه التحديد إلى رعاة البدو الذين يعانون من نقاط ضعف خاصة بسبب حقوق الأرض غير الآمنة، وتناقص الأراضي الصالحة للرعي، وهطول الأمطار غير المتوقعة بسبب تغير المناخ.

- "تحديد مجموعة أصحاب المصلحة الذين قد يكون لديهم الإهتمام بإجراءات [العميل]"، بما في ذلك الرعاة والمجموعات القبلية والسلطات المحلية ذات الصلة، وتحديد المجتمعات المتضررة [20]"[حيث] تنطوي المشاريع على عناصر مادية محددة، وجوانب و/أو مرافق والتي من المرجح أن تولد تأثيرات بيئية واجتماعية سلبية على المجتمعات المتضررة". وخلال فترة العناية الواجبة البيئية والاجتماعية، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها تطوير خطة لإشراك أصحاب المصلحة أو التشاور مع المجتمعات المتضررة لاستطلاع آرائهم بشأن مخاطر المشروع وتأثيراته وتدابير التخفيف، فضلاً عن فوائد وفرص التنمية المناسبة ثقافياً، كما هو مطلوب من العميل بموجب PS1.[21]

7- خلال عملية العناية الواجبة للاستثمار، يجب على مؤسسة التمويل الدولية تحديد معايير الأداء المعمول بها لضمان تنفيذ الأنشطة التجارية التي تمولها وفقًا لمتطلبات معيار الأداء ذي الصلة[22]. وفي هذه الحالة، أدى عدم كفاية العناية الواجبة من جانب المؤسسة لمستوى ونوعية مخاطر العميل وعملية التعرف عليها [23]إلى عدم وجود معلومات كافية لدى المؤسسة، كما هو موضح أدناه لتحديد المعايير المعمول بها.

8- على الرغم من الدلائل الواضحة على أن رعاة البدو استخدموا أراضي المشروع، إلا أن مؤسسة التمويل الدولية لم تطلب من بينونة تقييم استخدام الأراضي والأراضي العرفية القبلية وحقوق الاستخدام، بما يتماشى مع متطلبات العميل في معيار الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري PS5، كجزء من عملية تقييم مخاطر المشروع وتأثيراته، كما لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية تقييم النزوح الاقتصادي للرعاة الذين يزرعون الأعلاف على أرض المشروع، أو تقييم حقوق الاستخدام التقليدية لأراضي الرعي والموارد الطبيعية من قبل الجماعات القبلية. وبالإضافة إلى ذلك، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها جمع بيانات أساسية اجتماعية واقتصادية لتحديد الأشخاص الذين سيهجرهم المشروع.

9- لو كانت مؤسسة التمويل الدولية قد طلبت هذه الإجراءات والتقييمات، وقررت لاحقًا أن معيار الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري PS5 ينطبق على المشروع، فإن إشراف مؤسسة التمويل الدولية كان سيشمل ضمان امتثال بينونة لمتطلبات معيار PS5 التالية:

- تقليل النزوح الاقتصادي من خلال تقليل الاستيلاء على الأراضي[24]، ففي حين استأجرت بينونة 10 كم^2 من الحكومة، لم يطلب العميل سوى 4.6 كم^2 للألواح الشمسية والمحطة الفرعية، ولكنه قام بسياج 6.3 كم^2. وأثناء زيارة الموقع، لاحظ فريق CAO مكتب المحقق المستشار الأرض المزروعة بالقرب من الوادي شرق المنطقة المغطاة بالألواح الشمسية، ولكنها كانت داخل المنطقة المسورة حيث يكون الوصول إليها مقيدًا. وعلاوة على ذلك، فإن مكاتب البناء السابقة للمصنع ومكاتب الموقع الحالية، والتي تم تصميمها للاستخدام المؤقت، تقع خارج الأرض المستأجرة.
- وضع خطة لاستعادة سبل العيش لضمان توفير الحقوق للمستخدمين المعتادين بطريقة شفافة ومتسقة وعادلة.[25]

10- لم توجه مؤسسة التمويل الدولية عميلها لإجراء أي تقييمات أو دراسات، أو الاستعانة بخبير خارجي لتقييم ما إذا كان رعاة البدو أو أفراد قبيلة البلقاء، بما في ذلك المشتكين، يستوفون معايير PS7 للشعوب الأصلية. كما تفتقر مؤسسة التمويل الدولية إلى البيانات الاجتماعية لتحديد ما إذا كان ينبغي لعميلها الانخراط في عملية التشاور والمشاركة المستنيرة (ICP) أو الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة (FPIC) مع مستخدمي الأراضي المحليين - ولم تطلب من عميلها جمع مثل هذه البيانات.[26]

11- كان لهذا الإغفال عواقب وخيمة على المتضررين من المشروع. ولو أسفر التقييم عن تحديد أن المجتمعات المتضررة هي من الشعوب الأصلية، فإن مؤسسة التمويل الدولية كانت ستطلب من بينونة الامتثال لمتطلبات PS7 في بناء وتشغيل محطة الطاقة الشمسية، بما في ذلك إشراك عشائر البلقاء بطريقة مناسبة ثقافيًا وربما أيضًا في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وبموجب التصنيف PS7، سيحتاج عميل مؤسسة التمويل الدولية إلى: تقليل مساحة الأرض المقترحة للمشروع والتأثيرات على الموارد الطبيعية والمناطق الطبيعية ذات الأهمية لعشائر البلقاء؛ وتقييم وتوثيق استخدامات الموارد للمجتمعات

20 الفقرة 26 PS1
21 الفقرة 27 و30 PS1
22 سياسة الاستدامة، الفقرة 7
23 سياسة الاستدامة، الفقرة 12
24 الفقرة 8 - PS5
25 الفقرة 25 - PS5
26 سياسة الاستدامة، الفقرات 30-31

القبلية المتضررة قبل تأجير الأرض ودون المساس بأي مطالبة قبلية بالأرض؛ وتقديم تعويضات عن الأراضي والموارد الطبيعية بموجب الاستخدام العرفي؛ وإنشاء فوائد التنمية المستدامة المناسبة ثقافيًا.[27]

12- وأخيرا، فإن الافتقار إلى تحليل كامل للمخاطر الاجتماعية والآثار المترتبة على المشروع خلال تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع يعني أن مؤسسة التمويل الدولية لم يكن لديها أساس لتحديد ما إذا كان من المتوقع أن تلبي أنشطة الاستثمار المقترحة متطلبات معايير الأداء ذات الصلة في غضون فترة زمنية معقولة[28]. وللسبب نفسه، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية أيضا من الوفاء بالتزامها بتحديد النطاق المناسب للشروط البيئية والاجتماعية المرتبطة بتمويلها فيما يتعلق بتحديد وإدارة مخاطر المشروع وتأثيراته على رعاة البدو باعتبارهم مجتمعات متأثرة محتملة[29]. ونتيجة لذلك، لم تحدد مؤسسة التمويل الدولية أي شروط محددة زمنيًا تتطلب من بينونة التخفيف من المخاطر الاجتماعية والآثار المترتبة على رعاة البدو في خطة عمل بيئية واجتماعية للمشروع أو كشرط بيئي واجتماعي للإنفاق. ووافق مجلس إدارة مؤسسة التمويل الدولية على الاستثمار دون فهم كافٍ للمخاطر الاجتماعية والآثار المترتبة على المشروع المقترح، وما إذا كان الاستثمار يمكن أن يلبي متطلبات معايير الأداء ذات الصلة.

أثناء الإشراف على المشروع

13- خلال فترة الإشراف على المشروع، أخفقت مؤسسة التمويل الدولية في بذل الجهود للعمل مع بينونة لمواءمة المشروع مع معايير الأداء ومعالجة الآثار البيئية والاجتماعية السلبية على الأشخاص المتضررين من المشروع.[30]

- فيما يتعلق بإشراك أصحاب المصلحة، وبعد أن أصبحت على علم باحتجاجات المجتمع المحلي ومظالمه، استوفت مؤسسة التمويل الدولية متطلبات سياسة الاستدامة للعمل مع العميل لمعالجة ظروف النشاط التجاري المتغيرة من خلال التوصية بتطوير خطة إشراك أصحاب المصلحة وآلية معالجة المظالم. ومع ذلك، تفتقر خطة إشراك أصحاب المصلحة النهائية إلى تحليل أصحاب المصلحة لتحديد المجتمعات المتضررة وتستمر في عدم تضمين الرعاة والمجموعات القبلية في قائمة أصحاب المصلحة والمشاركة الجارية. وبالتالي فإن الأساس الذي حددت عليه مؤسسة التمويل الدولية أن خطة إشراك أصحاب المصلحة في بينونة تلبي متطلبات تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وإدارتها PS1 غير واضحة لمكتب المحقق المستشار CAO.
- فيما يتعلق بآلية مظالم المشروع التي أنشأتها بينونة، افتقرت مؤسسة التمويل الدولية إلى المعلومات اللازمة لتقييم فعاليتها، وفقًا لمتطلبات تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وإدارتها PS1، وبسبب عدم كفاية وثائق العميل بشأن عملية التعامل مع المظالم. وفي حين نصحت مؤسسة التمويل الدولية العميل بتوثيق جميع المظالم بشكل كافٍ، تكشف المعلومات المتاحة عن فجوات كبيرة في الوثائق المتعلقة بمعالجة المظالم، والحل في الوقت المناسب، والإفصاح عن آلية معالجة المظالم لأصحاب المصلحة.
- فيما يتعلق بالنزوح الاقتصادي، لم تعمل مؤسسة التمويل الدولية مع عميلها لجعل المشروع متوافقًا مع الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري PS5 على الرغم من أن مؤسسة التمويل الدولية أصبحت على علم بالعديد من المؤشرات على حدوث تأثيرات على سبل العيش، بما في ذلك المطالبات المتعددة بالنزوح الاقتصادي من الرعاة.

نتائج الأضرار ذات الصلة التي لحقت بمقدمي الشكاوى:

14- يرى مكتب المحقق المستشار CAO أن حالات عدم الامتثال من جانب مؤسسة التمويل الدولية المذكورة أعلاه، تتعلق بالأضرار التي زعمها المشتكون. وقد أدت أوجه القصور في العناية الواجبة البيئية والاجتماعية التي تقوم بها مؤسسة التمويل الدولية، وخاصة الإخفاق في إلزام بينونة بإجراء تقييم للأثر الاجتماعي، إلى غياب نهج نظامي لتحديد ومعالجة الآثار الاجتماعية والاقتصادية على المجتمعات القبلية المتضررة من المشروع، بما في ذلك رعاة البدو. ونتيجة لذلك، لم يتم تحديد هؤلاء الأشخاص المتضررين من المشروع كأصحاب مصلحة ولم يتم إشراكهم في أي مشاورات لتقييم الأثر البيئي والاجتماعي أثناء تصميم المشروع. ويشكل هذا الاستبعاد ضررًا، لأنه أدى إلى نقص المعرفة بين المتضررين بالتأثيرات المحتملة لمحطة الطاقة الشمسية على سبل عيشهم، وحد من فرصهم في إثارة المخاوف مع القائمين على المشروع حتى يتم تجنب الآثار السلبية

27 الفقرتان 13 و14 PS7
28 سياسة الإستدامة الفقرتان 7 و22
29 نفس المرجع الفقرتان 7 و24
30 نفس المرجع الفقرتان 7 و25

أو تقليلها. ومع تشغيل المحطة الآن، لا يزال الرعاة مستبعدين من الوصول إلى الأراضي لزراعة العلف لمواشيهم، وكذلك من عمليات إشراك أصحاب المصلحة، بما في ذلك الكشف عن المعلومات حول آلية التظلم.

15- أدت أوجه القصور التي ارتكبتها مؤسسة التمويل الدولية أثناء العناية الواجبة والإشراف على المشروع فيما يتعلق باستحواذ الأراضي والنزوح الاقتصادي، إلى احتمال عدم دفع التعويضات الكافية والافتقار المحتمل إلى استعادة سبل العيش لثلاثة رعاة تم تعويضهم من قبل بينونة، بعد تقديم شكاوى تتعلق بالأرض إلى الشركة، في حين فقد رعاة آخرون القدرة على الوصول إلى أراضي الرعي والموارد الطبيعية داخل موقع المشروع المسور، بما في ذلك الأودية والأعلاف الطبيعية، دون تعويض واستعادة سبل العيش. وبالإضافة إلى ذلك، أدى افتقار مؤسسة التمويل الدولية إلى الإشراف الكافي وتحديد أن الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري PS5 غير قابل للتطبيق على المشروع، إلى فقدان المجتمعات القبلية في البلقاء لأراضيها المملوكة تقليديًا دون تعويض.

16- وجد مكتب المحقق المستشار CAO مؤشرات على الضرر فيما يتعلق بإنصاف المظالم. ففي أثناء الإشراف، لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية توثيق كافٍ لعملية معالجة المظالم لدى عميلها لضمان التنفيذ الفعال لآلية معالجة المظالم التي تلبي متطلبات العميل في تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وإدارتها PS1. ونتيجة لذلك، ربما لم يتم النظر بشكل كافٍ في شكاوى الرعاة الذين تقدموا بشكاوى إلى آلية معالجة الشكاوى، وبالتالي ربما لم يتم تعويضهم بشكل كافٍ. ونظرًا لأن آلية معالجة الشكاوى الخاصة بالمشروع هي الآلية الوحيدة المتاحة للأشخاص المتضررين لتقديم الشكاوى المتعلقة بالنزوح الاقتصادي، فإن الافتقار إلى آلية فعالة لمعالجة الشكاوى قد يؤدي إلى تأثيرات اقتصادية سلبية مستمرة.

17- إن إخفاق مؤسسة التمويل الدولية في توجيه بينونة لتقييم ما إذا كانت عشائر البلقاء في منطقة المشروع تفي بمعايير PS7 للشعوب الأصلية ربما ساهم في ظهور مؤشرات على الأضرار بما في ذلك:

- حرمان رعاة البلقاء من حقهم في التشاور والمشاركة المستنيرة، وربما حقهم في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة فيما يتعلق بالمشروع، نظراً لتأثيراته على الأراضي القبلية والموارد الطبيعية المملوكة تقليدياً أو المستخدمة بشكل عرفي.
- فقدان القدرة على الوصول إلى الأراضي والموارد الطبيعية (الأعلاف الطبيعية والمزروعة والوديان) المملوكة تقليدياً والمستخدمة بشكل عرفي من قبل عشائر البلقاء، دون تعويض مناسب.

18- يرى المكتب المحقق المستشار CAO أن هناك مؤشرات على الضرر فيما يتعلق بفوائد وفرص التنمية. وقد أدت عدم كفاية العناية البيئية والاجتماعية الواجبة من قبل مؤسسة التمويل الدولية إلى عدم التشاور مع المجتمعات المتضررة بشأن فوائد وفرص التنمية المناسبة ثقافيًا. وبالمثل، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة توفير إمكانية الوصول إلى فوائد وفرص التنمية المناسبة للمجتمعات والأشخاص النازحين لأنها قررت أن الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري PS5 غير قابل للتطبيق على المشروع.

19- وجد المكتب أيضًا مؤشرات على ضرر محتمل، بما في ذلك التأثيرات الاجتماعية السلبية المحتملة على سلامة القبيلة والهوية الثقافية.

التوصيات:

20- لمعالجة حالات عدم امتثال مؤسسة التمويل الدولية على مستوى المشروع والأضرار ذات الصلة، يوصي مكتب المحقق المستشار CAO بأن تتخذ مؤسسة التمويل الدولية الإجراءات التالية فيما يتعلق بمحطة الطاقة الشمسية التشغيلية في بينونة:

- العمل مع العميل لإجراء تقييم الأثر الاجتماعي (SIA) والذي يتضمن تقييمًا إثنوغرافيًا لملكية الأراضي العرفية لعشائر البلقاء والرعاة واستخدام الأراضي، وينبغي أن تساعد نتائج تقييم الأثر الاجتماعي في تطوير تدابير التخفيف المناسبة والتي ستعالج التأثيرات التي تم تحديدها. يجب على مؤسسة التمويل الدولية التأكد من أن شركة بينونة تقدم تعويضًا مناسبًا عن فقدان حقوق الأراضي العرفية بما يتماشى مع متطلبات PS5 وPS7، إذا ماتم تحديد أنها قابلة للتطبيق. وبالتشاور مع رعاة البلقاء المتضررين، يجب على مؤسسة التمويل الدولية التأكد من أن شركة بينونة تعمل على تطوير فوائد التنمية المناسبة ثقافيًا والمستدامة، بما يتماشى مع متطلبات PS1 وPS5 وPS7.

i. إذا حدد تقييم الأثر الاجتماعي أن معيار PS7 ينطبق على المشروع، فيجب على مؤسسة التمويل الدولية أن تعمل مع بينونة وخبير إقليمي في معيار PS7 لوضع خطة للشعوب الأصلية للمشروع الجاري تلبي متطلبات معيار PS7، بما في ذلك نهج تقاسم المنافع بين أصحاب المصلحة.

ii. يجب على مؤسسة التمويل الدولية أيضًا أن تعمل مع العميل وخبير إقليمي في معيار PS5 لتطوير وتنفيذ خطة استعادة سبل العيش، بالإضافة إلى تدقيق استكمال استعادة سبل العيش، بما يتماشى مع متطلبات معيار PS5. وكذلك، ينبغي تقييم التعويض المقدم بالفعل لثلاثة رعاة لتحديد ما إذا كان يلبي متطلبات معيار PS5 لفقدان الأصول بتكلفة الاستبدال الكاملة، بما في ذلك التعويض عن الشعير القائم الذي لم يُسمح بحصاده بعد سياج المنطقة، كما يجب أن يتلقى الرعاة الثلاثة تدابير كافية لاستعادة سبل العيش.

- العمل مع العميل لتطوير عملية تحديد وتحليل مناسبة لأصحاب المصلحة في المشروع، مع مدخلات من تقييم الأثر الاجتماعي والتقييم الإثنوغرافي. ويتعين على مؤسسة التمويل الدولية ضمان انعكاس نتائج هذه العملية في كل من خطة إشراك أصحاب المصلحة في المشروع وآلية التظلم.

21- ولمنع حدوث حالات عدم امتثال مماثلة في المستقبل، يوصي مكتب المحقق المستشار CAO باتخاذ الإجراءات المؤسسية التالية:

- أوصى مكتب المحقق المستشار CAO في أعقاب تحقيقات أخرى حديثة، أنه ينبغي تعزيز التوجيهات والضوابط الداخلية داخل إدارة مؤسسة التمويل الدولية لضمان تحديد جميع المخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة والمعروفة والتأثيرات المترتبة على الاستثمار وتدابير التخفيف المقترحة وتحليلها بالكامل من قبل مؤسسة التمويل الدولية لتحديد ما إذا كانت أنشطة الاستثمار ستفي بمعايير الأداء ذات الصلة في غضون فترة زمنية معقولة، وذلك قبل موافقة مجلس الإدارة. وفي حين لا تلزم سياسة الاستدامة مؤسسة التمويل الدولية صراحة بمراجعة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الكامل والمُحكم أو غيره من الأدوات التحليلية البيئية والاجتماعية المناسبة قبل موافقة مجلس الإدارة، فإن مثل هذه المراجعة ضرورية لكي تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من الوفاء بالتزاماتها بموجب سياسة الاستدامة. وقد تم تطوير تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي وغيرها من الأدوات التحليلية ذات الصلة لاتخاذ قرارات مستنيرة، كما تم الاعتراف بأهميتها منذ فترة طويلة باعتبارها مفتاحًا لمساعدة المؤسسات المالية وغيرها من المؤسسات على ضمان مراعاة المشاريع التي تدعمها للتأثيرات والمخاطر البيئية والاجتماعية في أقرب وقت ممكن، من أجل تجنب أو تقليل أو تعويض تلك التأثيرات بشكل فعال. ينبغي لإرشادات مؤسسة التمويل الدولية أن تتضمن توقعات صريحة فيما يتعلق بمسؤولية فرق المشروع عن مراجعة تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي وغيرها من الأدوات ذات الصلة، لضمان ملاءمتها للغرض وتزويد مؤسسة التمويل الدولية بالمعلومات اللازمة لإجراءات العناية الواجبة والمراقبة والإشراف. والجدير بالذكر، أن وجود مثل هذه الإرشادات والضوابط الداخلية من شأنه أن يعزز نفوذ مؤسسة التمويل الدولية لضمان امتثال العميل لمعايير الأداء ذات الصلة من خلال إتفاقيات القروض وخطة العمل البيئية والاجتماعية للمشروع وغير ذلك من الوسائل ذات الصلة.

الخطوات التالية:

22- وفقًا لسياسة مكتب المحقق المستشار CAO، سيُعد المكتب خطة عمل إدارية لموافقة مجلس الإدارة بعد التشاور مع بينونة والمشتكين. وستقوم وظيفة الامتثال في المكتب بمراقبة التنفيذ الفعال لخطة العمل الإدارية، كما سيقوم المكتب بنشر تقرير التحقيق على موقعه الإلكتروني باللغتين الإنجليزية والعربية على الرابط https://www.cao-ombudsman.org/cases

1- معلومات أساسية

1-1 استثمارات مؤسسة التمويل الدولية

1- منذ عام 2013، دعمت المؤسسة الجهود الناجحة التي تبذلها الحكومة الأردنية لتطوير قطاع الطاقة المتجددة في البلاد، حيث تحتل البلاد الآن المرتبة الأولى في الشرق الأوسط في مجال توليد الكهرباء من الطاقة الشمسية وطاقة الرياح[31]. وفي عام 2014، استثمرت المؤسسة في برنامج "الشقيقات السبع" وحشدت التمويل اللازم له، وهو أكبر برنامج للطاقة الشمسية بقيادة القطاع الخاص في المنطقة آنذاك، والذي جمع سبعة مشاريع صغيرة نسبياً للطاقة الشمسية. في عام 2018، دعمت مؤسسة التمويل الدولية شركة بينونة للطاقة الشمسية (بينونة/العميل) لتطوير وتمويل وإنشاء وتشغيل وصيانة محطة للطاقة الشمسية الكهروضوئية بقدرة 242 ميجاوات (المشروع)، وتغطي مساحة تبلغ حوالي 6 كيلومترات مربعة، على بعد 30 كيلومترًا جنوب شرق عمان (الشكل 1). المساهم الأكبر في بينونة (70 %) هو شركة مصدر، وهي شركة للطاقة المتجددة كانت مملوكة في وقت الاستثمار من قبل شركة مبادلة للتنمية التابعة لحكومة أبو ظبي[32]. تبيع بينونة كل ما تنتجه من كهرباء إلى شركة الكهرباء الوطنية الأردنية (نيبكو) بموجب اتفاقية شراء طاقة مدتها 20 عامًا.

2- وفي ديسمبر 2017، رتبت المؤسسة حزمة تمويل للمشروع تصل قيمتها إلى 188 مليون دولار أمريكي، تضمنت قروضًا ممتازة من المؤسسة من الفئتين الأولى والثانية تصل قيمتها إلى 97.25 مليون دولار أمريكي.[33] ويشمل المقرضون الآخرون الوكالة اليابانية للتعاون الدولي (JICA)، وشركة تمويل التنمية الألمانية (FMO)، والبنك الأوروبي العربي، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية (OFID)، وبنك التنمية الألماني (DEG).

3- وافق مجلس إدارة المؤسسة على الاستثمار في نوفمبر 2017، وتم صرف القرض على سبع دفعات بين أكتوبر 2018 وأغسطس 2021. بدأت أعمال البناء في أوائل عام 2019 وبدأت العمليات في ديسمبر 2020. ولا يزال الاستثمار جارٍ.[34]

1-2 المشكلات موضوع الشكوى وتاريخها

4- في فبراير 2020 تلقى المكتب شكوى قدمها أحد أفراد المجتمع المحلي نيابة عن نفسه و66 عضوًا من عشائر البلقاء (موصوفة بالتفصيل في المربع 1). يذكر المشتكون أن موقع المشروع ينتمي إلى قبائل البلقاء التي استخدم أعضاؤها الأراضي لمئات السنين لزراعة الشعير كعلف ورعي الماشية[35]. وباعتبارهم المالكين والمستخدمين المعتادين للأرض، فإنهم يزعمون أن مؤسسة التمويل الدولية والعميل استبعدوهم بشكل غير لائق من مشاركة أصحاب المصلحة في المشروع، بما في ذلك عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. كما يزعمون أن حقوقهم في الأرض قد انتهكت نتيجة لتطوير محطة الطاقة الشمسية، مما أدى إلى فقدان سبل العيش والأصول والوصول إلى الأراضي والموارد الطبيعية، وأن بينونة أخفقت في تزويدهم بفوائد وفرص التنمية المتعلقة بالمشروع.

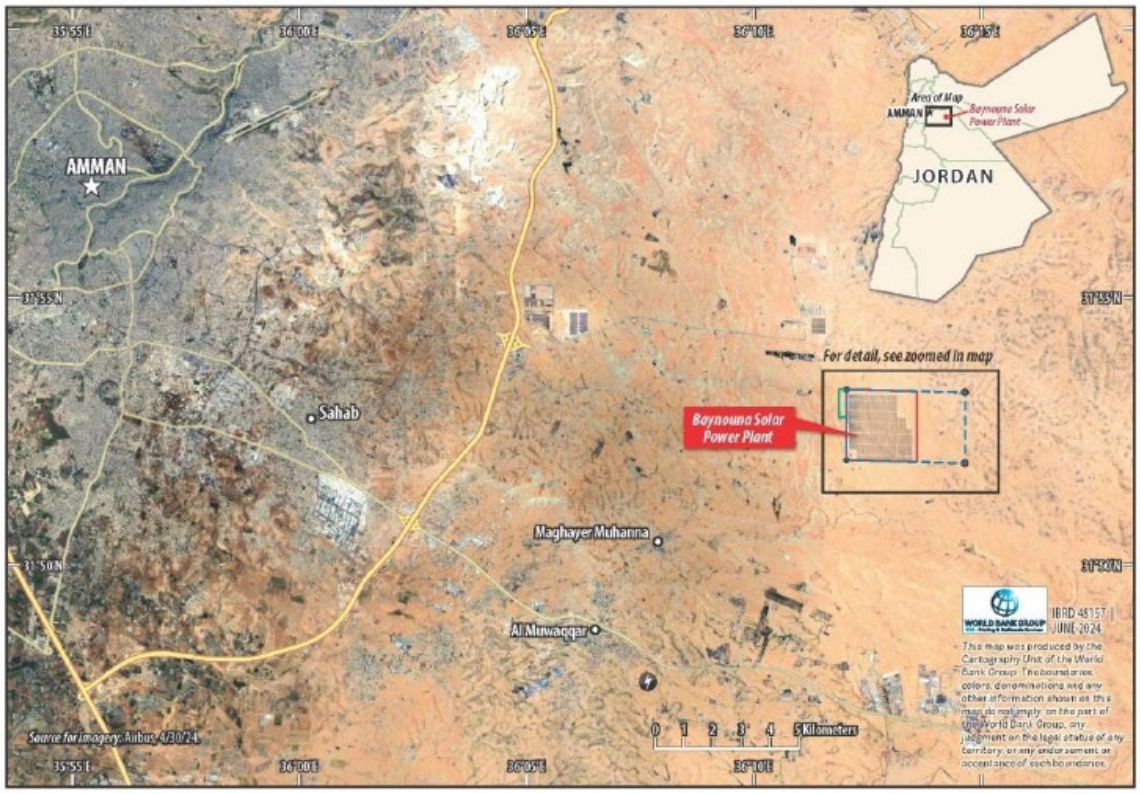
31 سوق الطاقة المتجددة في الأردن

32 اعتبارًا من ديسمبر 2021، تمتلك شركة أبو ظبي الوطنية للطاقة (طاقة) حصة 43% في مصدر، وتحتفظ مبادلة بحصة 33%، وشركة بترول أبو ظبي الوطنية (أدنوك) بحصة 24%.

33 مؤسسة التمويل الدولية.2017، ملخص معلومات الاستثمار

34 أتمت المؤسسة صرف دفعات القرض في أغسطس 2021، إلا أن بينونة لم تكمل سداد القرض حتى اليوم. وعليه لا زال مشروع المؤسسة جار.

35 تشير الشكوى المقدمة مباشرة إلى مؤسسة التمويل الدولية في أكتوبر/تشرين الأول 2019 والشكوى المقدمة إلى مكتب المحقق المستشار CAO في فبراير/شباط 2020 إلى أن الأرض التي يقع عليها المشروع تعود ملكيتها لعشائر البلقاء كجزء من أراضيها القبلية وأن أفرادها القبليين استخدموا هذه الأرض منذ مئات السنين.



الشكل 1. خريطة توضح موقع محطة بينونة للطاقة الشمسية

5- تؤكد مؤسسة التمويل الدولية وشركة بينونة أن محطة الطاقة الشمسية تقع على أرض مملوكة للحكومة، وتؤكد مؤسسة التمويل الدولية أنها تحققت من ملكية حكومة الأردن لموقع المشروع. ومع ذلك، تنص الشكوى على أن أفراد القبائل، بما في ذلك الرعاة (انظر المربع 2)، استخدموا بانتظام أرض المشروع للرعي وزراعة المحاصيل للأعلاف. وتنص الشكوى على أنه لم يتم تحديد القبائل على أنها أشخاص متضررون من المشروع، ونتيجة لذلك تم استبعادهم بشكل غير لائق من مشاركة أصحاب المصلحة وتعرضوا لانتهاكات حقوق الأراضي الجماعية والفردية مما أدى إلى آثار ضارة على سبل العيش. ويزعم المشتكون أيضًا أن عميل مؤسسة التمويل الدولية لم يوفر آلية فعالة للتظلمات بشأن المشروع. يتم وصف حيثيات الشكوى بمزيد من التفصيل في القسم الثاني مرفقًا بتحليل مكتب المحقق المستشار CAO.

6- يذكر المشتكون أنهم لجأوا إلى مكتب المحقق المستشار CAO للحصول على الإنصاف بعد إثارة مخاوفهم في مناقشات متعددة في أواخر عام 2018، أثناء تشييد المشروع، مع مؤسسة التمويل الدولية وشركة بينونة ومسؤولي الحكومة وFMO (بنك التنمية الريادي الهولندي)، وهو مقرض آخر للمشروع. وفي سبتمبر 2019، التقت مؤسسة التمويل الدولية مع المشتكي الرئيسي، الذي قدم الشكوى لاحقًا مباشرة إلى المؤسسة في أكتوبر 2019، ومن ثم إلى الشركة من خلال آلية التظلم الخاصة بها في نوفمبر 2019، ثم إلى مكتب المحقق المستشار CAO في فبراير 2020.

7- شارك المشتكون وبينونة في عملية حل النزاعات التي يسرها مكتب المحقق المستشار CAO من أغسطس 2020 إلى سبتمبر 2021، وخلال هذه الفترة بدأت محطة الطاقة الشمسية عملياتها التجارية، لكنها أخفقت في التوصل إلى اتفاق نهائي. لاحقًا، نقل مكتب المحقق المستشار CAO الشكوى إلى آلية الامتثال الخاصة به للتقييم في فبراير 2022 وبدأ تحقيقًا في الامتثال في مايو 2022. وفي نوفمبر 2022، أجرى مكتب المحقق المستشار CAO مهمة تحقيق في منطقة المشروع لإبلاغ نتائج هذا التقرير.[36]

36 تتوفر تقارير مكتب المحقق المستشار المتعلقة بهذه القضية على: https://bit.ly/Masdar-Baynouna-01

المربع 1. عشائر البلقاء

اتحاد عشائر البلقاء في الأردن - ويشار إليه محليًا أيضاً باسم البلقاوية[أ] - هم السكان العرفيون للمنطقة الواقعة بين نهر الزرقاء شمالاً ووادي الموجب جنوباً، والتي تشمل محافظات البلقاء وعمان والزرقاء. يتراوح عدد أعضاء الاتحاد ما بين 100,000 و350,000 عضو[ب] ويضم عشرات العشائر. [ج]

يعرّف أصحاب الشكوى المقدمة إلى المكتب أنفسهم بأنهم من أعضاء شرق البلقاوية (انظر الملحق 2 لهيكل المجموعة القبلية)، وهم مجموعة من العشائر موجودة شرق سكة حديد الحجاز، [د] ويعتبرون أنفسهم بدوًا ("سكان البادية") على عكس الحضر ("المزارعين المستقرين"). ويضم أفراد عشيرة البلقاء رعاة متجولين[ه] يرعون مواشيهم على الأعلاف والشعير الذي ينمو بشكل طبيعي ويزرعونه بالقرب من الوديان. [و]

وكما ورد في الشكوى، واستنادا إلى تقييم إثنوغرافي سريع أجراه مستشار خبير المكلف من المكتب، تزعم عشائر شرق البلقاوية أن المنطقة الواقعة شرق المناطق المستوطنة [ز] والمتاخمة للجانب الغربي من أراضي مشروع بينونة[ح] هي أراضيهم القبلية العرفية. ويدعي أصحاب الشكوى أنهم امتلكوا واستخدموا الأراضي "لمئات السنين". بدءًا من الأراضي الزراعية والمستوطنة في غرب البلاد وتوسّعًا إلى المراعي الشرقية، خصخصت الحكومة الأردنية وسجلت حقوقًا في الأراضي والمياه منذ عام 1952، بموجب قانون تسوية الأراضي والمياه (رقم 40)، حتى عام 2006، عندما صدر مرسوم يقضي بإنهاء جميع عمليات تسوية الأراضي استجابة لشكاوى البدو.

ينتمي أصحاب الشكوى المقدمة إلى المكتب إلى قبائل الدبوبي والدعجة والرقاد والمراشدة والزفافة والحديد والقطرنة والقهاويين، ويصفون هذه الأراضي الخاضعة لملكيتهم العرفية بأنها مقسمة إلى ثلاث مناطق بناءً على الملكية القبلية المرتبطة بها. تشغل أرض مشروع بينونة المسورة ما يقرب من ربع المنطقة المشار إليها باسم قعفور[ط] والتي تمتلكها سبع قبائل من البلقاء بشكل جماعي. هذه القبائل هي الرقاد والحديد والمراشدة والحويان والقطرانة والزفافة والقهاويين[ي]. تمتد أراضي البلقاء شمال منطقة قعفور في منطقة تسمى الماضونة وجنوب منطقة قعفور، والتي يشار إليها بمنطقة العالية، وكلاهما مملوك بشكل جماعي لمجموعات مختلفة من قبائل البلقاء، اما الأراضي الواقعة إلى الجنوب فهي أراضي قبلية لبني صخر. وفي حين لا توجد خرائط رسمية تحدد الأراضي القبلية [ك]، إلا انه في عام 1973 أوضحت المجموعتان القبليتان موقع هذه الحدود بين المجموعتين، والتي تقع عند وادي مشاش، وهو واد كبير يقع على بعد حوالي 1.75-2 كم جنوب أرض مشروع بينونة ويمتد تقريبًا من الجنوب الشرقي إلى الشمال الغربي[ل]. وبالتالي فإن أرض مشروع بينونة، وكذلك المنطقة المحيطة بها إلى الشمال والجنوب، هي الأراضي القبلية لعشائر البلقاء وليس بني صخر.

(أ) تُنطق أيضًا "البلقا" و"البلقاوية".

(ب) لا يوجد إحصاء سكاني رسمي لأعضاء العشائر. تشير الشكوى المقدمة إلى المكتب إلى أن عدد أعضاء العشائر يبلغ 100,000 نسمة. ويذكر بن محمد (1999) أن عدد البلقاوية يزيد عن 250,000 نسمة، بينما قدّر شريوك (1995) عددهم بـ 350,000 نسمة. انظر: بن محمد، ج. 1999. العشائر الأردنية في بداية القرن الحادي والعشرين؛ شريوك أ 1995.
قومية الأنساب الشعبية: كتابة التاريخ والهوية بين عشائر البلقاء في الأردن، دراسات مقارنة في المجتمع والتاريخ 37 (2): 325-357 .

(ج). بن محمد. 1990.

(د) بُنيت سكة حديد الحجاز في أوائل القرن التاسع عشر تحت الحكم العثماني، وتمتد من دمشق (في سوريا) إلى المدينة المنورة (التي تقع الآن في المملكة العربية السعودية).

(ه) يُستخدم مصطلح الراعي البدوي في هذا التقرير للإشارة إلى الرعاة الذين يرعون ماشيتهم على أراضي قبيلتهم. وفي حين أن هناك بعض الرعاة غير البدو، مثل اللاجئين السوريين، فإنهم غالبًا ما يعملون لصالح البدو و/أو يرعون ماشيتهم على أراضي البدو إذا حصلوا على إذن من القبائل.

(و) الوادي هو المصطلح العربي لقناة المياه التي تحتوي على الماء بعد فترة من هطول الأمطار، ويمكن أن يشير أيضًا إلى الوادي الذي يحتوي على مثل هذه القناة.

(ز) مناطق المستقرة هي المناطق التي تغطيها السجلات العقارية والمملوكة للأسر. يقع المصنع في أرض غير مأهولة، أي أرض قبلية. على النقيض من ذلك، على سبيل المثال، يمر خط النقل المرتبط عبر أرض خاصة في مناطق مأهولة.

(ح) استنادًا إلى الخريطة المساحية المتوفرة على موقع دائرة الأراضي والمساحة على الإنترنت، متوفرة على الرابط: https://maps.dls.gov.jo/dlsweb/index.html.

(ط) قعفور هو أيضًا اسم أحد الأودية في المنطقة (خدمة خرائط الجيش لعام 1960، واشنطن العاصمة، الخريطة K502، استنادًا إلى خريطة طبوغرافية بمقياس 1:250,000 لعام 1954).

(ي) مادونة (مادونة) هو الاسم الجغرافي المحلي وهو اسم الطريق الشرقي الغربي المؤدي إلى مصنع بينونة. يتقاطع هذا الطريق مع ممر عمان التنموي وقد أطلق على تقاطعه اسم تقاطع مادونة.

(ك) شريوك. 1995. ص. 329

(ل) نسخة مصورة من اتفاقية مكتوبة بخط اليد بين شيخين من قبائل البلقاء وبني صخر، وقع عليها 12 زعيمًا قبليًا ومسؤولان حكوميان ومؤرخة 12 في يناير 1973.

المربع 2. الرعي في منطقة المشروع، البادية الوسطى

الرعي هو الرعي المكثف في المراعي لإنتاج الثروة الحيوانية. وتتنوع ممارساته ويصنف حسب درجة الترحال، من الترحال الكثيف من خلال الانتجاع (transhumant) (المنظم حول الهجرة الموسمية للماشية) [أ] إلى الرعي المستقر ((Sedentary (الزراعي الرعوي). الرعي شائع في جميع أنحاء منطقة البادية في الأردن، والتي تشكل حوالي 80 % من إجمالي مساحة البلاد وتتكون من البادية والسهوب الصحراوية. [ب]

في محافظة عمّان، وجدت دراسة أجريت عام 2005 أن النظامين الرعويين " الانتجاع" (41.9 %) و"الرعوي المستقر" (34.2 %) هما الأكثر شيوعًا، ويرجع ذلك على الأرجح إلى قرب قنوات تسويق الحيوانات ومنتجاتها وسهولة الوصول إليها. [ج] في البادية الوسطى[د] حيث تقع أرض المشروع، تشكل الأغنام في المتوسط 94.5 % من القطعان بينما تشكل الماعز نسبة 5.5 % المتبقية. [ه]

ويلتزم أغلب الرعاة في البادية الوسطى بنفس نمط الهجرة الأساسي: فخلال الفترة من مارس إلى مايو/يونيو، يرتحلون شرقاً إلى المراعي للاستفادة من النباتات سريعة الزوال في البادية التي تنمو في أواخر الشتاء إلى أوائل الربيع بعد موسم الأمطار من سبتمبر حتى نوفمبر. [و] في شهري يونيو-أغسطس، ويناير/فبراير، يرتحلون غرباً إلى المناطق المستقرة لإطعام الماشية[ز] على بقايا محاصيل الخضروات. [ح] توفر الحبوب المركزة (الحبوب المشتراة ونخالة القمح) مورداً مهماً للعلف لمدة تمتد من 6 إلى 10 أشهر من السنة (من سبتمبر حتى فبراير للرعاة بنظام الانتجاع، ومن سبتمبر حتى يونيو للرعاة المستوطنين). [ط]

(أ) تعريف الترحال. متاح على الرابط: https://www.britannica.com/topic/transhumance

(ب) انظر، على سبيل المثال، وزارة الزراعة. 2014/2013. استراتيجية المراعي المحدثة للأردن، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. روابط الأراضي: الأردن، توزيع الأراضي، متاح على الرابط: https://www.land-links.org/country-profile/jordan/#land.

(ج) أبو زنات، م. م. و.، ح. أ. مقدادي، وم. ج. الطباع. 2005. نظم إنتاج المجترات الصغيرة في البادية الوسطى في الأردن. دراسات، العلوم الزراعية 32(2).

(د) ينقسم الأردن إلى ثلاث مناطق صحراوية (البادية) - الجنوبية والوسطى والشمالية - ويقع مشروع بينونة في البادية الوسطى.

(ه) أبو زنات، وآخرون، 2005.

(و) عنبر، أ. ح. وت. م. العنتري، وج. صوان، وح. خوالدة، ون. الزبون، وم. أبو دلهوم. 2020. تغير اتجاهات هطول الأمطار وتأثيرها على زراعة الحبوب في الأردن. نشرة فريزينيوس البيئية 29 (12).

(ز) يشير الرعي على مخلفات الحصيد إلى الرعي على الأجزاء القاعدية من أعشاب الحبوب بعد الحصاد والتي تحتوي على بقايا الحبوب.

(ح) أبو زنات وآخرون 2005.

(ط) المرجع السابق

3-1 إطار عمل تحقيق المكتب: النطاق والمنهجية والمتطلبات البيئية والاجتماعية المطبقة

8- ركز تحقيق CAO في امتثال IFC لمتطلباتها البيئية والاجتماعية على مجموعة من قضايا الشكاوى التي أثارها أفراد القبائل. وشملت هذه المتطلبات تحديد المجتمعات المتضررة، بما في ذلك الملاك التقليديون والمستخدمون المعتادون لأرض المشروع، وإشراك أصحاب المصلحة والتشاور معهم، ومعالجة الشكاوى، والنزوح الاقتصادي، وانتهاكات حقوق الأراضي، وتطوير ترتيبات تقاسم المنافع. قام المكتب بتقييم أداء IFC أثناء ESDD والإشراف على إطار الاستدامة لعام 2012 - سياسة الاستدامة البيئية والاجتماعية (سياسة الاستدامة) ومعايير الأداء. وفي تحديد امتثال IFC لسياسة الاستدامة الخاصة بها، قام المكتب أيضًا بتقييم، حيثما كان ذلك مناسبًا، ما إذا كانت IFC قد انحرفت بشكل ملموس عن إجراءات المراجعة البيئية والإجتماعية لعام 2016 (ESRP)، والتي توفر إرشادات لتنفيذ متطلبات إطار الاستدامة.[37]

9- وفي سبيل إجراء هذا التحقيق، عمل موظفو مكتب المحقق مع ثلاثة خبراء خارجيين: أخصائي اجتماعي ذو خبرة في مشاريع الطاقة المتجددة في الشرق الأوسط؛ وأخصائي أنثروبولوجي ذو خبرة في الاستحواذ على الأراضي القبلية البدوية في الأردن؛ وأخصائي في قانون ذو خبرة في القوانين والأنظمة الأردنية خاصة فيما يتعلق بالمراعي غير المستقرة والأراضي القبلية العرفية وكذلك التزامات الاستثمار تجاه المجتمعات المحلية.

10- وفي سبيل وضع تقرير عن التحقيق قام المكتب بما يلي:

- مراجعة وثائق مشروع المؤسسة وغيرها من المواد المتعلقة بالمشروع.
- إجراء مقابلات مع موظفي واستشاريي مشروع المؤسسة، ومع موظفي شركة بينونة.
- إجراء مقابلات مع المشتكين
- مراجعة المواد المقدمة من أصحاب الشكاوى
- زيارة موقع المشروع والمناطق المحيطة به
- إجراء تقييم إثنوغرافي سريع[38] لملكية الأراضي القبلية في منطقة المشروع، بما في ذلك تحديد هيكل المجموعات القبلية المحلية
- إجراء تحليل قانوني لقوانين الأراضي في الأردن ومتطلبات توفير المنافع المجتمعية المحلية من قبل المطورين من القطاع الخاص.

11- ضخت المؤسسة استثمارات في بينونة بموجب سياسة الاستدامة ومعايير الأداء 2012. وتنص السياسة الأولى على أن "الجهود المبذولة لتنفيذ الأنشطة الاستثمارية والاستشارية بقصد 'عدم إلحاق الضرر' بالأفراد والبيئة" هي "أمر أساسي في المهمة الإنمائية للمؤسسة."[39] ولتحقيق مهمتها وهذه الأهداف، يتعين على المؤسسة بذل العناية البيئية والاجتماعية الواجبة السابقة للاستثمار في جميع أنشطتها الاستثمارية (انظر الشكل 2). ويجب أن تكون هذه العملية "متوافقة مع طبيعة نشاط العمل وحجمه ومرحلته ومع مستوى المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية."[40] وفقًا لما تقتضيه سياسة الاستدامة من المؤسسة "تمويل الأنشطة الاستثمارية التي يتوقع أن تفي بمتطلبات معايير الأداء خلال فترة زمنية معقولة."[41] من خلال جهود العناية الواجبة والإشراف، تسعى مؤسسة التمويل الدولية إلى ضمان "تنفيذ الأنشطة التجارية التي تمولها وفقًا لمتطلبات معايير الأداء"[42]

12- أثناء تنفيذ المشروع، تشرف المؤسسة على أداء الجهة المتعاملة في الجوانب البيئية والاجتماعية على ضوء شروط التمويل.[43] وإذا لم توفي الجهة المتعاملة التزاماتها المتعلقة بالجوانب البيئية والاجتماعية، فإن المؤسسة "تعمل مع الجهة المتعاملة لإعادتها إلى حالة الامتثال، أو إذا أخفقت الجهة المتعاملة في العودة إلى حالة الامتثال، فإن المؤسسة تمارس حقوقها وسبل

37 سياسة مكتب المحقق المستشار، الفقرة 112

38 التقييم الإثنوغرافي السريع (REA) هو أداة بحث تتكون من جمع البيانات النوعية من مجموعة من الأساليب، بما في ذلك المقابلات، ومجموعات التركيز، والرسم الخرائطي، والملاحظات، والمسوحات الموجزة في فترة زمنية قصيرة نسبيًا (على سبيل المثال، Sangaramoorthy، T. و K. Kroger. 2020. نظرة عامة على التقييم الإثنوغرافي السريع).

39 سياسة الاستدامة، الفقرة 9

40 سياسة الاستدامة، الفقرة 26

41 سياسة الاستدامة، الفقرة 22

42 سياسة الإستدامة الفقرة 7

43 سياسة الاستدامة، الفقرة 45

الانتصاف، حسب الاقتضاء".[44] وإذا تغيرت ظروف نشاط العمل وقد تؤدي إلى آثار سلبية على الجوانب البيئية والاجتماعية، "فإن المؤسسة تعمل مع الجهة المتعاملة لمعالجة هذه الآثار"[45]

13- ترتبط معايير الأداء التالية بالشكوى المتعلقة باستثمار المؤسسة في محطة بينونة للطاقة الشمسية:

- معيار الأداء 1 (تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية وإدارتها)
- معيار الأداء 5 (الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين القسري)
- معيار الأداء 7 (الشعوب الأصلية).

44 سياسة الاستدامة، الفقرة 24
45 سياسة الاستدامة، الفقرة 45

الشكل 2- دورة مشروع عمليات استثمار المؤسسة والأنشطة البيئية والاجتماعية (إجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية 2016)، مع تواريخ ذات صلة بمشروع بينونة.

4-1 لمحة عامة عن رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية

14- في 23 فبراير 2022، تلقى المكتب ردًا من إدارة المؤسسة على الشكوى، فندت فيه تأكيدات المجتمعات القبلية. باختصار، أفادت المؤسسة أنها تعتبر أن المشروع يمتثل لجميع عناصر القانون الأردني ومعايير الأداء ذات الصلة للمؤسسة، على النحو التالي:

15- **الاستبعاد من عملية تحديد أصحاب المصلحة والتشاور معهم.** لم يتطرق رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية إلى تأكيد المشتكين على أن أرض المشروع مملوكة لقبائل البلقاء وأن أفراد القبيلة استخدموا هذه الأراضي لمئات السنين، وأن المشروع لم يشركهم كمجتمعات متضررة محتملة.[46] وذكرت مؤسسة التمويل الدولية أن مراجعتها البيئية والاجتماعية قبل الاستثمار

46 تتضمن الشكوى المباشرة التي قدمها المشتكون إلى مؤسسة التمويل الدولية في أكتوبر/تشرين الأول 2019 ادعاء بأن أرض المشروع تعود ملكيتها لعشائر البلقاء التي استخدمت الأرض منذ "مئات السنين". ويشير تقرير التقييم الذي أصدره مكتب المحقق المستشار في أغسطس/آب 2020 إلى ادعاء المشتكين بأن "المشروع يقع على أرض تابعة لعشائر البلقاء".

استوفت متطلبات PS1، مشيرة إلى أنه لم يتم تحديد أي مجتمعات متضررة. ومع ذلك، أكدت مؤسسة التمويل الدولية أن بينونة استوفت الشروط المتفق عليها في خطة عمل المشروع البيئية والاجتماعية للتعامل مع رعاة الماشية المحليين وإنشاء آلية اتصال خارجية. وأكدت مؤسسة التمويل الدولية أيضًا للعميل أن مسؤول الاتصال المجتمعي الكبير لديه الكفاءات والخبرة والمهارات اللازمة لإجراء مشاركة أصحاب المصلحة بما يتماشى مع PS1. ووفقًا لمؤسسة التمويل الدولية، فقد عملت آلية التظلم الخاصة بالمشروع بشكل فعال، حيث تم حل ثلاث شكاوى بشكل مرضٍ.

16- **انتهاكات الحقوق في الأراضي والنزوح الاقتصادي بدون تعويض.** تقر استجابة إدارة مؤسسة التمويل الدولية بأن "المجتمعات القبلية في الأردن، على الرغم من أن الملكية قد تكون مملوكة للحكومة، غالبًا ما تحافظ على علاقة عرفية أو تقليدية مع الأرض لا تعترف بالضرورة بالملكية القانونية".[47] ومع ذلك، ترفض مؤسسة التمويل الدولية الملكية العرفية التي ادعاها المشتكون لموقع مشروع بينونة على أساس أن اتفاقية إيجار الأرض التي تحققت منها مؤسسة التمويل الدولية أكدت ملكية حكومة الأردن للأرض. ووفقًا لمؤسسة التمويل الدولية، فقد راجع مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي في بينونة أيضًا المطالبات القانونية لمنطقة المشروع وخلص إلى أنه لا توجد مطالبات معلقة. أثناء العناية الواجبة قبل الاستثمار، خلصت مؤسسة التمويل الدولية إلى أن المشروع لا يبرر خطة استعادة سبل العيش لأنه لم يتم تحديد أي نزوح اقتصادي بسبب فقدان الوصول إلى الموارد الطبيعية والثقافية، بما في ذلك مناطق الرعي. ويذكر كل من استجابة الإدارة وتقييم الأثر البيئي والاجتماعي أن الرعاة الرحل لديهم إمكانية الوصول إلى أراض بديلة حول موقع المشروع.

17- **الحرمان من منافع وفرص التنمية.** تؤكد المؤسسة أن شركة بينونة ومقاول الهندسة والمشتريات والبناء التابع لها قد نفذوا القانون الوطني المتعلق بتشغيل العمالة المحلية في مشاريع التنمية تنفيذًا مناسبًا. وقد تم ضم الشركات المحلية في عمليات الشراء التجاري لمحطة الطاقة الشمسية وكان أغلب المقاولين الفرعيين ومقدمي الخدمات المعينين من الباطن محليين. وبالإضافة إلى ذلك، وظف المشروع سكاناً محليين كأفراد أمن ومهندسين محليين مدربين لتشغيلهم في المشروع. وفيما يتعلق بالمنافع التنموية الأخرى، تلاحظ المؤسسة أن خطة المسؤولية الاجتماعية للشركات في المشروع تتضمن مبادرات مجتمعية وتم تطويرها بالتشاور مع أصحاب المصلحة المحليين.

18- لم تقدم شركة بينونة ردًا رسميًا من العميل على الشكوى كجزء من عملية التقييم أو التحقيق التي أجراها مكتب تسوية المنازعات. وكان مبرر الشركة هو أنها قدمت بالفعل ردودًا مكتوبة موسعة على قضايا الشكوى كجزء من عملية حل النزاعات التي أجراها مكتب المحقق المستشار.

19- يوضح القسم 2 تفاصيل الإجراءات التي اتخذتها المؤسسة وردها على الشكوى فيما يتعلق بكل مشكلة، إلى جانب تحليل المكتب لمدى امتثال المؤسسة والضرر ذي الصلة.

47 مؤسسة التمويل الدولية. رد الإدارة، الفقرة. 35.

5-1 الجدول الزمني للأحداث الرئيسية

العام	الشهر	معالم المشروع وأحداثه ووثائقه الرئيسية
2016	أكتوبر	توقيع اتفاقية شراء طاقة مدتها 20 عامًا بين بينونة وشركة الكهرباء الوطنية الأردنية (نيبكو)
	ديسمبر	إجراء استشاري بينونة لتقييم بيئي أولي
2017	يناير	إجراء مؤسسة التمويل الدولية لزيارة مبدئية لموقع المشروع استشاري بينونة يعقد إجتماع في عمان لتحديد إطار المشروع
	فبراير	يقوم مستشار بينونة بإكمال دراسة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي وخطة الإدارة البيئية والاجتماعية. تتضمن خطة الإدارة البيئية والاجتماعية تقييم استخدام الأراضي وتحديد مستخدمي الأراضي كإجراء تخفيفي.
	مارس	المؤسسة تقوم بمهمة تقييم ميداني
	أبريل	المستشار الفني للمقرضين يكمل تقرير العناية البيئية والاجتماعية الواجبة
	مايو	المؤسسة تعلن معلومات عن المشروع، تتضمن ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية، الذي يوجز العناية البيئية والاجتماعية الواجبة المتبعة لدى المؤسسة.
	نوفمبر	موافقة مجلس إدارة المؤسسة على المشروع
	ديسمبر	المؤسسة توقع اتفاقية قانونية مع بينونة بخصوص استثمار الديون مستشار المقرضين يكمل تقرير العناية الواجبة الفنية
2018	أغسطس	تتعاون بينونة مع الرعاة وفقًا لما تقتضيه خطة العمل البيئية والاجتماعية، وتبلغ مؤسسة التمويل الدولية بإكمال هذا الإجراء في ديسمبر
	أكتوبر	المؤسسة تصرف الدفعة الأولى من مبلغ التمويل
	ديسمبر	لقاء بينونة مع ممثل أصحاب الشكوى الذين يزعمون استبعادهم من المشاورات مع أصحاب المصلحة، وارتكاب انتهاكات للحقوق في الأراضي، ووجود نزوح اقتصادي.
2019	مطلع العام	بينونة تبدأ أعمال البناء للمشروع.
	أبريل	المؤسسة تصرف الدفعة الثانية من مبلغ التمويل
	يوليو	تتلقى آلية الشكاوى المستقلة المطبقة في شركة تمويل التنمية الألمانية، إحدى مقرضي المشروع، الشكوى وتقرر أنها غير مقبولة.
	أغسطس	عقد اجتماع بين بينونة مع وزارة البيئة الأردنية وممثل أصحاب الشكوى المؤسسة تصرف الدفعة الثالثة من مبلغ التمويل
	سبتمبر	التقاء ممثل أصحاب الشكوى مع المؤسسة وبينونة بشكل مستقل
	أكتوبر	ايتلقى فريق مشروع مؤسسة التمويل الدولية شكوى، والتي تم تقديمها لاحقًا إلى مكتب المحقق المستشار في فبراير 2020
	نوفمبر	يرفع المتظلمون الشكوى إلى آلية التظلمات الخاصة بالمشروع المؤسسة تصرف الدفعة الرابعة من مبلغ التمويل
	ديسمبر	اجتماع بينونة مع ممثل أصحاب الشكوى
2020	فبراير	اجتماع بينونة مع ممثل أصحاب الشكوى مكتب المحقق يتلقى شكوى من 66 فرد في المجتمع المحلي من عشائر البلقاء
	يونيو	بينونة تقدم ردها على المشاكل محل الشكوى إلى المؤسسة
	أغسطس	مكتب المحقق ينشر تقريرًا حول تقييم الشكوى بدء عملية تسوية النزاع بين أصحاب الشكوى وبينونة في مكتب المحقق المؤسسة تصرف الدفعة الخامسة من مبلغ التمويل
	نوفمبر	بنونة تكمل أعمال البناء
	ديسمبر	محطة الطاقة الشمسية تبدأ في التشغيل التجاري
2021	يناير	المؤسسة تصرف الدفعة السادسة من مبلغ التمويل
	أغسطس	المؤسسة تصرف الدفعة السابعة من مبلغ التمويل
	سبتمبر	اختتام عملية تسوية النزاع بين أصحاب الشكوى وبينونة في مكتب المحقق دون التوصل إلى اتفاق
2022	فبراير	مكتب المحقق ينشر تقريرًا عن اختتام عملية تسوية النزاع وظيفة الامتثال لدى مكتب المحقق تتلقى الشكوى من أجل تقييمها
	مايو	مكتب المحقق ينشر تقريرًا حول التحقيق في مدى الامتثال
	نوفمبر	مكتب المحقق يضطلع بمهمة للتحقيق في مدى الامتثال
2024	يونيو	مكتب المحقق يكمل التحقيق في مدى الامتثال

2- تحليل واستنتاجات مكتب المحقق حسب موضوع الشكوى

20- يستعرض هذا القسم تحليل مكتب المحقق المستشار ونتائجه فيما يتعلق بامتثال مؤسسة التمويل الدولية لمتطلباتها البيئية والاجتماعية فيما يتعلق بمزاعم الشكوى بشأن التأثيرات السلبية من محطة الطاقة الشمسية على المجتمعات القبلية. وهو مقسم حسب القضية، حيث يلخص كل قسم فرعي مزاعم المشتكين، ومتطلبات مؤسسة التمويل الدولية البيئية والاجتماعية المعمول بها، وإجراءاتها ورد الإدارة، وتحليل مكتب المحقق المستشار للجهود الواجبة والإشراف قبل الاستثمار من قبل مؤسسة التمويل الدولية، وتشمل القضايا التي تم تحليلها:

- الإخفاق في تحديد واستشارة مجموعات القبائل والرعاة في البلقاء كمجتمعات متأثرة، وتقييم مخاطر المشروع وتأثيراته عليهم؛
- استبعاد قبائل البلقاء من عملية إشراك أصحاب المصلحة؛
- الإخفاق في تقييم ما إذا كان يمكن اعتبار قبائل البلقاء من الشعوب الأصلية، كملاك تقليديين ومستخدمين معتادين لأرض المشروع؛
- انتهاكات حقوق الأراضي والتأثيرات المعيشية المرتبطة بها؛ و
- الإخفاق في إشراك مجموعات القبائل في البلقاء في فوائد وفرص التنمية.

21- وجد مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية لم تلتزم بكل من هذه المجالات التي تشمل العناية الواجبة بالبيئة والاجتماعية قبل الاستثمار والإشراف على المشروع. وقد تم تجميع النتائج التي توصل إليها المكتب بشأن الضرر الذي لحق بالأشخاص المتأثرين بالمشروع نتيجة لعدم امتثال مؤسسة التمويل الدولية في القسم الفرعي 2.6.

2-1 عدم تحديد واستشارة عشائر البلقاء باعتبارها مجتمعات متضررة وتقييم مخاطر المشروع وتأثيراته عليها

2-1-1 شكوى المجتمع المحلي إلى مكتب المحقق

22- يدعي المشتكون أن عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع التي أجرتها مؤسسة التمويل الدولية أخفقت في تحديد عشائر البلقاء واستشارتهم باعتبارهم من المتأثرين بالمشروع، كما هو مطلوب في معيار الأداء الأول.، حيث أن المشتكين والبالغ عددهم 66 هم أعضاء في اتحاد عشائر البلقاء (انظر المربع 1) الذي يمارس أعضاؤه تربية الماشية، مع عيش بعض أفراد العشائر المحلية في خيام بدوية. ويذكر المشتكون أن أرض المشروع مملوكة لعشيرة البلقاء على أساس أنها تقع بالكامل على أرض مملوكة تقليديًا وتستخدمها عشائر البلقاء المحددة بشكل اعتيادي. وقد أدى تسييج موقع المشروع للبناء إلى تشريد أفراد العشائر الذين يستخدمون أرض المشروع موسميًا لرعي الماشية وحرمهم من الوصول إلى الموارد الطبيعية بما في ذلك الأودية (قنوات المياه الموسمية) والأعلاف لمواشيهم. وفي بعض الحالات، يقوم هؤلاء الرعاة بحراثة الأراضي المحيطة بالوديان وزراعة محاصيل العلف مثل الشعير من خلال الزراعة البعلية.

2-1-2 متطلبات معايير الأداء ذات الصلة بمؤسسة التمويل الدولية

23- وفقاً لسياسة الاستدامة، يجب أن تكون العناية البيئية والاجتماعية الواجبة للمؤسسة "تتوافق مع طبيعة نشاط العمل وحجمه ومرحلته، وتتناسب مع مستوى المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية"[48]. وتلتزم المؤسسة بالتأكد من "تنفيذ أنشطة العمل التي تمولها وفقًا لمتطلبات معايير الأداء."[49] وعلى وجه الخصوص، تتعهد مؤسسة التمويل الدولية "بالاستقصاء الواجب لمستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي يقوم بها عملاؤها وفقاً لمتطلبات معايير الأداء". ووفقاً لخطة إعادة الهيكلة البيئية والاجتماعية، يتعين على مؤسسة التمويل الدولية التحقق من "وجود فهم كافٍ لكيفية إدارة المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية للمشروع حتى تتمكن من المضي قدماً في مراجعة الاستثمار والإفصاح المؤسسي"[50]. كما تلتزم مؤسسة التمويل الدولية بضمان، من خلال جهودها المبذولة في مجال العناية الواجبة والمراقبة والإشراف، أن "الأنشطة التجارية التي تمولها يتم تنفيذها وفقاً لمتطلبات معايير الأداء."[51]

48 سياسة الاستدامة، الفقرة 26
49 سياسة الاستدامة، الفقرة 12
50 إجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية لعام 2016، الفقرة 3.2.3.
51 سياسة الاستدامة، الفقرة 7

24- أحد أهداف PS1 (تقييم وإدارة المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية) هو "اعتماد تسلسل هرمي للتخفيف من أجل توقع وتجنب، أو حيث لا يكون التجنب ممكنًا، تقليل، وفي حالة بقاء التأثيرات المتبقية، تعويض/إصلاح المخاطر والتأثيرات على المجتمعات المتضررة ..."[52] ولتحقيق هذا الهدف، يتطلب معيار الأداء الأول من الجهة المتعاملة تقييم المخاطر والآثار الاجتماعية المترتبة على المشروع، بما في ذلك تحديد جميع المجتمعات المحلية المتأثرة، وتقييم مدى ضعف هذه المجموعات. ويجب أن تستند هذه العملية "إلى بيانات خط الأساس البيئية والاجتماعية الحديثة على مستوى مناسب من التفصيل... وستأخذ بعين الاعتبار جميع المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية ذات الصلة بالمشروع."[53] ويوجه الجهات المتعاملة إلى النظر في بيانات خط الأساس التي تستند إلى "معلومات أولية حديثة ويمكن التحقق منها"، وفي حين أن الإشارة إلى المعلومات الثانوية مقبولة، إلا أنه ينبغي جمع المعلومات الأولية من المسوحات الميدانية.[54] ويعد جمع المعلومات الأساسية هذا "خطوة مهمة وضرورية في كثير من الأحيان للتمكين من تحديد الآثار والمخاطر التي قد تترتب على المشروع."[55]

25- تنص المذكرات التوجيهية الخاصة بمعيار الأداء 1 على أنه إذا أشار إجراء فحص الإستثمار الأولي إلى مخاطر محتملة وآثار سلبية محتملة، "ينبغي تحديد نطاق عملية التحديد، وسيكون من الضروري إجراء مزيد من التحديد والتحليل... للمخاطر والآثار للتأكد من طبيعتها وحجمها، والمجتمعات المحلية المتأثرة، وتدابير التخفيف الممكنة."[56] وينبغي أن تحدد بوضوح القيود المفروضة على البيانات، بما في ذلك مدى ونوعية البيانات المتاحة إلى جانب الافتراضات والثغرات الرئيسية في البيانات.[57] إن المعلومات الأساسية الدقيقة والمحدثة ضرورية، حيث أن نقص البيانات عن الأفراد أو الجماعات المحرومة أو المستضعفة يمكن أن يؤثر بشكل خطير على فعالية تدابير التخفيف من حدة الآثار الاجتماعية.[58]

26- وكجزء من عملية تحديد المخاطر والتأثيرات، يجب على مؤسسة التمويل الدولية التأكد من أن عميلها يلبي متطلبات PS1، لتحديد الأفراد والمجموعات التي قد تتأثر بالمشروع على نحو مباشر ومختلف أو نسبي نتيجة حالتهم المحرومة أو الضعيفة"[59]. وفي الحالات التي يتم فيها تحديد الجماعات باعتبارها محرومة أو مستضعفة، يتطلب معيار الأداء 1 من الجهة المتعاملة "اقتراح وتطبيق تدابير مختلفة بحيث لا تقع الآثار السلبية على تلك المجموعات بنسب متفاوتة ولا يتم حرمانها من المشاركة في منافع وفرص التنمية."[60]

3-1-2 إجراءات مؤسسة التمويل الدولية وتحليل المكتب

إجراءات مؤسسة التمويل الدولية أثناء العناية البيئية والاجتماعية الواجبة

27- أجرت مؤسسة التمويل الدولية العناية الواجبة البيئية والاجتماعية لاستثماراتها المحتملة في محطة الطاقة الشمسية بين توقيع خطاب التفويض في ديسمبر 2016 والإفصاح في مايو 2017 عن ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية (ESRS)، وخطة العمل البيئية والاجتماعية (ESAP) المتفق عليها مع بينونة، وتقييم الأثر البيئي والاجتماعي الذي المكلف به بالعميل.

28- خلال مراجعة مفهوم المشروع في أوائل ديسمبر 2016 (انظر الشكل 2)، لاحظت مؤسسة التمويل الدولية أن استخدام الأراضي وملكية الأراضي سيتم تأكيدهما أثناء العناية الواجبة. في أواخر ديسمبر 2016، أكمل مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للعميل تقييمًا بيئيًا أوليًا أو دراسة نطاقية، والتي تضمنت شروط مرجعية أولية لتقييم شامل للتأثير البيئي والاجتماعي لمحطة الطاقة الشمسية واسعة النطاق المخطط لها.

29- في أوائل يناير/كانون الثاني 2017، قامت مؤسسة التمويل الدولية بزيارة للموقع برفقة مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. وأثناء وجودهم هناك، قام موظفو مؤسسة التمويل الدولية بتوثيق "القطع المزروعة" في موقع المشروع بالصور، ولاحظوا أن المنطقة المحروثة "كانت على الأرجح مخصصة لزراعة القمح/الشعير". وذكر تقرير زيارة الموقع الذي أعدته مؤسسة التمويل الدولية أن تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع سيؤكد استخدام الأراضي وملكيتها، مشيرين إلى أنه على الرغم من أن موقع المشروع مملوك للحكومة، فإن الناس أحرار في استخدام الأرض.

---

52 معيار الأداء 1، الأهداف

53 معيار الأداء 1، الفقرة 7

54 معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 20

55 معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 19

56 معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 18

57 معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 20

58 معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 20

59 معيار الأداء 1، الفقرة 12؛ انظر أيضًا معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 20، والمذكرة التوجيهية 48

60 معيار الأداء 1، الفقرة

30- بالتنسيق مع وزارة البيئة الأردنية، أجرى مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي جلسة تحديد نطاق في أواخر يناير 2017 لتحديد نطاق تقييم الأثر البيئي والاجتماعي ووضع اللمسات الأخيرة على الشروط المرجعية، وأفاد بأن الجلسة شملت جميع أصحاب المصلحة المتأثرين المحتملين بالمشروع[61].

31- تم الانتهاء من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع في أواخر فبراير 2017، وأقر بالاستخدام المحتمل للأراضي من قبل الرعاة. على وجه التحديد، أشار التقرير إلى أنه "تم ملاحظة بعض علامات حرث الأراضي داخل منطقة المشروع والمناطق المحيطة بها أيضًا، وخاصة بالقرب من طرق الوادي" والتي "يمكن أن تكون نتيجة لقيام السكان المحليين/الرعاة بحراثة الأرض لأغراض علف الماشية على أساس موسمي"[62]. وبالمثل، في الوقت نفسه، ذكر تقييم الأثر البيئي والاجتماعي أنه "لم يتم ملاحظة أي استخدام محدد" في الموقع، مشيرًا إلى عدم وجود "مساكن أو مستوطنات سكنية"[63]. وأضاف أن "منطقة المشروع بعيدة عن المناطق المأهولة بالسكان. وبالتالي، لا يوجد سكان (أشخاص) يستخدمون منطقة المشروع"[64]. وعلى ما يبدو لم يوفق تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، الذي أجراه مستشار العميل، بين هذه الملاحظات المتناقضة.

32- وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من العلامات الواضحة لاستخدام الأراضي الموسمية من قبل الرعاة والتي لوحظت أثناء زيارة مؤسسة التمويل الدولية، فإن مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لم يجمع أي بيانات أساسية اجتماعية عن الرعاة الذين استخدموا المنطقة أو أجرى أي تقييم للمخاطر والتأثيرات على الرعاة باعتبارهم أشخاصًا متأثرين محتملين. وبدلاً من ذلك، أرجأ مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي هذا التقييم إلى ما بعد اكتمال تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، بما في ذلك كتدبير تخفيف في خطة إدارة الآثار البيئية والاجتماعية، التي تم تطويرها جنبًا إلى جنب مع تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لمعالجة القضايا البيئية والاجتماعية المحددة.

33- كان هذا الإجراء التخفيفي يتلخص في "إجراء تقييم مناسب (موصى به خلال فصل الربيع) لتأكيد استخدام الموقع من حيث الزراعة الموسمية لإنتاج علف الماشية وتحديد مستخدمي الأراضي الموسميين/الأشخاص المتأثرين بالمشروع"[65]. وأوصت خطة الإدارة البيئية والاجتماعية بإجراء التقييم خلال فصل الربيع[66]، عندما يكون استخدام الرعاة أكثر نشاطًا، وقبل البناء.

34- في أوائل مارس 2017، أجرت مؤسسة التمويل الدولية زيارتها الميدانية قبل الاستثمار. تشير الوثائق التحضيرية لهذه الزيارة الميدانية إلى أن مؤسسة التمويل الدولية كانت تنوي مقابلة الأشخاص الذين يستخدمون موقع المشروع والمناطق المحيطة به للأنشطة الزراعية الرسمية أو غير الرسمية. ومع ذلك، لم يتم عقد مثل هذه الاجتماعات مع مستخدمي الأراضي ولم يجد مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أي دليل على أن مؤسسة التمويل الدولية تابعت مع عميلها أو مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لتحديد مستخدمي أراضي المشروع هؤلاء. في نفس الوقت تقريبًا الذي تمت فيه الزيارة الميدانية، أجرت مؤسسة التمويل الدولية تقييمًا للمخاطر السياقية، والذي سلط الضوء على الحاجة إلى تقييم حالي لاستخدام الأراضي يشمل المجتمعات التي قد لا تتمتع بحقوق قانونية في الأراضي.

35- كلفت مؤسسة التمويل الدولية المستشار الفني للمقرضين بزيارة موقع المشروع[67] ومراجعة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي وخطة الإدارة البيئية والاجتماعية وفقًا لمعايير الأداء وإرشادات مجموعة البنك الدولي واللوائح البيئية والاجتماعية الأردنية. ركزت مراجعة التقييم البيئي والاجتماعي للمقرضين على حالة الاستحواذ على الأراضي وأي ملاك/مستخدمين رسميين أو غير رسميين للأراضي، بما في ذلك أي رعاة يدخلون الموقع مؤقتًا، وأي تأثيرات مجتمعية ذات صلة وإمكانية حدوث تأثيرات تراكمية.

36- كان تقريرالعناية الواجبة البيئية والاجتماعية للمستشار الفني للمقرضين، والذي تم إصداره في أبريل 2017، إيجابيًا بشكل عام، مشيرًا إلى أن المعلومات المطلوبة لامتثال بينونة لمعايير الأداء ذات الصلة لمؤسسة التمويل الدولية كانت موجودة

---

61 ESIA، الملحق أ، تقرير جلسة تحديد النطاق، ص. 4.

62 ESIA، ص. 7.

63 المرجع نفسه، ص. 119.

64 ESIA، الجدول 29، ص. 128.

65 المرجع نفسه، الجدول 37، ص. 183.

66 وفقًا لمستشار ESIA، يحرث الرعاة في المنطقة المحيطة الأراضي القريبة من الأودية لزراعة الشعير المطري في الخريف (أكتوبر إلى نوفمبر) ويعودون في الربيع (أبريل إلى مايو) لرعي مواشيهم. يتوافق توقيت الزراعة مع الموسم الذي يكون فيه هطول الأمطار أعلى، وهو سبتمبر إلى نوفمبر في الأردن (أنبار وآخرون 2020. اتجاهات هطول الأمطار المتغيرة وتأثيرها على زراعة الحبوب في الأردن، نشرة فريسبنيوس البيئية 29، العدد 12).

67 ويتولى المستشار الفني للمقرضين، الذي تم تكليفه من قبل مؤسسة التمويل الدولية والمستثمرين الآخرين في المشروع من خلال ضمان سلامة المشروع الفنية من خلال العناية الواجبة قبل البناء وحتى مراحل البناء والتفويض والتشغيل. ويتولى المستشار الفني للمقرضين مهمة إجراء مراجعة شاملة، بما في ذلك الجوانب البيئية والاجتماعية، وتحديد الفجوات في المعايير البيئية والاجتماعية المعمول بها، والتوصية بالتحسينات اللازمة لتصحيح الفجوات، بالإضافة إلى مراقبة جودة البناء والأداء التشغيلي وسلامة محطة الطاقة البيئية والاجتماعية وإعداد التقارير عنها، ومراجعة امتثال بينونة لتعهدات البيئة والاجتماعية أو الالتزامات الأخرى المحددة في الاتفاقيات القانونية.

في الغالب في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. ولم يطرح التقرير أي أسئلة حول تحديد تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمجتمعات المتضررة وأصحاب المصلحة في المشروع، حيث تضمن التقرير قائمة مراجعة PS والأسئلة ذات الصلة حول ما إذا كانت أرض المشروع تستخدم من قبل المجتمعات المحلية أو المجموعات شبه البدوية مثل البدو، وما إذا كانت الشركة لديها فهم جيد لاستخدام الأراضي من قبل الشعوب شبه البدوية، وكانت الإجابة الموثقة "لا"، دون تحديد السؤال الذي أجابت عليه، وأشارت إلى تقييم الأثر البيئي والاجتماعي كمصدر للمعلومات.

37- ومع ذلك، فقد رسم تقرير زيارة الموقع للمستشار الفني لمقرضي المشروع في مارس 2017 صورة مختلفة. وصف هذا التقرير المباشر استخدام الأراضي في موقع المشروع بأنه "زراعي جزئيًا"[68] مع وجود دليل على الحرث، "ربما نتيجة لحرث السكان المحليين للأرض لأغراض علف الماشية على أساس موسمي. تُظهر الصور المضمنة في التقرير الأراضي المحروثة في مناطق المشروع في الشمال الغربي والجنوب الغربي. ومع ذلك، لم يشر المستشار الفني لمقرضي المشروع في تقرير العناية الواجبة البيئية والاجتماعية الصادر في أبريل 2017 إلى استخدام الأراضي المحتمل الذي وثقه في تقرير زيارة الموقع قبل شهر. في تقرير العناية الواجبة البيئية والاجتماعية، ذكر المستشار الفني لمقرضي المشروع أن المشروع لن يتسبب في إعادة توطين غير طوعية وبالتالي فإن PS5 (الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعية) لا ينطبق في هذه الحالة[69].

38- نشرت مؤسسة التمويل الدولية ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية وخطة العمل البيئية والاجتماعية للمشروع في مايو/أيار2017، والتي لخصت نتائج العناية الواجبة التي بذلتها قبل الاستثمار. ذكر ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية أن مؤسسة التمويل الدولية اعتبرت تقييم الأثر البيئي والاجتماعي "ملائمًا بشكل عام للغرض"[70] على الرغم من الافتقار إلى البيانات الأساسية الاجتماعية والفجوات في المعلومات المتعلقة بالتأثير الاجتماعي. وذكر أيضًا أنه لم يتم تحديد أي مجتمعات متضررة، حيث لم تكن هناك أسرمحلية تعيش داخل حدود المشروع في موقع المشروع، مع الاعتراف في الوقت نفسه بوجود مستخدمين موسميين للأرض التي سيستخدمها المشروع. وتشير مؤسسة التمويل الدولية إلى هؤلاء "المستخدمين الموسميين للأرض داخل منطقة المشروع"[71] باعتبارهم "أصحاب مصلحة محتملين آخرين"، ويقر ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية "بعلامات الاستخدام الموسمي المحدود للموقع لأغراض زراعة الأعلاف، حيث يمر البدو الرحل عبر المنطقة بشكل دوري، ويزرعون عشب العلف على مساحات واسعة لدعم ماشيتهم بعد هطول الأمطار"[72]. ومع ذلك، تؤكد مؤسسة التمويل الدولية في تقرير التقييم البيئي والاجتماعي، دون تقديم بيانات وتحليلات داعمة، على أن الرعاة "سيكونون قادرين على الاستمرار في الوصول إلى مناطق كبيرة من الأراضي غير المطورة حول موقع المشروع بمجرد بنائه". وأضاف تقرير التقييم البيئي والاجتماعي أن "التقييم المتابع لاستخدام الأراضي غير الرسمي في ربيع عام 2017" الموصى به في خطة الإدارة البيئية والاجتماعية كان مسؤولية العميل. ولم تدرج مؤسسة التمويل الدولية هذا التقييم كبند في خطة العمل البيئية والاجتماعية للمشروع أو شرطًا لصرف القرض لبينونة. ومع ذلك، أدرجت الاتفاقية القانونية لمؤسسة التمويل الدولية مع العميل خطة الإدارة البيئية والاجتماعية كواحد من المتطلبات البيئية والاجتماعية لبينونة لضمان الامتثال لشروط استثمار مؤسسة التمويل الدولية.

39- من المرجح في نوفمبر 2017، بناءً على طلب مؤسسة التمويل الدولية، أعد مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي في بينونة اقتراحًا للتقييم المخطط له للرعاة باعتبارهم أشخاصًا متأثرين بالمشروع. ووصفت خطة إدارة الأثر البيئي والاجتماعي المهمة بأنها تقييم لاستخدام الأراضي فيما يتعلق بالزراعة الموسمية لأعلاف الماشية. يتألف النطاق الأصلي للاقتراح من تطوير خطة عمل لإعادة التوطين (RAP)، بما في ذلك تقييم مفصل لاستخدام الرعاة للأراضي وإنشاء حزم تعويضية، إذا لزم الأمر. ومع ذلك، نظرًا لأن مؤسسة التمويل الدولية لم تجد أن PS5 ينطبق على المشروع وبالتالي اعتبرت خطة العمل لإعادة التوطين غير ضرورية، فقد نصحت مؤسسة التمويل الدولية العميل بتركيز الدراسة على تحديد الرعاة والتعامل معهم لإبلاغهم بالمشروع. وبالتالي، لم يتضمن الاقتراح المنقح أي تقييم لاستخدام الأراضي والآثار المحتملة على الرعاة. وبينما ذكرت مؤسسة التمويل الدولية أنها تابعت مع العميل، فإن دراسة أصحاب المصلحة المتفق عليها لم تتحقق. وعلى الرغم من أن تنفيذ خطة الإدارة البيئية والاجتماعية يشكل جزءًا من الاتفاقية القانونية بين مؤسسة التمويل الدولية وبين بينونة، إلا أن العميل ومستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الخاص به أخفقا في إجراء أي تقييم للتأثيرات الاجتماعية والاقتصادية للمشروع على الرعاة، ولم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها القيام بذلك.

---

68 النص غير واضح فيما إذا كان استخدام LTA لمصطلح "السكان المحليين" يشير إلى الرعاة أو أعضاء القبائل أو مجموعات أخرى.

69 خلال المحادثات مع CAO، أشار المستشار الفني للمقرضين بشكل خاطئ إلى أن PS5 ينطبق فقط على النزوح المادي

70 تشير مؤسسة التمويل الدولية في ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية إلى أن "تقييم الأثر البيئي والاجتماعي مناسب بشكل عام للغرض، رغم أنه لا يأخذ في الاعتبار مسألة استخدام المياه في مرحلة العمليات، وهو تأثير بيئي واجتماعي مهم بالنظر إلى ندرة المياه في الأردن".

71 في حين حددت مؤسسة التمويل الدولية مستخدمي الأراضي الموسميين باعتبارهم رعاة بدو، فإن الرعاة يصفون باعتبارهم "أصحاب مصلحة محتملين آخرين" وليس مجتمعات متأثرة محتملة.

72 قررت مؤسسة التمويل الدولية أن معيار PS5 غير قابل للتطبيق، كما هو موثق في ESRS. راجع القسم 2.6 لمزيد من المناقشة

40- في وثيقة مجلس الإدارة التي قدمت المشروع للموافقة في نوفمبر/تشرين الثاني 2017، أشارت مؤسسة التمويل الدولية إلى أن رعاة البدو المحليين يمرون بشكل دوري عبر منطقة المشروع وأن العميل سيتعامل معهم قبل البناء. وذكرت الوثيقة أن مؤسسة التمويل الدولية لم تواجه أي مشاكل مع الرعاة في مشاريع الطاقة الأخرى في الأردن وأكدت أن تحركات الرعاة الموسمية ستسمح لهم بمواصلة رعي الأراضي المحيطة بموقع المشروع. وقد تم الإدلاء بهذه التصريحات، وتمت الموافقة على الاستثمار، دون مراجعة من مؤسسة التمويل الدولية للمخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة والتأثيرات على رعاة البدو.

تحليل الامتثال لمكتب المحقق ونتائج التحليل

41- بناءً على الأدلة المذكورة أعلاه، يجد مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية لم تقم بإجراء فحص بيئي واجتماعي "متناسب مع طبيعة وحجم ومرحلة النشاط التجاري، ومع مستوى التأثيرات البيئية والاجتماعية"، كما هو مطلوب بموجب سياسة الاستدامة[73]. وعلى وجه الخصوص، لم تقم مؤسسة التمويل الدولية بإجراء فحص كافٍ "لمستوى ونوعية عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي قام بها عملاؤها وفقًا لمتطلبات معايير الأداء"[74].وكان عدم إلزام مؤسسة التمويل الدولية عملائها بجمع بيانات أساسية اجتماعية وإجراء تحليل للتأثيرات والمخاطر الاجتماعية والاقتصادية كجزء من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي غير متسق مع سياسة الاستدامة، وقد أدى ذلك إلى عدم قدرة مؤسسة التمويل الدولية على التحقق في وقت موافقة مجلس الإدارة على المشروع من أن الاستثمار سيتم تنفيذه وفقًا لمعايير الأداء في غضون فترة زمنية معقولة[75]. وقد أقرت إجراءات مراجعة المخاطر البيئية والاجتماعية التي وضعتها مؤسسة التمويل الدولية لهذا المشروع بهذا الالتزام من خلال اشتراط التحقق من "وجود فهم كافٍ من جانب مؤسسة التمويل الدولية لكيفية إدارة المخاطر البيئية والاجتماعية للمشروع وتأثيراتها، حتى تتمكن من المضي قدماً في مراجعة الاستثمار والإفصاح المؤسسي"[76]. ومع ذلك، مضت مؤسسة التمويل الدولية قدماً في الاستثمار دون هذا الفهم، وبالتالي لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية أي أساس لمعرفة ما إذا كان من المتوقع أن تلبي أنشطة الاستثمار المقترحة متطلبات الأداء البيئي والاجتماعي في غضون فترة زمنية معقولة.[77]

42- على وجه التحديد، كان غياب تقييمات الأثر الاجتماعي والضعف يعني أن مؤسسة التمويل الدولية لم يكن لديها معلومات كافية لفهم كيف سيؤثر الاستحواذ على الأراضي المرتبطة بالمشروع على رعاة الماشية البدو ولإلزام عميلها باتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة هذه الآثار بما يتفق مع معياري الأداء 1 و5. كما أدت أوجه القصور في العناية الواجبة البيئية والاجتماعية لدى مؤسسة التمويل الدولية إلى عدم فهم وجود مجموعات قبلية كمالكين ومستخدمين شائعيين لأراضي المشروع والتطبيق المحتمل لمعيار الأداء 7 على المشروع. ونتيجة لذلك، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من تحديد تطبيق معايير الأداء المناسبة وتطبيق الشروط الزمنية ذات الصلة على تمويلها فيما يتعلق بتحديد وإدارة مخاطر المشروع وتأثيراته على الرعاة[78].

43- أدناه، يتم إستعراض عدم امتثال مؤسسة التمويل الدولية أثناء العناية الواجبة البيئية والاجتماعية بمزيد من التفصيل.

73 سياسة الاستدامة، الفقرة 26.
74 المرجع نفسه، الفقرة 12
75 المرجع نفسه، الفقرة 22
76 خطة عمل إعادة تأهيل النظم البيئية، 3.2.3.
77 سياسة الاستدامة، الفقرتان 7 و22.
78 سياسة الاستدامة، الفقرتان 7 و24

44- **عدم طلب تقييم الأثر الاجتماعي وتحديد المجتمعات المتضررة:** على النقيض من ضمان تنفيذ بينونة لمشروعها وفقًا لمعيار الأداء الأول، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها "النظر في جميع المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية ذات الصلة بالمشروع ... وأولئك الذين من المرجح أن يتأثروا بهذه المخاطر والآثار"[79]. إن عملية تحديد المخاطر والآثار هي عنصر مهم لتحقيق هدف معيار الأداء الأول المتمثل في تبني تسلسل هرمي للتخفيف من أجل توقع وتجنب وتقليل، وفي حالة بقاء التأثيرات المتبقية، تعويض/إصلاح المخاطر والآثار على المجتمعات المتضررة. ونظرًا للحجم الكبير للمشروع - 600 هكتار أو ست كيلومترات مربعة - جنبًا إلى جنب مع الأدلة الموثقة لاستخدام أراضي المشروع، أخطأت مؤسسة التمويل الدولية في عدم طلب تقييم الأثر الاجتماعي (SIA) فيما يتعلق بالرعاة.

45- وعلى الرغم من المؤشرات التي تشير إلى استخدام الرعاة الموسمي لأرض المشروع، كما لاحظ فريقها الميداني، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة جمع البيانات الأساسية الاجتماعية اللازمة[80]، استناداً إلى المعلومات الأولية أو إجراء تحليل للأثر لتحديد مستخدمي الأرض والآثار الاجتماعية والاقتصادية المرتبطة بالمشروع. وبدلاً من ذلك، اعتمد مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للعميل على معلومات ثانوية من أحد أصحاب المصلحة المحليين، وليس أحد الرعاة، الذي علق بأن رعي الماشية في منطقة المشروع كان "ضئيلاً للغاية"[81]. واستناداً إلى ملاحظة مفادها أن المناطق خارج أرض المشروع أظهرت علامات مماثلة للحرث، ذكر تقييم الأثر البيئي والاجتماعي أن المناطق المحروثة "لا تعتبر أصلاً دائماً للمجتمع المحلي"[82]، وأن بناء المشروع في الموقع المقترح "لا ينطوي على أي خسائر للمجتمع المحلي"[83]. وقبلت مؤسسة التمويل الدولية الاستنتاج بأن الرعاة ليسوا أشخاصاً متضررين دون أن تطلب من عميلها إجراء أي تقييم لمخاطر المشروع وتأثيراته عليهم كما هو مطلوب في معيار الأداء الأول.[84]

46- من المرجح أن تكون دراسة اجتماعية أساسية قد فحصت القبائل التي ينتمي إليها الرعاة، وقد تكشف عن أن أرض المشروع تشكل جزءاً من أراضي قبيلة البلقاء التقليدية. وكان ينبغي إجراء مثل هذا التقييم، الذي أوصت به خطة إدارة المشروع البيئية والاجتماعية، كجزء من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. ومن غير الواضح لماذا قبلت مؤسسة التمويل الدولية هذا الإغفال في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، وهو ما لا يتفق مع الممارسات الجيدة ويؤدي إلى تقويض فعالية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. وقد أدى هذا الإغفال بدوره إلى الإخفاق في النظر فيما إذا كان المشروع من المرجح أن يولد تأثيرات سلبية كبيرة محتملة على المجتمعات المتضررة، بما في ذلك الجماعات القبلية التي ادعت الملكية التقليدية والاستخدام المعتاد[85]. ولم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية أي بيانات اجتماعية أو تحليل للأثر لتحديد ما إذا كان ينبغي لعميلها الانخراط في عملية التشاور والمشاركة المستنيرة (ICP) أو الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة (FPIC) بموجب المعيار P7 (الشعوب الأصلية). وللمزيد حول هذه القضية، انظر القسم 2.3.2

47- وبناءً على التحليل أعلاه، فإن العناية الواجبة التي بذلتها مؤسسة التمويل الدولية فيما يتصل بمستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي نفذها عميلها كانت غير كافية للامتثال لمتطلبات سياسة الاستدامة[86]. وعلى الرغم من الفجوات الكبيرة في البيانات الأساسية الاجتماعية وتحليل الأثر، فقد قبلت مؤسسة التمويل الدولية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الذي قدمه العميل باعتباره "مناسبًا بشكل عام للغرض.[87]

48- **عدم إلزام العميل بتقييم مدى ضعف الرعاة.** لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة تقييم ما إذا كان المشروع قد يؤثر بشكل غير متناسب على الرعاة وقبائلهم بسبب وضعهم المحروم أو الضعيف، كما هو مطلوب من العميل بموجب معيار

79 معيار الأداء الأول الفقرة 7 مع المذكرات التوجيهية 16،18،19،23
80 معيار الأداء الأول، المذكرة التوجيهية 20
81 تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، ص. 126، أيضا ص. 164
82 تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، ص. 164
83 نفس المرجع
84 معيار الأداء الأول، الفقرة رقم 7
85 معيار الأداء الأول، الفقرتان 31و32
86 سياسة الاستدامة، الفقرة 7
87 ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية

الأداء الأول[88]. إن نقاط الضعف التي يواجهها الرعاة، بما في ذلك الرعاة البدو[89]، معترف بها عالميًا وتشمل حقوق حيازة الأراضي غير الآمنة، وتناقص الأراضي الصالحة للرعي بسبب زيادة مشاريع البنية الأساسية، وهطول الأمطار غير المتوقع بسبب تغير المناخ، من بين عوامل أخرى[90]. ولأن مؤسسة التمويل الدولية وعميلها لم يحددا الرعاة والمجموعات القبلية على أنهم محرومون أو ضعفاء، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة اقتراح وتنفيذ أي تدابير متباينة لضمان عدم وقوع التأثيرات السلبية بشكل غير متناسب على هذه المجموعات وعدم حرمانهم من تقاسم فوائد وفرص التنمية، وفقًا للمعيار الأول[91]. (للمزيد، انظر القسم 2.5).

49- **عدم تضمين تقييم الأثر الاجتماعي في الشروط البيئية والاجتماعية المحددة زمنياً لتمويل المشروع.** نظراً لافتقارها إلى الفهم الكامل للمخاطر الاجتماعية والآثار المترتبة على المشروع، والتدابير التخفيفية المرتبطة بها، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من تحديد النطاق المناسب للشروط البيئية والاجتماعية المحددة زمنياً، التي أرفقتها بتمويل المشروع فيما يتصل بتحديد وإدارة مخاطر المشروع وتأثيراته على رعاة البدو باعتبارهم مجتمعات متأثرة[92]. ونتيجة لذلك، لم تحدد مؤسسة التمويل الدولية أي شروط محددة زمنياً تلزم بينونة بتخفيف المخاطر الاجتماعية والآثار المترتبة على رعاة البدو في خطة العمل البيئي والاجتماعي للمشروع أو كشرط بيئي واجتماعي لصرف التمويل. وكان من شأن تضمين مثل هذه الشروط الملزمة أن تُمكّن مؤسسة التمويل الدولية من مراجعة أداء العميل في مجال تخفيف المخاطر الاجتماعية على رعاة البدو المتأثرين أثناء الإشراف على المشروع[93]. وبدلاً من ذلك، اقتصرت مؤسسة التمويل الدولية على الشروط البيئية والاجتماعية فيما يتصل بالرعاة في بند واحد من خطة العمل البيئي والاجتماعي يتطلب من العميل "التعامل مع رعاة الماشية الذين استخدموا منطقة المشروع تاريخياً، من أجل شرح إنشاء المشروع وحدوده وتوقيته". ولا يحل هذا النوع من المشاركة محل الدراسة الأساسية الاجتماعية وتقييم الأثر الاجتماعي المطلوبين بموجب معيار الأداء الأول، والذي كان من المفترض أن يتم إجراؤه كجزء من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، وفقًا لمعيار الممارسة الجيدة. إن عدم تضمين تقييم الأثر الاجتماعي أو استخدام الأراضي كشرط محدد زمنيًا لتمويل المشروع يعني أن مؤسسة التمويل الدولية فقدت نفوذها لإجبار العميل على إجراء التقييم أثناء الإشراف على المشروع.

50- تضمن الاتفاق القانوني بين مؤسسة التمويل الدولية والعميل على تعهد عام يتطلب الامتثال للالتزامات الواردة في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، والذي يتضمن خطة إدارة الأثر البيئي والاجتماعي. وتضمنت هذه الخطة إجراءً موصى به لشركة بينونة لتقييم الاستخدام الموسمي للرعاة لأرض المشروع وتحديد الرعاة المتضررين. ومع ذلك، نصحت مؤسسة التمويل الدولية مستشار العميل بتضييق نطاق التقييم إلى دراسة تحديد أصحاب المصلحة وإشراكهم. وخلال الإشراف على المشروع، لم تجرِ بينونة تقييماً لاستخدام الأراضي أو دراسة لأصحاب المصلحة، ولم تحث مؤسسة التمويل الدولية عميلها على القيام بذلك.

2-2 استبعاد عشائر البلقاء من عملية إشراك أصحاب المصلحة

2-2-1 الشكوى المقدمة من المجتمع المحلي إلى مكتب المحقق

51- يزعم المشتكون، الذين يقيمون في منطقة سحاب في الأردن، أن بينونة استبعدتهم من إشراك أصحاب المصلحة طوال فترة تطوير وتشغيل مشروع الطاقة الشمسية. ويزعمون أنه كان ينبغي على بينونة أن تتشاور مع القبائل التي كان رعاة الماشية فيها من المتضررين من المشروع أثناء تصميم المشروع وفي تنفيذ خطة إشراك أصحاب المصلحة في الوقت المناسب وآلية معالجة الشكاوى للاستجابة لمخاوف المجتمع. وفي حين أنشأت بينونة في النهاية خطة إشراك أصحاب

88 معيار الأداء الأول، الفقرة 12

89 تاريخيًا، تمتع البدو بمكانة سياسية وقانونية خاصة في الأردن، حيث كان عدد كبير منهم في الجيش الأردني بما في ذلك أفراد يشغلون مناصب رئيسية (Kark, R. and S. J. Frantzman. 2012. Empire, State and the Bedouin of the Middle East, Past and Present: A Comparative Study of Land and Settlement Policies). ومع ذلك، في هذا التقرير، نشير على وجه التحديد إلى رعاة البدو الذين يعانون من نقاط ضعف خاصة بسبب حقوق الأرض غير الآمنة، وتناقص الأراضي الصالحة للرعي، وهطول الأمطار غير المتوقعة بسبب تغير المناخ

90 انظر، على سبيل المثال، Al-Tabini, R., K. Al-Khalidi, and M. Al-Shudifat. 2012. Livestock, medical plants and rangeland viability in Jordan's Badia: through the lens of traditional and local knowledge. Pastoralism: Research, Policy and Practice 2. Available at: https://bit.ly/47PTZxo. Zogib, L. 2014. On the Move – for 10'000 years: Biodiversity Conservation through Transhumance and Nomadic Pastoralism in the Mediterranean. Available at: https://bit.ly/3TWwY6m . UN HOCHR. 2023. Green Financing – A Just Transition to Protect the Rights of Indigenous Peoples. Report of the Special Commissioner on the rights of Indigenous Peoples, José Francisco Calí Tzay, A/HRC/54/31. Available at: https://bit.ly/3Y5IONRUN . مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2024. تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الشعوب الأصلية، خوسيه فرانسيسكو كالي تزاي: الشعوب الأصلية المتنقلة، A/79/160. متاح على: https://bit.ly/3TPhjpl

91 المعيار الأول الفقرة 12

92 سياسة الإستدامة، الفقرتان 7 و24

93 نفس المرجع، الفقرة 45

المصلحة وآلية معالجة الشكاوى، فإن المشتكين يعلنون أن هذه الخطط غير كافية لأن وصول المجتمع إلى المعلومات المتعلقة بالمشروع كان محدودًا. ويدعي المشتكون أيضًا أن ضباط الاتصال المجتمعي لدى عميل مؤسسة التمويل الدولية لم يكونوا مؤهلين أو على دراية في تمثيل مخاوف مجتمعات البلقاء القبلية بشكل موثوق أمام بينونة.

52- تتضمن الشكوى مظلمة تدعي أن بينونة أخفقت في الحصول على موافقة مالك الأرض، وهو أحد المشتكين، على طريق الوصول إلى المشروع الذي يعبر أرضه الخاصة.[94]

2-2-2 متطلبات معايير الأداء ذات الصلة بمؤسسة التمويل الدولية

53- بموجب معيار الأداء 1، ينبغي على الجهات المتعاملة مع المؤسسة إجراء تحديد وتحليل لأصحاب المصلحة، وتطوير خطة لإشراك أصحاب المصلحة، والتشاور مع المجتمعات المحلية المتأثرة، وعلى وجه التحديد:

- "يجب على الجهات المتعاملة تحديد مجموعة أصحاب المصلحة الذين قد يكونون معنيين بأعمالهم... وحيثما تنطوي المشاريع على عناصر مادية و/أو جوانب و/أو مرافق محددة على وجه التحديد من المحتمل أن تتسبب في آثار بيئية واجتماعية ضارة للمجتمعات المتأثرة، تقوم الجهة المتعاملة بتحديد المجتمعات المحلية المتأثرة..."[95]
- "تشمل عملية تحديد أصحاب المصلحة... تحديد الممثلين الشرعيين لأصحاب المصلحة، بما في ذلك المسؤولين المنتخبين وزعماء المجتمع المحلي غير المنتخبين وقادة المؤسسات المجتمعية غير الرسمية أو التقليدية وكبار السن داخل المجتمع المحلي المتأثر."[96]
- "عندما تكون المجتمعات المحلية المتأثرة عرضة لمخاطر وآثار ضارة محددة ناجمة عن مشروع ما، يجب على الجهة المتعاملة إجراء عملية تشاور على نحو يتيح للمجتمعات المحلية المتأثرة فرصًا للتعبير عن آرائها بشأن مخاطر المشروع وآثاره وتدابير التخفيف من حدته، ويسمح للجهة المتعاملة بالنظر فيها والرد عليها. "[97] "بالنسبة للمشروع الذي يحتمل أن تترتب عليه آثار ضارة كبيرة على المجتمعات المحلية المتأثرة، ستجري الجهة المتعاملة عملية تشاور ومشاركة مستنيرة تستند إلى الخطوات المبينة في التشاور وستؤدي إلى مشاركة المجتمعات المحلية المتأثرة عن علم."[98]
- "ستقوم الجهة المتعاملة بتطوير وتنفيذ خطة إشراك أصحاب المصلحة التي تتناسب مع مخاطر المشروع وآثاره ومرحلة التطوير، ومصممة خصيصًا لخصائص ومصالح المجتمعات المتأثرة."[99]

54- يتطلب معيار الأداء الأول أيضًا من عملاء مؤسسة التمويل الدولية تطوير آلية شكاوى "لتلقي وتسهيل حل مخاوف المجتمعات المتضررة وشكاواها بشأن الأداء البيئي والاجتماعي للعميل".[100]

2-2-3 إجراءات مؤسسة التمويل الدولية وتحليل المكتب

إجراءات مؤسسة التمويل الدولية أثناء مراحل العناية البيئية والاجتماعية الواجبة والإشراف

55- لم يذكر ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية لمؤسسة التمويل الدولية لمحطة الطاقة الشمسية في بينونة أن مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للعميل لم يتمكن من التواصل مع أي من الرعاة في منطقة المشروع أثناء عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي قبل الاستثمار لأن الرعاة "لم يكونوا موجودين في منطقة المشروع" في ذلك الوقت و"لم يكن من الممكن تحديدهم أو الاتصال بهم". لذلك، وافقت مؤسسة التمويل الدولية وبينونة على تضمين خطة العمل البيئية والاجتماعية للمشروع متطلبًا من العميل "التواصل مع رعاة الماشية الذين استخدموا منطقة المشروع تاريخيًا" قبل المرحلة الإنشائية.

56- عقد مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الذي كلفته بينونة اجتماعًا مجتمعيًا أوليًا في يناير 2017 مع ثلاث أطراف: منظمة نسائية محلية، ومالك ورشة أسمدة تقع على بعد 200 متر من موقع المشروع، وممثل من بلدية الموقر، والتي تشمل

94 سجل المشروع الشكوى في آلية معالجة الشكاوى في أوائل يونيو 2021
95 معيار الأداء 1، الفقرة 26
96 معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 95
97 معيار الأداء 1، الفقرة 30
98 معيار الأداء 1، الفقرة 31
99 معيار الأداء 1، الفقرة 27
100 معيار الأداء 1، الفقرة 35

جزءًا من منطقة المشروع[101]. وعقب عملية الإشراك الأولية المحدودة النطاق المذكورة تم عقد جلسة تحديد النطاق في العاصمة عمان على بعد 30 كيلومترا من موقع المشروع المقترح، ولم يشارك فيها من أفراد المجتمع المحلي سوى ممثلين عن المنظمة النسائية نفسها من بلدية الموقر ولم يشارك فيها أي من الرعاة أو أفراد العشائر. وعلّق أحد المشاركين بأن غياب مشاركة أفراد المجتمع المحلي ربما كان بسبب بُعد المسافة عن موقع المشروع[102].

57- في حين أن ممثلي بلدية الموقر حضروا جلسة تحديد النطاق، إلا أن تقييم الأثر البيئي والاجتماعي يشير إلى أن الموقر لم تكن السلطة الإدارية الوحيدة المعنية. فهو يصف موقع المشروع بأنه يقع في "منطقة تلال الركبان التابعة في معظمها للواء الموقر" (التوكيد مضاف)[103] ولكنه لا يقدم أي معلومات أخرى.

58- أدرجت دراسة التقييم البيئي الأولي التي أجراها مستشار تقييم الأثر البيئي اللاحق (دراسة نطاقية) المجموعات القبلية ضمن أصحاب المصلحة المجتمعيين الأوليين للمشروع. ومع ذلك، حددت دراسة تقييم الأثر البيئي النهائي للمشروع أصحاب المصلحة المحليين حسب الفئة في جدول يسرد "الرعاة والمزارعين" باعتبارهم "أعضاء المجتمع"[104] لكنه لا يتضمن أي مجموعات قبلية محددة.

59- ذكرت وأشارت مؤسسة التمويل الدولية في وثائق المشروع إلى أن مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي زار أقرب قرية إلى موقع المشروع، وهي مغاير مهنا، على بعد 8 كيلومترات. وبحسب ما ورد، فقد أبدى أفراد القرية اهتمامًا ضئيلًا بمناقشة المشروع على أساس أنه لن يؤثر على سبل عيشهم أو أراضيهم، أو يؤثر عليهم من خلال قضايا المرور أو الموارد مثل استخدام المياه. ولم يوثق تقييم الأثر البيئي والاجتماعي التعامل مع أفراد هذه القرية.

60- خططت مؤسسة التمويل الدولية للقاء أصحاب المصلحة المحليين خلال زيارتها الميدانية في مارس 2017، بما في ذلك الجمعية النسائية التي تعاقد معها مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي وأي أشخاص يستخدمون موقع المشروع أو محيطه المباشر للأنشطة الزراعية الرسمية أو غير الرسمية. ومع ذلك، قررت مؤسسة التمويل الدولية والمستشار عدم الحاجة إلى استشارة الجمعية النسائية للمرة الثالثة، وانتهت الزيارة الميدانية دون أن تلتقي مؤسسة التمويل الدولية بأي من مستخدمي الأراضي.

61- بموجب خطة العمل البيئية والاجتماعية الملزمة التي تم الاتفاق عليها مع بينونة، اشترطت مؤسسة التمويل الدولية على العميل أن يتواصل مع "رعاة الماشية الذين استخدموا تاريخيًا منطقة المشروع من أجل شرح إنشاء المشروع وحدوده وتوقيته". واتفقت مؤسسة التمويل الدولية والعميل على هذا الإجراء لأن الرعاة كانوا غائبين عن منطقة المشروع في وقت عملية إشراك أصحاب المصلحة في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. واشترطت مؤسسة التمويل الدولية إكمال هذا الإجراء قبل بدء تشييد محطة الطاقة الشمسية. وكان الهدف من المشاركة هو شرح المشروع للرعاة، بدلاً من التشاور معهم حول التأثيرات المحتملة للمشروع على استخدامهم الموسمي للأرض.[105]

62- أوصى كلًا من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي وخطة إدارة البيئة والاجتماعية، فضلاً عن تقرير العناية الواجبة الذي أعده المستشار الفني لمقرضي المشروع، بأن تقوم بينونة بتطوير خطة إشراك أصحاب المصلحة وآلية معالجة الشكاوى، على الرغم من بُعد السكان المحليين المستقرين عن موقع المشروع. كما أوصى تقييم الأثر البيئي والاجتماعي وتقرير المستشار الفني للمقرضين بتعيين ضابط اتصال مجتمعي لإدارة الأمور المتعلقة بالمجتمع، مع وصف هذا الدور في خطة إشراك أصحاب المصلحة. ومع ذلك، في أبريل 2017، قررت مؤسسة التمويل الدولية أن طلب خطة إشراك أصحاب المصلحة سيكون "تمرينًا أكاديميًا فقط، مع قيمة عملية ضئيلة أومعدومة، ويرجع ذلك أساسًا إلى خصائص الموقع غير العادية إلى حد ما". وأوضحت مؤسسة التمويل الدولية لاحقًا أنها كانت تشير إلى الافتقار إلى المستوطنات القريبة فضلاً عن الافتقار إلى الاهتمام بالمشروع من قبل أقرب القرويين نظرًا لعدم وجود تأثيرات على أراضيهم وسبل عيشهم.

101 كما هو مذكور في القسم 2.2.1، يقيم المشتكون في منطقة سحاب، المجاورة لمنطقة الموقر.

102 تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، الملحق أ: 20-22

103 لم يتضمن التقييم البيئي الأولي (التقييم البيئي الأولي، دراسة تحديد النطاق) الوصف "معظم" مما يشير إلى ظهور معلومات جديدة ولكن غير واضحة منذ التقييم البيئي الأولي فيما يتعلق بالألوية التي تقع فيها أرض المشروع.

104 تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، ص 123-124، الجدول 27

105 خطة العمل البيئية والاجتماعية

63- في الشهر التالي، في مايو/أيار 2017، أنهت مؤسسة التمويل الدولية عملية العناية الواجبة البيئية والاجتماعية قبل الاستثمار، وخلصت إلى عدم وجود مجتمعات متضررة داخل موقع المشروع لأنه "لا توجد مساكن دائمة في منطقة المشروع" وكان أقرب سكان يبعد 8.5 كيلومتر. كما استنتجت مؤسسة التمويل الدولية أن هذا الغياب للمساكن الدائمة يعني أن "آلية الشكاوى المجتمعية الكاملة وخطة إشراك أصحاب المصلحة غير مبررة". ونتيجة لذلك، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة وضع خطة لإشراك أصحاب المصلحة وآلية معالجة الشكاوى كبنود ملزمة في خطة العمل البيئية والاجتماعية.[106] وبدلاً من ذلك، طلبت مؤسسة التمويل الدولية من بينونة إنشاء آلية اتصال خارجية وتعيين فرد، ويفضل أن يكون مسؤول الصحة والسلامة والبيئة في المشروع، لإشراك أصحاب المصلحة في المشروع والرد على الشكاوى المبلغ عنها من خلال آلية الاتصال الخارجية. كما أدرجت مؤسسة التمويل الدولية في خطة العمل البيئية والاجتماعية شرطًا يقضي بأن يتواصل العميل مع الرعاة عندما يمرون عبر منطقة المشروع. وفي سبتمبر 2018، أنشأت بينونة إجراءات الاتصال الخارجي وفقًا لما تقتضيه خطة العمل البيئية والاجتماعية.

64- كما تمت ذكره أعلاه في القسم 2.1.3، ففي نوفمبر 2017، أعد مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي في بينونة اقتراحًا لدراسة مصممة لتحديد الرعاة والتواصل معهم من أجل إعلامهم بالمشروع. تتألف المنهجية من مسوحات ميدانية أسبوعية لمدة 12 أسبوعًا[107]، ومناقشات جماعية مركزة، والتشاور مع ممثلي أصحاب المصلحة بما في ذلك من القبائل المحلية. وفي حين ذكرت مؤسسة التمويل الدولية أنها تابعت مع العميل، إلا أن الدراسة لم تتم أبدًا. ونظرًا لتقاعس العميل عن الدراسة المقترحة لتحديد الرعاة والتواصل معهم بشكل منهجي، طلبت مؤسسة التمويل الدولية من بينونة الوفاء ببند خطة العمل البيئية والاجتماعية للتواصل مع الرعاة قبل شهرين على الأقل من بدء البناء.

65- أفاد عميل مؤسسة التمويل الدولية في ديسمبر 2018 أنه تعامل مع الرعاة الذين مروا بالمنطقة أثناء دراسة طبوغرافية في أغسطس 2018، مشيرًا إلى أن الرعاة لم يقوموا بإثارة أية مخاوف. وبناءًا على بيان بينونة بأنها أكملت هذا الإجراء، أغلقت مؤسسة التمويل الدولية بند خطة العمل البيئية والاجتماعية،[108] على الرغم من حقيقة أن بينونة التقت أيضًا في ديسمبر 2018 بممثل المشتكي الذي أدعى الاستبعاد من مشاورات أصحاب المصلحة وانتهاكات حقوق الأراضي والنزوح الاقتصادي.

66- لم تقدم مؤسسة التمويل الدولية لمكتب المحقق المستشار أية سجلات أو وثائق تتعلق بتواصل بينونة في أغسطس/آب 2018 مع الرعاة والتي تبرهن على أن مؤسسة التمويل الدولية تعمل مع العميل لضمان تلبية هذه التواصل لمتطلبات معيار الأداء الأول.

67- أفادت أول زيارة إشرافية للموقع البيئي والاجتماعي لمؤسسة التمويل الدولية في فبراير 2019 أن البناء قد بدأ، وقد وظفت الشركة ضابط اتصال مجتمعي كان يتواصل بنشاط مع المجتمعات المحلية المستقرة بشأن فرص العمل. وفي مارس 2019، تلقت المؤسسة أول تقرير مراقبة سنوي لبينونة، والذي ذكر أنه لم تكن هناك أي مظالم أو شكاوى أثيرت خلال فترة التقرير. وخلال زيارتها التالية للإشراف على الموقع في سبتمبر 2019، التقت المؤسسة بضابط الاتصال المجتمعي وخلصت إلى أنه يتمتع بالكفاءات والخبرة والمهارات اللازمة (بما في ذلك التحدث باللغة المحلية، ومعرفة السياق المحلي، والخبرة في البيئات الاجتماعية والاقتصادية الصعبة) للتواصل مع المجتمعات وأداء مشاركة أصحاب المصلحة بما يتماشى مع معيار الأداء الأول.[109]

68- ومع ذلك، في شهري يوليو وأغسطس 2019، وبعد بضعة أشهر من بدء البناء، انخرط أفراد المجتمع في إغلاق الطرق والاحتجاجات في موقع المشروع المسور. وفي يوليو، قدم أفراد عشائر البلقاء الذين قدموا لاحقًا شكوى إلى مكتب المحقق المستشارشكوى إلى مقرض آخر في بينونة، وهو بنك التنمية الهولندي، وفي أغسطس، شارك المشتكي الرئيسي مخاوفه مع بينونة عبر رسالة. واستجابة لهذه المظالم والاحتجاجات، أوصت مؤسسة التمويل الدولية في سبتمبر 2019 بأن تضع بينونة خطة لإشراك أصحاب المصلحة في المشروع وآلية لمعالجة الشكاوى.

---

106 ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية

107 كما تمت مناقشته في القسم 2.2.3، كان النطاق الأصلي للاقتراح يتألف من تطوير خطة عمل لإعادة التوطين، بما في ذلك تقييم مفصل لاستخدام أراضي الرعاة وإنشاء حزم تعويضات، إذا لزم الأمر. ومع ذلك، نظرًا لأن مؤسسة التمويل الدولية لم تجد أن خطة العمل رقم 5 قابلة للتطبيق على المشروع وبالتالي اعتبرت أن خطة عمل إعادة التوطين غير ضرورية، نصحت مؤسسة التمويل الدولية العميل بالتركيز على الدراسة على تحديد أصحاب المصلحة وإشراكهم، وتحديدًا تحديد الرعاة وإشراكهم لإعلامهم بالمشروع

108 تم تحديد الموعد النهائي الأصلي لهذا البند من خطة العمل البيئية والاجتماعية في الحادي والثلاثين من ديسمبر 2017، كما هو موضح على موقع الإفصاح الخاص بشركة IFC. ومع ذلك، وافق العميل وشركة IFC على موعد نهائي منقح في يونيو 2018 بعد الإفصاح عن خطة العمل البيئية والاجتماعية.

109 رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية، الفقرة. 27

69- في أكتوبر 2019، أرسل ممثل بنك التنمية الهولندي شكواه إلى مؤسسة التمويل الدولية، وفي نوفمبر، وبناءًا على طلب بينونة ومؤسسة التمويل الدولية، قدم شكوى من خلال آلية معالجة الشكاوى التي تم إنشاؤها حديثًا للمشروع. وشملت مخاوفه استبعاد عشائر البلقاء من مشاورات أصحاب المصلحة، وانتهاكات حقوق الأراضي، والنزوح الاقتصادي.

70- في سبتمبر 2019، شاركت بينونة مسودة خطة إشراك أصحاب المصلحة الخاصة بها مع مؤسسة التمويل الدولية وتمت مراجعتها عدة مرات استجابة لملاحظات مؤسسة التمويل الدولية. ولمعالجة القدرة المحدودة للعميل، قدمت مؤسسة التمويل الدولية الدعم في تطوير خطة إشراك أصحاب المصلحة. ووفقًا لملاحظات مؤسسة التمويل الدولية، كانت المشكلة الأساسية هي أن الخطة لم تكن مصممة خصيصًا للمشروع ويبدو أنها تفتقر إلى الملكية الفكرية من قبل الشركة ومقاول الهندسة والتوريد والبناء. وفي يوليو 2020، واصلت مؤسسة التمويل الدولية تقديم نفس الملاحظات على مسودة خطة إشراك أصحاب المصلحة، أي قبل أربعة أشهر من انتهاء أعمال البناء، حيث لم تتضمن مسودات خطة إشراك أصحاب المصلحة تحديد أصحاب المصلحة وتحليلهم. اقترحت المراجعة المقدمة من مؤسسة التمويل الدولية في يوليو 2020 على عميلها، استخدام قائمة أصحاب المصلحة من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي كأساس للقائمة وتحديثها حسب الحاجة [110]. وفي ديسمبر 2020، ومع وصول المشروع إلى تاريخ التشغيل التجاري وفي ظل عدم وجود خطة نهائية لإشراك أصحاب المصلحة لمرحلة البناء، اقترحت مؤسسة التمويل الدولية أن تقوم بينونة بتكييف خطة إشراك أصحاب المصلحة في البناء لمرحلة التشغيل والصيانة. وقدمت مؤسسة التمويل الدولية مرة أخرى ملاحظات هامة، واقترحت أن تقوم بينونة بتضمين وتحديث جدول أصحاب المصلحة المحددين من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي.

71- في أكتوبر 2019، وعندما تم إنشاء آلية لمعالجة الشكاوى لأعضاء المجتمع المحلي، تلقت بينونة شكاوى تتعلق بالأراضي من ثلاثة رعاة. وحثت مؤسسة التمويل الدولية العميل لاحقًا على تعزيز مشاركته مع أصحاب المصلحة، مما دفع ببينونة إلى تعيين ثلاثة ضباط اتصال مجتمعي إضافيين، وهم ممثلون عن قبائل محلية مختلفة رشحهم شيوخهم، لمساعدة ضابط الاتصال المجتمعي الرئيسي. ووفقًا لمؤسسة التمويل الدولية وبينونة، أكد ممثلو الحكومة (الحكام الإداريون لمنطقتي الموقر وسحاب) أن المرشحين ليس لديهم سجلات جنائية وأنهم أعضاء محترمون في مجتمعاتهم. كما أبلغ العميل المستشار الفني للمُقرضين أن ضباط الاتصال المجتمعي الإضافيين يمثلون المجتمعات القبلية الرئيسية الثلاثة حول موقع المشروع. ومع ذلك، لم يكن هذا التأكيد قائمًا على تحليل رسمي لأصحاب المصلحة في المجتمعات القبلية المحلية.

72- في يناير 2020، أبلغت شركة بينونة مؤسسة التمويل الدولية أن الرعاة الثلاثة الذين قدموا شكاوى متعلقة بالأرض، كانوا يطلبون تعويضًا عن المحاصيل التي زرعوها على أرض المشروع. وكانت أسئلة المتابعة التي طرحتها مؤسسة التمويل الدولية تتعلق بحالة الشكاوى وما إذا كان التعويض المقترح قد تم قبوله. ولم يجد مكتب المحقق المستشار وثائقًا من مؤسسة التمويل الدولية تشير إلى ما إذا كان قد تأكد من أن آلية معالجة الشكاوى الخاصة بالمشروع التي تعاملت مع هذه الحالات تعمل بما يتماشى مع متطلبات معيار الأداء الأول أو أن التعويض عن النزوح الاقتصادي الذي قدمه عميله يفي بمتطلبات معيار الأداء الخامس. (انظر أيضًا القسم 2.4.3).

73- وفيما يتعلق بالشكوى المتعلقة بطريق الوصول، تظهر وثائق المشروع أن شركة بينونة، ومن خلال مستشار إدارة المشروع، كانت على علم بالمشكلة في سبتمبر 2019، وربما في وقت مبكر من يوليو 2019 عندما تلقى بنك التنمية الهولندي الشكوى. وسجل المشروع الشكوى في آلية معالجة الشكاوى في أوائل يونيو 2021، وقام مقاول الهندسة والتوريد والبناء بإزالة الأسفلت واعادة الأرض إلى حالتها الأصلية في الأول من يوليو 2021. وفي يوليو 2021 أبلغت شركة بينونة مؤسسة التمويل الدولية، أنها قامت بتبليغ المشتكي بنتيجة الشكوى، بما في ذلك أسباب عدم الأهلية للحصول على تعويض مالي، ولم يبد المشتكي أي اعتراض.

74- بحلول نوفمبر 2021، تأكدت مؤسسة التمويل الدولية من أن خطة إشراك أصحاب المصلحة النهائية في بينونة، والتي تغطي عمليات المشروع والصيانة، تلبي متطلبات معيار الأداء.

110 يدرج جدول فئات أصحاب المصلحة المحددة في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع (صفحات 123-124، الجدول 27) "الرعاة والمزارعين" ضمن فئة "أعضاء المجتمع"، ولكن المجموعات القبلية غير مدرجة، ولم يتم تسمية أي قبائل محددة.

75- ومع ذلك، ونظرًا لعدم اكتمال خطة مشاركة أصحاب المصلحة النهائية لمرحلة البناء، فمن غير الواضح ما هي الإرشادات التي تلقاها ضباط الاتصال المجتمعي في إجراء مشاركات أصحاب المصلحة أثناء البناء ومع أي أصحاب مصلحة. وفي مناسبات عديدة، أكدت مؤسسة التمويل الدولية للعميل على أهمية توثيق مثل هذه المشاركات.

76- وفي المقابل، تنص استجابة إدارة مؤسسة التمويل الدولية على أن تحديد أصحاب المصلحة لدى العميل ومشاركتهم مع المجتمعات المحلية، والمشاورات أثناء عملية العناية الواجبة البيئية والاجتماعية، قد استوفت متطلبات معيار الأداء الأول.[111] ووفقًا لمؤسسة التمويل الدولية، فقد عملت آلية معالجة الشكاوى بشكل فعال أيضًا على حل ثلاث شكاوى وعلى النحو الذي يرضي المشتكين.

تحليل الامتثال لمكتب المحقق ونتائج التحليل

77- يرى مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية لم تفي بالتزاماتها بموجب سياسة الاستدامة بإجراء العناية الواجبة قبل الاستثمار فيما يتعلق بمستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي نفذها العميل[112]. وعلى وجه التحديد، لم تضمن مؤسسة التمويل الدولية أن تنفذ بينونة مشروع الطاقة الشمسية وفقًا لمتطلبات معيار الأداء الأول فيما يتعلق بتحديد أصحاب المصلحة وتحليلهم[113]. وقد أدى هذا إلى استبعاد رعاة البدو كمجتمعات متأثرة بالمشروع، وعشائر البلقاء وزعمائها على نطاق أوسع كمجتمعات متأثرة محتملة، ومسؤولي منطقة سحاب كأصحاب مصلحة ذوي صلة. أدى عدم امتثال مؤسسة التمويل الدولية إلى المزيد من أوجه القصور في ضمان امتثال العميل لمتطلبات معيار الأداء الأول للتشاور المجتمعي، وإنشاء آلية فعالة للشكاوى، وتطوير خطة لإشراك أصحاب المصلحة.[114]

78- خلال الإشراف على المشروع، اتبعت مؤسسة التمويل الدولية متطلبات سياسة الاستدامة[115] في عملها مع العميل لمعالجة ظروف النشاط التجاري المتغيرة (أي احتجاجات المجتمع المحلي والشكاوى) والتوصية بتطوير خطة لإشراك أصحاب المصلحة وآلية معالجة الشكاوى. بعد ذلك، عملت مؤسسة التمويل الدولية عن كثب مع العميل على وضع خطة لإشراك أصحاب المصلحة متوافقة مع معيار الأداء الأول. ومع ذلك، فإن أساس تحديد مؤسسة التمويل الدولية بأن خطة إشراك أصحاب المصلحة النهائية تلبي متطلبات معيار الأداء الأول غير واضح، نظرًا لأن الخطة لا تزال تفتقر إلى تحليل أصحاب المصلحة وتستمر في عدم تضمين الرعاة والجماعات القبلية في قائمة أصحاب المصلحة والمشاركات الجارية. وبالمثل، لا يوجد دليل على أن مؤسسة التمويل الدولية أكدت لنفسها أن آلية الشكاوى الخاصة بالمشروع تلبي متطلبات معيار الأداء الأول فيما يتعلق بالتوثيق والحل في الوقت المناسب والإفصاح عن وجودها لأصحاب المصلحة المعنيين.

79- **عدم إشتراط تحديد أصحاب المصلحة وتحليلهم بشكل كاف.** يتطلب معيار الأداء الأول من عملاء مؤسسة التمويل الدولية "تحديد مجموعة أصحاب المصلحة الذين قد يكونون مهتمين بإجراءات [المشروع] ... [و] تحديد المجتمعات المتضررة"[116]. ويشكل تحديد أصحاب المصلحة وتحليلهم بشكل كاف الأساس لتخطيط إشراك أصحاب المصلحة. وبدون ذلك، لا يمكن أن تتم المشاركة مع أصحاب المصلحة المناسبين، بما في ذلك التشاور مع المجتمعات المتضررة كما هو مطلوب في معيار الأداء الأول.[117]

80- وعلى النقيض من ضمان تنفيذ بينونة لمشروعها وفقًا لمتطلبات معيار الأداء الأول، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة إجراء تحديد وتحليل مناسبين لأصحاب المصلحة، لتحديد وتقييم مصالح مجموعة كاملة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك الرعاة والجماعات القبلية والسلطات المحلية ذات الصلة. واقتصرت مشاركة أصحاب المصلحة أثناء عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للعميل على ثلاثة أطراف فقط - مجموعة نسائية محلية، وورشة أسمدة بالقرب من موقع المشروع، وممثلي بلدية الموقر.

111 إستجابة إدارة مؤسسة التمويل الدولية، الفقرة. 20
112 سياسة الإستدامة، الفقرة 12
113 معيار الأداء 1، الفقرة 26
114 معيار الأداء 1، الفقرات 27 و30 و35
115 سياسة الإستدامة، الفقرة 45
116 معيار الأداء الأول، الفقرة 26
117 معيار الأداء الأول، الفقرة 26

81- خلال عملية العناية الواجبة التي قامت بها مؤسسة التمويل الدولية قبل الاستثمار، لم تضمن المؤسسة أن العميل حدد بشكل صحيح السلطات المحلية ذات الصلة نظرًا لأن أرض المشروع تقع في كل من لواءي الموقر وسحاب. ويُعد التحديد الصحيح للموقع الإداري للمشروع أمرًا مهمًا لأن السلطات المحلية تحدد أصحاب المصلحة الذين يشاركون في تحديد نطاق تقييم الأثر البيئي والاجتماعي وهم المستفيدون من فوائد التطوير من خلال برنامج المسؤولية الاجتماعية للشركات للعميل[118]. في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، ذُكر أن موقع المشروع يقع في الغالب في لواء الموقر ولكنه لا يقدم أي معلومات أخرى. تُظهر الخرائط من دائرة الأراضي والمساحة الأردنية [119](DLS) والمركز الجغرافي الملكي (RGS) أن المشروع إما يقع بالكامل في لواء سحاب (خريطة DLS) أو جزئيًا في كل من لواءي الموقر وسحاب (خريطة RGS)، بينما تشير وثائق المشروع فقط إلى لواء الموقر.

82- خلال الزيارة الميدانية التي قام بها ضباط الاتصال المجتمعي في نوفمبر 2022، أكدت بينونة أن المشروع يقع في كل من موقر وسحاب، وأنها أشركت السلطات والمجتمعات المحلية من كلتا المنطقتين. يوثق سجل مشاركة أصحاب المصلحة في بينونة الاجتماعات التي عقدت في يونيو 2020 وأبريل ويونيو ويوليو 2021 بين ضابط الاتصال المجتمعي وسلطات منطقة سحاب والبلدية. ومع ذلك، لم تضمن مؤسسة التمويل الدولية أن العميل ومستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي قد شاركا مسؤولي سحاب أثناء مراجعة ما قبل الاستثمار، مما أدى إلى عدم مشاركة أصحاب المصلحة المعنيين بمنطقة سحاب في جلسة تحديد النطاق وعملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، بما في ذلك المشتكين.

83- **الافتقار إلى التشاور.** نظرًا لعدم تحديد الرعاة أو المجموعات القبلية كمجتمعات متضررة أو أصحاب مصلحة أثناء العناية الواجبة قبل الاستثمار، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها وضع خطة لإشراك أصحاب المصلحة، ولم يتم إجراء أي مشاورات مع هذه المجموعات لاستنباط آرائهم حول مخاطر المشروع وتأثيراته وتدابير التخفيف[120]. ولو طلبت مؤسسة التمويل الدولية من عمليها تقييم مدى التأثيرات المحتملة لمحطة الطاقة الشمسية على الرعاة البدو، ولو أظهر التقييم آثارًا سلبية كبيرة محتملة، فربما كان يحق للرعاة إجراء عملية استشارة ومشاركة مستنيرة.[121]

84- خلال عملية العناية الواجبة، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من العميل، من خلال مستشارها في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، التشاور بشكل مباشر مع الرعاة الموسميين المحتمل تضررهم لأنهم لم يكونوا في منطقة المشروع عندما تم إجراء تقييم الأثر. وبدلاً من ذلك، أخذ المستشار المعلومات غير المباشرة عن الرعاة من أصحاب المصلحة الآخرين على محمل الجد، وخلص إلى أن "المحطة لن تتدخل في الاستخدام الزراعي غير الرسمي (الموسمي) للأراضي (خاصة الحرث والرعي).[122]

85- أدرجت مؤسسة التمويل الدولية بندًا في خطة العمل البيئية والاجتماعية يتطلب من العميل التواصل مع الرعاة قبل البناء. ومع ذلك، فإن التركيز المحدود للمهمة على إبلاغ الرعاة بالمشروع لم يرق إلى عملية تشاور كما هو مطلوب بموجب معيار الأداء الأول[123]. وقد تم هذا التواصل قبل بدء بناء المحطة في يناير 2019، ولكن التفاصيل غير معروفة بسبب نقص الوثائق. ويخلص مكتب المحقق المستشار CAO إلى أنه لم يستوف العديد من العناصر المطلوبة بموجب معيار الأداء الأول[124]، وهي أن مشاركة العميل مع الرعاة لم تتم في وقت مبكر من عملية تحديد المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية، ولم تكن تستند إلى الإفصاح المسبق ونشر المعلومات، ولم يتم توثيقها. وعلاوة على ذلك، لا توجد وثائق توضح كيف اقتنعت مؤسسة التمويل الدولية بأن بند خطة العمل البيئية والاجتماعية كان مكتملًا.

86- **عدم كفاية تشاركية أصحاب المصلحة أثناء الإشراف.** تماشياً مع متطلبات سياسة الاستدامة، عملت مؤسسة التمويل الدولية[125] مع العميل لمعالجة ظروف النشاط التجاري المتغيرة في شكل احتجاجات المجتمع المحلي والشكاوى التي قد تؤدي إلى تأثيرات بيئية واجتماعية سلبية. وكما هو موضح أعلاه، دعمت مؤسسة التمويل الدولية جهود بينونة لتطوير خطة لإشراك أصحاب المصلحة تلبي متطلبات معيار الأداء الأول. ومع ذلك، استغرقت العملية عامين، مما يعني أن العميل لم يكن لديه خطة

118 وبموجب قانون الأحوال المدنية الأردني رقم 18 لسنة 2015، المادة 36، فإن تسجيل مكان إقامة الشخص مدرج في سجلات الأحوال المدنية التي تحتفظ بها الدوائر الإدارية. وفي هذه الحالة، حددت قضاء الموقر أفراد مجتمعها المحلي على أنهم المقيمون في القضاء. وبالتالي، تم استبعاد الأفراد الذين يعيشون في قضاء سحاب، مثل المشتكين، من التعريف القانوني للمجتمع المحلي حيث لم يتم تحديد قضاء سحاب كموقع للمشروع.

119 لا تحدد اتفاقية إيجار الأرض (أكتوبر 2016) الموقعة بين وزارة المالية ودائرة الأراضي والمساحة نيابة عن حكومة الأردن وبينونة المنطقة التي تقع فيها الأرض المستأجرة؛ فهي تسرد فقط إحداثيات الزوايا الأربع

120 معيار الأداء 1، الفقرة 30

121 معيار الأداء 1، الفقرة 31

122 رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية

123 معيار الأداء 1، الفقرة 30

124 المرجع نفسه

125 سياسة الإستدامة، الفقرة 45

مشاركة أصحاب المصلحة متوافقة مع المعيار أثناء بناء المحطة أو السنة الأولى من التشغيل. وقدمت مؤسسة التمويل الدولية إلى مكتب المحقق المستشار ملاحظتها حول ظروف كوفيد-19 خلال هذه الفترة، والتي تسببت في تحديات الإشراف على المشروع مثل التأخر في الاستجابة من قبل كل من مؤسسة التمويل الدولية والعميل.

87- وبالإضافة إلى ذلك، ليس من الواضح على أي أساس قررت مؤسسة التمويل الدولية في نوفمبر 2021 أن خطة إشراك أصحاب المصلحة النهائية تلبي متطلبات معيار الأداء الأول. ولم تضمن مؤسسة التمويل الدولية أن العميل قد أجرى تحديدًا وتحليلًا كافيين لأصحاب المصلحة وفقًا لمعيار الأداء الأول، وتتطلب خطة إشراك أصحاب المصلحة المناسبة فهمًا لمن هم أصحاب المصلحة المعنيون - في هذه الحالة، الرعاة والمجموعات القبلية التي تدعي ملكية الأرض[126]. أضاعت مؤسسة التمويل الدولية فرصة، قبل توقيع اتفاقية القرض لمطالبة العميل بإجراء تحليل قوي لأصحاب المصلحة والذي أعد له مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي اقتراحًا فنيًا وماليًا في نوفمبر 2017. ونصحت مؤسسة التمويل الدولية العميل لاحقًا بإضافة قائمة أصحاب المصلحة في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي إلى مسودات خطة إشراك أصحاب المصلحة، لكن هذه القائمة كانت غير كافية بسبب الافتقار إلى تحديد وتحليل قوي لأصحاب المصلحة، ولم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها إجراء مثل هذا التحليل كجزء من تطوير خطة إشراك أصحاب المصلحة. وبالتالي، فإن خطة إشراك أصحاب المصلحة النهائية لا تشمل صراحة الرعاة والمجموعات القبلية في قائمة أصحاب المصلحة. وفي حين أن مؤسسة التمويل الدولية أبلغت مكتب المحقق المستشار أنها تعتبر "المجتمعات" المدرجة في خطة إشراك أصحاب المصلحة تشمل ضمناً الرعاة والجماعات القبلية، إلا أن الرعاة ما زالوا مستبعدين من أي مشاركة لأصحاب المصلحة. وعلاوة على ذلك، وفي غياب تحليل مناسب لأصحاب المصلحة، ليس من الواضح ما إذا كانت مشاركة أصحاب المصلحة في المشروع تغطي بشكل كافٍ أصحاب المصلحة المعنيين بالمشروع، بما في ذلك جميع العشائر[127] والسلطات المحلية ذات الصلة.

88- حتى مارس 2022، أظهرت وثائق المشروع أن مؤسسة التمويل الدولية نصحت شركة بينونة بتحسين حفظ السجلات وتوثيق عملية إشراك أصحاب المصلحة بشكل مناسب. وقد كانت هذه مشكلة متكررة طوال فترة الإشراف على المشروع، ويرجع ذلك جزئيًا إلى افتقار العميل إلى القدرة الداخلية على الإدارة البيئة والاجتماعية. وفي عدم وجود التوثيق المناسب، لا تستطيع مؤسسة التمويل الدولية توفير الإشراف الكافي لضمان التنفيذ الفعال لعملية إشراك أصحاب المصلحة.[128]

89- **آلية الشكاوى غير الفعّالة.** يرى مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية قد استوفت متطلبات سياسة الاستدامة[129] للعمل مع العميل لمعالجة الظروف المتغيرة لنشاط الأعمال من خلال التوصية بتطوير آلية الشكاوى. ومع ذلك، وفي الوقت نفسه، وخلال الإشراف على المشروع، لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية المعلومات اللازمة لتقييم ما إذا كانت بينونة تنفذ الآلية بشكل فعال، بما يتفق مع معيار الأداء الأول. وفي حين نصحت مؤسسة التمويل الدولية العميل بتوثيق جميع الشكاوى بشكل مناسب، فقد بقيت هناك فجوات كبيرة في توثيق عمليات التعامل مع الشكاوى، وحل الشكاوى في الوقت المناسب، والإفصاح عن المعلومات حول آلية الشكاوى، كما هو موضح أدناه. وبالتالي، فإن الإشراف غير الكافي من جانب مؤسسة التمويل الدولية لم يرق إلى مستوى متطلبات سياسة الاستدامة "للعمل مع العميل لإعادته إلى الامتثال إلى الحد الممكن"، إذا أخفق العميل في الامتثال لالتزاماته البيئية والاجتماعية في شروط الاستثمار، والتي تشمل متطلبات متطلبات معيار الأداء الأول.[130]

- **عدم كفاية الوثائق المتعلقة بصحة الشكاوى.** قامت شركة بينونة بتعويض ثلاثة رعاة فيما يتعلق بمطالباتهم المقدمة في أكتوبر 2019 بأنهم استخدموا أرض المشروع لزراعة الشعير كعلف. بعد ذلك بوقت قصير، رفضت الشركة الشكاوى المقدمة من قبل أربعة رعاة آخرين في ديسمبر 2019 الذين زعموا أنهم استخدموا أرض المشروع لرعي الأغنام والزراعة لعقود من الزمن[131]. كان منطق الشركة هو أنه لم يزرع أي فرد آخر بخلاف الثلاثة الذين تم تعويضهم في وقت سابق محاصيل على أرض المشروع. ومع ذلك، لا توجد معلومات حول كيفية توصل لجنة إدارة الشكاوى إلى هذا الاستنتاج[132] ولا يوجد سجل لمراجعة مؤسسة التمويل الدولية لكيفية تحديد الشركة لصحة مطالبات

126 معيار الأداء 1، الفقرة 26

127 تشير وثائق المشروع إلى أن زعماء العشائر يشاركون في اجتماعات أسبوعية مع الحاكم الإداري (سلطة حكومية محلية)، حيث يتواجد مسؤول الاتصال المجتمعي للمشروع أيضًا. ومع ذلك، لا توجد وثائق توضح القبائل الممثلة

128 معيار الأداء الأول، الفقرة 35، سياسة الإستدامة، الفقرة 12

129 سياسة الإستدامة، الفقرة 45

130 نفس المرجع

131 أشار أحدهم إلى أنه استخدم أرض المشروع منذ عام 1965 وأشار آخر إلى ذلك منذ عام 1984. وتتراوح مساحة الأرض المشار إليها في مطالباتهم من 500 إلى 1500 دونم (1 دونم = 1000 متر مربع) من أرض المشروع

132 تحدثت CAO مع أحد الأشخاص الثلاثة المتضررين الذين تم تعويضهم، والذي ذكر أنه يعلم أن الرعاة الأربعة الآخرين استخدموا أرض المشروع لكنه لا يتذكر مناقشة هذا الأمر مع ضباط الإتصال المجتمعي.

استخدام الأراضي لضمان امتثال آلية معالجة الشكاوى لمتطلب معيار الأداء الأول الخاص بـ "عملية تشاورية مفهومة وشفافة". ينصح دليل الممارسات الجيدة لمؤسسة التمويل الدولية بشأن إشراك أصحاب المصلحة بأن عملية إدارة الشكاوى مهمة لضمان الشفافية والإنصاف[133]، بما في ذلك حول كيفية اتخاذ القرارات بشأن الشكاوى[134]. وفي هذه الحالة، كان من المفترض أن تتضمن الممارسة الجيدة أن تسعى مؤسسة التمويل الدولية إلى الحصول على تأكيدات بأن عملية حل الشكاوى لدى عميلها تتضمن محادثة مع المشتكين قبل اتخاذ قرار برفض الشكوى[135] وعدم استخدام الردود على الشكاوى السابقة لتقرير شرعية ونتيجة الشكاوى الجديدة دون النظر في ظروفها الخاصة[136]، ولا يوجد سجل يشير إلى سعي مؤسسة التمويل الدولية إلى الحصول على مثل هذا التأكيد من شركة بينونة.

- **تأخير تسجيل الشكاوى وعدم وجود حل سريع.** أصبحت شركة بينونة على علم بالشكوى المتعلقة بالطريق الموضحة في القسم 2.2.1 في سبتمبر 2019، وربما في وقت مبكر من يوليو 2019 عندما تلقى بنك التنمية الهولندي الشكوى. ومع ذلك، لم تسجلها الشركة في سجل الشكاوى الخاص بها حتى أوائل يونيو 2021 ولم يقم مقاول الهندسة والتوريد والبناء بإزالة الأسفلت حتى يوليو 2021، أي بعد حوالي 16 شهرًا من تلقي الشكوى. كما تم تضمين هذه المشكلة في الشكوى المقدمة إلى مؤسسة التمويل الدولية في أكتوبر 2019، لكن المؤسسة لم تثرها مع العميل. وعليه، قصر إشراف مؤسسة التمويل الدولية في هذه الحالة في ضمان تلبية آلية معالجة الشكاوى في بينونة لمتطلبات معيار الأداء الأول لحل الشكاوى على الفور.[137]
- **عدم الإفصاح الكافي عن آلية الشكاوى لأصحاب المصلحة المعنيين.** لم يكن اثنان من الرعاة الذين تحدث إليهم مكتب المحقق المستشار بالقرب من محطة الطاقة الشمسية، على علم بإمكانية تقديم شكاوى إلى بينونة بشأن فقدانهم الوصول إلى أرض المشروع. وخلص المكتب إلى أنه نظرًا للتركيز على المجتمعات المستقرة من قبل مؤسسة التمويل الدولية وعميلها، وغياب الرعاة في قائمة أصحاب المصلحة، فمن المحتمل أن يكون الرعاة قد تم استبعادهم من عملية إشراك أصحاب المصلحة، بما في ذلك تلقي المعلومات حول آلية الشكاوى.

90- حتى مارس 2022، أظهرت وثائق المشروع أن مؤسسة التمويل الدولية نصحت العميل بتحسين حفظ السجلات وتوثيق عملية إدارة الشكاوى بشكل مناسب. ونظرًا للفجوات في المعلومات الملخصة أعلاه، يخلص مكتب المحقق المستشار إلى أن مؤسسة التمويل الدولية لم يكن لديها المعلومات اللازمة لتقييم ما إذا كان العميل ينفذ آلية إدارة الشكاوى وفقًا لمعيار الأداء الأول ويكشف عنها.

2-3 الإخفاق في تقييم ما إذا كان يمكن اعتبار عشائر البلقاء من الشعوب الأصلية بشكل كافٍ

2-3-1 شكوى المجتمع المحلي إلى مكتب المحقق

91- يدعي المشتكون أن مؤسسة التمويل الدولية وعميلها قد أخفقا في تحديدهم باعتبارهم المالكين التقليديين والمستخدمين المعتادين لمنطقة المشروع. وكما هو مذكور في شكواهم إلى مكتب المحقق المستشار وكذلك شكواهم المباشرة إلى مؤسسة التمويل الدولية في أكتوبر 2019، يزعم المشتكون أن موقع المشروع ينتمي إلى عشائر البلقاء كجزء من أراضيهم القبلية وأن قبائلهم استخدمت الأرض لمئات السنين[138]. ونتيجة لذلك، لم يتلقوا الحماية بموجب معيار الأداء 7 (الشعوب الأصلية)، بما في ذلك الحق في الموافقة الحرة المسبقة والمستنيرة (FPIC) على المشروع والتعويض عن الأرض التي تم الاستيلاء عليها.

2-3-1 متطلبات معايير الأداء ذات الصلة بمؤسسة التمويل الدولية

92- تشكل نتائج العناية الواجبة قبل الاستثمار التي تقوم بها مؤسسة التمويل الدولية عاملاً مهمًا في عملية الموافقة على كل مشروع وتحدد نطاق الشروط البيئية والاجتماعية المرتبطة بتمويل مؤسسة التمويل الدولية، كما هو محدد في خطط العمل والاتفاقية القانونية مع العميل.[139]

133 معيار الأداء الأول، الفقرة 35
134 مؤسسة التمويل الدولية. 2007. إشراك أصحاب المصلحة: دليل الممارسات الجيدة للشركات العاملة في الأسواق الناشئة، ص 70
135 CAO2008 دليل لتصميم وتنفيذ آليات التظلم لمشاريع التنمية. مذكرة استشارية. ص. 36.
136 مؤسسة التمويل الدولية. 2009. مذكرة الممارسات الجيدة: معالجة الشكاوى من المجتمعات المتضررة من المشروع. إرشادات للمشاريع والشركات حول تصميم آليات الشكاوى، ص 21.
137 معيار الأداء الأول، الفقرة 35
138 تم تضمين مطالبة المشتكين بأرض المشروع باعتبارها أراضي عشائر البلقاء في الشكوى المقدمة مباشرة إلى مؤسسة التمويل الدولية في أكتوبر 2019
139 المرجع نفسه

93- كجزء من العناية الواجبة البيئية والاجتماعية، يتعين على مؤسسة التمويل الدولية مراجعة مدى تطبيق معيار PS7 على المشروع أثناء عملية تحديد المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية[140]. ويتلخص "الهدف" المعلن لمعيار PS7 في "تعزيز الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والكرامة والتطلعات والثقافة وسبل العيش القائمة على الموارد الطبيعية للشعوب الأصلية". ومن المعروف أن هؤلاء الأشخاص يمثلون غالبًا أكثر الفئات تهميشًا و/أو ضعفًا بين السكان المتأثرين بالمشروع[141]. وفي حالة عدم وضوح الهوية الأصلية، "قد يُطلب من العميل طلب مدخلات من متخصصين أكفاء للتأكد مما إذا كانت مجموعة معينة تعتبر من الشعوب الأصلية" لغرض معيار PS7[142]. وفي تحديد ما إذا كان ينبغي اعتبار مجموعة أو مجتمعات "أصلية" بموجب المعيار، يجوز لعميل مؤسسة التمويل الدولية القيام بأنشطة تشمل التحقيق في القوانين واللوائح الوطنية المعمول بها، والبحث الأرشيفي والإثنوغرافي، والنهج التشاركية مع المجتمعات المتضررة.[143] ينبغي أن نولي الاعتبار الواجب للاعتراف القانوني والسوابق التي تعترف بمجموعة أو مجتمع باعتباره من السكان الأصليين، ولكنها ليست بالضرورة عوامل حاسمة لتطبيق PS7[144]. وعلاوة على ذلك، قد توجه مؤسسة التمويل الدولية العميل بإجراء "تقييمات أو دراسات إضافية مطلوبة لتقييم أي عدد من القضايا"، بما في ذلك تقييمات محددة لبعض التأثيرات المهمة، مثل تلك التي تطال الشعوب الأصلية.[145] وتتطلب مؤسسة التمويل الدولية من العملاء تحديد جميع مجتمعات الشعوب الأصلية التي قد تتأثر بالمشروع، فضلاً عن طبيعة ودرجة التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية المباشرة وغير المباشرة المتوقعة عليها.[146]

94- في الحالات التي يحتمل أن يؤدي فيها تمويل نشاط الأعمال من قبل مؤسسة التمويل الدولية، إلى إحداث آثار سلبية محتملة على الشعوب الأصلية، تتطلب سياسة الاستدامة من المؤسسة تحديد ما إذا كانت الجهة المتعاملة معها قد انخرطت في عملية تشاور ومشاركة مستنيرة مع المجتمعات المحلية المتأثرة من الشعوب الأصلية، تؤدي بدورها إلى تقديم دعم واسع النطاق إلى المجتمع المحلي.[147] وإذا كان نشاط العمل المقترح يستدعي متطلبات إضافية في إطار معيار الأداء 7 تتعلق بالموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعوب الأصلية، ستجري المؤسسة مراجعة متعمقة للعملية التي تجريها الجهة المتعاملة كجزء من العناية البيئية والاجتماعية الواجبة.[148]

95- يستدعي معيار الأداء 7 متطلبات محددة عندما يوجد احتمال أن يؤثر مشروع ما على مجتمعات الشعوب الأصلية من أجل تحديد الآثار المتعلقة بالمشروع وتجنبها والتخفيف من حدتها. وعلى وجه التحديد:

- (الفقرة 13) الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة عندما يوجد احتمال أن يؤثر المشروع المقترح سلبًا على الأراضي والموارد الطبيعية الخاضعة للملكية التقليدية أو في إطار الاستخدام العرفي. ويشمل استغلال الأراضي "الاستغلال الموسمي أو الدوري، أو لأغراض سبل كسب العيش أو لأغراض ثقافية واحتفالية وروحية تحدد هويتهم ومجتمعهم."[149]
- (الفقرة 14) الهيكل الهرمي لتدابير التخفيف من حدة الآثار السلبية على الشعوب الأصلية وتفاديها وتنص على: تجنب الاستيلاء على الأراضي والتأثيرات على الموارد الطبيعية ذات الأهمية للشعوب الأصلية وتقليلها إلى أدنى حد ممكن؛ وتحديد ومراجعة جميع مصالح الملكية والاستخدامات التقليدية قبل شراء الأراضي أو تأجيرها؛ وتقييم وتوثيق استخدام مجتمعات الشعوب الأصلية المتأثرة لمواردها؛ وضمان تعريف مجتمعات الشعوب الأصلية المتأثرة بحقوقها في الأراضي بموجب القانون الوطني؛ وتقديم التعويضات والإجراءات القانونية الواجبة إلى جانب فرص التنمية المستدامة المناسبة ثقافيًا، بما في ذلك التعويضات القائمة على الأراضي، واستمرار الوصول إلى الموارد الطبيعية والعبور على الأراضي.
- (الفقرة 18) يتطلب من الجهة المتعاملة والمجتمعات المتأثرة من الشعوب الأصلية تحديد تدابير التخفيف بما يتماشى مع الهيكل الهرمي للتخفيف الموصوف في معيار الأداء 1 بالإضافة إلى فرص الحصول على منافع التنمية المستدامة المناسبة ثقافيًا.

140 معيار الأداء 7، الفقرة 3؛ انظر أيضًا ESRP، 3.2.3.
141 معيار الأداء 7، الأهداف
142 معيار الأداء 7، الفقرة 7؛ انظر أيضًا PS7، المذكرة التوجيهية 7؛ ESRP 3.2.2
143 معيار الأداء المذكرة التوجيهية 6.
144 المرجع نفسه
145 ESRP 3.2.2.
146 معيار الأداء 7، الفقرة 8
147 سياسة الاستدامة، الفقرة 30
148 سياسة الاستدامة، الفقرة 31
149 معيار الأداء 7، الفقرة 13

2-3-2 قضايا الشعوب الأصلية: إجراءات مؤسسة التمويل الدولية وتحليل المكتب

مراجعة العناية الواجبة والإشراف من قبل مؤسسة التمويل الدولية

96- بالنسبة لمشروع الطاقة الشمسية في بينونة، خلصت مؤسسة التمويل الدولية إلى أن "المعيار 7 غير قابل للتطبيق حيث لم يتم تحديد أي شعوب أصلية في منطقة المشروع"[150]. اتخذت مؤسسة التمويل الدولية قرارها بشأن مدى تطبيق المعيار على البدو بناءً على المعرفة المؤسسية وإجراءات مجموعة البنك الدولي، كما هو موضح أدناه. وتوصلت مؤسسة التمويل الدولية إلى هذا الاستنتاج على الرغم من إدراكها لوجود رعاة البدو في منطقة المشروع، وفي غياب أي تقييم أو تحليل محدد حول ما إذا كان هؤلاء الرعاة أو المجموعات القبلية المحلية قد يستوفون معايير المعيار 7 للشعوب الأصلية[151]. أثناء العناية الواجبة البيئية والاجتماعية، أقرت مؤسسة التمويل الدولية بأن "رعاة البدو يتنقلون عبر المنطقة بشكل دوري". وكما هو مذكور في القسم 2.1.3، كشفت الزيارات الميدانية التي قامت بها مؤسسة التمويل الدولية ومستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي والمستشار الفني للمقرضين عن "بعض قطع الأراضي المزروعة" و"بعض علامات الحرث" في موقع المشروع التي يُفترض أنها من عمل "الرعاة" و"البدو الرحل ومربي الأغنام" لإطعام ماشيتهم.[152]

97- كان قرار مؤسسة التمويل الدولية بعدم إلزام بينونة بتقييم مدى تطبيق معيار PS7 أثناء تقييم الأثر البيئي والاجتماعي و/أو الاستعانة بخبير خارجي لتقييم ما إذا كان رعاة البدو في منطقة المشروع يستوفون خصائص الشعوب الأصلية قائمًا على نصيحة من البنك الدولي. وعلى وجه التحديد، استندت مؤسسة التمويل الدولية في استنتاجها بأن معيار PS7 لا ينطبق على هذا المشروع على الأساس التالي:

- أشار الزملاء في البنك الدولي بأن البدو لا يستوفون معايير الشعوب الأصلية بموجب سياسة البنك الدولي التشغيلية الخاصة بالشعوب الأصلية – السياسة التشغيلية 4-10- ولكن يمكن اعتبارهم مجموعة مستضعفة في سياق المشروع المحدد، وهو ما سيتم تقييمه كجزء من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي.
- الممارسة السابقة لمؤسسة والبنك الدولي المتمثلة في عدم تصنيف البدو كشعوب أصلية لأغراض المشاريع باستثناء البدو في الضفة الغربية وغزة.

98- إن قيام المؤسسة بشرح أسباب عدم انطباق معيار أداء ما بالتفصيل ليس من الممارسات الشائعة لديها. ومع ذلك، في هذه الحالة، أوضحت مؤسسة التمويل الدولية الأساس المنطقي لقرارها لمُقرض مشارك في مشروع بينونة على النحو التالي:

- إن الارتباط الجماعي بأراضي الأسلاف "ضعيف أو غائب" بسبب استخدام الرعاة لمساحات شاسعة من الأراضي التي قد لا تكون نفس الأراضي التي يستخدمونها كل عام.
- البدو في الأردن "مجموعة كبيرة" "تتحدث العربية" ومندمجة بشكل معقول في المجتمع والثقافة الأردنية (بما في ذلك السياسة)، وبالتالي فإن تصنيفهم كشعوب أصلية لا يتناسب مع مقصد معيار الأداء 7
- لا يحضر البدو التجمعات العالمية للشعوب الأصلية ولم يتواصلوا مع مجموعة البنك الدولي لطلب الاعتراف بهم كشعوب أصلية

99- لا يتناول رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية لعام 2022 تأكيد مقدمي الشكاوى لدى مكتب المحقق المستشار بأن أرض المشروع مملوكة لقبائل البلقاء وأن أفراد قبيلتهم استخدموا الأراضي لمئات السنين، كما لا يتناول مدى تطبيق معيار PS7 أثناء العناية الواجبة البيئية والاجتماعية التي تقوم بها مؤسسة التمويل الدولية لهذا المشروع.

تحليل الامتثال لمكتب المحقق ونتائج التحليل

100- كما تمت مناقشته في القسمين 2.1.3 و2.2.3 أعلاه، فإن إخفاق مؤسسة التمويل الدولية في القيام "بالعناية الواجبة الكافية بمستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي نفذها عملاؤها مقابل متطلبات معايير الأداء"، جعلها تحدد مدى قابلية تطبيق معايير الأداء ذات الصلة، بما في ذلك PS7 بمعلومات غير كافية[153]. ويجد مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية حددت عدم قابلية تطبيق PS7 دون معلومات كافية خاصة بمنطقة المشروع. وعلى عكس إرشاداتها الخاصة لتحديد ما إذا كان PS7 ينطبق على مجموعة أو مجموعات معينة من الناس، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة إجراء

150 ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية

151 قد يمتلك رعاة البدو في البلقاء معظم، إن لم يكن كل، خصائص الشعوب الأصلية بموجب PS7. وهناك سابقة أيضًا للاعتراف بالبدو في الأردن وفي المنطقة كشعوب أصلية. انظر أدناه لمزيد من المناقشة

152 تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، ص 7 و 119 و 297؛ ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية

153 سياسة الإستدامة، الفقرة 12

بحث إثنوغرافي أو نهج تشاركي مع المجتمعات المتضررة المحتملة التي تدعي ملكية القبائل والاستخدام المعتاد لأراضي المشروع[154]. كما لم توجه مؤسسة التمويل الدولية عميلها لإجراء أي تقييمات أو دراسات، أو تعيين خبير خارجي، لتقييم ما إذا كان رعاة البدو أو أفراد قبيلة البلقاء، بما في ذلك المشتكين، يستوفون معايير PS7 للشعوب الأصلية.[155]

101- وقد تبنت مؤسسة التمويل الدولية هذا النهج على الرغم من علمها بوجود موسمي محتمل لرعاة البدو في منطقة المشروع. وعلاوة على ذلك، ولأنها لم تطلب من بينونة إجراء تقييم اجتماعي أساسي، لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية أي بيانات اجتماعية لتحديد ما إذا كان ينبغي لعميلها الانخراط في عملية التشاور والمشاركة المستنيرة (ICP) أو الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة (FPIC) من أجل تلبية متطلبات PS7 الحرة المسبقة المستنيرة من أجل تلبية متطلبات معيار الأداء 7.[156]

102- **الإستعانة بآراء الخبراء.** يدرك مكتب المحقق المستشار أن المؤسسة قد تشاورت مع مهنيين مختصين في البنك الدولي بشأن ما إذا كان يمكن تصنيف البدو كشعوب أصلية بموجب معيار الأداء 7. وقد عرض هؤلاء الزملاء وجهة نظرهم بأن البدو في الشرق الأوسط بشكل عام لا يستوفون معايير الشعوب الأصلية بموجب سياسة البنك الدولي المتعلقة بالشعوب الأصلية (OP 4.10).

103- ولكن بعد أن تعامل فريق المشروع التابع لمؤسسة التمويل الدولية مع زملاء من البنك الدولي، لم يتحقق بشكل مستقل ما إذا كان البدو سيستوفون معيار الشعوب الأصلية الخاص بمؤسسة التمويل الدولية، والذي يختلف بشكل واضح عن معيار البنك الدولي. فلكي يتم اعتبار البدو من الشعوب الأصلية بموجب معيار البنك الدولي (OP 4.10)، يجب استيفاء جميع المعايير الأربعة للشعوب الأصلية، في حين يستخدم معيار الأداء 7 لمؤسسة التمويل الدولية نفس الخصائص الأربع ولكنه لا يتطلب النظر إليها بالتوافق معًا[157]. وكما تشير مذكرة التوجيه الخاصة بمعيار الأداء 7: "يتم تقييم كل سمة بشكل مستقل، ولا تزن أي سمة أكثر من غيرها"[158]. وبالتالي، ومن خلال النظر إلى الخصائص بشكل مستقل، يسمح تعريف مؤسسة التمويل الدولية باعتبار مجموعة ما من الشعوب الأصلية إذا كانت تلبي معيارًا واحدًا أو أكثر من المعايير الأربعة. ويشير مكتب المحقق المستشار إلى أنه في صياغة معيار الأداء 7، كان بإمكان مؤسسة التمويل الدولية اعتماد نفس المعايير التي يتبناها البنك الدولي. وقبل اعتماد مجلس إدارة مؤسسة التمويل الدولية للمعيار، طبقت مؤسسة التمويل الدولية معيار الأداء 4.10، واشترطت استيفاء جميع الخصائص الأربع، وإن كان بدرجات متفاوتة. أما عند صياغة PS7، اختارت مؤسسة التمويل الدولية بدلاً من ذلك اعتماد صيغة أهلية مختلفة عن صيغة البنك الدولي.

104- وعلاوة على ذلك، وفي حين أن استشارة الزملاء في البنك الدولي ربما تكون قد وفرت معلومات عامة على المستوى الإقليمي، خلص المكتب إلى أنه كان ينبغي لمؤسسة أن تطلب من الجهة المتعاملة معها التماس مشورة الخبراء التي تبحث على وجه التحديد في إذا ما كان الرعاة البدو وعشائر البلقاء في منطقة المشروع يستوفون معايير معيار الأداء 7 البارزة.[159]

105- والواقع أن التحقيق الذي أجراه المكتب للوقوف على مدى الامتثال أسفر عن أدلة تثبت أن عشائر البلقاء قد تستوفي جميع المعايير الأربعة الواردة في معيار الأداء 7 بدرجات متفاوتة (انظر الملحق 1 للاطلاع على ملخص التحليل).

106- **سوابق الإعتراف بالبدو كشعوب أصلية.** تنص مذكرة التوجيهيه للمعيار PS7 على أن السوابق التي تعترف بمجموعة أو مجتمع على أنه من السكان الأصليين يجب أن تحظى بالاهتمام الواجب ولكنها ليست عوامل حاسمة لتفعيل

---

154 ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية 3.2.2 وكذلك معيار الأداء الأول الفقرة 7 ومعيار الأداء السابع الفقرة 3 و7 والمذكرة التوجيهية 6

155 معيار الأداء 7، الفقرتان 3 و 7

156 سياسة الاستدامة، الفقرتان 30-31، معيار الأداء 1، الفقرة 32 ومعيار الأداء 7، الفقرتان 9 و11

157 تنص سياسة البنك الدولي بشأن الشعوب الأصلية على الخصائص الأربع على النحو التالي: "(أ) تحديد الهوية الذاتية كأعضاء في مجموعة ثقافية أصلية مميزة والاعتراف بهذه الهوية من قبل الآخرين؛ (ب) الارتباط الجماعي بالموائل أو الأراضي المميزة جغرافيًا في منطقة المشروع والموارد الطبيعية في هذه الموائل والأقاليم؛ (ج) المؤسسات الثقافية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية العرفية المنفصلة عن تلك الموجودة في المجتمع والثقافة المهيمنة؛ و(د) لغة أصلية، غالبًا ما تكون مختلفة عن اللغة الرسمية للبلد أو المنطقة" (OP4.10، 2005). وتنص سياسة مؤسسة التمويل الدولية بشأن الشعوب الأصلية على نفس المعايير الأربع ولكنها تستخدم أداة الربط النحوية "أو" بدلاً من "و" كما تنص سياسة البنك الدولي. ويشير معيار الأداء بشأن الشعوب الأصلية: "تحديد الهوية الذاتية كأعضاء في مجموعة ثقافية أصلية مميزة والاعتراف بهذه الهوية من قبل الآخرين؛ الارتباط الجماعي بالموائل أو الأراضي المميزة جغرافيًا في منطقة المشروع والموارد الطبيعية في هذه الموائل والأقاليم؛ "المؤسسات الثقافية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية العرفية المنفصلة عن تلك الموجودة في المجتمع أو الثقافة السائدة؛ أو لغة أو لهجة مميزة، غالبًا ما تكون مختلفة عن اللغة أو اللغات الرسمية للبلد أو المنطقة التي يقيمون فيها" (التأكيد مضاف، PS7، الفقرة 5).

158 معيار الأداء السابع، المذكرة التوجيهية 5

159 معيار الأداء 7، الفقرة 7 وإجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية 3-2-2؛ انظر أيضًا معيار الأداء 7، المذكرة التوجيهية 6

المعيار[160]. وفي هذه الحالة، وعلى عكس مجادلة مؤسسة التمويل الدولية بأن ممارسة مجموعة البنك الدولي لا تتمثل في تصنيف البدو كشعوب أصلية إلا في الحالات في الضفة الغربية وغزة، فهناك سابقة لمشروع للبنك الدولي يعتبر البدو شعوبًا أصلية في الأردن[161]. وبينما يعترف مكتب المحقق المستشار بأن هذه السابقة لم تشكل عاملاً حاسمًا لتفعيل PS7، إلا انه كان ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تولي هذه السابقة الاعتبار الواجب.

107- عرّف مشروع البنك الدولي المذكور البدو والعشائر المقيمين في منطقة البادية[162] بأنهم شعوب أصلية، مشيراً إلى أن لهم جذور عميقة في أرض أسلافهم. وقد خطط مشروع نقل مياه الديسي-عمان إلى نقل الموارد المائية إلى عمان وهي موارد مائية تمتلكها وتسيطر عليها تقليديًا عشيرة بدوية معينة. ووفقًا لمعلومات مشروع البنك الدولي، تم تفعيل تطبيق سياسة الشعوب الأصلية لضمان حصول المشروع على دعم مجتمعي واسع النطاق من المالكين التقليديين لموارد المياه المحلية وتوفير منافع ملموسة ومناسبة ثقافيًا للعشيرة البدوية. وقد توقف تطوير المشروع عندما لم تحقق نسبة التكلفة إلى المنفعة الاستثمارية التوقعات. ونتيجة لذلك، لم يتم تنفيذ أي خطة للشعوب الأصلية في الأردن.

108- وبالإضافة إلى ذلك، اعترفت اليونسكو بالبدو في جنوب الأردن في عام 2005 بسبب ثقافتهم الرعوية التقليدية والمهارات المتصلة بها التي تطورت على مدى آلاف السنين.[163] وتشير تقارير أخرى إلى هذه العشائر نفسها في جنوب الأردن على وجه التحديد بوصفها شعوبا أصلية. وتشمل هذه العشائر، على سبيل المثال، عشيرة البدول البدو الذين يمارسون رعي الماعز وزراعة القمح والشعير التي تعتمد على مياه الأمطار ويعيشون بالقرب من موقع البتراء المدرج الآن على قائمة اليونسكو للتراث العالمي.[164]

109- وخارج الأردن، تم الاعتراف بالبدو الذين يعيشون في الضفة الغربية[165]، والنقب في إسرائيل[166]، وفي الكويت[167] ومصر[168] كشعوب أصلية. بالإضافة إلى ذلك، اكتسبت الشعوب الأصلية المتنقلة، بما في ذلك البدو في جميع أنحاء الشرق الأوسط، اعترافًا دوليًا متزايدًا وإنخراطًا في المنتديات الدولية[169]. في دورة منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية لعام 2008، كان البدو من الأردن من بين الممثلين الأربعة عشر الذين رعتهم اللجنة الدائمة لإعلان دانا بشأن الشعوب المتنقلة والحفاظ عليها وأمانة التحالف العالمي للشعوب الأصلية المتنقلة[170]. في عام 2005، كان البدو السعوديون من بين ممثلي الشعوب الأصلية المائة في مؤتمر الحدائق العالمي الخامس للاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة، والذي تضمنت مخاوفهم افتراض حقوقهم في السيطرة على الأراضي التقليدية[171]. وبناءً على هذه المعلومات المتاحة بسهولة، يجد المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية لم تف بالتزاماتها بتقييم مدى تطبيق PS7 على هذا المشروع لرعاة البلقاءالمشروع.

---

160 معيار الأداء 7، المذكرة التوجيهية 6

161 مشروع جر مياه ديسي-عمان، رقم المشروع P051749. حددت دراسة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي (2004) البدو كشعوب أصلية بموجب التوجيه التشغيلي للبنك الدولي 4.20 (OD) (1991). تختلف معايير التصنيف كشعوب أصلية بموجب التوجيه التشغيلي 4.20 قليلاً عن السياسة التشغيلية للبنك الدولي 4.10 ومعيار الأداء 7 لمؤسسة التمويل الدولية في أن التوجيه التشغيلي 4.20 يتضمن سمة إضافية تتمثل في وجود إنتاج موجه أساسًا نحو الكفاف

162 تشير البادية إلى المنطقة القاحلة التي تتساقط عليها أقل من 200 مم من الأمطار سنوياً، وهي تغطي 80% من مساحة الأردن. وتشير البادية أيضاً إلى المكان الذي ينحدر منه البدو. انظر، على سبيل المثال، وزارة الزراعة. 2014/2013. استراتيجية المراعي المحدثة للأردن.

163 في حين أن مصطلح الشعوب الأصلية لا يُستخدم صراحة للإشارة إلى بدو جنوب الأردن، إلا أن اليونسكو أعلنت في عام 2005 وأدرجت في عام 2008 في قائمة روائع التراث الشفوي وغير المادي للبشرية البالغ عددها 90 روائع "الفضاء الثقافي"، بما في ذلك المعارف والمهارات والتراث الشفوي، للعشائر الثلاث في البتراء ووادي رم الذين يستخدمون الصهاريج والكهوف. اتفاقية اليونسكو لصون التراث الثقافي غير المادي، اللجنة الحكومية الدولية لصون التراث الثقافي غير المادي، الدورة الثالثة، اسطنبول، تركيا، من 4 إلى 8 نوفمبر 2008
ITH/08/3.COM/CONF.203/1. See: https://ich.unesco.org/en/RL/cultural-space-of-the-bedu-in-petra-and-wadi-rum-00122

164 انظر، على سبيل المثال، كورينغ، س. وسيمز، د. 2010. البدول البدو في البتراء، الأردن: التقاليد والسياحة ومستقبل غير مؤكد. متاح على الرابط: https://www.culturalsurvival.org/publications/cultural-survival-quarterly/bedul-bedouin-petra-jordan-traditions-tourism-and

165 انظر، على سبيل المثال، مجموعة العمل الدولية المعنية بشئون السكان الأصليين. 2012، 2013، 2014، 2015. العالم الأصلي، متاح على: https://bit.ly/3XQUy5x ؛ وأيضًا عمارة، أ. وم. نصاصرة. 2015. حقوق البدو تحت الاحتلال: القانون الإنساني الدولي وحقوق السكان الأصليين للبدو الفلسطينيين في الضفة الغربية، المجلس النرويجي للاجئين.

166 انظر، على سبيل المثال، R. Stavenhagen وA. Amara. 2012. International Law of Indigenous Peoples and the Naqab Bedouin Arabs، في A. Amara وI. Abu-Saad وO. Yiftachel، محررون، Indigenous (In)Justice: Human Rights Law and Bedouin Arabs in the Naqab/Negev، كلية الحقوق بجامعة هارفارد، كامبريدج؛ تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، جيمس أنايا، أغسطس/آب 2011، ص 24-31. وثيقة الجمعية العامة للأمم المتحدة A/HRC/18/35/Add.1

167 إن البدون الكويتيين الذين يعود أصلهم إلى بدو القبائل الشمالية، يندرجون ضمن تعريف الشعوب الأصلية، وفقاً لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 بشأن الشعوب الأصلية والقبلية وتعريف البنك الدولي (مذكرة مكتوبة عام 2019 إلى آلية الخبراء التابعة للأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية - دراسة سنوية: حقوق البدون الأصلية في سياق الحدود والهجرة والنزوح).

168 دار العدل. 2023. تقديم إلى آلية الخبراء التابعة للأمم المتحدة المعنية بحقوق الشعوب الأصلية: تأثير العسكرة على حقوق الشعوب الأصلية.

169 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. 2024. تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الشعوب الأصلية، خوسيه فرانسيسكو كالي تزاي: الشعوب الأصلية المتنقلة، A/79/160. يسلط التقرير الضوء على التحديات التي تواجهها الشعوب الأصلية المتنقلة، بما في ذلك رعاة البدو، في سياق ما يسمى بمشاريع الطاقة المتجددة. متاح على: https://bit.ly/3TPhjpl

170 ستيرنبرغ، ت. ود. تشاتي. 2008. الشعوب الأصلية المتنقلة. مراجعة الهجرة القسرية، العدد 31. متاح على: https://bit.ly/3BxGB56

171 ديروز، أ. م. 2003. المؤتمر العالمي الخامس للحدائق التابع للاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة، ديربان، جنوب أفريقيا. النشرة الخاصة بالعمليات العالمية، العدد 5. متاح على: https://bit.ly/4eRSSQi

110- **تقييم معيار الأداء السابع.** إستنادًا إلى تحليل الخبير الاستشاري التابع للمكتب والأدلة المتاحة، وجد المكتب مؤشرات تدل على أن عشائر البلقاء السبع التي تستخدم منطقة المشروع تمتلك تقريبًا أغلب الخصائص التي تحدد الشعوب الأصلية بموجب معيار الأداء 7 (انظر ايضًا الملحق 1).[172]

111- ومن بين المبررات التي استخدمتها المؤسسة لعدم تفعيل تطبيق معيار الأداء 7 الخاصية المتعلقة بـ "الارتباط الجماعي بموائل مميزة جغرافيًا أو أراض انتقلت إليهم من أسلافهم ... بالموارد الطبيعية الموجودة بهذه الموائل والأراضي."[173] وتحدد المذكرة التوجيهية الخاصة بمعيار الأداء 7 أن معيار "الارتباط الجماعي" قد يشمل "مجتمعات الشعوب الأصلية التي لا تعيش على الأراضي المتأثرة بالمشروع، ولكنها تحتفظ بروابط مع تلك الأراضي من خلال الملكية التقليدية و/أو الاستخدام العرفي، بما في ذلك *الاستخدام الموسمي أو الدوري*" (التوكيد مضاف).[174] ويشير معيار الأداء 7 إلى أن الموارد الطبيعية ذات الصلة قد تشمل مناطق "الرعي".[175] لا يحدّ معيار الأداء 7 من حجم الأراضي الخاضعة للملكية التقليدية أو الاستخدام العرفي، ولا يحدد عدد المرات التي يجب أن يعود فيها المجتمع المحلي إلى نفس الأراضي للاستخدام الموسمي أو الدوري.

112- بدون دراسة عشائر البلقاء التي تدعي ملكية أرض المشروع، بما في ذلك الرعاة البدو الرعويون، لم يكن لدى المؤسسة أي أساس لتحديد المعلومات الرئيسية حول السكان الأصليين بما في ذلك: تحديد ما إذا كان لهذه المجموعات ارتباط جماعي بأرض المشروع؛ والمدى الجغرافي لأراضي العشائر التي يرتبط بها الرعاة وعشائرهم ارتباطًا جماعيًا؛ والتحركات الموسمية للرعاة.

113- وكان الاندماج في المجتمع السائد وكونهم ناطقين باللغة العربية عاملين إضافيين أشارت إليهما المؤسسة في الأساس المنطقي الذي يبرر عدم تصنيف الرعاة البدو كشعوب أصلية. ومع ذلك، فإن معيار الأداء 7 واضح بأن "الاندماج" في المجتمع السائد ليس معيارًا صريحًا وأن متطلبات معيار الأداء 7 يمكن أن تنطبق على مجتمعات الشعوب الأصلية "المندمجة إلى حد كبير مع المجتمع السائد."[176] على أية حال، كان ينبغي اعتبار الرعاة البدو مهمشين وضعفاء بسبب حقوق حيازة أراضيهم غير الآمنة وصعوبة الحفاظ على أراضي الرعي القابلة للحياة لمواشيهم.[177] وبالإضافة إلى ذلك، يمكن اعتبار عشائر البلقاء التي تدعي الملكية العرفية لأراضي المشروع ضعيفة بسبب عدم وجود حكم قضائي رسمي يتعلق بحقوقهم القبلية في الأراضي. وكانت هذه المسألة قيد النظر منذ عام 2011 من قبل لجنة الواجهات العشائرية الأردنية (انظر المربع 3 أدناه).

114- وفيما يتعلق بمعيار اللغة/اللهجة الوارد في معيار الأداء 7، فإن مختلف العشائر البدوية والتجمعات القبلية تتحدث لهجات عربية متميزة في جميع أنحاء الشرق الأوسط.[178] وفي الأردن، يتحدث البدو لهجة عربية متميزة تتضمن تنوعات متميزة مع اختلافات في النطق والنحو والمفردات، رغم أن معظم الأردنيين يفهمونها.

115- واستناداً إلى جميع الأدلة المذكورة أعلاه، خلص المكتب إلى أن المؤسسة لم تف بالتزاماتها بتقييم مدى تطبيق PS7 أثناء العناية الواجبة التي أجرتها قبل الاستثمار. وكان ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تطلب من عميلها طلب مدخلات من متخصصين أكفاء،[179] بما في ذلك إجراء تقييم،[180] للتأكد مما إذا كان الرعاة وعشائرهم يمكن اعتبارهم من الشعوب الأصلية بموجب التعريف الوارد في معيار الأداء 7. علاوة على ذلك، وكما تشير المعلومات الواردة في الملحق رقم 1، كان ينبغي على المؤسسة أن تجري تقييمها الخاص لتحديد ما إذا كان معيار الأداء 7 ينطبق على هذه الحالة. وإذا كان هذا التقييم قد أسفر عن تحديد ما إذا كانت المجتمعات المحلية المتأثرة من الشعوب الأصلية، فكان لزامًا على مؤسسة التمويل الدولية التأكد من امتثال بينونة لمتطلبات PS7 في بناء وتشغيل محطة الطاقة الشمسية، بما في ذلك إشراك عشائر البلقاء بطريقة مناسبة ثقافيًا وربما أيضًا في عملية الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. كما كان من شأن تفعيل PS7 أن يؤثر بشكل كبير على نهج المشروع ونتائجه بالنسبة للرعاة المحليين وقبائلهم. وبموجب PS7، كانت الأهداف هي: تقليل مساحة الأرض المقترحة للمشروع

172 انظر الفصل 5.8.2 حول البدو في الأردن، في عام 2017. هل يوجد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التابعة للبنك الدولي أشخاص يستوفون خصائص الشعوب الأصلية؟ تقرير أعدته شركة Social Science Solutions GmbH لصالح البنك الدولي

173 معيار الأداء 7، الفقرة 5

174 معيار الأداء 7، المذكرة التوجيهية 7

175 معيار الأداء 7، الفقرة 13، الحاشية السفلية 6

176 معيار الأداء 7، المذكرة التوجيهية 8

177 انظر، على سبيل المثال، زغيب، ل. 2014. أثناء التنقل - منذ 10,000 سنة: محادثة التنوع البيولوجي من خلال الرعي بالانتجاع والرعي البدوي في البحر الأبيض المتوسط.

178 هيرين ب. وآخرون. 2022. تصنيف اللغة العربية البدوية: رؤى من شمال الأردن. اللغات 7 (1)

179 معيار الأداء 7، الفقرة 7

180 إجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية 3-2-2

والتأثيرات على الموارد الطبيعية والمناطق الطبيعية ذات الأهمية لقبائل البلقاء؛ وتقييم وتوثيق استخدامات الموارد للمجتمعات القبلية المتضررة قبل تأجير الأرض ودون المساس بأي مطالبة قبلية بالأرض؛ وتقديم تعويضات عن الأراضي والموارد الطبيعية بموجب الاستخدام العرفي؛ وإنشاء فوائد التنمية المستدامة المناسبة ثقافيًا.[181]

4-2 انتهاكات حقوق الأراضي والتأثير على سبل كسب العيش

1-4-2 شكوى المجتمع المحلي إلى مكتب المحقق

116- يصف المشتكون قبائلهم بأنهم مستوطنون في الأرض ومستخدمون تقليديون لمنطقة المشروع منذ فترة طويلة. ويذكرون أن زعماء عشائر البلقاء التقوا برئيس الديوان الملكي الأردني في يونيو/حزيران 2011، فيما يتصل بمطالبتهم لدى لجنة الواجهات العشائرية، ووعدوهم باحترام حقوقهم في الأرض وإتاحة ترتيب حكومي لهم. وفي المقابل من ذلك، يدعي المشتكون أن مشروع الطاقة الشمسية الممول من مؤسسة التمويل الدولية شردهم من أرضهم التقليدية ومنعهم من الوصول إلى مواردها الطبيعية. ويذكرون تأثير ذلك على سبل عيشهم، حيث اعتاد أفراد العشائر استخدام أرض المشروع لرعي الماشية الموسمي والمناطق المحيطة بالوديان لزراعة الشعير.

117- قدم سبعة من الرعاة شكاوى فردية إلى آلية التظلم الخاصة بالمشروع في أواخر عام 2019، قبل الشكوى التي قدمها 66 فردًا من أفراد العشيرة إلى المكتب في عام 2020. وطلب ثلاثة منهم تعويضات عن الزراعة على مدى عدة سنوات في أراضي المشروع التي لم تعد متاحة الآن. وقد حصل هؤلاء الرعاة الثلاثة على تعويضات عن البذور والتكاليف التي تكبدوها على حرث الأرض وزراعتها. وذكر اثنان من هؤلاء الرعاة الذين تواصل معهم المكتب أن التعويض الذي حصلوا عليه من بينونة لم يكن كافيًا. وأدعى أربعة رعاة آخرين أنهم استخدموا أرض المشروع للزراعة ورعي الأغنام لعقود من الزمن، حيث يعود تاريخ إحدى الحالات إلى عام 1965، لكنهم لم يتلقوا أي تعويض من بينونة. ورفضت بينونة هذه الحالات الأربع على أساس أن اثنين من الرعاة الذين تم تعويضهم أخبروا ضباط الإتصال المجتمعي أن لا أحد آخر قام بالزراعة في المنطقة. ووفقًا للمشتكين لمكتب المحقق المستشار CAO والرعاة الذين تواصل معهم المكتب، فقد استخدمت الأرض للزراعة والرعي من قِبل عائلات إضافية أيضًا قبل عام 2019.

118- يدعي المشتكون أن شركة بينونة لم تتمكن من إعداد خطة استعادة سبل العيش، كما هو مطلوب بموجب معيار الأداء رقم 5، لتعويض المجتمعات المتضررة عن فقدان المحاصيل والوصول إلى الموارد الطبيعية، واستعادة سبل عيشهم المفقودة.

2-4-2 متطلبات معايير الأداء ذات الصلة بمؤسسة التمويل الدولية

119- تتم تغطية القضايا المتعلقة بالأرض بموجب معيار الأداء 5 (الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين غير الطوعي)، ويجب على مؤسسة التمويل الدولية مراجعة مدى تطبيق معيار الأداء 5 للمشروع أثناء العناية الواجبة البيئية والاجتماعية قبل الاستثمار.[182]

120- خلال أثناء إجراء العناية البيئية والاجتماعية الواجبة أيضاً، تستعرض المؤسسة تحديد الجهة المتعاملة للمخاطر المرتبطة بالطرف الثالث ذي الصلة، مثل وكالة حكومية، وتحدد ما إذا كان يمكن إدارة هذه المخاطر، وإذا كان الأمر كذلك، تحدد ظروف إدارة المخاطر، من أجل تحقيق نتائج تتوافق مع معايير الأداء[183]. وفي هذه الحالة، شمل الطرف الثالث ذي الصلة دائرة الأراضي والمساحة في وزارة المالية الأردنية، التي أجّرت الأرض لشركة بينونة.

121- تسعى متطلبات معيار الأداء 5 إلى توفير الحماية للأسر المتأثرة بالمشروع من الإفقار بسبب إعادة التوطين القسري، لا سيما فيما يتعلق بفقدان إمكانية الوصول إلى الممتلكات والخدمات المشتركة. ويهدف معيار الأداء 5 على وجه التحديد إلى "توقع وتجنب الآثار الاجتماعية والاقتصادية العكسية الناجمة عن الاستحواذ على الأراضي أو القيود المفروضة على استخدام الأراضي، أو تقليل هذه الآثار عندما يتعذر تجنبها، من خلال (1) تقديم تعويض عن فقدان الأصول بقيمة تكلفة الاستبدال و(2) ضمان تنفيذ أنشطة إعادة التوطين مع الإفصاح المناسب عن المعلومات والتشاور والمشاركة المستنيرة للفئات المتأثرة."[184]

181 معيار الأداء السابع، الفقرتان 13 و14
182 سياسة الاستدامة، الفقرة 45
183 سياسة الإستدامة، الفقرة 7
184 معيار الأداء 5، الأهداف

122- وفيما يتعلق بهذه الحالة، ينطبق معيار الأداء 5 على النزوح المادي و/أو الاقتصادي الناجم عن المعاملات المتعلقة بالأراضي بما في ذلك:

- أوضاع المشروع التي تؤدي فيها القيود القسرية على استخدام الأراضي والوصول إلى الموارد الطبيعية إلى فقدان مجتمع محلي أو مجموعات داخل مجتمع محلي إمكانية الوصول إلى استخدام الموارد إذا كان لديهم حقوق استخدام تقليدية أو معترف بها.
- القيود المفروضة على الوصول إلى الأراضي أو استخدام الموارد الأخرى، بما في ذلك الممتلكات الجماعية والموارد الطبيعية مثل ... مناطق الرعي والمحاصيل.[185]

123- يقع على عاتق الجهات المتعاملة التزامات محددة عند تفعيل تطبيق معيار الأداء 5. إذ يجب عليهم "النظر في تصاميم مشاريع بديلة ممكنة لتجنب أو تقليل النزوح المادي و/أو الاقتصادي إلى أدنى حد ممكن، مع موازنة التكاليف والمنافع البيئية والاجتماعية والمالية، مع التركيز بشكل خاص على الآثار التي تلحق بالفقراء والمستضعفين".[186] وبالنسبة للمشاريع التي تنطوي على نزوح اقتصادي فقط، يجب على الجهات المتعاملة وضع خطة لاستعادة سُبُل كسب العيش "لتعويض الأشخاص و/أو المجتمعات المحلية المتأثرة وتقديم مساعدات أخرى تفي بأهداف هذا المعيار."[187]

124- وكخطوة أولى، ستجري الجهة المتعاملة مع المؤسسة "تعدادًا... لجمع البيانات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية المناسبة من أجل تحديد الأشخاص الذين سينزحون بسبب المشروع [و] تحديد الأشخاص المؤهلين لتلقي التعويض والمساعدات المستحقة". إذا ترتب على الاستحواذ على الأراضي أو فرض قيود على استخدام الأراضي نزوح اقتصادي يُعرّف بأنه فقدان الأصول و/أو سبل كسب العيش،[188] تترتب الاستحقاقات التالية للأشخاص المتأثرين:

التعويض عن الأصول المفقودة

- بالنسبة للأشخاص المتأثرين الذين لديهم حقوق أو مطالبات قانونية في أراضي معترف بها أو يمكن الاعتراف بها بموجب القانون الوطني، يتم منحهم عقار بديل (مثل المواقع الزراعية) بقيمة مساوية أو أعلى، أو تعويض نقدي عند الاقتضاء بقيمة الاستبدال الكاملة.[189]

استعادة سبل كسب العيش

- بالنسبة للأشخاص الذين تعتمد سبل كسب عيشهم على الأراضي، بما في ذلك رعي الماشية وحصاد الموارد الطبيعية، يتم منحهم أرض بديلة تتمتع بإمكانات إنتاجية ومزايا مكانية وعوامل أخرى تعادل على الأقل الإمكانات المفقودة.[190]
- بالنسبة لأولئك الذين تعتمد سبل كسب عيشهم على الموارد الطبيعية، فيتم السماح لهم بالوصول المستمر إلى الموارد المتاثرة أو الوصول إلى موارد بديلة مع ما يعادلها من موارد كسب الرزق وسهولة الوصول إليها.[191]
- قد يتم توفير فرص بديلة لكسب الدخل، إذا حالت الظروف دون قدرة الجهة المتعاملة مع المؤسسة على تقديم أرض بديلة أو موارد مماثلة.[192]

125- إذا استحوذت الحكومة على أرض لتنفيذ مشروع ما، كما في هذه الحالة، يفرض معيار الأداء 5 على الجهة المتعاملة مع المؤسسة "التعاون مع الوكالة الحكومية المسؤولة، بالقدر الذي تسمح به الوكالة، لتحقيق نتائج تتوافق مع هذا المعيار."[193] وعندما تقدم الحكومة لجهة متعاملة ما موقع مشروع غير مشغول تم تهجير المستخدمين السابقين لأرضه، يفرض معيار الأداء 5 على الجهة المتعاملة مع المؤسسة تحديد ما إذا كان هؤلاء الذين أعيد توطينهم قد حصلوا على تعويضات بطريقة تتفق مع متطلبات معيار الأداء 5 المبينة أعلاه. إذا لم يكن الأمر كذلك، يجب على الجهة المتعاملة مع المؤسسة اتخاذ تدابير تصحيحية

185 معيار الأداء 5، الفقرة 5؛ انظر المذكرة التوجيهية 18
186 معيار الأداء 5، الفقرة 8
187 معيار الأداء 5، الفقرة 25
188 معيار الأداء 5، الفقرة 26
189 معيار الأداء 5، الفقرة 27
190 معيار الأداء 5، الفقرة 28؛ أيضًا الحاشية السفلية 12
191 معيار الأداء 5، الفقرة 28
192 معيار الأداء 5، الفقرة 28؛ انظر أيضًا معيار الأداء 5، المذكرة التوجيهية 60
193 معيار الأداء 5، الفقرة 30

قبل تنفيذ المشروع[194] مع الأخذ في الإعتبار مجموعة من العوامل. وينبغي أن تشمل هذه التدابير طول الفترة الفاصلة بين حيازة الأراضي وتنفيذ المشروع، والقوانين ذات الصلة، وعدد الأشخاص المتأثرين وحجم التأثير، بالإضافة إلى الوضع الحالي للأشخاص المتأثرين وموقعهم.[195] وحيثما لا ينص القانون الوطني على التعويض بقيمة تكلفة الاستبدال الكاملة، أو إذا كان هناك ثغرات أخرى بين القانون الوطني ومعيار الأداء 5، يجب على الجهة المتعاملة مع المؤسسة تطبيق تدابير بديلة، يتم تناولها في خطة عمل تكميلية، لتحقيق نتائج تتوافق مع أهداف معيار الأداء 5.[196]

3-4-2 الحقوق في الأراضي والأثر على سبل كسب العيش: إجراءات مؤسسة التمويل الدولية وتحليل المكتب

إجراءات مؤسسة التمويل الدولية أثناء مراحل العناية البيئية والاجتماعية الواجبة والإشراف

126- في ردها الإداري على شكوى مكتب المحقق المستشار، أقرت مؤسسة التمويل الدولية بأنه "في الأردن، وعلى الرغم من أن الملكية القانونية قد تكون مملوكة للحكومة، إلا أن المجتمعات القبلية غالبًا ما تحافظ على علاقة عرفية أو تقليدية مع الأرض والتي لا تعترف بالضرورة بالملكية القانونية". وأشارت مؤسسة التمويل الدولية إلى أن مثل هذا الاستخدام العرفي للأراضي منتشر على نطاق واسع وقد يشمل زراعة الأعلاف ورعي القطعان من قبل القبائل شبه البدوية. وقد كانت مؤسسة التمويل الدولية على علم في وقت مبكر من مراجعتها قبل الاستثمار في عام 2017 بأن عامة الناس قد يستخدمون الأراضي المملوكة للحكومة في الأردن عندما تكون شاغرة.

127- أشارت المؤسسة في ديسمبر 2016، أثناء مرحلة مراجعة المفهوم، إلى ضرورة التأكد من استخدام الأراضي وملكية الأراضي ذات الصلة كجزء من العناية الواجبة التي تبذلها، على الرغم من أن الحكومة الأردنية هي المالك القانوني لأرض المشروع. تُظهر وثائق المشروع أن المؤسسة أثارت مخاوف بشأن استخدام الأراضي وملكيتها بالنظر إلى المساحة الكبيرة للمشروع، والتي تضمنت أسئلة حول استخدام الأراضي قبل وأثناء ملكية الحكومة وأي مطالبات قائمة بملكية الأراضي. وسلط تقييم داخلي للمخاطر السياقية خلال عملية العناية البيئية والاجتماعية الواجبة أثناء تنفيذ المشروع، الضوء على النزاعات المحتملة على الأراضي بسبب قصور إنفاذ القانون على حقوق الملكية في الأردن. كما اقترح إجراء تقييم للأثر على استخدام المجتمع المحلي لأراضي المشروع حاليًا، لا سيما من قبل تلك المجتمعات المحلية التي قد لا تتمتع بحقوق ملكية أراضٍ معترف بها قانونًا.

128- وفقًا للمناقشة الواردة في القسم 2-1-3، لم تطلب المؤسسة من الجهة المتعاملة معها إجراء تقييم للأثر الاجتماعي، بما في ذلك دراسة خط الأساس الاجتماعي، فيما يتعلق بالرعاة الذين يستغلون موقع المشروع موسميًا أو مطالبات العشائر المحتملة بالأراضي. وعلى الرغم من ملاحظات المؤسسة والوثائق ذات الصلة[197] للمناطق المزروعة داخل حدود المشروع، لم تطلب المؤسسة من الجهة المتعاملة معها تقييم النزوح الاقتصادي المحتمل للرعاة أو وضع خطة لاستعادة سبل كسب العيش. ومع ملاحظة أن المناطق المزروعة زرعها الرعاة البدو على الأرجح، لم تستفسر المؤسسة عن حقوق الاستخدام التقليدية أو المعترف بها في منطقة المشروع.

129- استبعد تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع الذي أجراه استشاري وأكمله في فبراير 2017، احتمال حدوث مشكلة النزوح الاقتصادي. وأفاد أن "منطقة المشروع هي أرض مملوكة للحكومة مما يعني عدم وجود تنازع في ملكية الأراضي، [و] نتيجة لذلك، فإن تطوير المشروع في الموقع المقترح لا يسبب أي خسائر للمجتمع المحلي.[198] واستنادًا إلى مقابلة واحدة مع أحد أصحاب المصلحة المحليين الذي ليس من الرعاة، خلص تقييم الأثر البيئي والاجتماعي إلى أن منطقة المشروع "لا تدعم سبل كسب عيش المجتمعات المحلية المحيطة بطريقة منظمة ومستمرة" لأن الشخص الذي تمت مقابلته وصف أعمال الحرث التي تتم من أجل زراعة الأعلاف ورعي الماشية على الأعلاف المزروعة بأنها "أعمال متقطعة وقليلة للغاية."[199]

194 معيار الأداء 5، المذكرة التوجيهية 70
195 معيار الأداء 5، المذكرة التوجيهية 70
196 معيار الأداء 5، المذكرة التوجيهية 71
197 تقييم الأثر البيئي والاجتماعي وتقرير المستشار الفني للمقرضين بخصوص العناية البيئية والاجتماعية الواجبة
198 تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، ص 164-165
199 نفس المرجع

130- وأقر تقييم الأثر البيئي والاجتماعي بأن المشروع سيحد من إمكانية الوصول إلى الأراضي المزروعة بسبب السياج المحيط بها. ومع ذلك، واستنادًا إلى ملاحظة المناطق المحروثة في أماكن أخرى، ذكرالتقييم أن الرعاة سيتمكنون من الوصول إلى مواقع رعي بديلة حول أرض المشروع. وبدون إجراء دراسة أساسية أو تقييم للأثر أو مشاورات مع الرعاة من قبل شركة بينونة، خلصت دراسة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي إلى أن المشروع لن يتسبب في خسارة الرعاة للدخل حيث "لا يحصلون على أي دخل إقتصادي من أرض المشروع"[200]

131- وبناءً على نتائج تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، خلصت مؤسسة التمويل الدولية إلى أن خطة استعادة سبل العيش للأشخاص المتضررين من المشروع ليست ضرورية؛ لأن بناء وتشغيل المحطة لن يؤدي إلى أي نزوح اقتصادي أو "حرمان للمجتمعات نتيجة لعدم القدرة على الوصول إلى مواردها الطبيعية والثقافية" بما في ذلك مناطق الرعي.[201] وقد قررت مؤسسة التمويل الدولية ليس فقط أن موقع المشروع لم يدعم سبل عيش المجتمعات المحيطة ولكن أيضًا أن الرعاة يمكنهم الاستمرار في الوصول إلى الأراضي البديلة خارج موقع المشروع. وأكدت المؤسسة هذا الموقف بعد لقاء بينونة غير الموثق خطيًا في يونيو 2018 مع الرعاة العابرين الذين ذكر العميل أنهم لم يثيروا أي مخاوف بشأن المشروع.

132- قررت مؤسسة التمويل الدولية أن متطلبات PS5 لا تنطبق على المشروع لأن العميل استأجر الأرض من الحكومة الأردنية.[202] وتحققت المؤسسة من ملكية الحكومة للأرض من خلال مراجعة اتفاقية تأجير الأراضي التي وُقعت في أكتوبر 2016.[203] وفيما يتعلق بإمكانية وجود مطالبات مستمرة بالأراضي، قررت مؤسسة التمويل الدولية أن مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي قد تناول القضية، كما هو موضح أعلاه. ومع ذلك، لم يتضمن تقييم الأثر البيئي والاجتماعي أي معلومات داعمة لقرار المستشار بأن المشروع لم يقدم أي نزاعات على ملكية الأراضي، بما في ذلك حقوق الأراضي أو الاستخدامات العرفية أو التقليدية. وعلى الرغم من إثارة مؤسسة التمويل الدولية للمخاوف داخليًا في وقت مبكر أثناء مراجعة ما قبل الاستثمار، لم ير مكتب المحقق المستشار أي دليل على أن مؤسسة التمويل الدولية استفسرت من عميلها عن استخدام الأراضي القبلية والمطالبات أثناء ملكية الحكومة للموقع.

133- بعد تحديد أن معيار الأداء 5 لا ينطبق على المشروع، نصحت مؤسسة التمويل الدولية بعدم تقديم اقتراح استشاري العميل في نوفمبر 2017 لتطوير خطة عمل لإعادة التوطين. وقد اقترح الاستشاري تقييمًا تفصيليًا لاستخدام أراضي الرعاة متبوعًا بحزم تعويضات، إذا لزم الأمر وقد تمت مناقشته في القسمين 2.1.3 و2.2.3. وبدلاً من ذلك نصحت مؤسسة التمويل الدولية بينونة بإجراء دراسة لتحديد أصحاب المصلحة وإشراكهم مع التركيز على الرعاة، وقد أخفق العميل لاحقًا في إجراء دراسة أصحاب المصلحة المقترحة أو تطوير خطة عمل لإعادة التوطين.

134- وكجزء من اتفاقية إيجار الأرض، استأجرت بينونة 10 كم^2 من السهوب شبه القاحلة من الحكومة وأحاطت بسياج 6 كم^2 في يناير أو فبراير 2019. ولاحظ مقاول البناء في بينونة أن الجزء الشرقي من المنطقة المسورة يتألف من "تضاريس سيئة"، وهو ما يشير على الأرجح إلى تضاريس متموجة بسبب وجود الأودية. وخلال الزيارة الميدانية التي قام بها مكتب المحقق المستشار في نوفمبر 2023، أكدت بينونة أن الألواح الشمسية ومحطة الطاقة الفرعية تغطي ما يقرب من 4 كم^2 من الأرض المسورة، كما لاحظ فريق المكتب أن المنطقة المسورة الشرقية تحتوي على أرض مزروعة بالقرب من الوادي ولم تكن مغطاة بألواح شمسية أو بأي شكل آخر في استخدام المشروع في ذلك الوقت.

135- في يناير 2020 وخلال الإشراف على المشروع، علمت مؤسسة التمويل الدولية بالشكاوى التي قدمها ثلاثة رعاة إلى بينونة في أكتوبر 2019. وفي كل حالة، ادعى المشتكي أنه زرع محاصيل علفية على أرض المشروع على مدى السنوات العديدة الماضية وطلب التعويض. واستجابة على ذلك، شكل ضابط الاتصال المجتمعي لجنة مؤلفة منه ومن ثلاث من ضباط الاتصال المجتمعي المبتدئين لتقييم الشكاوى. وتألفت هذه العملية من الاستفسار من "المجتمعات المحيطة" عن تكلفة البذور ونقلها إلى الأرض، وتكلفة الحرث/الزراعة، وصحة الشكاوى. وبعد الاجتماع مع أصحاب الشكاوى، وافقت اللجنة على أن تغطي بينونة تكاليف البذور والحرث/الزراعة، وقدم عميل مؤسسة التمويل الدولية تعويضًا لكل صاحب شكوى في مارس 2020.

200 نفس المرجع

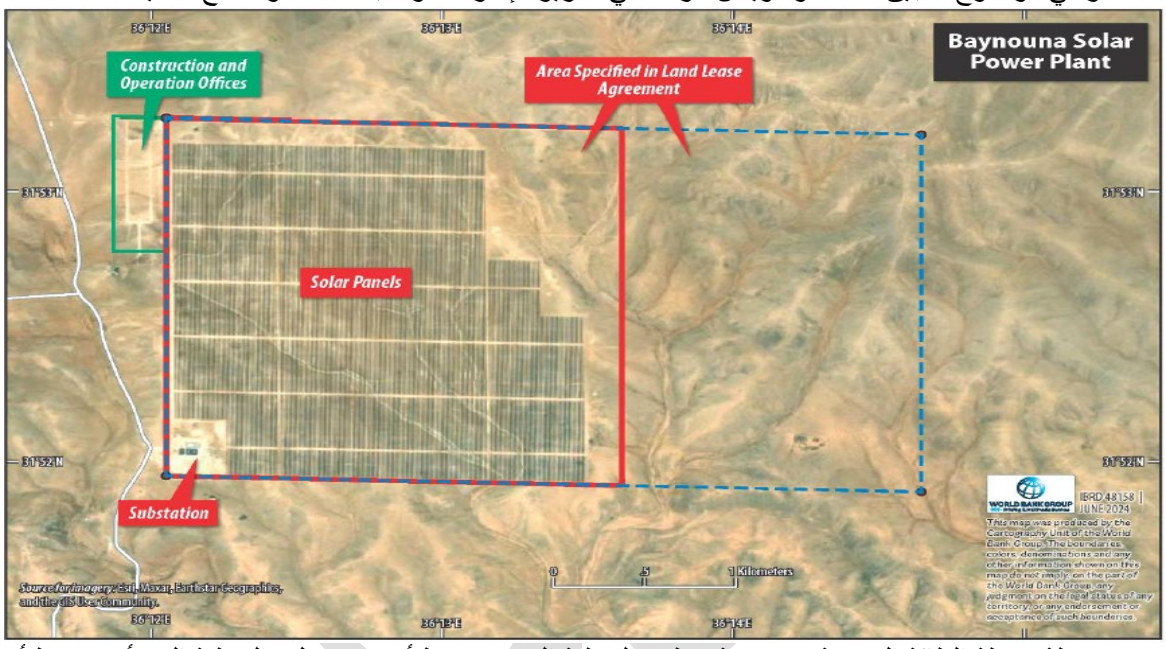
201 رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 7، أيضا الفقرة 37.

202 ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية

203 رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 7

136- وعلى خلفية شكاوى الرعاة، طلبت مؤسسة التمويل الدولية معلومات من بينونة حول "الوضع فيما يتعلق باستخدام الأراضي/مطالبات الملكية/مطالبات فقدان سبل العيش/مطالبات النزوح الإقتصادي". وبعد أن ردت بينونة بتكرار أن أرض المشروع مستأجرة من حكومة الأردن، طلبت مؤسسة التمويل الدولية في فبراير/شباط 2020 معلومات للتأكد من أن الأرض لم تؤخذ من الرعاة بالإضافة إلى تفاصيل عملية تعويض الشكاوى. ثم قدمت بينونة لمؤسسة التمويل الدولية اتفاقيات التعويض الموقعة مع الرعاة الثلاثة، وأكدت مؤسسة التمويل الدولية استلامها. ومع ذلك، لم ير مكتب المحقق المستشار مراجعة مؤسسة التمويل الدولية لهذه الاتفاقيات وأية إرشادات لاحقة قدمتها مؤسسة التمويل الدولية للعميل. وعلى نحو مماثل، لم ير مكتب المحقق المستشار أية معلومات إضافية من بينونة ردًا على استفسارات مؤسسة التمويل الدولية بشأن استخدام الأراضي أو الملكية القبلية لأرض المشروع.

137- بعد هذا التبادل في فبراير 2020، وبمجرد تقديم الشكوى إلى مكتب المحقق المستشار، لم تقم مؤسسة التمويل الدولية بإعادة النظر في موضوع تطبيق PS5 وتعويض الرعاة في تقارير الإشراف أو التبادلات الموثقة مع العميل.



الشكل 3. خريطة محطة الطاقة الشمسية في بينونة، تظهر المنطقة المسورة بخط أحمر متصل والمنطقة المستأجرة بخط أزرق منقط. تبلغ المساحة التي يشغلها المشروع، بما في ذلك الألواح الشمسية ومحطة الطاقة الفرعية والمكاتب، حوالي 4.9 كيلومتر مربع، بينما تبلغ المساحة المسورة حوالي 6.3 كيلومتر مربع. تبلغ المساحة الإجمالية المؤجرة لشركة بينونة 10 كيلومتر مربع. تقع مكاتب البناء والتشغيل خارج المنطقة المستأجرة. لاحظ الوديان في الزاوية الشمالية الشرقية داخل المنطقة المسورة (المربع الأحمر)، حيث لاحظ كلاً من مكتب المحقق المستشار وبينونة علامات المحاريث التي حرثها الرعاة.

تحليل الامتثال لمكتب المحقق ونتائج التحليل

138- توصل تحقيق مكتب المحقق المستشار إلى أن العناية الواجبة التي بذلتها مؤسسة التمويل الدولية قبل الاستثمار لم تكن متناسبة مع حجم محطة الطاقة الشمسية أو مستوى المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية كما هو مطلوب بموجب سياسة الاستدامة[204]. وعلى وجه التحديد، لم تقم مؤسسة التمويل الدولية بتقييم مستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي نفذها عميلها وفقًا لمتطلبات معايير الأداء، وخاصة التزامات معياري الأداء[205] PS1[206] و PS5[207] لتقييم مخاطر المشروع وتأثيراته فيما يتعلق بحقوق الأراضي وسبل العيش. أخفقت مؤسسة التمويل الدولية في إلزام عميلها بتقييم استخدام الأراضي وحقوق الاستخدام القبلية للأراضي، على الرغم من العلامات الواضحة على أن رعاة البدو استخدموا موقع المشروع. ونتيجة

204 سياسة الإستدامة، الفقرة 26
205 سياسة الإستدامة، الفقرة 12
206 معيار الأداء 1، الفقرة 7
207 معيار الأداء 5، الفقرة 4

لذلك، لم تتمكن من التحقق من "وجود فهم كافٍ من مؤسسة التمويل الدولية لكيفية إدارة المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية للمشروع حتى تتمكن من المضي قدمًا في مراجعة الاستثمار والإفصاح المؤسسي"، بما يتماشى مع إجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية[208]. وبدون هذا الفهم، لم يكن لدى المؤسسة أي أساس لتقييم ما إذا كان من المتوقع أن تلبي أنشطة الاستثمار المقترحة متطلبات معايير الأداء في غضون فترة زمنية معقولة[209]. وعلى وجه التحديد، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها إعداد: (أ) تقييم للنزوح الاقتصادي للرعاة الذين يزرعون الأعلاف على أرض المشروع؛ أو (ب) تقييم حقوق الاستخدام التقليدية لأراضي الرعي والموارد الطبيعية من قبل الجماعات القبلية. وبالإضافة إلى ذلك، فلم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة جمع بيانات أساسية اجتماعية واقتصادية لتحديد الأشخاص الذين سينزحون بسبب المشروع، وهو متطلب من متطلبات العميل بموجب معيار الأداء PS5.[210]

139- **انطباق معيار الأداء PS5**. كما تمت مناقشته في القسم 2.1.3 أعلاه، فإن العناية الواجبة التي بذلتها مؤسسة التمويل الدولية والمستشار الفني للمقرضين وكذلك تقييم الأثر البيئي والاجتماعي للمشروع، وثقت جميعها المناطق المحروثة بالقرب من الوديان على أرض المشروع، حيث أشارت إلى احتمال زراعة أعلاف الماشية من قبل رعاة البدو. وعلى الرغم من هذا الدليل على استخدام الأراضي والموارد الطبيعية - كل من الوديان والأعلاف التي تنمو بشكل طبيعي على طول قنوات المياه - بالإضافة إلى معرفة مؤسسة التمويل الدولية بأن الرعاة لديهم حقوق استخدام على الأراضي الحكومية، فقد قررت مؤسسة التمويل الدولية أن معيار PS5 لا ينطبق على المشروع. ويتعارض هذا القرار مع تطبيق معيار PS5 على "أوضاع المشروع التي تؤدي فيها القيود القسرية على استخدام الأراضي والوصول إلى الموارد الطبيعية، إلى فقدان مجتمع محلي أو مجموعات داخل مجتمع محلي إمكانية الوصول إلى استخدام الموارد إذا كان لديهم حقوق استخدام تقليدية أومعترف بها"[211]، وفي كثير من الأحيان دون ملكية رسمية.[212]

140- الأراضي القبلية وحقوق الانتفاع العشائرية معترف بها في الإطار القانوني المدني الأردني الذي يجمع بين عناصر القانون العرفي والشريعة الإسلامية. فيما يتعلق بملكية الأراضي، يعترف القانون المدني بكل من الأراضي القبلية (الواجهات العشائرية) التي تطالب بها عشيرة ما ويوزعها الشيوخ تاريخياً، وأراضي الدولة (الموات) التي تسمح بحرية الوصول إلى جميع مواردها ويمكن في بعض الحالات أن تطالب بها العشائر أيضاً.[213] وتشكل أراضي الدولة والأراضي القبلية أكثر من 80 % من أراضي البلاد وحدودها غير واضحة[214]. يحتوي المربع 3 أدناه على ملخص للأنظمة القانونية الثلاثة ذات الصلة. ونظرًا للتعقد الذي يحيط بملكية الأراضي في الأردن، يخلص المكتب إلى أنه كان ينبغي على المؤسسة مطالبة الجهة المتعاملة بدراسة الإطار القانوني المتعلق باستخدام الأراضي من قبل المجموعات القبلية والرعاة وفقًا لنطاق تطبيق معيار الأداء 5 المشار إليه أعلاه.

141- وفيما يتعلق باستثمار بينونة، تشير الأدلة المتاحة إلى أن الأرض المستحوذ عليها للمشروع تستخدمها عادة عدد من عشائر البلقاء (انظر المربع 1). واستناداً إلى التقييم الإثنوغرافي السريع الذي أجراه الخبير الاستشاري التابع للمكتب تقع أرض مشروع بينونة مباشرة داخل منطقة تعرف محلياً بإسم القعفور،[215] استناداً إلى وادٍ يحمل نفس الاسم. ويحدّ القعفور من الشمال منطقة العالية ومن الجنوب منطقة الماضونة، وكلاهما من أراضي أسلاف عشائر البلقاء الأخرى. ويطالب اتحاد كونفدرالي يتكون من سبعة من عشائر البلقاء بمنطقة القعفور باعتبارها منطقة أسلافهم. وفي يناير 1973، ورداً على نزاع على الأراضي، وقّع شيوخ عشيرتي البلقاء وبني صخر اتفاقًا للتأكيد على أن وادي المشاش يمثل الحدود بين الاتحادين القبليين حيث يشكل وادي المشاش الحدّ الجنوبي لعشائر البلقاء والحدّ الشمالي لعشائر بني صخر.[216] وكما أشار مقدمي الشكوى إلى المكتب خلال زيارته الميدانية في عام 2022، يقع وادي المشاش في أقصى جنوب أرض مشروع بينونة، كما أشاروا إلى أن عشائر البلقاء تمتلك الأراضي الواقعة شمال ذلك الوادي.

208 إجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية 3.2.3

209 سياسة الإستدامة، الفقرة 7 و22

210 معيار الأداء 5، الفقرة 12

211 معيار الأداء 5، الفقرة 5

212 معيار الأداء، الحاشية 7

213 العون، سالم. 2005. حيازة الأراضي والهوية القبلية في بادية الأردن: الواقع والتوقعات. في تحسين إدارة الموارد المائية الشحيحة في الزراعة على أساس المجتمع المحلي في غرب آسيا وشمال أفريقيا، موقع البادية المرجعي – الأردن. إيكاردا

214 العون، سالم. 2005.

215 تُنطق أيضًا "القعفور" و "القاعفور" على خريطة طبوغرافية (مقياس رسم ١:٥٠,٠٠٠٠٠) من عام ١٩٧١ أو قبل ذلك.

216 نسخة فوتوغرافية من اتفاقية مكتوبة بخط اليد بين شيخي قبيلتي البلقاء وبني صخر، تحمل توقيع 12 شيخ من شيوخ القبائل واثنين من المسؤولين الحكوميين ومؤرخة في 12 يناير 1973

142- وفي عام 2011، أنشأت الحكومة الأردنية لجنة الواجهات العشائرية، برئاسة وزير الداخلية، لحل جميع النزاعات والقضايا المتعلقة بالحقوق العرفية في الأراضي.[217] ولم يتمكن المكتب من التحقق من ادعاء أصحاب الشكوى بأنهم قدموا طلباً إلى هذه اللجنة للتحقق من حقوقهم العرفية في الأراضي واجتمعوا مع الديوان الملكي في يونيو 2011 لمناقشة مطالبتهم. ولم يتم التوصل إلى أي حكم أو نشر أي حكم بشأن منطقة القعفور

143- في عام 2019، أصدرت الحكومة قانون الملكية العقارية (رقم 13)، الذي يتضمن أحكامًا تسمح للمجتمعات المحلية تقديم مطالبة عندما تقرر دائرة الأراضي والمساحة تسوية منطقة معينة. وبموجب هذا القانون واللوائح والأنظمة ذات الصلة به، يمكن للمجتمعات المحلية المطالبة بحقوق الملكية مثل حقوق الملكية أو الانتفاع. ومع ذلك، فإن هذا القانون جاء بعد تاريخ اتفاقية الإيجار لعام 2016 بين الحكومة وبينونة. في ذلك الوقت، لم تكن هناك أحكام واضحة بشأن كيفية حل المطالبات التي تلقتها لجنة واجهة العشائرية فيما يتعلق بالأراضي التي أرادت الحكومة خصخصتها أو تطويرها أو تأجيرها.

144- **متطلبات عميل مؤسسة التمويل الدولية بموجب معيار الأداء 5.** أدى إخفاق مؤسسة التمويل الدولية في إجراء العناية الواجبة الكافية بعملية تحديد المخاطر والتأثيرات الخاصة بالعميل، إلى عدم وجود معلومات كافية لدى مؤسسة التمويل الدولية لتحديد مدى قابلية تطبيق معيار الأداء ذي الصلة، بما في ذلك معيار الأداء 5. ولو وجدت مؤسسة التمويل الدولية أن معيار الأداء 5 قابلاً للتطبيق، فإن تأثير ذلك على المشروع كان ليكون كبيرًا. وكان لزامًا على مؤسسة التمويل الدولية ضمان امتثال بينونة لمتطلبات معيار الأداء 5 فيما يتعلق بما يلي: (أ) الاستحواذ على الأراضي التي تديرها الحكومة وإعادة التوطين فيها؛ (ب) تقليل النزوح الاقتصادي عن طريق تقليل الاستيلاء على الأراضي؛ و(ج) وضع خطة لاستعادة سبل العيش.

145- **الاستحواذ على الأراضي التي تديرها الحكومة وإعادة التوطين.** استند استنتاج مؤسسة التمويل الدولية بأن معيار الأداء 5 لا ينطبق على استثمارها في محطة الطاقة الشمسية في بينونة إلى حقيقة استئجار الأرض من الحكومة[218]. وفي مثل هذه الظروف تعتمد قدرة عميل مؤسسة التمويل الدولية على تحقيق نتائج بيئية واجتماعية تلبي معايير الأداء على إجراءات الطرف الثالث، حيث تتطلب سياسة الاستدامة من مؤسسة التمويل الدولية مراجعة تحديد العميل للمخاطر التي قد تنشأ عن أطراف ثالثة وتحديد ما إذا كانت هذه المخاطر قابلة للإدارة وتحت أي ظروف. وفي هذه الحالة، كان من المطلوب من مؤسسة التمويل الدولية بذل العناية الواجبة في تحديد بينونة للمخاطر التي قد تنشأ عن أطراف ثالثة لدعم نتائج المشروع بما يتفق مع معيار الأداء 5.[219]

146- في الحالات التي تدير فيها الحكومة عملية الاستحواذ على الأراضي وإعادة التوطين، يتطلب PS5 من العميل التأكد من إدارة عملية الاستحواذ على الأراضي وأي نزوح اقتصادي ناتج عنها بما يتفق مع القانون الوطني ومتطلبات PS5.[220]

147- وعلى وجه التحديد، كان تطبيق معيار الأداء 5 على المشروع يتطلب من بينونة التعاون مع المؤسسة الحكومية المسؤولة،[221] لتحديد ووصف التدابير الحكومية لتعويض المجتمعات والأشخاص المتضررين. وإذا كانت التدابير المتخذة في هذه الظروف لا تلبي متطلبات معيار الأداء 5، فيجب على عميل مؤسسة التمويل الدولية وضع خطة عمل لاستكمال إجراءات الحكومة[222]. وعلى الرغم من إدراكها أن الرعاة يحق لهم استخدام الأراضي الحكومية، ومن المرجح أنهم كانوا يستخدمون موقع المشروع، إلا أن مؤسسة التمويل الدولية لم تطلب من بينونة ضمان أن عملية الاستحواذ على الأراضي والنزوح الاقتصادي الناتج عنها قد حدثت بطريقة تتفق مع القانون الوطني ومتطلبات معيار الأداء 5[223]. وبدلاً من ذلك، أخذت مؤسسة التمويل الدولية اتفاقية إيجار الأرض بين العميل والحكومة على محمل الجد كدليل على عدم وجود مطالبات قبلية بالأراضي أو استخدام عرفي للأراضي فيما يتعلق بأرض المشروع. ونظراً للظروف الموضحة أعلاه، يجد مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية كان ينبغي لها أن تطلب من عميلها إجراء تحليل للفجوة بين القانون الوطني ومعيار الخدمة 5.[224]

---

217 مجلس الوزراء يفعّل لجنة الواجهات العشائرية ويشكل لجنتي الخدمات والبنية التحتية والتنمية الاقتصادية، 17 فبراير 2011 https://bit.ly/3ZtpwmD

218 ملخص المراجعة البيئية والإجتماعية

219 سياسة الإستدامة، الفقرة 23.

220 معيار الأداء 5، الفقرة 30، مع المذكرات التوجيهية 4،70،71

221 معيار الأداء 5، الفقرة 30

222 معيار الأداء 5، الفقرة 32

223معيار الأداء 5، الفقرة 30، مع المذكرات التوجيهية 4،70،71

224 معيار الأداء 5، 30 المذكرات التوجيهية 4،70

148- وجد تحقيق الامتثال الذي أجراه مكتب المحقق المستشار مؤشرات على وجود فجوات بين القانون الوطني والمعيار الخامس فيما يتعلق باستحواذ الأراضي المتعلقة بالأراضي القبلية أو حقوق الاستخدام التقليدية. وقد قارن مشروع سابق للبنك الدولي قانون الاستحواذ على الأراضي (المرسوم رقم 12) لعام 1987، والذي ينطبق على جميع حالات الاستحواذ على الأراضي في الأردن، بسياسة البنك الدولي OP 4.12 للقطاع العام، والتي تتوافق عمومًا مع المعيار الخامس لمؤسسة التمويل الدولية[225]. ولا يتضمن قانون الاستحواذ على الأراضي أحكامًا أو إرشادات محددة بشأن الاستحواذ على الأراضي القبلية أو العرفية، كما لاحظت الدراسة وجود فجوات في منهجية قيمة التعويض، والتشاور، وتدابير استعادة سبل العيش، من بين قضايا أخرى.[226]

149- وفيما يتعلق بمسألة الاستخدام العرفي والنزوح الاقتصادي، يتضمن قانون الزراعة (رقم 13) لعام 2015، الذي يحكم إدارة الأراضي في الأردن، أحكاماً لحماية حقوق الرعي في المراعي، والتي تُعرف بأنها أي أرض تابعة للدولة تتلقى أقل من 200 ملم من الأمطار سنوياً.[227] وتحظر المادة 37 على الحكومة تبادل أو تأجير المراعي لأي شخص ما لم يتم منحها أو تأجيرها للمجتمعات المحلية أو الجمعيات التعاونية الزراعية لمواشيها. وفي هذه الحالة، يُعتبر موقع المشروع مراعي[228]، إلا أن مكتب المحقق المستشار لم ير أي دليل على أن مؤسسة التمويل الدولية طلبت من عميلها التأكد من أن عملية الاستحواذ على الأرض تمت وفقاً للقانون الوطني.

150- **الحد من النزوح الاقتصادي من خلال الحد من الاستيلاء على الأراضي.** لو قامت مؤسسة التمويل الدولية بتشغيل المرحلة الخامسة من المشروع، لكان لزامًا عليها ضمان الحد من النزوح الاقتصادي في بينونة من خلال الحد من الاستيلاء على الأراضي[229]. وفي حين استأجرت بينونة 10 كم^2 من الحكومة، لم يطلب العميل سوى 4.6 كم^2 للألواح الشمسية ومحطة الطاقة الفرعية، لكنه قام بسياج 6.3 كم^2. ولاحظ مكتب المحقق المستشار أن الأرض المزروعة بالقرب من الوادي تقع شرق المنطقة المغطاة بالألواح الشمسية ولكنها تقع داخل المنطقة المسورة، مما يقيد وصول الرعاة إلى الأراضي التي لا يستخدمها المشروع. وعلاوة على ذلك، تقع مكاتب البناء السابقة ومكاتب الموقع الحالية، والتي كان من المفترض أن تكون للاستخدام المؤقت، خارج الأرض المستأجرة (انظر الشكل 2).

151- **تطوير خطة استعادة سبل العيش.** لو تم اعتبار معيار الأداء 5 قابلاً للتطبيق، فإن مؤسسة التمويل الدولية كانت ستطلب أيضًا من العميل تطوير خطة استعادة سبل العيش لضمان حصول المستخدمين المعتادين على الحقوق بطريقة شفافة ومتسقة وعادلة.[230]

152- **الإخفاق في معالجة الظروف التجارية المتغيرة التي قد تؤدي إلى تأثيرات بيئية واجتماعية سلبية.** يرى مكتب المحقق المستشار أن إخفاق مؤسسة التمويل الدولية في ضمان تنفيذ الأنشطة التجارية التي مولتها وفقًا لمعيار الأداء 5 استمر أثناء الإشراف على المشروع[231]. وكان هذا هو الحال بشكل خاص فيما يتعلق بالنزوح الاقتصادي، كما هو موضح أدناه. ولمعالجة أي فجوات في تلبية متطلبات الأداء التي تظهر نتيجة لمعلومات جديدة، فيمكن لمؤسسة التمويل الدولية أن تطلب من عميلها اتخاذ إجراءات تصحيحية إضافية، والتي يتم دمجها في خطة عمل التكيف البيئي والاجتماعي.[232] وبالنسبة لهذا المشروع، لم يتم الاتفاق على أي بنود جديدة في خطة عمل التكيف البيئي والاجتماعي أو أية إجراءات تصحيحية إضافية مطلوبة على الرغم من الظروف المتغيرة والتي تمثلت في شكل شكاوى اقتصادية من الرعاة. علمت مؤسسة التمويل الدولية في يناير 2020 أن العميل تلقى ثلاث شكاوى من الرعاة تتعلق بالنزوح الاقتصادي من خلال آلية شكاوى المشروع (GRM). ومع ذلك، لم تقدم مؤسسة التمويل الدولية إرشادات إلى بينونة لضمان أن التعويض المقدم يلبي متطلبات معيار الأداء 5 للتعويض بتكلفة الاستبدال الكاملة واستعادة سبل العيش المفقودة.[233]

225 البنك الدولي للإنشاء والتعمير. 2013. مشروع خدمات الطوارئ والمرونة الاجتماعية، ص 147689، إطار سياسة إعادة التوطين، ص 17-25، والملحق 4

226 البنك الدولي للإنشاء والتعمير. 2013. مشروع خدمات الطوارئ والمرونة الاجتماعية، ص 147689، إطار سياسة إعادة التوطين، ص 17-25 والملحق 4

227 قانون الزراعة رقم (13) لسنة 2015 المادة 35

228 تقييم الأثر البيئي والإجتماعي، 117

229 معيار الأداء 5، الفقره 8

230 معيار الأداء 5، الفقرة 25

231 سياسة الإستدامة، الفقرة 7

232 إجراءات المراجعة البيئية والاجتماعية، 2016، الفقرة 6-3-1 المصطلحات والمختصرات الرئيسية، ص 11 "الإجراءات المكملة"

233 معيار الأداء 5، الفقرات 9،27،28

153- تحدث مكتب المحقق المستشار CAO مع اثنين من الرعاة الثلاثة الذين حصلوا على تعويض. وقد استخدم كلاهما أرض المشروع لعقود من الزمن وذكرا أن التعويض كان اسميًا، حيث كان عليهما منذ ذلك الحين شراء المزيد من موارد الأعلاف التكميلية لتحل محل الأعلاف الطبيعية وزرع الشعير على أرض المشروع. وأوضح أحد الرعاة أنه كان يقيم في أرض المشروع ويزرعها في يناير 2017 وتلقى إشعارًا لمدة يومين للانتقال، وقدمت له الشركة خدمات شاحنة لمساعدته في انتقاله. وأشار أيضًا إلى أنه حصل على تعويضه في عمان، مما أدى إلى تكبد تكلفة إضافية لم يتم أخذها في الاعتبار في التعويض. وأدعى كذلك، أن بينونة لم تسمح له بحصاد الشعير المزروع في ربيع عام 2019 بعد أن تم سياج موقع المشروع. وبعد فقدانه الوصول إلى أرض المشروع، اضطر إلى نقل قطيعه من الماشية إلى منطقة أبعد للعثور على رعي مناسب، مما يعني تكلفة نقل إضافية. ووصف أرض المشروع بأنها ذات جودة أفضل من السهوب المحيطة بها، وذلك لوجود الوديان والخصائص الطبوغرافية المناسبة للرعي، مثل قلة الصخور والأرض المسطحة نسبيًا.

154- كما تمت مناقشته في القسم 2.2.3، تم تقديم سبع شكاوى إلى آلية معالجة الشكاوى من قبل الرعاة الذين زعموا أنهم استخدموا أراضي المشروع للرعي، حيث رفضت شركة بينونة أربع من هذه المطالبات. ولا يوجد أي توثيق لكيفية تحديد الشركة لصحة مطالبات استخدام الأراضي. ومع ذلك، يشير وجود سبع شكاوى إلى أن قضية النزوح الاقتصادي كانت منتشرة على نطاق واسع وكان ينبغي أن تؤدي إلى تقييم منهجي يشمل دراسة اجتماعية اقتصادية مناسبة لمستخدمي الأراضي، كما هو مطلوب في معيار الأداء 5.[234]

155- بدلاً من مطالبة العميل باتباع متطلبات معيار الأداء 5 لتقييم ما إذا كان هناك أشخاص متضررون آخرون على نطاق أوسع وتطوير خطة استعادة سبل العيش، وافقت مؤسسة التمويل الدولية على نهج العميل في معالجة حالات النزوح الاقتصادي على أساس كل حالة على حدة كما هو الحال بسبب الشكاوى الفردية، وخلصت في ردها الإداري إلى أن آلية معالجة الشكاوى "عملت بشكل فعال". هذا النهج لا يتوافق مع أحكام معيار الأداء 5 لتجنب "الصعوبات والإفقار الطويل الأمد للمجتمعات والأشخاص المتضررين"[235]. إن عدم استجابة مؤسسة التمويل الدولية للظروف المتغيرة للمشروع والتي قد تؤدي إلى تأثيرات سلبية، يتناقض أيضًا مع متطلبات سياسة الاستدامة للعمل مع العميل لمعالجة القضية كجزء من تصميم المشروع.[236]

234 معيار الأداء 5، الفقرة 12
235 معيار الأداء 5، الفقرة 2
236 سياسة الإستدامة، الفقرة 45

المربع 3. الأطر القانونية التي تحكم ملكية الأراضي القبلية وحقوق الانتفاع في الأردن(ا)
يتسم نهج الأردن في التعامل مع قضايا الأراضي بالتعددية القانونية على الرغم من وجود نظام مركزي رسمي للأراضي. وتخضع قضايا الأراضي لثلاثة مصادر مختلفة للشرعية ــ القانون العرفي، والشريعة الإسلامية، والقانون المدني ــ وقد تشكل هذه الطرائق مصادرًا للنزاع. (ب) بما في ذلك المراعي حيث يقع مشروع بينونة.

القانون العرفي. تاريخيًا، كان يتم التعبير عن المفاهيم البدوية للأراضي من خلال الديرة، وهي المنطقة التي تهاجر إليها الجماعة. وكانت حدود منطقة الترحال مائعة، حيث كانت حدود منطقة الترحال مائعة، حيث كانت تتحدد حسب حجم المجموعة وتحالفاتها، وعدد ونوع الماشية المملوكة وطبيعة وسمعة زعيم المجموعة القبلية، والطقس. وقد استخدم البدو تقليديًا نظام الرعي المعروف باسم الحِمى، حيث يُسمح للأراضي التي ترعى بكثافة أن تبقى مُراحة لتتعافى، أما مناطق الرعي الجيدة، مثل الوديان والمرابع، فتعود تقليديًا إلى القبائل المفردة أو الجمعيات القبلية التي يعترف الآخرون بحقوق ملكيتها ويحترمونها. باختصار، يشير مفهوم "ملكية الأرض" لدى البدو إلى الوصول إلى الموارد والسيطرة على الفائض الذي تدره على عكس الملكية المطلقة مع الحق في البيع. تتحقق الملكية ويتم تحديدها من خلال الاستخدام، ويمكن وصفها على أفضل وجه بأنها "الحقوق الدائمة لاستخدام الأراضي."(ج).

تعترف حكومة الأردن بحقوق الأراضي العرفية للقبائل باعتبارها "واجهات عشائرية". ومع ذلك، كان تعريف وإدارة هذه الحقوق موضوعًا للنقاشات والنزاعات منذ تأسيس الأردن، وأدى الوضع القانوني غير الواضح إلى المضاربة على الأراضي بناءً على ادعاءات الملكية المطلقة والخلافات بين القبائل. (د) وقد تم تقديم استراتيجيات خاصة للحد من هذه النزاعات وإدارتها. وفي الآونة الأخيرة، وخلال الربيع العربي، أنشأ مجلس الوزراء الأردني في 17 فبراير 2011 لجنة الواجهات العشائرية برئاسة وزير الداخلية لتسوية جميع النزاعات والقضايا المتعلقة بالحقوق العرفية للأراضي. (ه)

تم تكليف رئيس كل محافظة بإنشاء لجان فنية لتوثيق ومراجعة جميع المطالبات. وتشير الوثائق العامة إلى أن اللجنة تلقت أكثر من 4000 طلب بين عامي 2011 و2016 بما في ذلك المطالبات المتعلقة بمنطقة قعفور حيث يقع مصنع بينونة. (و) وكان التقدم بطيئًا، وحتى الآن لم يتم التوصل إلى حكم و/أو نشره لمنطقة قعفور. كما أن قانون الملكية العقارية لعام 2019 (الفصل 3) ذي صلة أيضًا بشكوى مكتب المحقق المستشار، وينص على أنه إذا أرادت الحكومة خصخصة أو تأجير أرض غير مأهولة وغير مسجلة، فيجب عليها الحصول على موافقة من المرتبطين بالأرض و/أو إغلاق المطالبات المعلقة للجنة.

الشريعة الإسلامية. تؤثر المبادئ والممارسات الإسلامية، التي تستند إلى الالتزام تجاه الله والأمة (المجتمع المسلم)، على الحياة اليومية في المجتمعات الإسلامية مثل الأردن، بما في ذلك حقوق الملكية والأراضي. وبموجب الشريعة الإسلامية، يتمثل دور الدولة في إدارة الأرض، التي هي ملك لله، بطريقة فعالة وعادلة لصالح المجتمع. وعلى غرار النظام العرفي لحيازة الأراضي، تؤكد الشريعة الإسلامية على حماية حقوق المستخدم واستخدام الأراضي والموارد أكثر من سندات ملكية الأراضي. ويخضع جميع المواطنين الأردنيين لأحكام الشريعة الإسلامية فيما يتعلق بالميراث، بما في ذلك ميراث الأرض.

ظهرت أربعة أنواع رئيسية من حيازة الأراضي من واقع النصوص القانونية الإسلامية وتم تقنينها في قانون الأراضي العثماني لعام 1858: (1) الملك، وهي الأراضي ذات الملكية الخاصة الكاملة التي يتم تطويرها بطريقة ما بالمباني أو البساتين أو الحدائق؛ (2) الميري، وهي الأراضي المملوكة للدولة باعتبارها ممثلة للرب والتي بموجبها يكون للسكان حقوق انتفاع (مستخدم)؛ (3) الوقف، وهي الأراضي المملوكة لهيئة دينية يذهب دخلها إلى المؤسسات الخيرية؛ (4) الموات، وهي الأراضي غير المستخدمة أو الموات، والتي شملت معظم السهوب والمناطق الصحراوية التي تعتبر مفتوحة الوصول، حيث لا يطالب فيها بالضرائب. وشملت التصنيفات الإضافية مهلهل (أراضي الدولة غير المستخدمة)، والمتروكة (الأراضي المشتركة للاستخدام العام أو للمستوطنات مثل القرية أو البلدة)، والموشى (الأراضي المشاع). اعتمدت الإدارة البريطانية لشرق الأردن وحكومة الأردن هذه التصنيفات.

القانون المدني. يستند نظام الإدارة المدنية الحالي للأراضي على العمليات العثمانية الموروثة والقواعد القبلية العرفية المتجذرة في الشريعة الإسلامية. تندرج ملكية الأراضي الحالية في الأردن ضمن ثلاث فئات من الحيازة: (1) الأراضي المملوكة ملكية خاصة (الميري والملك) التي يتم تسجيلها وتوثيقها؛ (2) الأراضي القبلية (الواجهات العشائرية) التي تديرها قبيلة أو أكثر بشكل عرفي؛ و(3) أراضي الدولة (الموات) التي توفر حرية الوصول إلى جميع الموارد على الأرض وتمثل

80 % من الأراضي الوطنية. وفي حين أن الأساس في تأمين حقوق ملكية الأراضي هو تسجيل الأراضي، إلا أن الأراضي القبلية وأراضي الدولة غير محددة وموثقة بشكل جيد. وابتداءً من عام 1952، بدأت الدولة في تسجيل حقوق (أي خصخصة) الأراضي والمياه على أساس قانون تسوية الأراضي والمياه (رقم 40) وتعديلاته اللاحقة. بدأ هذا الاتجاه مع المناطق الزراعية والمستقرة الغربية، قبل أن يتوسع إلى المراعي الشرقية التي تطالب بها القبائل البدوية. وفي عام 1973، أعلن قانون الزراعة (رقم 20) أن المراعي مملوكة للدولة وألغى القانون العرفي. ومع ذلك، تواصلت القبائل المطالبة بحكم الأمر الواقع بهذه الأراضي على الرغم من أنها لم تعد تقسم وتوزع الأراضي بين أعضائها.

(ا) قام بجمع المعلومات الواردة في هذا المربع خبير استشاري تابع لمكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيُّد بالأنظمة. للاطلاع على لمحات عامة، انظر أيضًا: منظمة الأغذية والزراعة. 2002. لمحة عامة عن حيازة الأراضي في منطقة الشرق الأدنى، متاح على الرابط: https://bit.ly/4drXj2R، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. 2018. الملف القطري، حقوق الملكية وحوكمة الموارد، الأردن. متاح على الرابط: https://bit.ly/3TWvn0m

(ب) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة). 2023. تقييم قطاع الأراضي في الأردن، ورقة معلومات أساسية. متاح على الرابط: https://bit.ly/3zyKaYb

(ج) شريوك، أ. 1997أ: القومية وخيال سلاسل النسب: التاريخ الشفوي والسلطة النصية في الأردن القبلي؛ شريوك، أ. 1997ب: البدو في الضواحي: إعادة رسم حدود التمدن والقبلية في عمان، الأردن في مجلة الدراسات العربية 5، 40:1-56؛ فيشباخ، م. 2000: الدولة والمجتمع والأرض في الأردن؛ ولانكستر ولانكستر 1999: الناس والأرض والمياه في الشرق الأوسط العربي.

(د) منظمة الأغذية والزراعة. 2002.

(ه) مجلس الوزراء يفعّل لجنة الواجهات العشائرية ويشكل لجنتي الخدمات والبنية التحتية والتنمية الاقتصادية، 17 فبراير 2011. متوفر باللغة العربية: https://bit.ly/3ZtpwmD.

(و) النابر، م. و ف. مولي. 2016. سياسات الوصول إلى الأراضي الصحراوية في الأردن. سياسة استخدام الأراضي 59.

5-2 عدم إشراك عشائر البلقاء في فوائد التنمية وفرصها

1-5-2 الشكوى المقدمة إلى مكتب المحقق

156- يدفع أصحاب الشكوى بأنه كان ينبغي أن يحصلوا على الأولوية في الحصول على فرص العمل والمشتريات المتعلقة بالمشروع، وذلك تمشياً مع الإجراءات المتبعة في الأردن وباعتبارهم المالكين العرفيين للأرض. ويزعمون أن تقاعس شركة بينونة في تحديدهم والتعامل معهم باعتبارهم مجتمعات متأثرة بالمشروع بسبب ملكيتهم القبلية واستخدامهم لأرض المشروع على مدى "مئات السنين" أدى إلى استبعادهم من المشاورات ومنعهم من تلقي فوائد التنمية.

2-5-2 متطلبات معايير الأداء ذات الصلة لمؤسسة التمويل الدولية

157- وفيما يلي أحكام معايير الأداء الرئيسية المتعلقة بمشاركة المنافع ذات الصلة بمطالبات أصحاب الشكوى:

- "بالإضافة إلى الوفاء بالمتطلبات المنصوص عليها في معايير الأداء، يجب على الجهات المتعاملة الامتثال للقانون الوطني المعمول به، بما في ذلك القوانين التي تنفذ التزامات البلد المضيف بموجب القانون الدولي"[237].
- "بالنسبة للمشروع الذي قد يكون له تأثيرات سلبية كبيرة على المجتمعات المحلية المتأثرة، تقوم الجهة المتعاملة بإجراء عملية تشاور ومشاركة مستنيرة.... مما يؤدي إلى قيام الجهة المتعاملة بإدراج آراء المجتمعات المتأثرة في عملية صنع القرار بشأن المسائل التي تؤثر عليهم بشكل مباشر، مثل تدابير التخفيف المقترحة، ومشاركة منافع التنمية وفرصها، وإشكالات التنفيذ."[238]
- في حالات النزوح، ستوفر الجهة المتعاملة فرصًا للمجتمعات المحلية والأشخاص النازحين لجني منافع التنمية المناسبة من المشروع.[239]
- "ستحدد الجهة المتعاملة والمجتمعات المتأثرة من الشعوب الأصلية تدابير التخفيف وفق الهيكل الهرمي لتدابير التخفيف المبين في معيار الأداء 1، وكذلك فرص تحقيق منافع التنمية المستدامة والملائمة ثقافيًا. وستكفل الجهة المتعاملة تنفيذ التدابير المتفق عليها في الوقت المناسب وبشكل منصف للمجتمعات المحلية المتأثرة من الشعوب الأصلية."[240]
- "هناك عوامل مختلفة، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، طبيعة المشروع وسياقه ومدى ضعف المجتمعات المحلية المتاثرة من الشعوب الأصلية، تحدد كيفية استفادة هذه المجتمعات من المشروع. وينبغي أن تهدف الفرص المحددة إلى تلبية أهداف وتفضيلات الشعوب الأصلية، بما في ذلك تحسين مستوى معيشتهم وسبل كسب عيشهم بطريقة ملائمة ثقافيًا، وتعزيز الاستدامة طويلة الأجل للموارد الطبيعية التي تعتمد عليها."[241]

3-5-2 منافع التنمية وفرصها: إجراءات مؤسسة التمويل الدولية وتحليل مكتب المحقق

إجراءات مؤسسة التمويل الدولية أثناء مراحل العناية البيئية والاجتماعية الواجبة والإشراف

158- تؤكد المؤسسة أن شركة بينونة ومقاول الهندسة والمشتريات والبناء التابع لها قد طبقتا القانون الوطني المتعلق بتشغيل العمالة المحلية في مشاريع التنمية على النحو المناسب. وعلى وجه التحديد، وضعت شركة بينونة إجراءات تشغيل عمالة محلية متوافقة مع نظام إلزامية تشغيل العمالة الأردنية من أبناء المجتمعات المحيطة في مشاريع الإعمار المنفذة فيها (رقم 131) لعام 2016.

159- ويشير رد مؤسسة التمويل الدولية إلى أن الشركات المحلية مشاركة في عمليات الشراء لمحطة الطاقة الشمسية وأن غالبية المقاولين من الباطن ومقدمي الخدمات المعينين كانوا محليين.[242] وتحققت المؤسسة من احتفاظ الجهة المتعاملة معها بقائمة توزيع القوى العاملة لإتاحة تشغيل متكافيء نسبيًا في المجتمعات المحلية المحيطة[243]. وخلال أعمال الإشراف، أكدت المؤسسة أنها تحققت من أن المجتمعات المحلية ممثلة تمثيلًا كافيًا ومتساويًا في تشغيل العمالة في المشروع وتواصل رصدها لذلك، استنادًا إلى الأصول العائلية للعمال كما هو مسجل في قائمة توزيع القوى العاملة.[244] وأشارت مؤسسة التمويل الدولية

237 لمحة عامة عن معايير الأداء، الفقرة 5
238 معيار الأداء 1، الفقرة 31
239 معيار الأداء 5، الفقرة 9
240 معيار الأداء 7، الفقرة 18
241 معيار الأداء 7، الفقرة 20
242 رد إدارة مؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 38
243 المرجع السابق، الفقرة 39
244 المرجع السابق، الفقرة 39

إلى مكتب المحقق المستشار أن التحقق من أسماء العائلات (القبلية) للعمال لضمان التمثيل المتساوي في التوظيف يتجاوز المتطلبات الواردة في اللائحة الأردنية المذكورة أعلاه بشأن التوظيف الإلزامي. بالإضافة إلى ذلك، قام العميل بتوظيف حراس أمن محليين وتسهيل تدريب المهندسين المحليين لإعدادهم للتوظيف في المشروع.[245]

160- وفيما يتعلق بتوزيع منافع التنمية غير المتصلة بالتشغيل، يسلط رد إدارة المؤسسة الضوء على خطة المسؤولية الاجتماعية للشركات التي تقودها الجهة المتعاملة في المشروع [246]، والتي تشمل مبادرات المجتمع المحلي.[247] وتذكر المؤسسة أن الخطة وُضِعت بالتشاور مع أصحاب المصلحة في الموقع، بما في ذلك "الفئات المستضعفة المحددة (مثل النساء والأطفال والشباب)".[248] وتشير المؤسسة إلى أن بينونة تعمل على تحديث خطة المسؤولية الاجتماعية للشركات بانتظام، بوصفها "وثيقة حية"، مما يدل على التزام الجهة المتعاملة الطويل الأجل بالرفاه الاقتصادي للمجتمعات المحلية.[249]

تحليل الامتثال لمكتب المحقق ونتائج التحليل

161- نظرًا لأن الامتثال للقانون الوطني المعمول به يعد شرطًا معياريًا للأداء، فقد كُلف مكتب المحقق المستشار بإجراء تحليل قانوني للقوانين واللوائح الأردنية المتعلقة بالتوظيف والمحتوى المحلي والمسؤولية الاجتماعية للشركات. وركزت المراجعة على ما إذا كانت قوانين الاستثمار الأردنية لديها التزامات على المستثمرين لصالح المجتمعات المحلية للمشروع وما إذا كانت هناك أية متطلبات قانونية تحكم تقديم أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات من قبل المستثمرين.

162- يشير التحليل الذي أجراه المكتب، انه لا يبدو أن المتطلبات القانونية الوطنية[250] تفرض صراحةً التزامات على بينونة بتوفير فرص العمل أو العقود المحلية أو غيرها من المزايا خصيصًا للمجتمعات القبلية للمشتكين أو ذات الأولوية لها. وفي هذا الصدد، لم يكن القانون الوطني قابلاً للتطبيق صراحةً على توفير الوظائف أو فرص التعاقد للمجتمعات المشتكية.

163- وبحسب تحليل مكتب المحقق المستشار، فإن النظام الأردني لتشغيل العمالة الأردنية من المجتمعات المحيطة في مشاريع التنمية (رقم 131) لسنة 2016 ليس له صلة كاملة بقضية الشكوى. ويتطلب النظام من المطورين والمقاولين توظيف قوة عاملة محلية أثناء البناء ويعرّف "القوى العاملة المحلية" على أنها عمال من المحافظة، وليس مقتصرين على المجتمع المحيط بالمشروع أو، في هذه الحالة، المجتمعات القبلية المتضررة في البلقاء. ونظراً لموقع محطة بينونة للطاقة الشمسية، فإن هذا النظام يتطلب من الشركة أو المقاول توظيف عمال من داخل محافظة عمان، وخلال مرحلة البناء فقط.

164- سلطت استجابة إدارة مؤسسة التمويل الدولية الضوء على خطة المسؤولية الاجتماعية للشركات في بينونة ردًا على قضية الشكوى المتعلقة بفوائد التنمية. وفي حين أن المسؤولية الاجتماعية للشركات لا تنطوي بالضرورة على تقاسم الفوائد ولا تشكل شرطًا بموجب معايير الأداء، فإن الامتثال للقانون الوطني المعمول به هو شرط من شروط الأداء. ومع ذلك، لم يجد التحليل القانوني الذي أجراه مكتب المحقق المستشار أي شرط قانوني لأنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات.

165- بحث مكتب المحقق المشتار الإشراف الذي تقوم به مؤسسة التمويل الدولية على التزامات العميل، التي تم تحديدها خلال العناية الواجبة البيئية والاجتماعية، لتقاسم فوائد التنمية بما يتماشى مع متطلبات معايير الأداء. وقد أدى عدم كفاية العناية الواجبة التي تقوم بها مؤسسة التمويل الدولية إلى عدم قدرتها على ضمان تنفيذ المشروع وفقًا لمعايير الأداء ذات الصلة[251]، وفي هذه الحالة متطلبات تقاسم الفوائد بموجب معايير الأداء 1 و5 و7. ولأن مؤسسة التمويل الدولية لم تحدد أي مجتمعات متضررة، بما في ذلك المجموعات الضعيفة أو المجموعات القبلية التي يمكن اعتبارها شعوبًا أصلية، فإن مؤسسة التمويل

245 المرجع السابق، الفقرة 39

246 تشير المسؤولية الاجتماعية للشركات، كما حددتها منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، إلى مفهوم إدارة الأعمال حيث تدمج الشركات الاهتمامات الاجتماعية والبيئية في عملياتها التجارية وتفاعلاتها مع أصحاب المصلحة. يُفهم هذا عمومًا على أنه وسيلة لتحقيق التوازن بين الضرورات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية - النهج الثلاثي. قد تتضمن المسؤولية الاجتماعية للشركات أو لا تتضمن تقاسم الفوائد مع المجتمعات المحلية

247 رد مؤسسة التمويل الدولية، الفقرة 40

248 المرجع السابق

249 المرجع السابق

250 لا يفرض قانون الاستثمار (رقم 30) لعام 2014، والذي كان ساريًا في وقت إعداد مشروع بينونة وإنشائه، التزامات صريحة على المستثمرين بتوظيف الأردنيين. وقد قدم قانون عام 2014 إعفاءات وحوافز معينة ولكنها لم تكن مرتبطة بأي قيمة محلية للمجتمعات المحلية، أو المشتريات المحلية والتوظيف. وفي حين ألغت الحكومة الأردنية قانون عام 2014 بإقرار قانون بيئة الاستثمار (رقم 21) في عام 2022، والذي ينص على التزامات بشأن القيمة المضافة المحلية مثل التوظيف والمشتريات المحلية، فإنه يسمح باستمرار الإعفاءات الجمركية أو الضريبية بموجب قانون عام 2014 للفترة الممنوحة أو لمدة سبع سنوات من تاريخ سريان القانون الجديد. وبالتالي، إذا حصل مشروع بينونة على إعفاءات وحوافز بموجب قانون عام 2014، فهي ليست مرتبطة بالقيمة المضافة للمجتمعات المحلية وليست ذات صلة بقضية الشكوى

251 سياسة الإستدامة، الفقرات 3 و7 و12

الدولية لم تطلب من عميلها إجراء مشاورات ومشاركة مستنيرة أو عملية موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة، والتي كانت لتشمل التشاور بشأن فوائد وفرص التنمية المناسبة ثقافيًا[252]. وبالمثل، ولأن مؤسسة التمويل الدولية لم تطبق معيار الأداء 5 على المشروع، فإنها لم تطلب من بينونة توفير إمكانية الوصول إلى فوائد التنمية المناسبة للمجتمعات والأشخاص النازحين إقتصاديًا[253]. وفي حين أفادت مؤسسة التمويل الدولية بأن العميل بذل جهودًا لتجاوز المتطلبات الوطنية والتحقق من التمثيل القبلي بين قوته العاملة أثناء البناء، كان ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تضمن أن هذه العملية تستند إلى تحليل مناسب لأصحاب المصلحة وتحديد المجتمعات المتضررة. ولأن مثل هذا التحليل لم يتم إجراؤه، لم تتشاور شركة بينونة مع المجموعات القبلية المتضررة من المشروع بشأن تقاسم فوائد وفرص التنمية، كما هو مطلوب في إطار معيار الأداء الأول[254]، ولم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من العميل القيام بذلك. ومن المحتمل أن تشمل مثل هذه المشاورات فرص العمل والفوائد من خلال أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات المحلية التي تقوم بها الشركة.

6-2 البحث في وقوع الضرر المرتبط والنتائج المترتبة عليه

166- يشمل التحقيق في مدى الامتثال الذي يجريه مكتب المحقق نتائج أي ضرر يتعلق بعدم امتثال المؤسسة. ويُعرَّف الضرر بأنه "أي أثر بيئي واجتماعي جوهري ضار على الناس أو البيئة ينتج بشكل مباشر أو غير مباشر عن مشروع أو مشروع فرعي. ويمكن أن يكون الضرر فعليًا أو من المحتمل بشكل معقول أن يحدث في المستقبل."[255]

167- عند تقييم ما إذا كان هناك ضرر متعلق بنتائج عدم الامتثال، يأخذ المكتب في الاعتبار ما إذا كان عدم الامتثال قد ساهم في عدم وجود بيانات أو معلومات للتحقق من ادعاءات أصحاب الشكاوى بوقوع ضرر. وفي مثل هذه الظروف، قد يجد المكتب أن هناك مؤشرات على وجود ضرر ذي صلة أو ضرر محتمل عندما يكون من المحتمل بشكل معقول أن الضرر المزعوم قد وقع أو يمكن أن يقع في المستقبل، نظراً لعدم الامتثال.[256]

168- تتعلق ادعاءات أصحاب الشكوى بوقوع ضرر في نطاق هذا التحقيق بما يلي:

- الإخفاق في تحديد عشائر البلقاء والتشاور معها باعتبارها من المتأثرين بالمشروع، وتقييم مخاطر المشروع وتأثيراته عليها
- الاستبعاد من عمليات إشراك أصحاب المصلحة
- عدم كفاية سبل انتصاف الشكاوى
- الإخفاق في تقييم ما إذا كان يمكن اعتبار قبائل البلقاء من الشعوب الأصلية، بصفتهم مالكين تقليديين ومستخدمين عاديين لأرض المشروع
- انتهاكات حقوق الأراضي والتأثيرات المعيشية المرتبطة بها
- الإخفاق في إدراجها في فوائد وفرص التنمية

169- **عدم تحديد قبائل البلقاء كأشخاص متأثرين بالمشروع.** نظرًا لأن مؤسسة التمويل الدولية وعميلها لم يحددا ويقيما المخاطر والتأثيرات المحتملة على عشائر البلقاء، فإن أي مخاطر وتأثيرات متعلقة بالمشروع على هؤلاء الأشخاص المتأثرين تبقى دون تخفيف. ونظرًا لأن مؤسسة التمويل الدولية وبينونة لم تحددا رعاة وعشائر البلقاء كمجتمعات متأثرة، فقد تم استبعادهم من المشاركة أثناء عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، وهو ما يشكل ضررًا. وبالتالي، لم يتم إبلاغ الرعاة وأفراد العشائر بمخاطر المشروع وتأثيراته ولم يتمكنوا من التواصل مع مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي ومطوري المشروع بشأن تصميم المحطة المقترحة وموقعها.

252 معيار الأداء 1، الفقرتان 12 و30 ومعيار الأداء 7 الفقرة 18

253 معيار الأداء 5 الفقرة 9

254 معيار الأداء 1، الفقرة 31

255 سياسة مكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيُّد بالأنظمة، مسرد المصطلحات

256 تحدد السياسات البيئية والاجتماعية التي تتبناها مؤسسة التمويل الدولية مسؤولية المؤسسة والجهات المتعاملة معها عن جمع أو توثيق معلومات عن أداء المشروع في الجوانب البيئية والاجتماعية، التي يتعين على المكتب تقييمها ودراستها من أجل اتخاذ قراراته بشأن الضرر (سياسة مكتب المحقق/ المستشار لشؤون التقيُّد بالأنظمة، الفقرة 114).

170- فقد رعاة البلقاء القدرة على الوصول إلى المراعي، وزراعة الشعير، والموارد الطبيعية الموجودة في أرض المشروع بما في ذلك الأودية والأعلاف الطبيعية، وزراعة الشعير، مما أدى إلى الإضرار بسبل عيشهم. كما فقدت عشائر البلقاء الأراضي التي كانت مملوكة لهم تقليديًا.

171- **المشاركة غير الكافية لأصحاب المصلحة.** إن استبعاد الرعاة وأعضاء العشائر من عمليات إشراك أصحاب المصلحة يُعد خرقًا لمتطلبات معيار الأداء PS1 وهو يشكل ضررًا. إن إخفاق مؤسسة التمويل الدولية وبينونة في إجراء تحديد وتحليل مناسب لأصحاب المصلحة يعني أنه لم يتم التشاور مع أصحاب المصلحة المناسبين، بما في ذلك المجتمعات المتضررة. ونتيجة لذلك، لم يتمكن أعضاء العشائر الذين يدعون الاستخدام المعتاد لأرض المشروع، بما في ذلك المشتكين، من المشاركة في تصميم المشروع، أو إثارة المخاوف بشأن موقعه، أو الوصول إلى أي معلومات عن المشروع. وهذا يعني أنه لم تكن لديهم المعرفة بالتأثيرات المحتملة للمشروع على سبل عيشهم، وقلل ذلك من فرصهم في إثارة المخاوف مع راعي المشروع حتى يمكن تجنب الآثار السلبية أو تقليلها. لا تتضمن خطة إشراك أصحاب المصلحة النهائية لبينونة صراحة الرعاة والمجموعات القبلية في قائمة أصحاب المصلحة. وفي حين تعتبر مؤسسة التمويل الدولية أن "المجتمعات" المدرجة في خطة إشراك أصحاب المصلحة تشمل ضمناً الرعاة والجماعات القبلية، بصرف النظر عن المشاركة غير الموثقة الوحيدة، والتي أجريت في عام 2018 مع مجموعة واحدة من الرعاة على أرض المشروع، فلا يزال الرعاة مستبعدين من مشاركات أصحاب المصلحة، بما في ذلك الكشف عن المعلومات حول آلية معالجة الشكاوى. وفي غياب تحليل مناسب لأصحاب المصلحة، فليس من الواضح ما إذا كانت مشاركات أصحاب المصلحة لعميل مؤسسة التمويل الدولية تغطي أصحاب المصلحة المعنيين بالمشروع، بما في ذلك جميع العشائروالسلطات المحلية ذات الصلة.

172- **عدم وجود سبل انتصاف كافية للتظلم.** وجد مكتب المحقق المستشار مؤشرات على الضرر فيما يتعلق بمعالجة الشكاوى. وأثناء الإشراف، لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية توثيق كافٍ لعملية معالجة المظالم في بينونة لضمان تنفيذها بشكل فعال وتلبية متطلبات معيار الأداء الأول من قِبل العميل. ونتيجة لذلك، فمن المحتمل أن يكون الرعاة الذين قدموا الشكاوى إلى آلية معالجة الشكاوى قد تلقوا اعتبارًا غير كافٍ لمطالباتهم، وبالتالي تعويضًا غير كافٍ. ونظرًا لأن الآلية في محطة الطاقة الشمسية هي الآلية الوحيدة المتاحة للأشخاص المتضررين لتقديم شكاوى النزوح الاقتصادي، فإن افتقارها إلى الفعالية قد يؤدي إلى آثار اقتصادية سلبية مستمرة.

173- **الشعوب الأصلية.** وجد مكتب المحقق المستشار أن أوجه القصور التي شابت تقييم مؤسسة التمويل الدولية لمدى استيفاء عشائر البلقاء لمعيار الأداء السابع PS7 للشعوب الأصلية ربما ساهمت في ظهور مؤشرات على الضرر المرتبط بسبل عيشهم القائمة على الموارد الطبيعية وثقافتهم الرعوية ومعارفهم وممارساتهم. وخلصت مؤسسة التمويل الدولية إلى أن PS7 لا ينطبق على المشروع دون إجراء تقييم مناسب ومحدد لرعاة البلقاء وفقًا لمعيار الأداء السابع PS7. ولم يكن الأساس المنطقي لمؤسسة التمويل الدولية لعدم تفعيل PS7 مدعومًا بشكل كافٍ بالبيانات واعتمد على معلومات عامة من زملاء البنك الدولي.

174- أدى تقاعس المؤسسة عن إجراء العناية البيئية والاجتماعية الواجبة إلى ظهور المؤشرات التالية على وقوع الضرر:

- حرمان رعاة البلقاء من حقهم في التشاور والمشاركة المستنيرة، وربما حقهم في الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة، نظراً للتأثيرات على الأراضي القبلية واستخدام الموارد الطبيعية المملوكة تقليدياً أو المستخدمة بشكل تقليدي.[257] ولأنه لم يكن هناك تقييم للأثر الاجتماعي لتأثير المشروع على رعاة البدو وقبائلهم، لم تتشاور بينونة مع هؤلاء الأشخاص المتضررين، بما في ذلك لاستكشاف البدائل لتجنب التأثيرات السلبية.[258] وبدون التقييم أو التشاور، لم تكن هناك إمكانية لوضع خطة تخفيف أو تعويض مناسبة ثقافياً.
- فقدان القدرة على الوصول إلى الأراضي والموارد الطبيعية التي كانت مملوكة تقليديًا وتستخدمها عشائر البلقاء بشكل اعتيادي، دون تعويض مناسب (انظر القسمين 2.3 و2.4). لم يقلل عميل مؤسسة التمويل الدولية من التأثيرات على الرعاة الذين تقيدت قدرتهم على الوصول إلى أراضيهم ومواردهم الطبيعية، كما هو مطلوب في معيار الأداء PS7،[259] فقط، بل إن المنطقة المسورة بالمشروع أكبر من المنطقة التي تشغلها الألواح الشمسية. ويبلغ إجمالي مساحة أرض المشروع حوالي ربع مساحة قعفور المملوكة والمستخدمة تقليديًا من قبل عشائر البلقاء (انظر المربع 1).

257 معيار الأداء 7، الفقرتان 12-13
258 معيار الأداء 7، الفقرتان 8-9
259 معيار الأداء 7، الفقرة 14

- احتمال فقدان القدرة على الوصول إلى فرص وفوائد التنمية المستدامة المناسبة ثقافيًا (انظر القسم 2.5).

175- أدى تقاعس المؤسسة عن إجراء العناية البيئية والاجتماعية الواجبة أيضًا إلى ظهور المؤشرات التالية على وقوع ضرر محتمل:

- الآثار الاجتماعية الضارة المحتملة على سلامة العشائر وهويتها الثقافية، فالأرض ومواردها الطبيعية جزء لا يتجزأ من سبل عيش الرعاة وثقافتهم. ويؤدي تقويض إمكانية الوصول إلى أراضي الرعي إلى إجبار الرعاة على البحث عن أراضٍ جديدة قابلة للاستمرار، مما يؤدي إلى إجهاد الأراضي المحدودة المتاحة ومواردها بالإضافة إلى إثارة التوترات المحتملة مع زملائهم الرعاة. وقد يكون فقدان المعرفة المتخصصة بالحيوانات والغطاء النباتي والبيئة، بما في ذلك إدارة المراعي، عرضة للخطر حيث يضطر الرعاة إلى الاستقرار والعمل كعمال بأجر.

176- **انتهاكات حقوق الأراضي وآثارها على سبل كسب العيش.** أدت أوجه القصور في منهجية مؤسسة التمويل الدولية تجاه الاستحواذ على الأراضي والنزوح الاقتصادي إلى تحديد أن معيار الأداء 5 لا ينطبق على المشروع. وقد أدى هذا الإخفاق إلى احتمال دفع تعويضات أقل من اللازم واحتمال عدم استعادة سبل العيش للرعاة الثلاثة الذين تم تعويضهم من قبل بينونة في مارس 2020. وكان ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تطلب من بينونة ضمان أن التعويض المقدم يفي بمتطلبات معيار الأداء 5 للتعويض بتكلفة الاستبدال الكاملة بالإضافة إلى توفير تدابير لاستعادة سبل العيش المفقودة. كما أدى إخفاق مؤسسة التمويل الدولية إلى فقدان رعاة آخرين القدرة على الوصول إلى أراضي الرعي والموارد الطبيعية على أرض المشروع، دون تعويض واستعادة سبل العيش. وعلاوة على ذلك، أدى الإخفاق في هذا المجال إلى فقدان مجتمعات عشائر البلقاء للأراضي المملوكة تقليديًا دون تعويض. وتشكل الأراضي المسورة التي تبلغ مساحتها 6.3 كم^2 جزءًا كبيرًا من المراعي الخاضعة للملكية التقليدية والاستخدام التقليدي لعشائر البلقاء. وباعتبارهم أشخاصًا متضررين يتمتعون بحقوق قانونية أو مطالبات بالأرض مُعترف بها أو يمكن التعرف عليها بموجب القانون الوطني، فقد كانت هذه المجتمعات القبلية مستحقة لتعويض عيني بالأرض بقيمة مساوية أو أكبر، أو تعويض نقدي بتكلفة الاستبدال الكاملة.

177- وعلاوة على ذلك، ولأن مؤسسة التمويل الدولية لم تطلب من بينونة تقييم الكيفية التي قد يؤدي بها المشروع إلى نزوح الرعاة اقتصاديًا، بما في ذلك من خلال إجراء دراسة أساسية اجتماعية واقتصادية، فإن النطاق الكامل للتأثيرات على الرعاة والأفراد المتضررين لم يتم تحديده كميًا. ونظرًا لأن أرض المشروع تقع على أرض عرفية لعشيرة البلقاء، فقد يكون هناك المزيد من الرعاة الذين نزحوا اقتصاديًا، بالإضافة إلى السبعة الذين قدموا شكاوى بشأن استخدام الأراضي. ويذكر مقدمو الشكاوى لدى مكتب المحقق المستشار أن عائلات إضافية استخدمت أرض المشروع في السنوات الماضية، وتواصل المكتب مع أحد هؤلاء، والذي لم يقم بتقديم شكوى لأنه لم يكن على علم بهذا الخيار.

178- وبناءً على قرارها بعدم إمكانية تطبيق معيار الأداء 5 على المشروع، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها تقليل النزوح الاقتصادي من خلال الحد من الاستيلاء على الأراضي. وهذا يعني أن عشائر البلقاء فقدت القدرة على الوصول إلى المزيد من الأراضي التي تستخدمها محطة الطاقة الشمسية.

179- **فوائد وفرص التنمية.** يجد مكتب المحقق المستشار مؤشرات على الضرر الناجم عن عدم كفاية العناية الواجبة البيئية والإجتماعية من قِبل مؤسسة التمويل الدولية. وعلى وجه الخصوص، أدى إخفاق مؤسسة التمويل الدولية في طلب تقييم للتأثيرات والمخاطر الاجتماعية والاقتصادية على الرعاة إلى عدم الاعتراف بمجتمعات البلقاء كمجتمعات متضررة، وربما كمجموعات ضعيفة بموجب معيار الأداء الأول PS1 أو الشعوب الأصلية بموجب معيار الأداء السابع PS7. وقد أدى هذا الإغفال بدوره إلى عدم التشاور مع المجتمعات المتضررة بشأن فوائد وفرص التنمية المناسبة ثقافيًا. وبالمثل، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة توفير فرص الوصول إلى فوائد وفرص التنمية المناسبة للمجتمعات والأشخاص النازحين لأنها قررت أن معيار الأداء الخامس PS5 غير قابل للتطبيق على المشروع.

3- ملخص النتائج والأسباب الكامنة والتوصيات

180- استنادًا إلى الأدلة المقدمة في القسم 2، يجد مكتب المحقق المستشار أن مراجعة مؤسسة التمويل الدولية وإشرافها على محطة الطاقة الشمسية في بينونة قبل الاستثمار لم تكن كافية لمسؤولياتها بموجب إطار الاستدام، ويناقش هذا القسم الأسباب الكامنة وراء هذه المخالفات، حيث تسعى التوصيات التالية إلى معالجة القضايا التي أثارها هذا التحقيق على مستوى المشروع والمستوى المؤسسي.

3-1 الأسباب الكامنة

181- لعبت ثلاثة أوجه قصور أساسية دورًا رئيسيًا في المساهمة في عدم امتثال مؤسسة التمويل الدولية لسياسة الاستدامة في هذه الحالة، وتشمل هذه العوامل: قبول مؤسسة التمويل الدولية لتقييم الأثر البيئي والاجتماعي غير الكافي أثناء العناية الواجبة قبل الاستثمار؛ وعدم الاهتمام من جانب مؤسسة التمويل الدولية بمعالجة مخاوف النزوح الاقتصادي وفقدان سبل العيش والاستبعاد في عملية إشراك أصحاب المصلحة؛ والافتقار إلى القدرة في هذا المجال من جانب عميل مؤسسة التمويل الدولية.

3-1-1 تقييم الأثر البيئي والإجتماعي غير المكتمل

182- إن قبول مؤسسة التمويل الدولية لتقييم الأثر البيئي والاجتماعي الذي لم يستوفِ معاييرها الخاصة ولا معايير الممارسات الصناعية الدولية الجيدة هو السبب الجذري لعدم الامتثال الذي تم تحديده في هذا التقرير. كانت مؤسسة التمويل الدولية على علم بغياب البيانات الأساسية الاجتماعية عن الأشخاص المتضررين من المشروع وأن تحليل التأثير الاجتماعي للعميل كان غير كافٍ. ومع ذلك، اختتم صندوق التمويل الدولي تقييمه البيئي والاجتماعي والبيئي على الرغم من هذه الفجوات الحرجة في المعرفة والتحليل[260]. إن قبول تقييم الأثر البيئي والاجتماعي غير المكتمل يعني أن مجلس الإدارة وافق على الاستثمار دون أن يكون لدى مؤسسة التمويل الدولية فهم كافٍ للمخاطر الاجتماعية، فيما يتعلق بالرعاة وكيفية إدارة هذه المخاطر للامتثال لمعايير الأداء ذات الصلة - PS1 وPS5 وPS7.[261] كما حدد هذا الإغفال الرئيسي مسار عدم الامتثال لالتزامات مؤسسة التمويل الدولية أثناء الإشراف. وفي وقت توقيع اتفاقية القرض، كانت لدى مؤسسة التمويل الدولية صورة غير كاملة لمستوى الجهد المطلوب من عميلها لضمان تلبية المشروع لمعايير الأداء ذات الصلة، وبالتالي لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من وضع الشروط المناسبة لتمويل المشروع، كما هو مطلوب بموجب سياسة الاستدامة. ونتيجة لذلك، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من العمل بفعالية مع عملائها لمعالجة مخاوف أصحاب المصلحة بشأن النزوح الاقتصادي والاعتراف بالأراضي القبلية كما عبر عنها الأشخاص المتضررون أثناء تنفيذ المشروع. وفي حين تستمر المؤشرات في الإشارة إلى وجود فجوات مستمرة في محاذاة معايير الأداء، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من العمل بفعالية مع العميل لسد هذه الفجوات. ولو أصرت مؤسسة التمويل الدولية على تلقي ومراجعة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الكامل من عملائها، بما في ذلك البيانات والتحليلات المتعلقة بالأشخاص المتضررين والتأثيرات والمخاطر التي يواجهونها، لكانت إشراف مؤسسة التمويل الدولية المستمر أكثر اطلاعًا.

3-1-2 عدم الاستجابة للتطورات والتغيرات في المعلومات

183- في عدد من المناسبات الموثقة في هذا التقرير، كان بوسع مؤسسة التمويل الدولية أن تقدم الإشراف المناسب والمشورة لبينونة لضمان تنفيذ الاستثمار وفقًا لمعايير الأداء. وبدلاً من ذلك، وفي مواجهة الظروف المتطورة التي ربما أدت إلى تأثيرات بيئية واجتماعية سلبية، وخاصة عندما تم تقديم مطالبات متعددة بالنزوح الاقتصادي إلى آلية معالجة الشكاوى في المشروع، لم تقم مؤسسة التمويل الدولية بإعادة النظر في استنتاجها الأولي بأن معيار الأداء 5 ومعيار الأداء 7 لا ينطبقان.

3-1-3 ضعف قدرات الجهة المتعاملة في المسائل البيئية والاجتماعية

184- إن عدم فهم مؤسسة التمويل الدولية لطبيعة وحجم التأثيرات والمخاطر الاجتماعية للمشروع أدى بها إلى التقليل من تقدير نوع القدرة المطلوبة من قبل عملائها لإدارة هذه التأثيرات والمخاطر بفعالية. وفي حين أن خطة العمل البيئية

260 يشير مكتب المحقق المستشار إلى أن هذا هو التحقيق الرابع في الامتثال في عامي 2023 و2024 والذي يشير إلى أوجه القصور في مراجعة مؤسسة التمويل الدولية لتقييم الأثر البيئي والاجتماعي للعميل كسبب أساسي لعدم الامتثال

261 ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية، الفقرة 3.2.3

والاجتماعية تتطلب توظيف مسؤول عن الصحة والسلامة والبيئة وقد قام العميل بتنفيذ هذا الإجراء، كان ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تقيم أثناء الإشراف على المشروع مدى كفاية القدرة الفنية الاجتماعية لبينونة[262]، وخاصة في مجالات إشراك أصحاب المصلحة وإدارة الشكاوى. وعلاوة على ذلك، وأثناء الإشراف على المشروع، لم تستغل مؤسسة التمويل الدولية الفرص لبناء القدرة الاجتماعية للعميل، كما حدث أثناء تطوير خطة مشاركة أصحاب المصلحة وتنفيذ آلية معالجة الشكاوى. وركزت مؤسسة التمويل الدولية اهتمامها بشكل أكبر على المخرجات (نماذج حل خطة مشاركة أصحاب المصلحة وآلية معالجة الشكاوى، على سبيل المثال) وإهتمامًا بشكل أقل على العملية، بما في ذلك القدرة الفنية الاجتماعية للعميل على تصميم وتطوير وتنفيذ خطة مشاركة أصحاب المصلحة وآلية معالجة الشكاوى المتوافقة مع معيار الأداء 1، على عكس التزام مؤسسة التمويل الدولية بسياسة الاستدامة لبناء قدرة العميل.[263] ولو كانت مؤسسة التمويل الدولية قد دعمت العميل في بناء قدرته الفنية الاجتماعية بشكل أكثر قوة، لكان من الممكن تنفيذ إشراك أصحاب المصلحة وإدارة الشكاوى بشكل أكثر فعالية..

3-3 التوصيات والخطوات التالية

185- تنص سياسة مكتب المحقق المستشار على ما يلي:
إذا اكتشف المكتب حالة عدم الامتثال وما يتصل به من ضرر، يقدم توصياته إلى مؤسسة التمويل الدولية/ الوكالة الدولية لضمان الاستثمار للنظر فيها عند وضع خطة عمل الإدارة. ويمكن أن تتعلق التوصيات بمعالجة عدم الامتثال على مستوى [...] المشروع والضرر ذي الصلة، و/أو الخطوات اللازمة لمنع عدم الامتثال في المستقبل، حسب الاقتضاء في الظروف ذات الصلة[264].

186- وفقًا لهذا الحكم، يقدم المكتب التوصيات المبينة أدناه إلى مؤسسة التمويل الدولية: (أ) معالجة حالات عدم الامتثال على مستوى المشروع وما يتصل بها من ضرر (توصيات على مستوى المشروع)، و(ب) منع حالات عدم الامتثال في المستقبل من جانب المؤسسة (توصيات على المستوى العام).

3-3-1 التوصيات على مستوى المشروع

187- لمعالجة حالات عدم الامتثال والأضرار ذات الصلة على مستوى المشروع، يجب على المؤسسة:

1أ- العمل مع العميل لإجراء تقييم الأثر الاجتماعي (SIA) والذي يتضمن تقييمًا إثنوغرافيًا لملكية الأراضي العرفية واستخدام الأراضي من قِبل عشائر البلقاء والرعاة، وينبغي أن يشمل التقييم: (أ) التشاور مع الرعاة وأعضاء القبيلة الذين يدَّعون ملكية منطقة قعفور حيث يقع المشروع؛ (ب) تقييم الضعف؛ و (ج) دراسة حقوق الاستخدام العرفية واستخدامات الأراضي التي يشغلها المشروع، والتي تغطي خمس سنوات على الأقل قبل السياج. يجب أن تفيد نتائج التقييم في تطوير تدابير التخفيف المناسبة التي تعالج التأثيرات التي تم تحديدها، بما في ذلك التعويض المناسب عن فقدان حقوق الأراضي العرفية بموجب متطلبات معيار الأداء PS5، وإذا لزم الأمر، متطلبات معيار الأداء PS7. وبالتشاور مع رعاة البلقاء المتضررين، يجب تطوير فوائد التنمية المناسبة ثقافيًا والمستدامة، بما يتماشى مع متطلبات معايير الأداء PS المعمول بها.

1ب- إستنادًا إلى تقييم الأثر الاجتماعي، فإذا حدد التقييم أن معيار الأداء PS7 ينطبق على المشروع، فيجب على مؤسسة التمويل الدولية العمل مع العميل وخبير إقليمي في المعيار PS7 لإنشاء خطة للشعوب الأصلية للمشروع الجاري بما يتماشى مع متطلبات المعيار PS7، بما في ذلك منهجية تقاسم المنافع لأصحاب المصلحة المتوافقة مع معيار الأداء PS7.

1ج- العمل مع العميل وخبير إقليمي في معيار الأداء PS5 لتطوير خطة استعادة سبل العيش (LRP) بما يتماشى مع متطلبات المعيار PS5، حيث ينبغي تطوير الخطة بالتعاون الوثيق مع رعاة البدو، وأولئك الذين حرثوا الأرض وزرعوا الشعير، وأفراد عشائرالبلقاء في حال تأكيد حقوق الاستخدام المعتادة الخاصة بهم والمذكورة في النقطة 1أ

262 معيار الأداء الأول، المذكرة التوجيهية 7
263 سياسة الإستدامة، الفقرة 8
264 سياسة مكتب المحقق المستشار، الفقرة 113

أعلاه. وفي هذه الحالة، يجب أن تلبي خطة استعادة سبل العيش أيضًا المتطلبات المتعلقة بالأرض في معيار الأداء PS7،[265] كما يجب أن تعمل مؤسسة التمويل الدولية مع العميل للحصول على خدمات خبراء مؤهلين لتنفيذ خطة استعادة سبل العيش، ومراقبة التنفيذ، وإجراء تدقيق لإكمال استعادة سبل العيش. وكجزء من خطة استعادة سبل العيش، قد ينظر العميل في تدابير التخفيف لتقليل وتعويض فقدان الأعلاف المزروعة على مساحة 6.3 كم^2 من أرض المشروع قبل تسويرها. وقد تشمل الأمثلة تقييم جدوى إنتاج الأعلاف على مساحة 2 كم^2 غير مشغولة بألواح شمسية، أو حصاد العشب الذي ينمو بشكل طبيعي تحت الألواح الشمسية، أو السماح للرعاة بالوصول المنضبط لرعي ماشيتهم على العشب الذي ينمو بشكل طبيعي تحت الألواح. ونظرًا لأن حوالي 4 كم^2 من الأرض غير المسورة تظل غير مستخدمة من قبل المشروع، فيجب على مؤسسة التمويل الدولية أن تفكر في تقديم المشورة لعميلها بالتنازل عن حقوق الإيجار الخاصة بهذه الأرض، ربما على الأقل حتى تتضح خطة الاستخدام المستقبلي. ويجب تقييم التعويض المدفوع للرعاة الثلاثة لتحديد ما إذا كان قد استوفى متطلبات معيار PS5 لفقدان الأصول بتكلفة الاستبدال الكاملة، بما في ذلك التعويض عن الشعير القائم الذي لم يُسمح بحصاده بعد أن تم تسوير المنطقة، وبناءً على نتيجة النقطة 1أ أعلاه، يجب توفير تدابير استعادة سبل العيش الكافية للرعاة الثلاثة.

1د- العمل مع العميل لتطوير عملية تحديد وتحليل مناسبة لأصحاب المصلحة، مع الأخذ في الاعتبار المدخلات من تقييم الأثر الاجتماعي المذكور أعلاه والتقييم الإثنوغرافي. ويتعين على مؤسسة التمويل الدولية ضمان انعكاس نتائج هذه العملية في خطة إشراك أصحاب المصلحة في المشروع وآلية معالجة الشكاوى.

2-3-3 التوصيات على المستوى العام

188- لمعالجة الأسباب الكامنة وراء نتائج عدم الامتثال في هذا التحقيق، يوصي مكتب المحقق المستشار بأن تقوم مؤسسة التمويل الدولية بما يلي:

2- تماشيًا مع نتائج التحقيقات الأخيرة التي أجراها مكتب المحقق المستشار، ينبغي تعزيز التوجيهات والضوابط الداخلية داخل إدارة مؤسسة التمويل الدولية لضمان تحديد جميع المخاطر البيئية والاجتماعية والتأثيرات المحتملة والمعروفة للاستثمار، وتدابير التخفيف المقترحة وتحليلها بالكامل من قبل مؤسسة التمويل الدولية قبل موافقة مجلس الإدارة لتحديد ما إذا كانت أنشطة الاستثمار ستفي بمعايير الأداء ذات الصلة في غضون فترة زمنية معقولة. وفي حين لا تُلزم سياسة الاستدامة مؤسسة التمويل الدولية صراحة بمراجعة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الكامل والمتين أو غيره من الأدوات التحليلية البيئية والاجتماعية المناسبة قبل موافقة مجلس الإدارة، فإن مثل هذه المراجعة ضرورية لكي تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من الوفاء بالتزاماتها بموجب سياسة الاستدامة. وقد تم تطوير تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي وغيرها من الأدوات التحليلية ذات الصلة لاتخاذ قرارات مستنيرة. وقد تم الاعتراف بأهميتها منذ فترة طويلة باعتبارها مفتاحًا لمساعدة المؤسسات المالية وغيرها من المؤسسات على ضمان مراعاة المشاريع التي تدعمها للتأثيرات والمخاطر البيئية والاجتماعية في أقرب وقت ممكن، من أجل تجنب أو تقليل أو تعويض تلك التأثيرات بشكل فعال. ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تدرج في إرشاداتها للموظفين توقعات صريحة فيما يتعلق بمسؤولية فرق المشروع عن مراجعة تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي والأدوات الأخرى ذات الصلة لضمان ملاءمتها للغرض وتزويد مؤسسة التمويل الدولية بالمعلومات اللازمة لإجراءات العناية الواجبة والمراقبة والإشراف. كما أن وجود مثل هذه الإرشادات والضوابط الداخلية من شأنه أن يعزز نفوذ مؤسسة التمويل الدولية لضمان امتثال العميل لمعايير الأداء ذات الصلة من خلال إتفاقيات القروض وخطة العمل البيئية والاجتماعية للمشروع وغير ذلك من الوسائل ذات الصلة.

4-3الخطوات التالية

189- استنادا إلى ما كشف عنه التحقيق في مستوى الامتثال، ووفقا لسياسة مكتب المحقق، ستعد المؤسسة خطة عمل إدارية لمعالجة نتائج التحقيق، بعد التشاور مع بينونة ومقدمي الشكاوى، لكي يوافق عليها مجلس الإدارة. وستتولى وظيفة الامتثال في المكتب رصد التنفيذ الفعال لخطة العمل الإدارية للمؤسسة.

265 معيار الأداء 7، الفقرتان 13و14

190- سينشر المكتب تقرير التحقيق على موقعه الإلكتروني باللغتين الإنجليزية والعربية على الرابط:
https://www.cao-ombudsman.org/cases

الملحق 1: تقييم خبير مكتب المحقق للعشائر مقدمة الشكاوى في ضوء خصائص الشعوب الأصلية الواردة في معيار الأداء 7

طلب المكتب إجراء تقييم سريع لعشائر البلقاء مقدمة الشكوى على ضوء الخصائص الواردة في في معيار الأداء 7 لتقييم الشعوب الأصلية، والذي يشير إلى أن العشائر قد تمتلك الخصائص الأربع جميعها.

(أ) التمييز الذاتي باعتبارهم أعضاء مجموعة ثقافية أصلية مميزة واعتراف الآخرين بهذه الهوية:

- يشير السكان في منطقة المشروع الأوسع إلى أنفسهم باسم البلقاوية، أو البلقاء، مما يدل على أنهم سكان عرفيون من سكان ولاية البلقاء العثمانية وتحديداً السكان الذين يعيشون شرق سكة حديد الحجاز التاريخية من دمشق إلى المدينة المنورة. كما أنهم يعتبرون أنفسهم بدوًا، وهو ما يعني أنهم من البدو ("ساكنو البادية") تمييزًا لهم عن الحضر/الفلاحين ("المزارعين المستوطنين")؛[266]

(ب) الارتباط الجماعي بموائل مميزة جغرافيًا أو أراضٍ انتقلت إليهم من أسلافهم أو مناطق استخدام موسمي أو إشغال، وكذلك ارتباطهم بالموارد الطبيعية الموجودة بهذه المناطق:

- إن أرض المشروع والمنطقة المحيطة بها هي أرض الأسلاف لاتحاد سبع قبائل بلقاوية يعود تاريخها إلى عدة قرون على الأقل وفقًا للوثائق وموجودة قبل أي شعوب أو قبائل أخرى معروفة. في عام 1965، تم التوصل إلى اتفاقيات بين مجموعات من عشائر البلقاء بشأن حدود ملكية الأراضي القبلية. وفي عام 1973، توصلت عشيرتي البلقاوية وبني صخر إلى اتفاق يقضي بأن وادي المشاش، وهو وادٍ كبير (وادي نهر) يقع جنوب أراضي البلقاء، يمثل الحدود بين البلقاء وبني صخر، وهي قبيلة مجاورة. تقع محطة بينونة داخل منطقة تسمى القعفور تابعة للقبائل مقدمة الشكوى من البلقاوية بموجب اتفاقيات ابرمت في عام 1965 بين القبائل. وفي يونيو 2011، قدمت قبيلة البلقاوية طلبًا إلى لجنة الواجهات العشائرية التابعة للحكومة الأردنية للاعتراف بحقوقهم العرفية في الأراضي واحترامها. ولم يتم البت في هذا الطلب حتى اليوم.

(ت) وجود مؤسسات ثقافية واقتصادية واجتماعية وسياسية عرفية تميزها أو منفصلة عن المجتمع والثقافة المهيمنة؛

- لدى البدو نظام حكم متطور وديمقراطي يقوم على المساواة ويختلف بشكل كبير عن الطريقة الهرمية التي تنظم بها المملكة الأردنية الهاشمية.[267]

(ث) لغة أو لهجة متميزة تختلف في كثير من الأحيان عن اللغة أو اللغات الرسمية للبلد أو المنطقة التي يقيمون فيها:"

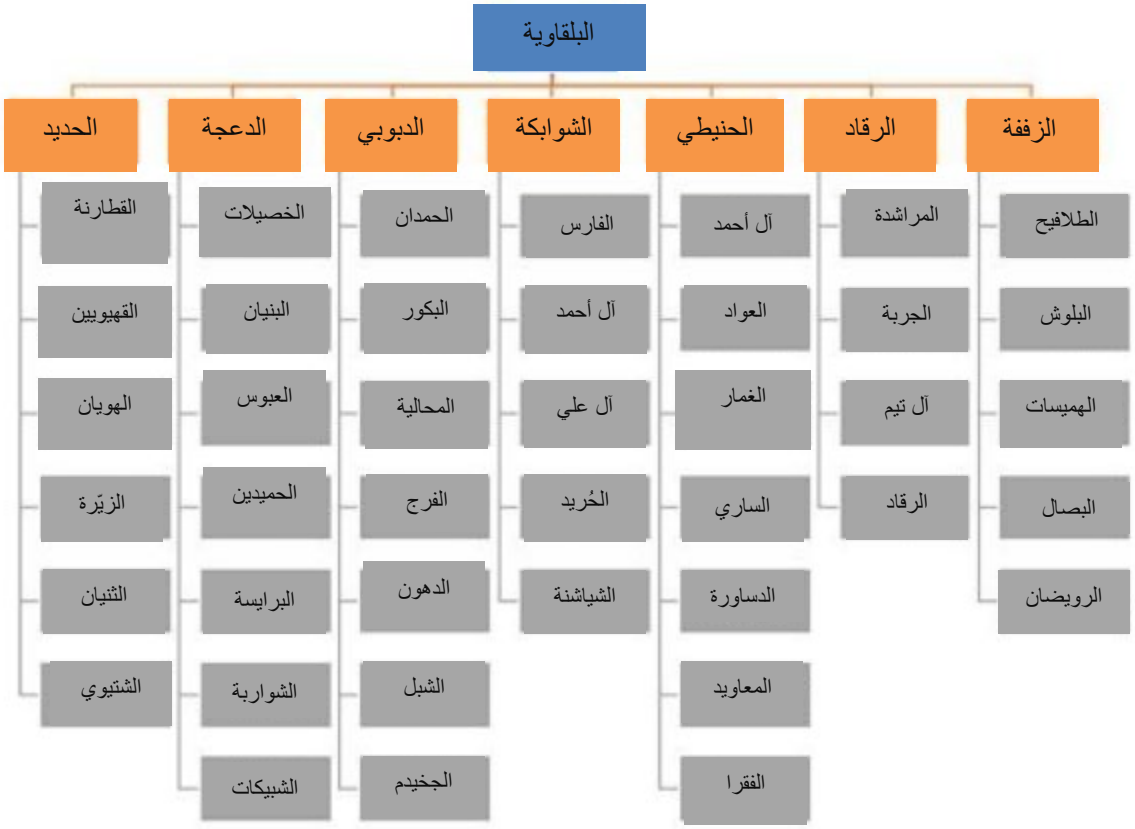
- لدى البدو في الأردن لهجة عربية متميزة، ورغم أن معظم الأردنيين يفهمونها، إلا أنها تتضمن تنويعات متميزة مع اختلاف في النطق والنحو والمفردات.

266 على مدار تشكيل الدولة الأردنية، تمتع البدو بمكانة سياسية وقانونية خاصة، حيث كان عدد كبير منهم في الجيش الأردني ويشغلون مناصب رئيسية (على سبيل المثال، Kark, R. and S. J. Frantzman. 2012. Empire, State and the Bedouin of the Middle East, Past and Present: A Comparative Study of Land and Settlement Policies). ومع ذلك، في هذا التقرير، نشير على وجه التحديد إلى رعاة البدو (ليس كل البدو رعاة) الذين يعانون من نقاط ضعف خاصة بسبب حقوق الأرض غير الآمنة، وتناقص الأراضي الصالحة للرعي، وهطول الأمطار غير المتوقعة بسبب تغير المناخ.

267 لويس ن. 1987. البدو والمستوطنون في سوريا والأردن 1800-1980.

الملحق 2- التركيبة القبلية لعشيرة البلقاء (شرق البلقاوية)

بناء على المقابلات التي أجراها خبير استشاري بتكليف من مكتب المحقق المستشار، فإن شرق البلقاوية يتألف من اتحاد من سبع عشائر، كل منها تتكون من عدة عشائر فرعية، كما هو موضح أدناه



Activate

الملحق 3- نتائج تحقيق عدم الامتثال لمكتب المحقق والأضرار المتصلة به والتوصيات

وفقًا لسياسة مكتب المحقق، واستجابةً لهذا التحقيق في الامتثال، يتعين على إدارة مؤسسة التمويل الدولية إعداد تقرير إدارة.[268] لأغراض معالجة النتائج التي خرج بها المكتب بشأن عدم الامتثال والأضرار المتصلة به، إن وجدت، سيتضمن تقرير الإدارة خطة عمل الإدارة تشتمل بدورها على إجراءات تصحيحية لها إطار زمني محدد تقترحها الإدارة على مجلس الإدارة للموافقة عليها[269]. بشكل بديل، يجب أن يتضمن تقرير الإدارة ردًا مسببًا على النتائج أو التوصيات التي خرج بها مكتب المحقق فيما يتعلق بعدم الامتثال أو الأضرار المتصلة به التي لا تستطيع المؤسسة معالجتها في خطة عمل الإدارة.[270] في حالة موافقة مجلس الإدارة على خطة عمل الإدارة ، فإن المراقبة التي سيضطلع بها المكتب سوف تتحقق من تنفيذ الإجراءات الواردة في خطة عمل الإدارة بفاعلية.[271] لن تنظر أعمال مراقبة الامتثال التي يقوم بها المكتب في نتائج عدم الامتثال التي لم يتم وضع إجراء تصحيحي مقابل لمعالجتها في خطة عمل الإدارة.[272]

الجدول 1- النتائج التي خرج بها المكتب بشأن عدم الامتثال والأضرار المتصلة به والإجراءات التصحيحية المقابلة التي اتخذتها مؤسسة التمويل الدولية أو مبرراتها لعدم اتخاذ إجراءات تصحيحية

النتائج التي خرج بها المكتب بشأن عدم الامتثال والأضرار المتصلة به
العناية الواجبة من جانب المؤسسة - عام
لم تكن العناية الواجبة البيئية والاجتماعية التي أجرتها مؤسسة التمويل الدولية قبل الاستثمار متناسبة مع حجم محطة الطاقة الشمسية ومستوى التأثيرات البيئية والاجتماعية، كما هو مطلوب بموجب سياسة الاستدامة (الفقرة 26)، نظراً لأن مساحة المشروع كانت 600 هكتار أو ستة كم^2 وكان هناك دليل موثق على استخدام الأراضي داخل الموقع. وأخفقت مؤسسة التمويل الدولية في القيام بشكل مناسب "بالعناية الواجبة بمستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي نفذها عملاؤها وفقاً لمتطلبات معايير الأداء" (سياسة الاستدامة، الفقرة 12)، في هذه الحالة PS1 وPS5 وPS7. ونتيجة لذلك، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من التأكد من أن المشروع سيتم تنفيذه وفقاً لهذه المعايير ذات الصلة (سياسة الاستدامة، الفقرتان 3 و7).
الإشراف من جانب مؤسسة التمويل الدولية – عام
إبان الإشراف على المشروع، لم تعمل المؤسسة مع الجهة المتعاملة لمعالجة ظروف العمل المتغيرة التي قد تكون تسببت في آثار بيئية واجتماعية سلبية (سياسة الاستدامة، الفقرة 45)، وتحديدًا عندما علمت المؤسسة بتقديم مطالبات متعددة بسبب النزوح الاقتصادي. كانت هذه فرصة ضائعة على المؤسسة لتصحيح قصورها في إجراء العناية البيئية والاجتماعية الواجبة. وهكذا، وحتى تاريخه، لم تتمكن المؤسسة من "ضمان ... تنفيذ أنشطة العمل التي تمولها وفقًا لمتطلبات معايير الأداء" (سياسة الاستدامة، الفقرة 7) لا سيما معايير الأداء 1 و5 و7.
موضوع الشكوى الأول- تحديد المجتمعات المحلية المتأثرة، وتقييم المخاطر والآثار، وتقييم الضعف
عدم اشتراط إجراء تقييم للأثر الاجتماعي وتحديد المجتمعات المتضررة. على النقيض من ضمان تنفيذ بينونة لمشروعها وفقًا لمعيار الأداء 1، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها تحديد ومعالجة "جميع المخاطر والآثار الاجتماعية ذات الصلة بالمشروع... وأولئك الذين من المرجح أن يتأثروا بهذه المخاطر والآثار" (معيار الأداء 1، الفقرة 7؛ انظر أيضًا معيار الأداء 1، المذكرة التوجيهية 18، والمذكرة التوجيهية 19، والمذكرة التوجيهية 23). وعلى الرغم من الأدلة التي تشير إلى استخدام أراضي المشروع من قبل الرعاة للأعلاف والماشية، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة، كجزء من تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، جمع البيانات الأساسية

268 سياسة مكتب المحقق، الفقرة 130
269 المرجع السابق، الفقرة 131
270 المرجع السابق، الفقرة 132
271 المرجع السابق، الفقرة 140
272 المرجع السابق، الفقرة 141

الاجتماعية اللازمة وإجراء تحليل للأثر على الرعاة. وقد أدى هذا إلى عدم النظر فيما إذا كان المشروع من المرجح أن يولد آثارًا سلبية كبيرة محتملة على المجتمعات المتضررة، بما في ذلك الجماعات القبلية باعتبارها مالكة تقليدية ومستخدمة مألوفة لأراضي المشروع. **إيجاد الضرر المرتبط.** نظرًا لأن مؤسسة التمويل الدولية وعميلها لم يحددا ويقيما المخاطر والآثار المحتملة على عشائر البلقاء، فإن أي مخاطر وتأثيرات مرتبطة بالمشروع على هؤلاء الأشخاص المتضررين تب تلك المخاطر دون تخفيف. وعلاوة على ذلك، ولأن مؤسسة التمويل الدولية وشركة بينونة لم تحددا رعاة وقبائل البلقاء كمجتمعات متضررة، فقد تم استبعادهم من المشاركة أثناء عملية تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، وهو ما يشكل ضرراً. ونتيجة لذلك، لم يتم إبلاغ الرعاة وأفراد القبائل بمخاطر المشروع وتأثيراته ولم يتمكنوا من التواصل مع مستشار تقييم الأثر البيئي والاجتماعي ومطوري المشروع بشأن تصميم وموقع المصنع المقترح بحيث يمكن تجنب الآثار السلبية أو تقليلها. ومع تشغيل المصنع الآن، لا يزال الرعاة مستبعدين من الوصول إلى الأراضي لزراعة العلف لمواشيهم، وكذلك من إشراك أصحاب المصلحة، بما في ذلك الكشف عن المعلومات حول معالجة الشكاوى.
عدم إلزام العميل بتقييم مدى ضعف الرعاة. لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة تقييم ما إذا كان المشروع قد يؤثر بشكل غير متناسب على الرعاة وقبائلهم بسبب وضعهم المحروم أو الضعيف، كما هو مطلوب من العميل بموجب معيار الأداء PS1 (الفقرة 12). إن نقاط الضعف التي يواجهها الرعاة، بما في ذلك الرعاة البدو، معترف بها عالميًا وتشمل حقوق حيازة الأراضي غير الآمنة، وتناقص الأراضي الصالحة للرعي بسبب زيادة مشاريع البنية الأساسية، وهطول الأمطار غير المتوقع بسبب تغير المناخ، من بين عوامل أخرى. ولأن مؤسسة التمويل الدولية وعميلها لم يحددا الرعاة والمجموعات القبلية على أنهم محرومون أو ضعفاء، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة اقتراح وتنفيذ أي تدابير متباينة لضمان عدم وقوع التأثيرات السلبية بشكل غير متناسب على هذه المجموعات وعدم حرمانهم من تقاسم فوائد وفرص التنمية، وفقًا لـ PS1 (الفقرة 12). إن هذا الافتقار إلى تقييم نقاط الضعف لدى الرعاة يعني عدم وضع تدابير متباينة لتجنب التأثيرات السلبية التي تقع عليهم بشكل غير متناسب وضمان عدم حرمانهم من تقاسم فوائد وفرص التنمية.
الإخفاق في تضمين تقييم الأثر الاجتماعي في الشروط البيئية والاجتماعية المحددة زمنياً لتمويل المشروع. وأخيراً، فإن الافتقار إلى تحليل كامل للمخاطر الاجتماعية والآثار المترتبة على المشروع أثناء العناية الواجبة البيئية والاجتماعية يعني أن مؤسسة التمويل الدولية لم يكن لديها أساس لتحديد ما إذا كان من المتوقع أن تلبي أنشطة الاستثمار المقترحة متطلبات معايير الأداء ذات الصلة في غضون فترة زمنية معقولة (سياسة الاستدامة، الفقرتان 7 و22). وللسبب نفسه، لم تتمكن مؤسسة التمويل الدولية أيضاً من الوفاء بالتزامها بتحديد النطاق المناسب للشروط البيئية والاجتماعية المرتبطة بتمويلها فيما يتعلق بتحديد وإدارة مخاطر المشروع وتأثيراته على رعاة البدو باعتبارهم مجتمعات متأثرة محتملة (سياسة الاستدامة، الفقرتان 7 و24). ونتيجة لذلك، لم تحدد مؤسسة التمويل الدولية أي شروط محددة زمنياً تتطلب من بينونة التخفيف من المخاطر الاجتماعية والآثار المترتبة على رعاة البدو في خطة عمل بيئية واجتماعية للمشروع أو كشرط بيئي واجتماعي لصرف الدفعات. وافق مجلس إدارة مؤسسة التمويل الدولية على الاستثمار دون فهم كافٍ للمخاطر الاجتماعية وتأثيرات المشروع المقترح وما إذا كان الاستثمار يمكن أن يلبي متطلبات القطاع العام ذات الصلة.
عدم تضمين تقييم الأثر الاجتماعي في شروط بيئية واجتماعية ملزمة، بسبب إرجاء تقييم الأثر الاجتماعي إلى ما بعد الانتهاء من تقرير تقييم الأثر البيئي والاجتماعي. بالرغم من أنه كان يتعين على المؤسسة مطالبة الجهة المتعاملة معها بإجراء تقييم الأثر الاجتماعي ضمن تقييم الأثر البيئي والاجتماعي، قبلت المؤسسة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الذي اشتمل على خطة الإدارة البيئية والاجتماعية التي احتوت بدورها على تقرير الأثر الاجتماعي. كان يتعين على المؤسسة إدراج تقييم الأثر الاجتماعي في شروط بيئية واجتماعية ملزمة، مثل خطة العمل البيئية والاجتماعية. خلافًا لمتطلبات سياسة الاستدامة (الفقرتان 7 و 24) لتحديد نطاق الشروط البيئية والاجتماعية للتمويل، لم تضمن المؤسسة إدراج تقييم الأثر الاجتماعي كبند ملزم في خطة العمل البيئية والاجتماعية. لم تمتلك المؤسسة أي سلطة على الجهة المتعاملة معها للتأكد من إجراء تقييم الأثر الاجتماعي. وعليه لم يتم تقييم الأثر الاجتماعي.

موضوع الشكوى الثاني- الاستبعاد من عملية إشراك أصحاب المصلحة
عدم اشتراط تحديد وتحليل أصحاب المصلحة بشكل كافٍ. وعلى النقيض من ضمان تنفيذ بينونة لمشروعها وفقًا لمتطلبات معيار الأداء PS1 (الفقرة 26)، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة إجراء تحديد وتحليل مناسبين لأصحاب المصلحة يحددان ويقيمان مصالح مجموعة كاملة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك الرعاة والمجموعات القبلية والسلطات المحلية ذات الصلة.
انعدام التشاور. بما أن الرعاة أو المجموعات القبلية لم يتم تحديدها كمجتمعات متأثرة أو أصحاب مصلحة أثناء العناية الواجبة قبل الاستثمار، فإن مؤسسة التمويل الدولية لم تطلب من عميلها وضع خطة لإشراك أصحاب المصلحة، ولم يتم إجراء أي مشاورات مع هذه المجموعات لاستنباط آرائهم بشأن مخاطر المشروع وتأثيراته وتدابير التخفيف (معيار الأداءPS1، الفقرة 30). لو كانت مؤسسة التمويل الدولية قد طلبت من عميلها تقييم مدى التأثيرات المحتملة لمحطة الطاقة الشمسية على الرعاة البدو، ولو أظهر التقييم آثارًا ضارة كبيرة محتملة، فقد يكون الرعاة مؤهلين لعملية مشاورة ومشاركة مستنيرة (معيار الأداءPS1، الفقرة 31).
عدم كفاية مشاركة أصحاب المصلحة أثناء الإشراف. تماشياً مع متطلبات سياسة الاستدامة (الفقرة 45)، عملت مؤسسة التمويل الدولية مع العميل لمعالجة ظروف النشاط التجاري المتغيرة في شكل احتجاجات المجتمع المحلي والشكاوى التي قد تؤدي إلى تأثيرات بيئية واجتماعية سلبية، ودعمت مؤسسة التمويل الدولية جهود بينونة لتطوير خطة لإشراك أصحاب المصلحة التي تلبي متطلبات معيار الأداء PS1. ومع ذلك، استغرقت العملية عامين، مما يعني أن العميل لم يكن لديه خطة مشاركة أصحاب المصلحة متوافقة مع معايير الأداء أثناء بناء المصنع أو السنة الأولى من التشغيل. وقدمت مؤسسة التمويل الدولية ملاحظتها إلى مكتب المحقق المستشار حول ظروف كوفيد-19خلال هذه الفترة والتي تسببت في تحديات في الإشراف على المشروع مثل التأخير في الاستجابة من قبل كل من مؤسسة التمويل الدولية والعميل. وبالإضافة إلى ذلك، فمن غير الواضح على أي أساس حددت مؤسسة التمويل الدولية في نوفمبر 2021 أن خطة مشاركة أصحاب المصلحة النهائية تلبي متطلبات معيار الأداء PS1. ولم تضمن مؤسسة التمويل الدولية أن العميل قد تعهد بتحديد وتحليل أصحاب المصلحة بشكل كاف وفقًا لمعيار الأداء 1 (الفقرة 26)، وتتطلب خطة مشاركة أصحاب المصلحة المناسبة فهم من هم أصحاب المصلحة المعنيون - وفي هذه الحالة هم الرعاة والمجموعات القبلية التي تدعي ملكية الأرض. ونصحت مؤسسة التمويل الدولية العميل لاحقًا بإضافة قائمة أصحاب المصلحة في تقييم الأثر البيئي والاجتماعي إلى مسودات خطة إشراك أصحاب المصلحة، لكن هذه القائمة كانت غير كافية بسبب الافتقار إلى تحديد وتحليل قوي لأصحاب المصلحة، ولم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها إجراء مثل هذا التحليل كجزء من تطوير خطة إشراك أصحاب المصلحة. وبالتالي، فإن الخطة النهائية لا تشمل صراحة الرعاة والمجموعات القبلية. وفي حين أبلغت مؤسسة التمويل الدولية مكتب المحقق المستشار أنها تعتبر "المجتمعات" المدرجة في الخطة تشمل ضمناً الرعاة والمجموعات القبلية، فإن الرعاة لا يزالون مستبعدين من أي مشاركات لأصحاب المصلحة. وعلاوة على ذلك، بدون تحليل مناسب لأصحاب المصلحة، ليس من الواضح ما إذا كانت مشاركات أصحاب المصلحة في المشروع تغطي بشكل كافٍ أصحاب المصلحة المعنيين بالمشروع، بما في ذلك جميع القبائل والسلطات المحلية ذات الصلة.
قصور آلية معالجة الشكاوى. يرى مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية قد استوفت متطلبات سياسة الاستدامة (الفقرة 45) للعمل مع العميل لمعالجة الظروف المتغيرة لنشاط الأعمال من خلال التوصية بتطوير آلية معالجة الشكاوى. ومع ذلك، لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية طوال فترة الإشراف على المشروع المعلومات اللازمة لتقييم ما إذا كانت بينونة تنفذ الآلية بشكل فعال. وفي حين نصحت مؤسسة التمويل الدولية العميل بتوثيق جميع الشكاوى بشكل مناسب، فقد بقيت هناك فجوات كبيرة في توثيق عمليات التعامل مع الشكاوى، وحل الشكاوى في الوقت المناسب، والإفصاح عن المعلومات حول آلية معالجة الشكاوى. وبالتالي، فإن الإشراف غير الكافي من جانب مؤسسة التمويل الدولية لم يرق إلى مستوى متطلبات سياسة الاستدامة (الفقرة 45) "للعمل مع العميل لإعادته إلى الامتثال إلى الحد الممكن"، إذا أخفق العميل في الامتثال لالتزاماته البيئية والاجتماعية في شروط الاستثمار، والتي تشمل متطلبات معيار الأداء PS1.
العثور على مؤشرات على الضرر المرتبط. يجد مكتب المحقق المستشار مؤشرات على الضرر فيما يتعلق بإنصاف المظالم. وأثناء الإشراف، لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية توثيق كافٍ لعملية التعامل مع الشكاوى لدى عميلها لضمان التنفيذ الفعال لآلية معالجة الشكاوى التي تلبي متطلبات معيار الأداء PS1 للعميل. ونتيجة لذلك، ربما لم يتلق الرعاة الذين قدموا شكاوى إلى آلية معالجة الشكاوى اعتبارًا كافيًا لمطالباتهم، وبالتالي ربما لم يحصلوا على تعويضات كافية. ونظرًا لأن آلية معالجة الشكاوى للمشروع هي الآلية الوحيدة المتاحة للأشخاص المتضررين لتقديم شكاوى تتعلق بالنزوح الاقتصادي، فإن الافتقار إلى آلية معالجة الشكاوى الفعالة قد يؤدي إلى آثار اقتصادية سلبية مستمرة.

موضوع الشكوى الثالث – الإخفاق في تقييم ما إذا كان يمكن اعتبار قبائل البلقاء من الشعوب الأصلية بشكل كافٍ

إن إخفاق مؤسسة التمويل الدولية في القيام "بالفحص اللائق لمستوى وجودة عملية تحديد المخاطر والتأثيرات التي يقوم بها عملاؤها وفقًا لمتطلبات معايير الأداء" (سياسة الاستدامة، الفقرة 12) أدى إلى حصولها على معلومات غير كافية لتحديد مدى قابلية تطبيق معايير الأداء ذات الصلة، بما في ذلك معيار الأداء PS7. يجد مكتب المحقق المستشار أن مؤسسة التمويل الدولية حددت عدم قابلية تطبيق معيار الأداء PS7 دون معلومات كافية خاصة بمنطقة المشروع. وعلى عكس إرشاداتها الخاصة لتحديد ما إذا كان معيار الأداء PS7 ينطبق على مجموعة أو مجموعات معينة من الناس، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة إجراء بحث إثنوغرافي أو نهج تشاركي مع المجتمعات المتضررة المحتملة التي تدعي ملكية القبائل والاستخدام المعتاد لأراضي المشروع (ESRP 3.2.2). كما لم توجه مؤسسة التمويل الدولية عميلها لإجراء أي تقييمات أو دراسات، أو تعيين خبير خارجي، لتقييم ما إذا كان رعاة البدو أو أفراد عشيرة البلقاء، بما في ذلك المشتكين، يستوفون معيار الأداء PS7 للشعوب الأصلية (الفقرتان 3 و7).

وقد تبنت مؤسسة التمويل الدولية هذا النهج على الرغم من علمها بوجود موسمي محتمل لرعاة البدو في منطقة المشروع. وعلاوة على ذلك، ولأنها لم تطلب من بينونة إجراء تقييم اجتماعي أساسي، لم يكن لدى مؤسسة التمويل الدولية بيانات اجتماعية لتحديد ما إذا كان ينبغي لعميلها الانخراط في عملية التشاور والمشاركة المستنيرة أو الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة من أجل تلبية متطلبات معيار الأداء PS7 (سياسة الاستدامة، الفقرتان 30-31؛ معيار الأداء PS1، الفقرة 32؛ ومعيار الأداء PS7، الفقرتان 9 و11).

إيجاد مؤشرات على الضرر المرتبط والضرر المحتمل. ربما ساهم إخفاق مؤسسة التمويل الدولية في توجيه بينونة لتقييم ما إذا كانت عشائر البلقاء في منطقة المشروع تلبي معيار الأداء PS7 للشعوب الأصلية، في ظهور مؤشرات على الضرر بما في ذلك:

- حرمان رعاة البلقاء من حقهم في التشاور والمشاركة المستنيرة وربما الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة فيما يتعلق بالمشروع، نظراً لتأثيراته على الأراضي القبلية والموارد الطبيعية المملوكة تقليدياً أو المستخدمة بشكل عرفي.
- فقدان القدرة على الوصول إلى الأراضي والموارد الطبيعية (الأعلاف الطبيعية والمزروعة والأودية) المملوكة تقليديًا والمستخدمة بشكل اعتيادي من قبل قبائل البلقاء، دون تعويض مناسب.
- احتمال فقدان القدرة على الوصول إلى فرص وفوائد التنمية المستدامة المناسبة ثقافيًا.

كما وجد مكتب المحقق المستشار مؤشرات على الضرر المحتمل، بما في ذلك التأثيرات الاجتماعية السلبية المحتملة على سلامة القبائل والهوية الثقافية.

موضوع الشكوى الرابع - انتهاكات حقوق الأراضي وآثارها على سبل كسب العيش

لأن مؤسسة التمويل الدولية أخفقت في القيام بالقدر الكافي من العناية الواجبة بمستوى ونوعية المخاطر التي يتعرض لها العميل وعملية تحديدها (سياسة الاستدامة، الفقرة 12)، فإنها لم تكن تمتلك معلومات كافية لتحديد مدى تطبيق معايير الأداء ذات الصلة، بما في ذلك معيار الأداء 5.

ولم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها تقييم استخدام الأراضي والأراضي العرفية القبلية وحقوق الاستخدام، وفقاً لمتطلبات معيار الأداء 5 من العميل، كجزء من عملية تقييم مخاطر المشروع وتأثيراته، على الرغم من الدلائل الواضحة على أن رعاة البدو استخدموا أراضي المشروع. ولم تطلب مؤسسة التمويل الدولية تقييم النزوح الاقتصادي للرعاة الذين يزرعون الأعلاف على أراضي المشروع، أو تقييم حقوق الاستخدام التقليدية لأراضي الرعي والموارد الطبيعية من قبل الجماعات القبلية، وكذلك لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من عميلها إجراء تعداد لجمع البيانات الأساسية الاجتماعية والاقتصادية لتحديد الأشخاص الذين سيهجرهم المشروع.

لو قررت مؤسسة التمويل الدولية أن معيار الأداء 5 ينطبق على هذا المشروع، لكانت مؤسسة التمويل الدولية ملزمة بضمان امتثال بينونة لمتطلبات معيار الأداء 5 التالية:

- تقليل النزوح الاقتصادي من خلال تقليل الاستيلاء على الأراضي (PS5، الفقرة 8).
- وضع خطة لاستعادة سبل العيش لضمان توفير الحقوق للمستخدمين العرفيين بطريقة شفافة ومتسقة وعادلة (PS5، الفقرة 25).

العثور على الضرر المرتبط. أدت أوجه القصور التي ارتكبتها مؤسسة التمويل الدولية أثناء العناية الواجبة والإشراف على المشروع فيما يتعلق باستحواذ الأراضي والنزوح الاقتصادي إلى احتمال عدم دفع التعويضات الكافية والافتقار المحتمل إلى استعادة سبل العيش لثلاثة رعاة تم تعويضهم من قبل بينونة بعد تقديم شكاوى تتعلق بالأرض إلى الشركة، كما فقد رعاة آخرون الوصول إلى أراضي الرعي والموارد الطبيعية داخل موقع المشروع المسور، بما في ذلك الوديان والأعلاف الطبيعية، دون تعويض واستعادة سبل العيش. وبالإضافة إلى ذلك، أدى افتقار مؤسسة التمويل الدولية إلى الإشراف الكافي وتحديد أن معيار الأداء PS5 غير قابل للتطبيق على المشروع إلى خسارة المجتمعات القبلية في البلقاء لأراضيها المملوكة تقليديًا دون تعويض.

موضوع الشكوى الخامس – الحرمان من الاستفادة من منافع التنمية وفرصها

يشير التحليل القانوني الذي أجراه مكتب المحقق المستشار إلى أنه لا يبدو أن المتطلبات القانونية الوطنية،[273] تفرض صراحةً التزامات على بينونة بتوفير فرص العمل أو العقود المحلية أو غيرها من المزايا خصيصًا للمجتمعات القبلية للمشتكين أو ذات الأولوية لها. وفي هذا الصدد، لم يكن القانون الوطني قابلاً للتطبيق صراحةً على توفير الوظائف أو فرص الشراء للمجتمعات المشتكية.

وفي حين أن المسؤولية الاجتماعية للشركات لا تنطوي بالضرورة على تقاسم الفوائد ولا تشكل شرطًا بموجب معايير الأداء، فإن الامتثال للقانون الوطني المعمول به هو شرط من شروط المسؤولية الاجتماعية للشركات. ومع ذلك، لم يجد التحليل القانوني الذي أجراه مكتب المحقق المستشار أي شرط قانوني لأنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات.

وقد أدى عدم كفاية العناية الواجبة من جانب مؤسسة التمويل الدولية إلى عدم قدرتها على ضمان تنفيذ المشروع وفقًا لسياسة الاستدامة ذات الصلة (سياسة الاستدامة، الفقرات 3 و7 و12)، وفي هذه الحالة متطلبات تقاسم الفوائد بموجب معايير الأداء 1 و5 و7. ولأن مؤسسة التمويل الدولية لم تحدد أي مجتمعات متأثرة، بما في ذلك المجموعات الضعيفة أو المجموعات القبلية التي يمكن اعتبارها من الشعوب الأصلية، فإنها لم تطلب من عميلها إجراء عملية مشاورة ومشاركة مستنيرة أو عملية موافقة حرة ومسبقة ومستنيرة، والتي كانت ستشمل التشاور بشأن فوائد وفرص التنمية المناسبة ثقافياً (PS1، الفقرتان 12 و31؛ PS7، الفقرة 18). وعلى نحو مماثل، ولأن مؤسسة التمويل الدولية لم تطبق معيار الأداء PS5 على المشروع، فإنها لم تطلب من بينونة توفير إمكانية الوصول إلى فوائد التنمية المناسبة للمجتمعات والأشخاص النازحين إقتصاديا (معيار الأداء PS5، الفقرة 9). وفي حين أفادت مؤسسة التمويل الدولية بأن العميل بذل جهوداً لتجاوز المتطلبات الوطنية والتحقق من التمثيل القبلي في موارده البشرية العاملة أثناء البناء، كان ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تضمن أن هذه العملية تستند إلى تحليل مناسب لأصحاب المصلحة وتحديد المجتمعات المتضررة. ولأنه لم يتم إجراء هذا التحليل، فإن بينونة لم تتشاور مع المجموعات القبلية المتضررة من المشروع بشأن تقاسم فوائد وفرص التنمية، كما هو مطلوب بموجب معيار الأداء PS1 (الفقرة 31)، ولم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من العميل القيام بذلك، حيث كان من المحتمل أن تشمل مثل هذه المشاورات فرص العمل والفوائد من خلال أنشطة المسؤولية الاجتماعية المحلية للشركة.

إيجاد مؤشرات على الضرر المرتبط بذلك. يرى مكتب المحقق المستشار مؤشرات على الضرر فيما يتعلق بفوائد وفرص التنمية، وقد أدت عدم كفاية العناية الواجبة البيئية والاجتماعية، التي وضعتها مؤسسة التمويل الدولية إلى عدم التشاور مع المجتمعات المتضررة بشأن فوائد وفرص التنمية المناسبة ثقافيًا. وبالمثل، لم تطلب مؤسسة التمويل الدولية من بينونة توفير إمكانية الوصول إلى فوائد وفرص التنمية المناسبة للمجتمعات والأشخاص النازحين إقتصاديًا لأنها قررت أن معيار الأداء PS5 غير قابل للتطبيق على المشروع.

273 لا يفرض قانون الاستثمار (رقم 30) لعام 2014، والذي كان ساريًا في وقت إعداد مشروع بينونة وإنشائه، التزامات صريحة على المستثمرين بتوظيف الأردنيين. وقد قدم قانون عام 2014 إعفاءات وحوافز معينة ولكنها لم تكن مرتبطة بأي قيمة محلية للمجتمعات المحلية، أو المشتريات المحلية والتوظيف. وفي حين ألغت الحكومة الأردنية قانون عام 2014 بإقرار قانون بيئة الاستثمار (رقم 21) في عام 2022، والذي ينص على التزامات بشأن القيمة المضافة المحلية مثل التوظيف والمشتريات المحلية، فإنه يسمح باستمرار الإعفاءات الجمركية أو الضريبية بموجب قانون عام 2014 للفترة الممنوحة أو لمدة سبع سنوات من تاريخ سريان القانون الجديد. وبالتالي، إذا حصل مشروع بينونة على إعفاءات وحوافز بموجب قانون عام 2014، فهي ليست مرتبطة بالقيمة المضافة للمجتمعات المحلية وليست ذات صلة بقضية الشكوى

الجدول 2: التوصيات على مستوى المشروع وعلى المستوى العام

التوصيات على مستوى المشروع
1أ. العمل مع العميل لإجراء تقييم الأثر الاجتماعي (SIA) الذي يتضمن تقييمًا إثنوغرافيًا لملكية الأراضي العرفية واستخدامها من قبل عشائر البلقاء والرعاة، ويجب أن يشمل التقييم: (أ) التشاور مع الرعاة وأعضاء القبيلة الذين يدعون ملكية منطقة قعفور حيث يقع المشروع؛ (ب) تقييم الضعف؛ و (ج) دراسة حقوق الاستخدام العرفية واستخدامات الأراضي التي يشغلها المشروع، والتي تغطي فترة لا تقل عن خمس سنوات قبل السياج. وينبغي أن تفيد نتائج التقييم في تطوير تدابير التخفيف المناسبة التي تعالج التأثيرات التي تم تحديدها، بما في ذلك التعويض المناسب عن فقدان حقوق الأراضي العرفية بموجب متطلبات معيار الأداء PS5، وإذا لزم الأمر، متطلبات معيار الأداء PS7، وبالتشاور مع رعاة البلقاء المتضررين، يجب تطوير فوائد التنمية المناسبة ثقافيًا والمستدامة، بما يتماشى مع متطلبات معايير الأداء المعمول بها. 1ب. إذا حدد تقييم الأثر الاجتماعي أن معيار الأداءPS7 ينطبق على المشروع، فيجب على مؤسسة التمويل الدولية العمل مع العميل وخبير إقليمي في بمعيار الأداء PS7 لإنشاء خطة للشعوب الأصلية للمشروع الجاري بما يتماشى مع متطلبات المعيار PS7، بما في ذلك نهج تقاسم المنافع لأصحاب المصلحة المتوافق مع ذات المعيار. 1ج. العمل مع العميل والخبير الإقليمي في معيار الأداء PS5 لتطوير خطة استعادة سبل العيش (LRP) بما يتماشى مع متطلبات معيار الأداء PS5. ويجب تطوير الخطة بالتعاون الوثيق مع رعاة البدو، وأولئك الذين حرثوا الأرض وزرعوا الشعير، وعشائر البلقاء، في حال تأكيد حقوق الاستخدام العرفية لهم في النقطة 1أ أعلاه. وفي هذه الحالة، يجب أن تلبي خطة استعادة سبل العيش أيضًا المتطلبات المتعلقة بالأرض في معيار الأداء PS7 (الفقرتان 13 و14). وينبغي على مؤسسة التمويل الدولية العمل مع العميل للحصول على خدمات خبراء مؤهلين لتنفيذ خطة استعادة سبل العيش، ومراقبة التنفيذ، وإجراء تدقيق لإكمال استعادة سبل العيش، وكجزء من خطة استعادة سبل العيش، قد ينظر العميل في تدابير التخفيف للحد من وتعويض خسارة الأعلاف التي تنمو على مساحة 6.3 كم^2 من أرض المشروع قبل تسييجها. قد تشمل الأمثلة تقييم جدوى إنتاج الأعلاف على مساحة 2 كم^2 غير مشغولة بألواح شمسية، أو حصاد العشب الذي ينمو بشكل طبيعي تحت الألواح الشمسية، أو السماح للرعاة بالوصول المنضبط لرعي ماشيتهم على العشب الذي ينمو بشكل طبيعي تحت الألواح. ونظرًا لأن حوالي 4 كم^2 من الأرض غير المسورة بقيت غير مستخدمة من قبل المشروع، فيجب على مؤسسة التمويل الدولية أن تفكر في تقديم المشورة لعميلها بالتنازل عن حقوق الإيجار الخاصة بهذه الأرض، ربما على الأقل حتى تتضح خطة الاستخدام المستقبلي. يجب تقييم التعويض المدفوع للرعاة الثلاثة لتحديد ما إذا كان قد استوفى متطلبات معيار الأداء PS5 لفقدان الأصول بتكلفة الاستبدال الكاملة، بما في ذلك التعويض عن الشعير القائم الذي لم يُسمح بحصاده بعد أن تم تسوير المنطقة، وبناءً على نتيجة 1أ أعلاه، فينبغي توفير تدابير استعادة سبل العيش الكافية للرعاة الثلاثة. 1د. العمل مع العميل لتطوير عملية تحديد وتحليل مناسبة لأصحاب المصلحة، مع الأخذ في الاعتبار المدخلات من تقييم الأثر الاجتماعي المذكور أعلاه والتقييم الإثنوغرافي، ويتعين على مؤسسة التمويل الدولية ضمان انعكاس نتائج هذه العملية في خطة إشراك أصحاب المصلحة في المشروع وآلية معالجة الشكاوى.

التوصيات على المستوى العام
لمعالجة الأسباب الكامنة وراء عدم الامتثال الذي كشف عنه هذا التحقيق، يوصي مكتب المحقق بأن تقوم مؤسسة التمويل الدولية بما يلي: 2- تمشيا مع نتائج التحقيقات الأخيرة التي أجراها مكتب مكتب المحقق المستشار، ينبغي تعزيز التوجيهات والضوابط الداخلية داخل إدارة مؤسسة التمويل الدولية لضمان تحديد جميع المخاطر والتأثيرات البيئية والاجتماعية المحتملة والمعروفة للاستثمار وتدابير التخفيف المقترحة وتحليلها بالكامل من قبل مؤسسة التمويل الدولية قبل موافقة مجلس الإدارة، لتحديد ما إذا كانت أنشطة الاستثمار ستفي بمعايير الأداء ذات الصلة في غضون فترة زمنية معقولة. وفي حين لا تلزم سياسة الاستدامة مؤسسة التمويل الدولية صراحة بمراجعة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي الكامل والمتين أو غيره من الأدوات التحليلية البيئية والاجتماعية المناسبة قبل موافقة مجلس الإدارة، فإن مثل هذه المراجعة ضرورية لكي تتمكن مؤسسة التمويل الدولية من الوفاء بالتزاماتها بموجب سياسة الاستدامة. وقد تم تطوير تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي وغيرها من الأدوات التحليلية ذات الصلة لاتخاذ قرارات مستنيرة. وقد تم الاعتراف بأهميتها منذ فترة طويلة باعتبارها مفتاحًا لمساعدة المؤسسات المالية وغيرها من المؤسسات على ضمان مراعاة المشاريع التي تدعمها للتأثيرات والمخاطر البيئية والاجتماعية في أقرب وقت ممكن، من أجل تجنب أو تقليل أو تعويض تلك التأثيرات بشكل فعال. ينبغي لمؤسسة التمويل الدولية أن تدرج في إرشاداتها للموظفين توقعات صريحة فيما يتعلق بمسؤولية فرق المشروع عن مراجعة تقييمات الأثر البيئي والاجتماعي والأدوات الأخرى ذات الصلة لضمان ملاءمتها للغرض وتزويد مؤسسة التمويل الدولية بالمعلومات اللازمة لإجراءات العناية الواجبة والمراقبة والإشراف. كما أن وجود مثل هذه الإرشادات والضوابط الداخلية من شأنه أن يعزز نفوذ مؤسسة التمويل الدولية لضمان امتثال العميل لمعايير الأداء ذات الصلة من خلال إتفاقيات القروض وخطة العمل البيئية والاجتماعية للمشروع وغير ذلك من الوسائل ذات الصلة.