مكتب العمل الدولي
جنيف

العمل في مناخ متغير:
المبادرة الخضراء

تقرير المدير العام

مؤتمر العمل الدولي
الدورة ١٠٦، ٢٠١٧
التقرير الأول

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٦، ٢٠١٧

تقريـر المديـر العـام

التقرير الأول

العمـل فـي منـاخ متغيـر: المبـادرة الخضـراء

مكتـب العمـل الدولـي، جنيـف

ISBN 978-92-2-630551-9 (print)
ISBN 978-92-2-630552-6 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠١٧

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي وعلى المنتجات الرقمية الصادرة عنه، عن طريق المكتبات الكبرى أو منصات التوزيع الرقمية، أو طلبها مباشرة من: ilo@turpin-distribution.com. وللاطلاع على مزيد من المعلومات، زوروا موقعنا الإلكتروني على العنوان: www.ilo.org/publns أو اتصلوا بالعنوان: ilopubs@ilo.org.

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: المرجع Confrep-ILC106(2017)-DG-I[CABIN-170426-1]-Ar.docx
طبع في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا

تمهيد

في التقرير الذي قدمته إلى الدورة ١٠٢ (٢٠١٣) لمؤتمر العمل الدولي، عندما اقترحتُ بمناسبة مئوية منظمة العمل الدولية المبادرة الخضراء، توخياً لتنفيذ بُعد العمل اللائق في الانتقال إلى مسار إنمائي مستدام ومنخفض الكربون، ذكرت أيضاً أن "من شأن الوقاية من تغير المناخ والتخفيف من حدته، أكثر من أي عنصر وحيد آخر، أن يميّزا بين المسؤوليات والأنشطة المستقبلية لمنظمة العمل الدولية وبين تلك التي تم الاضطلاع بها في الماضي".

ومنذ ذلك الحين، تبدو الأحداث وكأنها تثبت ما كان قد بدا ربما اقتراحاً غريباً آنذاك: اتفاق باريس بشأن تغير المناخ وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، المعتمد في عام ٢٠١٥، جعلا هذه القضايا تحتل صميم الاهتمامات على المستوى الدولي، وسوف يُطلب من المؤتمر في هذه الدورة اعتماد برنامج وميزانية سيجعلان الانتقال العادل نحو استدامة بيئية، مسألة مشتركة مندرجة في جميع مجالات أنشطة منظمة العمل الدولية. فضلاً عن ذلك، كانت الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية، رغم التعقيدات والتحديات الحقيقية القائمة، متحدة في دعمها للاتساق الكامل بين برنامج العمل اللائق ومكافحة تغير المناخ.

وهذه التطورات مشجعة. فهي خير شاهد على قدرة منظمة العمل الدولية على مواجهة التحديات الناشئة، في الوقت الذي تُلقي فيه الكثير من التحديات الأخرى المألوفة ضغوطاً ملحة تستدعي اهتمام المنظمة ومواردها. ويُبيّن ذلك أن فهم الهيئات المكوّنة لولاية منظمة العمل الدولية في النهوض بالعدالة الاجتماعية، يشمل الطيف الكامل من التجارب الإنسانية، نظراً لتأثرها بعالم العمل. كما يؤكد على بُعد سنتين من تاريخ انعقاد مؤتمر مئوية منظمة العمل الدولية، أن المنظمة مستعدة لأن تعتمد نهجاً شاملاً واستباقياً لرسم معالِم عالم العمل الذي نريده، لا أن تختار مساراً انتقائياً واستلحاقياً من غير المرجح أن يُفضي إلى إنجاز المهمة كما يجب.

وتتمثل مساهمة هذا التقرير في تقديم تقييم متوازن بشأن ما تعنيه مكافحة تغير المناخ - أي الوقاية منه والتخفيف من حدته والتكيف معه- بالنسبة إلى عالم العمل والتحديات والفرص الناشئة عن ذلك والطريقة التي يمكن أن تساهم منظمة العمل الدولية من خلالها في الانتقال العادل نحو استدامة بيئية ستساعد على التقدم صوب خلق فرص عمل لائق لفائدة الجميع وحماية كوكب الأرض على حد سواء.

إن منظمة العمل الدولية تقف على عتبة حقبة رئيسية جديدة من المسؤولية، في الوقت الذي تهمّ فيه بولوج عتبة القرن الثاني من وجودها. ومن شأن الإرشاد الذي يقدمه ممثلو الحكومات وأصحاب العمل والعمال بشأن تقريري، في الإطار الفريد لهذا البرلمان العالمي للعمل، أن يتسم بقيمة لا تُثمّن في وضع منظمتنا في مسار سيستجيب إلى مسألة من أكثر المسائل إلحاحاً في عصرنا وسيبقيها من خلال ذلك، وفيّة لولايتها الثابتة في النهوض بالعدالة الاجتماعية، ومكيفة تماماً مع هذه الولاية.

غـاي رايـدر

المحتويات

الصفحة

تمهيد iii

الفصل ١: ولاية منظمة العمل الدولية: العمل اللائق وتغير المناخ ١

الفصل ٢: التحديات والفرص..... ٥

الفصل ٣: استجابة منظمة العمل الدولية: مبادرة المئوية الخضراء ٩

الفصل ٤: الطريق إلى الأمام..... ١٥

الفصل ١

ولاية منظمة العمل الدولية: العمل اللائق وتغير المناخ

١. لا يشير دستور منظمة العمل الدولية لعام ١٩١٩ وإعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤ إلى الاستدامة البيئية؛ ولم يذكرا شيئاً عن تغير المناخ. ولكن تطورات متسارعة حدثت خلال العقدين الماضيين أو أكثر من ذلك، دفعت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في جميع أنحاء العالم إلى تكوين اقتناع راسخ بأنه لا يمكن للمنظمة مواصلة الوفاء بولايتها في النهوض بالعدالة الاجتماعية بفعالية إلا إذا أدمجت الاستدامة البيئية في برنامج العمل اللائق.

٢. وعلى الصعيد المؤسسي، حدث هذا التركيز الجديد بسرعة كبيرة. ومن الصعب إيجاد سابقة في تاريخ منظمة العمل الدولية بشأن قضية بهذه الأهمية، تنتقل بهذه السرعة من مرحلة تتسم فيها بالهامشية نسبياً إلى مرحلة تحظى فيها بأهمية مركزية في نشاطات المنظمة. كيف يمكن شرح هذا الأمر؟

٣. ما على المرء إلا أن ينظر إلى تجارب الحياة اليومية والقرائن العلمية المتراكمة بشأن واقع تغير المناخ والآثار المدمرة التي يمكن أن يسببها، في غياب إجراءات حازمة للوقاية منه والتخفيف من حدته والتكيف معه.

٤. وباتت حياة ملايين الأشخاص متأثرة أصلاً على نحو شديد بالظواهر الجوية القاسية والقدرة المتغيرة لمحيطهم الطبيعي على دعم النشاط المنتج على المدى البعيد وارتفاع مستويات التلوث. وفي عام ٢٠١٦، أفادت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية بأن ٢٢,٥ مليون شخص ينزحون سنوياً بسبب الفيضانات والمجاعة وعوامل بيئية أخرى، ويُتوقع نزوح ٢٠٠ مليون شخص بشكل دائم بحلول منتصف هذا القرن بسبب ارتفاع مستوى البحار وحدوث فيضانات عارمة واشتداد موجات الجفاف.

٥. ولقد طال أمد النقاش العلمي بشأن أسباب تغير المناخ ونطاقه وآثاره، ولم يسلم بعد من كونه مثار جدل. ومن المفهوم أن مناخ الأرض لطالما تغير على نحو طبيعي؛ ولكن السؤال الأساسي هو كيف يؤثر النشاط البشري على تغير المناخ وإلى أي حد يبلغ تأثيره. وتتمتع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، التي أُنشئت باشتراك بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية في عام ١٩٨٨، بولاية تتمثل في "توفير تقييمات علمية منسقة تنسيقاً دولياً بشأن مدى تغير المناخ وتوقيته وأثره المحتمل على الصعيد البيئي والصعيد الاجتماعي الاقتصادي واستراتيجيات الاستجابة الواقعية"، وتعتبر أعلى مرجع رسمي في المجتمع الدولي. وخلُصت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ إلى مجموعة من القرائن القاطعة على أن تغير المناخ الناشئ عن النشاط البشري حاصل بالفعل، وحذرت من عواقب الإخفاق في الحد من ارتفاع درجات الحرارة العالمية بدرجتين مئويتين على الأكثر مقارنة بمستويات ما قبل المرحلة الصناعية، إذ أفادت بأن ذلك من شأنه أن يمثل تهديداً للبشرية وأن يؤدي إلى أضرار بيئية لا رجعة فيها.

٦. ومن الواضح أن هذا المزيج بين تجارب الحياة والقرائن العلمية أحدث تغييراً جوهرياً في الرأي العام وفي الخطاب السياسي. وصارت الحركات البيئية دعامة أساسية للمجتمع المدني؛ وصارت الأحزاب الخضراء جهات فاعلة مهمة في الحياة السياسية في العديد من البلدان، إذ تدرج الأحزاب من جميع المشارب القضايا المعنية بالحفاظ على البيئة في برامجها. ولكن السؤال المطروح هو: كيف تطور عالم العمل؟

٧. يحظى هذا السؤال بأهمية واضحة ودلالة خاصة بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية، ولكنه يتسم كذلك بأهمية أعم لأنه إذا كان تغير المناخ هو نتيجة للأنشطة البشرية، فإن هذه الأنشطة تتخذ في معظمها شكل عمل أو ترتبط بالعمل. وليس من قبيل الصدفة أن هناك ميلاً إلى قياس تغير المناخ مقارنة بمستويات ما قبل المرحلة الصناعية. وإذا كان العمل هو السبب الرئيسي لتغير المناخ، فإنه يجب أن يحتل حتماً مكانة مركزية في استراتيجيات الوقاية من تغير المناخ وتخفيف حدّته والتكيف معه.

٨. وفي التقرير الذي قدمه المدير العام السابق إلى الدورة ٥٧ (١٩٧٢) لمؤتمر العمل الدولي آنذاك - أي قبل ٤٥ سنة بالتمام والكمال - طرح هذه القضايا مباشرة أمام الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية. وكتب المدير العام ويلفريد جينكس في تقريره المعنون *التكنولوجيا في خدمة الحرية: الإنسان في بيئته*، عن "أزمة إيكولوجية عالمية" تتعايش مع أزمات عالمية تمس "بنية المجتمع" و"الحرية الشخصية" و"القيم الإنسانية" و"الثقة داخل الأمم وفيما بينها". وخلُص على نحو أدق إلى ما يلي:

> لذلك يجب علينا التوفيق بين النمو المستمر والابتكار من خلال سياسات بيئية شاملة. ونحتاج إلى تصور جديد ومعيار جديد للنمو الاقتصادي. وقد يتطلب هذا المفهوم تحولاً جديداً في السياسة الاقتصادية والاجتماعية كالتحول في السياسات المتعلقة بالعلم والتكنولوجيا. ويجب أن تشكل الاعتبارات البيئة بعداً أساسياً من أبعاد النمو.

٩. وليس من باب الصدفة بطبيعة الحال، أن يكون مؤتمر العمل الدولي قد ناقش تقرير *جينكس* في نفس الوقت الذي كان يُعقد فيه المؤتمر الطليعي للأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية في ستوكهولم. ولكن هناك دلائل محدودة على أنه أثّر في أنشطة منظمة العمل الدولية في حد ذاتها تأثيراً يعتدّ به، رغم العبارات القوية والملحة التي دعا من خلالها الهيئات المكونة الثلاثية للمنظمة إلى اتخاذ إجراءات في هذا الصدد؛ ولم تُغتنم فرصة الإقدام على خطوة مؤسسية مبكرة. وصحيح أن عالم العمل وجهاته الفاعلة الثلاثية واجهت على نحو متزايد تحديات في مجال تغير المناخ وكانت معنية بذلك في الآن نفسه حينما مضى المجتمع الدولي قدماً من عقد إلى آخر، من قمة الأرض في ريو في عام ١٩٩٢ مروراً بقمتي ريو زائد ١٠ وريو زائد ٢٠ وصولاً إلى اتفاق باريس بشأن تغير المناخ لعام ٢٠١٥ ثم دخوله حيز التنفيذ في تشرين الثاني/ نوفمبر في عام ٢٠١٦. ورغم ذلك، فإن المرء يصاب بالذهول بسبب الصعوبات التي واجهها عالم العمل والجهات الفاعلة الثلاثية في القيام بالمسؤوليات الواضحة المتزايدة الواقعة على عاتقها في هذا المجال، وفي اغتنام الفرص الماثلة أمامها. وفي الدورة ٩٦ (٢٠٠٧) لمؤتمر العمل الدولي، قدم المدير العام آنذاك، خوان سومافيا، تقريره بعنوان *العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة*، قائلاً:

> بعد مضي خمس عشرة سنة على قمة ريو لا نزال متخلفين عن اللحاق بالبرنامج الموضوع. فلم يقم النظام الدولي، بما فيه منظمة العمل الدولية، حتى الآن ببناء جوانب التآزر القوية بين الاستدامة الاجتماعية والبيئية والاقتصادية، وبالتالي لم يحرز إلا القليل من التقدم من حيث تقارب السياسات والنتائج العملية.

١٠. كيف ينبغي تفسير هذه البداية البطيئة، وماهي الانعكاسات مستقبلاً؟ من البديهي أن عالم العمل واجه من البداية معضلة أساسية مفادها أن الاستدامة البيئية ومكافحة تغير المناخ قد لا يتحققان إلا على حساب النمو والتنمية وفرص العمل والرفاه المادي.

١١. وكان هذا النقاش حتى عهد قريب نسبياً، يجري من منطلق يعوق التقدم العملي، أياً كانت نوايا الأطراف المعنية. وأدت المواجهة المباشرة بين المواقف الثنائية - التي تمثلت من جهة في أن إجراءات مكافحة تغير المناخ تقضي على الوظائف والتنمية، وتمثلت من جهة أخرى في أنها تضمن وفرة العمالة اللائقة في المستقبل - إلى التقليل من شأن تعقيدات قضايا أو واقع التوزيع غير المتكافئ للمنافع والتكاليف بين الرابحين والخاسرين المحتملين.

١٢. ولئن استرجعنا الماضي، فإن ما يمكن أن يعتبر تغييراً للوضع القائم تماماً هو تقرير *الوظائف الخضراء: نحو عمل لائق في عالم مستدام ومنخفض الكربون*، الذي صدر مشتركاً بين منظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي لنقابات العمال والمنظمة الدولية لأصحاب العمل. وكان بمثابة أول دراسة شاملة على الإطلاق بشأن أثر تغير المناخ على عالم العمل وما ارتبط بذلك من جهود لتخفيف حدته. وتناولت الدراسة الآثار السلبية لتغير المناخ، التي كانت تمس العمال بالفعل، خاصة أولئك الذين يعتمدون في سبل عيشهم على الزراعة والسياحة؛ وقدم التقرير لأول مرة قرائن على المستوى العالمي على أن الوظائف الخضراء كانت تُستحدث في بعض القطاعات والاقتصادات. ومضى التقرير ليسلط الضوء على الإمكانات الهائلة لاستحداث وظائف جديدة في مجال المنتجات والخدمات الخضراء وعلى أهمية تخضير أماكن العمل القائمة وتوفير الدعم لفائدة من ستتضرر سبل عيشهم من أثر التكيف مع اقتصاد عالمي منخفض الكربون.

١٣. وكان من شأن الإقرار بأن إجراءات مكافحة تغير المناخ تخلّف انعكاسات على الاستخدام والتنمية تفوق التصور في حجمها وأهميتها، أن يسرّ بدون شك اختراقاً سياسياً حاسماً تجلّت ثمرته في اتفاق باريس. ويقر الاتفاق بالحاجة إلى معالجة الأثر الذي يخلّفه على عالم العمل، الانتقال نحو مستقبل مستدام منخفض الكربون أو خالٍ من الكربون، وذلك عن طريق "مراعاة ضرورات تحقيق تحول عادل للقوى العاملة واستحداث العمل اللائق والوظائف جيدة النوعية، وفقاً للأولويات الإنمائية المحددة وطنياً".

١٤. وبالتالي فإن الالتزامات المتعهد بها في باريس، تستلزم إمعان النظر في البعد الكمي والنوعي للوظائف في الانتقال العادل إلى الاستدامة. وخلاصة القول، يمكن توقع أربعة آثار كمية محتملة على صعيد العمالة.

١٥. أولاً، وهو الأثر الأكثر إيجابية، من شأن اعتماد سياسات للنهوض بالمنتجات والخدمات والبنى التحتية الخضراء، أن تُترجم مباشرة إلى طلب أكبر على اليد العاملة في مجموعة واسعة من القطاعات والأنشطة، وأن تولّد حقاً أنواعاً جديدة تماماً من الوظائف من خلال الابتكارات التكنولوجية التي تستجيب لمتطلبات الاستدامة.

١٦. وأفادت الوكالة الدولية للطاقة المتجددة في *استعراضها السنوي لعام ٢٠١٦*، بأن الاستخدام في الطاقة المتجددة بلغ ٨,٥ مليون وظيفة في عام ٢٠١٥، أي بزيادة بلغت نسبتها ٥ في المائة مقارنة بالسنة السابقة. والمهم أن دينامية الاستخدام هذه ليست مركزة في البلدان الصناعية؛ وتستأثر الاقتصادات الناشئة، بما في ذلك الصين والهند، بنسبة كبيرة من الوظائف الجديدة. فضلاً عن ذلك، اتخذ النمو في عرض الطاقة المتجددة حتى اليوم شكل استخدام إضافي في قطاع الطاقة، لا شكل استعاضة عن عمليات قائمة في مجال الوقود الأحفوري أو نقل مواقعها. ويعكس هذا الأمر الطلب الكبير غير المستوفى على الطاقة اليوم في العديد من أنحاء العالم.

١٧. ولكن، يرجح أن يترتب عن تسارع وتيرة الانتقال نحو مصادر الطاقة المستدامة مستقبلاً، أثر بديل يمثل الأثر الكمي الثاني في الاستخدام - أي الاستعاضة عن وظائف قائمة في القطاعات عالية الكربون بوظائف جديدة في قطاعات منخفضة الكربون والانتقال من التكنولوجيات الأكثر تلويثاً إلى التكنولوجيات الأقل تلويثاً. ويتعلق مزيد من الأمثلة بالتحول من النقل بالشاحنات براً إلى النقل بالقطارات، ومن صناعة المحركات العاملة بالاحتراق الداخلي إلى المركبات الكهربائية، ومن طمر النفايات إلى إعادة تدويرها وتجديد استعمالها.

١٨. ثالثاً، هناك بعض الوظائف التي ستزول حتماً - إما من خلال التخلي عنها بشكل كامل أو من خلال تخفيض أعدادها بشكل كبير دون الاستعاضة عنها بوظائف أخرى مباشرة. ويمكن لهذا الأمر أن يحدث إذا كانت الأنشطة شديدة التلويث وكثيفة الاعتماد على المواد والطاقة، ولكن ذلك يمكن أن يحدث أيضاً إذا جرى تدمير نظم الإنتاج والبنى التحتية بسبب ارتفاع منسوب مياه البحار أو بسبب التحات الساحلي أو التصحر أو الفيضانات أو غير ذلك من الكوارث الطبيعية. فعندما ضرب إعصار هيان الفلبين في تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠١٣، عادلت الخسائر الاقتصادية أو فاقت ما يساوي خمسة في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وتضرر ما يفوق ٥,٩ مليون عامل. وكان ما يقارب ٢٠٦ مليون عامل من هؤلاء العمال أصلاً في العمالة الهشة وعند خط الفقر أو قريباً منه.

١٩. رابعاً، سيجري بكل بساطة تكييف العديد من الوظائف القائمة أو ربما معظمها، وفقاً لمتطلبات تخضير الاقتصاد. ويوماً بعد يوم، سيجري تكييف ممارسات أماكن العمل والمهارات وتصميم المنتجات وتوصيفات الوظائف. وسوف ينتج صانعو السيارات مركبات أكثر اقتصاداً في استهلاك الوقود (أو كهربائية)؛ وسوف يطبق المزارعون أساليب إنتاج أكثر مقاومة لتغير المناخ؛ وسوف تستعمل منشآت البناء تقنيات أكثر اقتصاداً في استهلاك الطاقة. وتدعو هذه الدينامية بقوة إلى التفكير في عمليات تُمكّن من"تخضير" الاقتصادات والإنتاج، لا في تفكير ثنائي الانقسام بين وظائف غير مستدامة ولا تراعي البيئة يتعين القضاء عليها وبين وظائف نظيفة ومستدامة يتعين استحداثها.

٢٠. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من معالجة البعد النوعي للعمالة في عملية الانتقال العادل، انطلاقاً من فهم مفاده أن "وظيفة خضراء" ليست وظيفة لائقة بطبيعتها؛ ولا تُستحدث الوظائف الخضراء كوظائف "لائقة" على نحو اعتباطي، بل عن سابق تصميم. وبما أن اتفاق باريس ينص بوضوح على مسألة الانتقال العادل من حيث استحداث وظائف لائقة وجيدة، فإن ذلك يبرز التزام الحكومات بالعمل مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال لضمان المضي قدماً نحو تحقيق التنمية المستدامة، مع المراعاة التامة لأبعادها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

٢١. وفي هذا الصدد، لا يحتاج تحقيق الانتقال العادل إلى أي إعادة تعريف للمكوّنات الاستراتيجية الأربعة المحددة لبرنامج العمل اللائق - أي العمالة والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل والحماية الاجتماعية والحوار والاجتماعي - ولا إلى مكملات لأساليب العمل الأساسية في منظمة العمل الدولية - أي الهيكل الثلاثي والمعايير والتعاون التقني. ولكنه يستلزم إبلاغ كل منها بمتطلبات الانتقال العادل وتطبيقها على المهمة العاجلة من أجل الدفع به قدماً.

٢٢. والحاجة إلى استحداث فرص عمل لائق تشمل جميع الأهداف الأساسية للانتقال العادل، هي أحد الأسباب التي لا تسمح بأن تُختزل التحديات المطروحة في مجرد حسابات رياضية لعدد الوظائف المستحدثة والوظائف المفقودة. وكما هو الحال في أي عملية أخرى للتغيير الهيكلي في عالم العمل، فإن هناك عوامل أخرى على المحك تزيد من تعقيد هذا الانتقال.

٢٣. وفي صدارة هذه العوامل التعقيدية، مواجهة انقطاع العمل في الزمان والمكان حتماً. فالعمل الجديد لا يصبح بالضرورة متاحاً في المكان أو الزمان الذي فُقدت فيه وظائف أخرى. والمرجح أن أي توقعات يجري التنبؤ بها استناداً إلى افتراض أن تحدث دينامية سوق عمل مثالية وسلاسة في إعادة تخصيص التمويل والموارد وفي إعادة توزيع اليد العاملة، تمثل تفاؤلاً مبالغاً فيه. والواقع اليومي أشد بلبلة. ولنأخذ مثالاً على ذلك ضمن اقتصاد وطني

واحد، أي الولايات المتحدة، فقد يُستنتج من خلال إلقاء نظرة سريعة على الأرقام الإجمالية أنه يمكن التعويض على نحو ملائم، بل أكثر من ذلك، عن فقدان الوظائف في قطاع استخراج الفحم في السنوات الأخيرة، من خلال استحداث الوظائف في قطاعي الطاقة الشمسية والطاقة الريحية. ولكن الواقع مختلف لأن القطاعات المتوسعة تكون جغرافياً بعيدة جداً عن المكان الذي يشهد فيه عدد الوظائف تقهقراً، وقد لا يتوفر للعمال المتضررين لا المهارات ولا الوسائل لاغتنام فرص جديدة في مواقع جديدة.

٢٤. وتحتاج الحكومات في العمل مع شركائها الاجتماعيين، إلى مد الجسور لوصل هذه الانقطاعات، من خلال صياغة وتنفيذ سياسات بشأن الانتقال، مما يساعد العمال على الاستفادة من الوظائف التي أصبحت متاحةً، ويقلص نطاق نقل المواقع في الوقت نفسه. ولا يعني ذلك بذل جهود كبيرة في التخطيط فحسب، بل يتطلب استثماراً في الموارد كذلك. وإذا ما جرى النظر إلى المسائل المعنية من زاوية دولية وليس من زاوية وطنية، فإن التعقيدات تكون بالغة الصعوبة.

٢٥. ولا يمكن أن يكون النطاق العالمي للتحديات التي يطرحها تغير المناخ، أوضح مما هو عليه. وكذلك الشأن بالنسبة إلى استجابة عالمية متفق عليها، وهو ما يجعل اتفاق باريس مهماً تاريخياً إلى هذا الحد. ولكن، سواء تعلق الأمر بأسباب تغير المناخ أو القدرات على مواجهته، فإنها موزعة على نحو غير متساوٍ في الاقتصاد العالمي. وبما أنه يُنظر إلى بعض البلدان على أنها أصبحت غنية من خلال عمليات التصنيع التي باتت تعتبر في الحاضر غير مستدامة، فإن ذلك يثير قضايا احتلت مكانة الصدارة في عمليات المفاوضات المطوّلة التي تُوّجت باتفاق باريس.

٢٦. ولقد جرى التفاوض خارج منظمة العمل الدولية، بشأن مبدأ "المسؤوليات المشتركة وإن كانت متباينة وإمكانيات كل طرف من الأطراف" في مواجهة تغير المناخ، وبشأن مسؤوليات وإمكانيات أخرى مرتبطة به، وتتجاوز هذه المسؤوليات والإمكانيات حقاً ولاية المنظمة ومسؤولياتها. ولكنها تشكل أساس العمل الذي دُعيت منظمة العمل الدولية إلى الاضطلاع به. وفي هذا السياق، يرتبط تمويل إجراءات الوقاية من تغير المناخ والتخفيف من حدته والتكيف معه، ارتباطاً مباشراً بتحقيق الانتقال العادل لعالم العمل نحو استدامة بيئية. ويمثل الالتزام في اتفاق باريس بتوسيع نطاق التمويل ليبلغ ١٠٠ مليار دولار أمريكي سنوياً، جزءاً أساسياً من مكافحة تغير المناخ، وأي قصور في توفير التمويل سيمثل عائقاً إضافياً أمام نجاح تحقيق انتقال عادل.

٢٧. ودعم جميع هذه الاعتبارات، هو الضرورة القصوى لمكافحة تغير المناخ، كي تُصبح هذه المكافحة جزءاً لا يتجزأ من قضية الكفاح من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية العالمية، التي يساهم فيها برنامج العمل اللائق بشكل أساسي.

٢٨. ويتمثل المنطلق في أن الالتزام بالعمل بشكل حازم على مكافحة تغير المناخ، هو في حد ذاته دفعة إلى الأمام للعدالة الاجتماعية، لأن الأشخاص الأشد فقراً والأكثر استضعافاً في عالم العمل ولاسيما الذين يمارسون الأنشطة الريفية والأنشطة في الاقتصاد غير المنظم، هم أول ضحاياه وهم الذين سيكونون أكثر تضرراً في حال استمر التقاعس في هذا المجال. وهم الأكثر ضعفاً أمام آثاره والأقل مسؤولية عن حدوثه. وفي السياق ذاته، من البديهي في مفهوم التنمية المستدامة ألاّ يؤدي الحد من تغير المناخ إلى الإضرار بأي بلد أو حرمانه من تحقيق أهدافه المشروعة في النمو والتنمية. بل قد يبدو من المهم بالأحرى ضمان أن تساهم عمليات الانتقال العادل مساهمة نشطة في تدارك المستويات العالية والآخذة في الارتفاع من الإجحاف وانعدام المساواة داخل الاقتصادات الوطنية وفيما بينها. وما ينبغي ألاّ يغيب عن البال هو أنه يُرجح أن تكون مقاومة التغيير، أياً كان أساسها المنطقي، الأشرس في أوساط من هم أقل تجهيزاً للمشاركة فيه أو الاستفادة منه، وممن قد لا يكون لديهم في الوقت الراهن أي خيار سوى الاستمرار في عمل لا يكون مستداماً.

٢٩. وأصبح مفهوم "الأصول المستغنى عنها" جزءاً مألوفاً من الخطاب المتعلق بإجراءات مكافحة تغير المناخ. ولكن، في الوقت الذي قرر فيه المجتمع الدولي بأن "لا يخلف الركب أحداً وراءه" في تنفيذه برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، فإن ما يأتي بعد ذلك هو أنه يجب ألا يكون من ذيول الاتجاه نحو الانتقال العادل، تعريض العمال ولا المنشآت ولا المجتمعات المحلية إلى التشريد.

الفصل ٢

التحديات والفرص

٣٠. يتمثل التحدي الجماعي لتغير المناخ، الذي رفعه المجتمع الدولي رسمياً من خلال اعتماد اتفاق باريس في كانون الأول/ ديسمبر عام ٢٠١٥، في إبقاء درجات الحرارة العالمية في مستوى أقل بكثير من درجتين مئويتين مقارنة بمستويات ما قبل المرحلة الصناعية، ومواصلة الجهود للحد أكثر فأكثر من ارتفاعها لتبلغ ١,٥ درجة مئوية. ويهدف الاتفاق في الوقت نفسه، إلى تعزيز قدرة البلدان على التكيف مع الآثار الضارة لتغير المناخ وتعزيز القدرة على تحمل تغير المناخ وانخفاض انبعاثات غاز الدفيئة، وجعل التدفقات المالية متسقة مع تنمية مقاوِمة لتغير المناخ. وعلى المستوى الوطني، يتعين على البلدان تبيان مساهماتها المحدّدة وطنياً لتحقيق أغراض الاتفاق. وينبغي أن تكون كل مساهمة محدّدة وطنياً طموحةً ومعبرة عن التقدم المحزر مع مرور الزمن.

٣١. وقبل شهرين تحديداً من التعهد بهذه الالتزامات التاريخية في باريس، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، للقضاء على الفقر وتحقيق "التنمية المستدامة في أبعادها الثلاثة - الاقتصادي والاجتماعي والبيئي - على نحو متوازن ومتكامل".

٣٢. وكانت مساهمة منظمة العمل الدولية في تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، موضوع تقرير المدير العام المقدم إلى دورة مؤتمر العمل الدولي السنة الماضية. ولأغراض هذا التقرير، يكفي التذكير بأنه من أصل ١٧ هدفاً من أهداف التنمية المستدامة المترابطة التي تشكل خطة التنمية المستدامة، يعالج الهدف ١٣ بشكل مباشر الإجراءات العاجلة لمكافحة تغير المناخ وآثاره، في حين يعالج عدد آخر منها مباشرة جوانب أساسية أخرى تتعلق بالبعد البيئي للتنمية المستدامة، هي: إدارة المياه؛ طاقة مستدامة للجميع؛ استغلال المحيطات والموارد البحرية؛ استخدام النظم البيئية البرية. وتترافق هذه الجوانب بأهداف أخرى من أهداف التنمية المستدامة تخاطب مباشرة عالم العمل في بعديه الاقتصادي والاجتماعي، خاصة الهدف رقم ٨ بشأن النمو الشامل والعمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، ولكنها تشمل كذلك الأهداف المتعلقة بالتصنيع والبنى التحتية والابتكار والزراعة والأمن الغذائي وهجرة اليد العاملة.

٣٣. والواقع أن الروابط بين أهداف التنمية المستدامة البالغة ١٧ هدفاً، وثيقة بحيث أن كل هدف منها يشمل عناصر الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة ويعكس بقوة السمة المتكاملة والمتوازنة للخطة. وبناءً على ذلك، تتمثل النقطة الأساسية بالنسبة لمنظمة العمل الدولية في أن خطة عام ٢٠٣٠ تجسد بصريح العبارة رفض المجتمع الدولي للفكرة القائلة بوجود تناقض أو توتر أساسيين بين استمرار النمو الاقتصادي وعمليات التنمية التي تركز على العمل اللائق من جهة، وبين استمرار النمو الاقتصادي والاستدامة البيئية من جهة أخرى. ويمكن أن يلاحظ الأثر نفسه في تشديد اتفاق باريس على ضرورة الانتقال العادل.

٣٤. ولقد استغرق الأمر وقتاً طويلاً، لكن الصمت المدوّي للغاية للتوافق بين برنامج العمل اللائق ومكافحة تغير المناخ، في أهم الاتفاقات متعددة الجنسية في السنوات الأخيرة، يبدو وكأنه يحرر عالم العمل من عوائق طويلة العهد ويفتح المجال أمام فرص جديدة. ولكن هذه الاتفاقات بحكم طبيعتها، هي تصريحات رسمية عن النوايا. ولا تتحقق أهدافها من تلقاء نفسها، بل تستلزم السعي إليها بشكل نشط وهادف إذا أريد تحقيقها.

٣٥. ومما يبعث على التشجيع هو أن هناك كثيراً من الأدلة على أن الانتقال نحو اقتصاد أخضر شامل، من شأنه بالفعل أن يضطلع بدور محرك جديد للنمو ودافع قوي لاستحداث العمل اللائق في الاقتصادات النامية والناشئة والمتقدمة. ويكمن التحدي في ضمان أن تتحقق بالفعل مكاسب العمل اللائق المحتملة في مجال مكافحة تغير المناخ. ولن يتأتى ذلك تلقائياً، فقد يُخلف الانتقال المفاجئ انقطاعاً ضاراً بل فظيعاً، إذا لم يكن مخططاً له أو إذا كان هذا التخطيط ضعيفاً. فالمسألة سوف تستلزم بذل جهود لضمان أن يكون هذا الانتقال عادلاً بالفعل.

٣٦. وتشير نتائج البحوث إلى أن الأثر الصافي للاستجابات بشأن تغير المناخ على العمالة يمكن أن يكون إيجابياً. وخلصت منظمة العمل الدولية في الاستعراض الخاص بها، إلى أن المكاسب الهامة في العمالة قد تحققت أو يمكن تحقيقها بزيادة صافية تتراوح بين ٠,٥ في المائة و٢ في المائة، سوف تترجم باستحداث وظائف تتراوح ما بين ١٥ و٦٠ مليون وظيفة إضافية محتملة في جميع أنحاء العالم في عام ٢٠٣٠، بالترافق مع إمكانيات كبيرة لاستحداث الوظائف، خاصة في قطاعات الزراعة والحراجة والطاقة وإعادة التدوير والبناء والنقل.

٣٧. فضلاً عن ذلك، تشير بعض الدراسات إلى أن مزيداً من السياسات الطموحة بشأن المناخ، سوف تؤدي إلى تحقيق مكاسب أكبر بكثير في مجال العمالة. ففي الاتحاد الأوروبي، استخدمت شركات "الصناعة المراعية للبيئة" ما يفوق ٤,٢ مليون شخص في عام ٢٠١٣، أي بعدد يفوق بكثير عدد الوظائف في قطاعات صناعة السيارات وصناعة النسيج والصناعة الكيميائية. وحققت مبيعات الشركات المنتجة للسلع والخدمات البيئية رقم أعمال تجاوز ٧٠٠ مليار يورو في العام نفسه. ويعتبر الاتحاد الأوروبي أن الاستخدام الأخضر آخذ في النمو وأن دمج الشواغل البيئية والمناخية على نحو أكثر فعالية في مجال الطاقة وسياسات التدريب، من شأنه أن يسفر عن مزيد من المكاسب في مجال استحداث الوظائف. وخلصت دراسة في الولايات المتحدة إلى أن استثمار ٢٠٠ مليار دولار أمريكي سنوياً في مجالي الطاقة المتجددة والكفاءة في استعمال الطاقة، من شأنه استحداث ٤,٢ مليون وظيفة إضافية، وتحقيق مكسب صافٍ من ٢,٧ مليون وظيفة بعد خصم الوظائف المفقودة في قطاع الوقود الأحفوري.

٣٨. وسيوفر الانتقال إلى اقتصادات ومجتمعات مقاومة لتغير المناخ، حوافز ضخمة وفرصاً هائلة في مجال تطوير التكنولوجيا والابتكار. ومن الواضح أن توفير الطاقة والمياه والأغذية والمساكن والحراك لسكان العالم البالغ عددهم ٩ مليارات نسمة في عام ٢٠٥٠، وتلبية متطلبات المستهلكين الإضافيين من الطبقة المتوسطة الذين يحتمل أن يبلغ عددهم ٣ مليارات نسمة، لن يتحقق باعتماد نهج تدريجي أو خطي في ممارسة النشاط الاقتصادي. وتتفاقم هذه التحديات بسبب تزايد القوى العاملة المتنقلة داخل الحدود الوطنية وفيما بينها على حد سواء. ويبدو أن تحولات عميقة في نظم الإنتاج والاستهلاك معاً، ضرورية وحتمية، وستؤدي إلى نتائج ذات أهمية بالنسبة إلى فرص العمل.

٣٩. ويساعد التركيز على بعض الخصائص القطاعية لهذه التحولات، على إظهار تنوع الظروف السائدة والفرص المتاحة أو التي يمكن أن تصبح متاحةً، رهناً بالجمع بين الابتكار التكنولوجي وأفضليات المستهلكين واللوائح التنظيمية المطبقة.

٤٠. وفيما يتعلق بمجال النقل على سبيل المثال، سيكون لأنواع التحولات الشكلية الناشئة من قبيل التحول من النظم التي تركز على النقل على متن السيارات الخاصة إلى شكل يتمحور حول النقل العام في الحواضر وضواحيها وخطوط السكك الحديدية بين المدن، أثر شديد على بنية الوظائف وحجمها. وسيكون هناك حاجة إلى عدد أقل من مركبات السكك الحديدية والسكك الحديدية الخفيفة وقطارات الأنفاق، مما كان عليه عدد السيارات الخاصة في الماضي، مع ما يترتب عن ذلك من خسائر في قطاع تصنيع المركبات والخدمات المرتبطة بها، وكذلك العمالة في مجال توزيع الوقود. ولكن تشغيل نظم النقل العام وصيانتها، سوف يستلزم قوى عاملة كبيرة. ولكن، علينا أولاً أن نستوعب بشكل كامل آثار هذا الوضع في مجال العمالة والخيارات المرتبطة بهذا التغير الهيكلي في قطاع النقل - أو ما يُرجح أن يكون بالفعل آثاره غير مباشرة على العمل في عدة قطاعات أخرى. ولكن الأرقام المسجلة كبيرة؛ والواقع أنه منذ عام ٢٠٠٩، بلغت العمالة المباشرة وغير المباشرة في نظم النقل العام الحضري حسب الاتحاد الدولي للنقل العام، ما مقداره ١٢,٦ مليون وظيفة في جميع أنحاء العالم.

٤١. وتتناول الدراسة المعنونة *الاتجاهات العالمية بشأن المباني الخضراء في عام ٢٠١٦* في استقصاء عالمي أخير بشأن منشآت البناء، وتيرة التطورات التي يشهدها قطاع البناء. وخلصت الدراسة إلى أن ٦٣ في المائة من هذه المنشآت وضعت خططاً من أجل مشاريع تجارية خضراء جديدة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٥، في حين بلغت نسبة المنشآت التي وضعت خططاً من أجل مشاريع مؤسسية خضراء ٤٥ في المائة، وبلغت المنشآت التي قامت بأعمال تجديد خضراء نسبة ٥٠ في المائة.

٤٢. ويمثل قطاع الزراعة مورد رزق نسبة عالية من القوى العاملة العالمية، حيث تنتشر مواطن العجز في العمل اللائق وتشتد حدّتها، وحيث تكون هذه القوى العاملة الأكثر تضرراً من تغير المناخ. وتقدر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) بأن التحول إلى ممارسات أكثر استدامة في الزراعة يملك إمكانيات استحداث ما يفوق ٢٠٠ مليون وظيفة بدوام كامل في عام ٢٠٥٠، نظراً إلى نمو مصدره المزيد من الممارسات الزراعية الخضراء كثيفة اليد العاملة وإدارة النظم البيئية والحفاظ عليها والبحث والتطوير وتدريب السكان الريفيين على استخدام التكنولوجيات الخضراء. وأظهر توسيع نطاق إنتاج الزراعة العضوية كذلك، إمكانياتها في تعزيز استحداث الوظائف وتحفيز المداخيل. وخلصت دراسة قام بها الاتحاد الدولي لحركات الزراعة باستخدام الأسمدة العضوية في عام ٢٠١٤، إلى أن مجموع عدد منتجي المحاصيل العضوية قد بلغ ٢,٣ مليون منتج في العالم،

ويوجد ثلاثة أرباع منهم في البلدان النامية والبلدان الناشئة. وفي حين أن لدى الهند أكبر عدد من منتجي المحاصيل العضوية، فإن أوغندا، وهي أكبر منتج للمحاصيل العضوية في أفريقيا، بيّنت طريقة جعل نمو الوظائف وتوسيع أسواق التصدير متزامنة مع تحسن أسعار شراء المنتوجات من المزارع، لأن المحاصيل العضوية تكون أغلى سعراً من السلع الزراعية التقليدية.

٤٣. وتمثل الزراعة كذلك أولوية فيما يتعلق بالتكيف مع تغير المناخ، لأن القطاع والعمال النشطين فيه باتوا في حالات كثيرة يشعرون فعلاً بآثاره وصاروا ملزمين بوضع استراتيجيات للتكيف معها. فضلاً عن ذلك، قد يعني استضعاف السكان المعنيين، أن البديل من تكيف ناجح هو انعدام حاد في الأمن الغذائي وهجرة قسرية وهشاشة اجتماعية. وبالتالي فإن المخاطرات كبيرة، مما يضفي طابعاً استعجالياً على الحاجة إلى أشكال جديدة من الحفاظ على المياه والتربة والري وتقنيات زراعية جديدة وإدارة الأصول الرأسمالية الوطنية التي تدعم الزراعة.

٤٤. ويعني تضرر العديد من أنحاء من العالم أصلاً من نقص حاد في المياه، و اعتماد ١,٤ مليار وظيفة - أي ٤٢ في المائة من القوى العاملة العالمية النشطة - اعتماداً شديداً على المياه واحتمال ارتفاع درجات الحرارة وسقوط الأمطار بكميات أقل وزيادة تواتر الجفاف، أن ندرة المياه تشكل خطراً متزايداً يهدد نمو الوظائف واستحداثها في العديد من الأقاليم. ويبرز تقرير الأمم المتحدة بشأن تنمية المياه في العالم *"المياه والوظائف"* لعام ٢٠١٦، الذي اضطلعت بريادته منظمة العمل الدولية، الحاجة إلى نهج متكامل في مجالات إدارة المياه وإصلاح النظم البيئية ومعالجتها وإنشاء البنى التحتية للمياه وتشغيلها وصيانتها؛ وتقديم الخدمات المرتبطة بالمياه، بما يشمل الإمداد والصرف الصحي وإدارة المياه المستعملة.

٤٥. والسياحة هي قطاع آخر يعاني في غالب الأحيان من آثار تغير المناخ، وتتخذ فيه استراتيجيات التكيف أشكالاً متنوعة. وتتراوح هذه الأشكال بين تصميم مبانٍ مقاومة للأعاصير وبين نظم إنذار مبكر وتنويع المنتوجات والأسواق حسب سياق كل بلد؛ وقد ساهمت هذه الأشكال في نمو سليم للسياحة غير التقليدية والسياحة ضيقة النطاق كبديل من أنواع السياحة المعتادة واسعة النطاق. ويتجلى هذا الوضع في ارتفاع نسبة السياحة البيئية والسياحة الزراعية وسياحة المغامرات والسياحة الثقافية والطبية وسياحة الرفاه، التي تقدم آفاقاً إيجابية أمام مصادر جديدة لاستحداث الوظائف.

٤٦. وأياً كانت تحديات وفرص العمل اللائق، المترتبة عن إجراءات مكافحة المناخ، فإن هناك وثائق وفيرة بشأن التكاليف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المترتبة عن التقاعس في هذا المجال. ويمكن في الواقع وصف سيناريو "بقاء الوضع على ما هو عليه" في مواجهة تغير المناخ، بأي توصيف ماعدا أن يوصف بأنه سيبقى على ما كان عليه في الماضي.

٤٧. ومنذ أكثر من عقد مضى، عرّف استعراض *ستيرن* المشهود له، المقدم إلى حكومة المملكة المتحدة بعنوان *"اقتصاديات تغير المناخ"*، تغير المناخ بأنه: "أعظم الإخفاقات في السوق وأوسعها نطاقاً على الإطلاق، وحذّر من أن: "تجاهل القرائن التي تثبت تغير المناخ سوف يُضر بالنمو الاقتصادي في نهاية المطاف. ويمكن أن تؤدي ممارساتنا خلال العقود القليلة القادمة، إلى خلق مخاطر تسبب اختلالات كبيرة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في هذا القرن والقرن المقبل، على نطاق مماثل لما اقترن بالحربين العالميتين والكساد الاقتصادي في النصف الأول من القرن العشرين. وبالتالي، سوف يكون من الصعب أو من المستحيل عكس مسار هذه التغيرات."

٤٨. وتؤكد دراسات أخرى هذه التوقعات القاتمة، إذ توقع نموذج الروابط الاقتصادية العالمية لمنظمة العمل الدولية انخفاضاً في مستويات الإنتاجية من ٢,٤ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠ إلى ٧,٢ في المائة بحلول ٢٠٥٠ وفقاً لسيناريو بقاء الوضع على ما هو عليه. وقدّر الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ أن الانخفاضات في الإنتاج في أكثر القطاعات تضرراً، يمكن أن تتجاوز ٢٠ في المائة فتبلغ تكلفتها الاقتصادية العالمية ما يفوق ٢٠٠٠ مليار دولار أمريكي بحلول عام ٢٠٣٠. وفضلاً عن هذه التوقعات الاقتصادية الكلية الكارثية، هناك تدهور نوعي للوجود البشري لا تعبر عنه الأرقام الإجمالية وحدها. ويتجلى هذا الوضع بوضوح في الزيادة الملحوظة مؤخراً في أعداد الشباب الذين يخاطرون بحياتهم بل ويلقون حتفهم في بعض الأحيان خلال محاولة عبورهم البحر الأبيض المتوسط، هرباً من بلدان متأثرة بالمناخ والنزاعات، حيث تتفاقم أوجه العجز في العمل اللائق بسبب ظواهر الطقس القصوى وارتفاع مستويات انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها على حد سواء.

٤٩. وهذا المستقبل هو الذي رفضه المجتمع الدولي رفضاً حاسماً، مفضلاً عليه "المستقبل الذي نريده" - مستقبل يتسم بالتنمية المستدامة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ولكن هذه التنمية مكلفة بدورها. وتشير بيانات مستقاة من البنك الدولي إلى أن الدول النامية أفادت بذاتها في إسهاماتها المحدّدة وطنياً، أنها تحتاج إلى ما يفوق ٢٧٠ مليار دولار أمريكي لتنفيذ هذه الرؤية، شريطة أن تحظى بالدعم الدولي. ولكن هذا النوع من الاستثمار في المستقبل، هو خيار إيجابي وضروري في آنٍ معاً، مما يفتح آفاقاً واعدة للغاية تزخر بفرص لعالم العمل، تتناقض بشكل صارخ مع قبول اضطراري بالتكاليف وتدهور سيفضي إليه عدم التحرك لا محالة. وبالنظر إلى الحاجة إلى نهُجٍ شاملة يحتمل إلى حد كبير أن تضمن الموافقة، وليس الرفض، على استجابات لتغير المناخ، أوليَ الاعتبار بالفعل في بعض الأوساط، إلى فكرة تخصيص صناديق للانتقال العادل من شأنها حشد الموارد لمعالجة وضع أولئك الذين يحتمل أن يتأثروا سلباً من تغير المناخ. وسوف تختلف القدرة على إنشاء مثل هذه الصناديق. وعليه، ينبغي استكشاف إمكانيات صندوق المناخ الأخضر والأدوات المالية المناخية الأخرى، التي تضطلع بدور محفزات للانتقال العادل، استكشافاً كاملاً. وينبثق عن التحديات والفرص المرتبطة بالانتقال العادل، طلبات جديدة وجمّة موجّهة إلى منظمة العمل الدولية، وهي طلبات تقوم المنظمة بالاستجابة لها اليوم ولا بد من أن تواصل الاستجابة لها غداً.

الفصل ٣

استجابة منظمة العمل الدولية: مبادرة المئوية الخضراء

٥٠. عندما أُطلقت فكرة مبادرة مئوية منظمة العمل الدولية بشأن الوظائف الخضراء في التقرير الذي قدمته إلى مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠١٣، كان الدافع الأساسي منها "تعزيز الطاقات الكبيرة لاستحداث العمل اللائق المترافق مع الانتقال إلى مسار إنمائي مستدام ومنخفض الكربون، والتقليل إلى أقصى حد من الاضطرابات المصاحبة لذلك حتماً وإدارتها."

٥١. وسلّم التقرير بأنّ التحول المطلوب في نظام الإنتاج العالمي "لم يسبق له مثيل... من حيث نطاقه وتعقيده"، وبأنّ المسائل الخضراء "ينبغي أن تطبع كافة مجالات الأنشطة التي ستضطلع بها منظمة العمل الدولية في السنوات القادمة" وبأنّ "القيمة المضافة لمنظمة العمل الدولية تكمن في الهيكل الثلاثي". كما ذهب التقرير إلى الاستنتاج بأنّه "لن تتسنّى لعالم العمل فرصة أن يقدم مساهمته بشكل كامل إلا استناداً إلى فهم تقني سليم للمسائل المعنية ومن خلال وضع سياسات عامة داعمة على المستويين الوطني والدولي".

٥٢. وما ينطوي على دلالة معبّرة هو أن يتزامن إطلاق المبادرة الخضراء في عام ٢٠١٣ مع نفس الدورة التي اعتمد فيها مؤتمر العمل الدولي قراراً واستنتاجات بشأن التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء. ويبيّن ذلك أنه قبل عامين من اعتماد برنامج عام ٢٠٣٠ واتفاق باريس، كانت الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية قد بيّنت وجسّدت فعلاً التزامها بجعل الانتقال العادل ينطبق على برنامج العمل اللائق. ومذذاك، أبدت منظمة العمل الدولية أنها جاهزة لتحمل مسؤولياتها باعتبارها جهة فاعلة في الجهود الجماعية التي يبذلها النظام متعدد الأطراف لمكافحة تغير المناخ، وأنها ترى في دورها دوراً ريادياً وليس مجرد دور جهة تابعة.

٥٣. وبعد أن اعتمد مجلس الإدارة مبادرة المئوية الخضراء، كان اعتماده *المبادئ التوجيهية بشأن الانتقال العادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع* في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٥، خطوة أساسية في المضي قدماً. وتحدد هذه المبادئ التوجيهية على السواء المبادئ التي يتعين أن يقوم عليها الانتقال العادل والمجالات السياسية الرئيسية والترتيبات المؤسسية المطلوبة.

٥٤. وتتمسك هذه المبادئ بضرورة التوصل إلى توافق في الآراء من خلال: الحوار الاجتماعي؛ احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ بعد جنساني متين؛ سياسات متسقة لتوفير بيئة مؤاتية للمنشآت والعمال والمستثمرين والمستهلكين وإطار عمل من أجل انتقال عادل؛ تصميم يراعي احتياجات كل بلد بعينه بدلاً من نهج موحد للجميع؛ تعزيز التعاون الدولي. وعلى هذا الأساس، تحدد المبادئ التوجيهية التدخل السياسي في تسعة مجالات رئيسية وتقدم إرشادات لهذا التدخل في المجالات هذه، وهي التالية: سياسات النمو والاقتصاد الكلي؛ السياسات الصناعية والقطاعية؛ السياسات المعنية بالمنشآت؛ تنمية المهارات؛ السلامة والصحة المهنيتان؛ الحماية الاجتماعية؛ سياسات سوق العمل النشطة؛ الحقوق؛ الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي.

٥٥. ويتمثل الغرض من تحديد مضمون المبادئ التوجيهية في تسليط الضوء على أنّ المسائل المثارة تتناول كافة أبعاد برنامج العمل اللائق. وتجاوباً مع هذا الواقع الناشئ، تتضمن مقترحات مجلس الإدارة المقدمة إلى الدورة الحالية للمؤتمر، جعل مفهوم الانتقال العادل نحو استدامة بيئية محركاً سياسياً مشتركاً رابعاً جديداً في البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٨-٢٠١٩، إلى جانب المواضيع المقررة المتمثلة في معايير العمل الدولية والحوار الاجتماعي والمساواة بين الجنسين وعدم التمييز.

٥٦. وانطلاقاً من هذه المنصة المتينة من الالتزام والإنجاز، لابد لمنظمة العمل الدولية من أن تمهّد الطريق أمامها بحيث تكتسب مبادرة المئوية الخضراء مزيداً من الأهمية والزخم.

٥٧. وفي هذا السياق، فإنّ ضرورة فهم طبيعة وحجم وقنوات انتقال آثار تغير المناخ والردود السياسية على العمالة، تبقى أولوية أساسية. ولهذا السبب، سوف تتناول طبعة عام ٢٠١٨ من تقرير مكتب العمل الدولي المعنون *لمحة عامة عالمية عن العمالة والشؤون الاجتماعية*، موضوع "تخضير الوظائف". وسيكون هذا التقرير جزءاً من الجهود المبذولة في البحث والتحليل والتي ستكون ذات بعدين قطاعي وقطري على حد سواء. ومن الناحية القطاعية، سينصب التركيز على أجزاء عالم العمل المعرضة بشكل خاص لتغير المناخ أو تلك التي تمتلك إمكانيات كبرى لاستحداث وظائف خضراء. أما على المستوى القطري فمن شأن تقييم انعكاسات سياسات تغير المناخ المحددة على العمالة، أن يسعى إلى تزويد الدول الأعضاء بقاعدة تحليلية سليمة لوضع خيارات سياسية تتلاءم وخطط عملها الوطنية بشأن تغير المناخ وسياسات العمالة لديها ووقائع سوق العمل فيها.

٥٨. ومن الواضح أنّه يتعيّن الاضطلاع بهذه الأنشطة في سياق الإجراءات التي تتخذها الدول الأعضاء للوفاء بإسهاماتها المحددة وطنياً، بموجب أحكام اتفاق باريس وبدعمٍ مباشر لها.

٥٩. وفي هذا الصدد، لاحظت الأطراف نفسها بقلق عند اعتماد الاتفاق، أنّ المستويات الإجمالية المقدرة لانبعاثات غازات الدفيئة حتى عام ٢٠٣٠، والناجمة عن الإسهامات المحددة وطنياً، ستظل أعلى من المستويات المطلوبة للحد من ارتفاع الحرارة تمشياً مع سيناريو الحرارة القصوى البالغة درجتين مئويتين، وبالتالي تجنب أضرار يتعذر إصلاحها. وعليه، وتمشياً مع السمة التدريجية للإسهامات المحددة وطنياً، اتفقت الأطراف على تنظيم حوار تيسيري في عام ٢٠١٨ لتقييم الجهود الجماعية التي المبذولة واستعراض مستوى القبول المتفق عليه حتى الآن. وهذا يعني أنّ الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية ستبحث من جديد الالتزامات التي سبق أن تعهدت بها.

٦٠. ومن البديهي أنّ أهدافاً مناخية أكثر طموحاً تترجم إلى قدر أكبر من إعادة الهيكلة الاقتصادية وتحولات أكثر في أنماط الإنتاج والاستهلاك وانعكاسات أبرز وأوسع انتشاراً على العمالة. ومع تزايد الطموحات، فإنّ ضرورة المشاركة الكاملة والنشطة والمستنيرة لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في صياغة وتنفيذ برامج الانتقال العادل، تصبح أكثر إلحاحاً مقابل ذلك.

٦١. ومن المشجع وجود أمثلة إيجابية عن الالتزام الثلاثي يمكن التعويل عليها. فعلى سبيل المثال، وضعت البرازيل إسهاماتها المنشودة المحددة وطنياً بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، مما سمح بمراعاة التنوع في وجهات النظر للتوصل إلى موقف مشترك أيّده الجميع. وما شيلي والجمهورية الدومينيكية والمكسيك وبيرو وجنوب أفريقيا سوى أمثلة أخرى عن بلدان أجرت مشاورات عامة بمشاركة ثلاثية.

٦٢. وفي إطار عمليات وضع الإسهامات المحددة وطنياً، يمكن أن تسهم منظمة العمل الدولية في تعزيز الحوار الاجتماعي من خلال استثارة وعي الهيئات المكونة بالفرص المتاحة أمام المشاركة وتطوير قدرات منظمات الشركاء الاجتماعيين بهدف تقديم مدخلات مجدية في هذه العمليات. ولابد لمثل هذا الالتزام من أن يشمل آليات الإبلاغ المعنية المنصوص عليها في اتفاق باريس، بحيث يمكن أن تتحمل البلدان مسؤولياتها في الوفاء بالتزاماتها بتحقيق الانتقال العادل، على غرار مسؤولياتها إزاء كافة الالتزامات الأخرى فيما يتعلق بالوقاية من تغير المناخ والتخفيف من حدّته والتكيف معه.

٦٣. والإسهام العظيم الذي قدّمه الشركاء الدوليون في منظمة العمل الدولية من عمال وأصحاب عمل دعماً للانتقال العادل، سواء تحضيراً لمؤتمر الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، الذي انعقد في باريس عام ٢٠١٥ (الدورة ٢١) أو خلال انعقاده أو بعده، يعني وجود فرص سانحة جداً للتعاون معهم ومع منظماتهم بهدف تعزيز القدرات والمشاركة الثلاثية.

٦٤. وحشد الاتحاد الدولي لنقابات العمال طاقاته دعماً لاتفاق عالمي طموح وناشد في الوقت ذاته الحكومات كي تقوم بتمويل الإجراءات المناخية ودعم الفئات الأكثر استضعافاً. وخلال الدورة ٢٢ لمؤتمر تغير المناخ في مراكش في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦، أعلن الاتحاد الدولي لنقابات العمال وشركاؤه عن إنشاء مركز للانتقال العادل بغية تسهيل التعاون والحوار بهدف وضع اتفاقات واستثمارات وسياسات تعزز الانتقال السريع والمنصف نحو عالم خالٍ من الكربون والفقر.

٦٥. وبالمثل، حددت المنظمة الدولية لأصحاب العمل أربع أولويات رئيسية لأصحاب العمل على المستوى العالمي، هي: تعزيز قدرة المنشآت والمجتمعات المحلية على الصمود؛ استخدام الموارد الرئيسية على نحو مجدٍ وإدارتها على نحو مستدام؛ تطوير أسواق تعمل بشكل جيد وإرساء شروط تنظيمية ناجعة؛ تحسين الإدارة السديدة وتشجيع مشاركة القطاع الخاص. وخلال الدورة ٢٢ لمؤتمر تغير المناخ، تجلت مسألة معرفة إلى أي مدى استفادت المنشآت الخاصة من الفرص المتاحة في السوق من خلال الانتقال العادل، في إعلان تحالف المنشآت بعنوان "نعني الاقتصاد" الذي تعهدت بموجبه ٤٧١ شركة تمثل قيمة سوق إجمالية تبلغ أكثر من ٨٠٠٠ مليار

دولار أمريكي، بأكثر من ألف التزام طموح بالعمل لصالح المناخ. وفي المناسبة نفسها، جرى استهلال أول أداة استثمارية خاصة على الإطلاق للتكيف والقدرة على الصمود - أي صندوق لجنة استثمار مراكش للتكيف، برصيد ٥٠٠ مليون دولار أمريكي.

٦٦. ومن الواضح أن من المتوقع أن يتأثر سلوك المنشآت الخاصة إزاء تغير المناخ تأثراً كبيراً بالإطار التنظيمي الذي تعمل فيه. وتشارك منظمة العمل الدولية أصلاً في تحليل وتوثيق النجاحات المحرزة في تقوية الرابط بين إصلاح بيئة قطاع الأعمال والنمو الأخضر، لاسيما من خلال لجنة المانحين من أجل تنمية المنشآت. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ العمل جارٍ على قدم وساق لإدخال مؤشرات مناسبة في برنامج البيئة المؤاتية للمنشآت المستدامة، بغية مراعاة تغير المناخ والعوامل البيئية.

٦٧. ونظراً إلى أنّ البلدان تعمل، فردياً وجماعياً، على تطوير الظروف الأكثر مؤاتاة للتقدم في مجال الانتقال العادل وتسهم منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أكثر فأكثر في تلك الجهود، يبقى التسعير العالمي للكربون مسألة عالقة وبالغة الأهمية، لا بل عاملاً يمكنه أن يغير المعادلة على المستوى السياسي في نظر البعض. وفي إطار إحدى المبادرات الأكثر بروزاً في سياق التحضيرات المؤدية إلى الدورة ٢١ لمؤتمر تغير المناخ في باريس، أرسلت ست شركات نفط رئيسية رسالة مفتوحة إلى الحكومات وإلى الأمم المتحدة، تشدد فيها على التزامها بتقديم المساعدة بهدف الحد من الانبعاثات، مشيرة إلى أنّه: "بغية أن نقوم بالمزيد، لا بد لحكومات العالم أجمع من أن تزودنا بأطر سياسية واضحة وثابتة ومستدامة وطموحة. وإننا نعتقد أنّ وضع سعر للكربون ينبغي أن يكون عنصراً أساسياً في تلك الأطر".

٦٨. وبغض النظر عن المزايا المحددة لفرض الضرائب على الكربون، فإنّ الرسالة واضحة: يشكل التنظيم المناسب والممكن التنبؤ به والمشاركة الثلاثية المستنيرة عنصرين أساسيين للانتقال العادل الناجح.

٦٩. والعملية الاستثنائية للتحول الهيكلي في نُظم الإنتاج، وقد باتت ضرورية جراء مكافحة تغير المناخ، لابد من أن تدمج عنصرين إضافيين أثبتا فعاليتهما في تسهيل التغيرات المجدية والمقبولة اجتماعياً في العمل، ألا وهما: تطوير المهارات والحماية الاجتماعية.

٧٠. وتشكل الثغرات والنقص في المهارات عقبات شائعة في فترات التطور السريع لظروف سوق العمل، ويبدو أنّ هذا الاحتمال يتفاقم في حالة الانتقال العادل. ولا بد لواضعي السياسات من أن يبذلوا جهداً كبيراً لتحديد الاشتراطات الناشئة ومن ثم العمل على الارتقاء بالمهارات والمؤهلات المطلوبة بالنسبة إلى المهن الموجودة، ووضع خطط محددة بغية استباق المهارات الجديدة الضرورية على الأجل الأطول. وسوف يستلزم ذلك أيضاً تحليل مجالات سياسية ذات صلة، من قبيل هجرة اليد العاملة والاعتراف بالمهارات، مما يستكمل ويدعم تطوير المهارات وتبادلها. وبغية مساعدة هذه الجهود، أجرت منظمة العمل الدولية بحوثاً حول الاحتياجات الجديدة من حيث المهارات في أكثر من ٣٠ بلداً ووضعت أداة لمساعدة البلدان على استباق المهارات المرتبطة بالوظائف الخضراء. كما نفذت المنظمة مشاريع ترمي إلى تحديد معايير الكفاءات بالنسبة للوظائف الخضراء وتدريب الشباب على المهن الخضراء ووضع سياسات تسمح باكتساب المهارات الضرورية لتخضير الاقتصاد واتخاذ تدابير للتكيف والتخفيف.

٧١. وليس ذلك إلا البداية، غير أنه يتعين توسيع نطاق هذه التدابير. ومن شأن "برنامج كامل لمنظمة العمل الدولية معني بالمهارات المطلوبة للوظائف الخضراء والانتقال العادل" أن يضع المنظمة في موضع يسمح لها بأن تقدم مباشرة الدعم الضروري للغاية إلى المنشآت والعمال وبأن تشارك أيضاً في المبادرات، من قبيل المبادرة الأفريقية للطاقة المتجددة والتحالف الدولي للطاقة الشمسية، وهما مبادرتان ضالعتان في توفير المهارات وتقديم المساعدة إلى المنشآت. كما يوفر العمل مع الرابطات الصناعية فرصة أمام النُهج القطاعية. وقد أطلق مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو هذا العام برامج محددة بشأن تصريف النفايات والبناء، وهو يهدف إلى توسيع نطاقها لتشمل التعدين والطاقة في عام ٢٠١٨.

٧٢. والحماية الاجتماعية معترف بها تماماً على أنها أداة رئيسية تسهل التغيير الهيكلي في العمل، إذ تتيح أمام الناس إمكانية الانتقال من نشاط إلى آخر دون أن يكونوا عرضة للمعاناة أو حتى العوز. وفي المقابل، يسهم غياب مثل هذه الحماية بشكل كبير في الجسوء والجمود، مما يفسر لماذا تشكل استفادة ٢٠ في المائة فقط من سكان العالم من تغطية كافية ووجود ٥٠ في المائة منهم من دون تغطية على الإطلاق، تحدياً أمام الانتقال العادل. وفي الواقع، يمكن أن يكون الوضع القائم أكثر إشكالية بسبب تركّز العمال غير المحميين على السواء في القطاعات المتأثرة بتغير المناخ - من قبيل الزراعة وصيد الأسماك والحراجة والسياحة - وفي القطاعات التي تؤدي دوراً رئيسياً في التنمية منخفضة الكربون - من قبيل تصريف النفايات وإعادة تدويرها والبناء والصناعات صغيرة الحجم.

٧٣. والتحدي الأكبر - المأخوذ في الاعتبار في البرنامج العالمي الرائد لمنظمة العمل الدولية بعنوان "إرساء أرضيات الحماية الاجتماعية للجميع" - يتمثل في توسيع نطاق تقديم الحماية الاجتماعية الأساسية لتشمل جميع العمال وعائلاتهم. غير أن هناك تجارب محددة يمكن استخلاص الدروس منها بشأن أوجه التآزر بين الحماية الاجتماعية والانتقال العادل. فعندما قررت إندونيسيا إصلاح نظام إعانات دعم النفط من خلال رفع سعر المازوت والكيروسين بشكل كبير، أضرّ على نحو مفرط بالفقراء، قررت الاستعاضة عن إعانات دعم النفط للجميع بإعانات غذائية تستهدف فئات محددة. بالإضافة إلى ذلك، وضعت إندونيسيا نظاماً للتأمين الصحي والمساعدة المقدمة للعائلات ذات الأطفال. وتقوم بلدان كثيرة أخرى باعتماد نُهج مماثلة. ومنذ عام ٢٠١٠، ما فتئ أكثر من مائة بلد ينظر في وقف الإعانات العامة لدعم النفط والغذاء وتحويلها إلى مساعدة تستهدف الفقراء. ومن بين هذه البلدان ٣١ بلداً في أفريقيا جنوب الصحراء و٢٢ بلداً عالي الدخل و١٢ بلداً في شرق آسيا والمحيط الهادئ و١١ بلداً في أمريكا اللاتينية وتسعة بلدان في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وستة بلدان في جنوب آسيا - مما يجعل من ذلك اتجاهاً عالمياً حقاً.

٧٤. إنّ موقع الصدارة الذي يحتله الانتقال العادل في تحقيق التنمية المستدامة والضرورة المعترف بها لاعتماد نهج متكامل بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة المترابطة البالغة ١٧ هدفاً والتي تشكل برنامج عام ٢٠٣٠، يبرزان الضرورة المطلقة في أن تعمل مختلف منظمات النظام متعدد الأطراف معاً على نحو متسق. ذلك أن تغير المناخ لا يأبه للحدود ولن يحترم الصوامع المؤسسية.

٧٥. وهذه هي كافة الأسباب التي تحدو منظمة العمل الدولية كي تعكف على إرساء شراكات يكون تأثيرها أوسع نطاقاً. ويبدأ ذلك بالدور النشط الذي تؤديه منظمة العمل الدولية في نهج منظومة الأمم المتحدة في إجراءاتها لمكافحة تغير المناخ، الذي يشكل وسيلة لتجسيد الإرادة الجماعية للنظام في تحسين التعاون بهدف تزويد الدول الأعضاء بالدعم اللازم لتنفيذ برنامج عام ٢٠٣٠. ويستنير هذا النهج بمجموعة من المبادئ الأساسية المشتركة، تتضمن "العدالة الاجتماعية والمساواة والانتقال العادل للجميع". وتتراوح الفترة الأولية من التنفيذ بين عامي ٢٠١٧ و٢٠٢٠، وهو التاريخ الذي سيجري فيه استعراض النهج. وخلال هذه الفترة، لا بد من مواجهة تحديات مهمة تتعلق بجعل عمليات البرمجة في منظمة العمل الدولية تتسق مع عمليات البرمجة في النظام برمته، بحيث تجري مراعاة أولويات الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية، المعرب عنها من خلال برامج قطرية للعمل اللائق معدة على نحو جيد، مراعاة كاملة في سياق إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

٧٦. ووقعت منظمة العمل الدولية أيضاً مذكرة تفاهم مع أمانة مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، بهدف تحفيز العمل بشأن الانتقال العادل والعمل اللائق في إطار تنفيذ اتفاق باريس. ويزمع التعاون في هذا السياق إدراج دراسات مشتركة لتقييم الآثار العالمية والوطنية لتغير المناخ والانتقال على العمالة في مختلف القطاعات كأساس تستند إليه الخيارات السياسية المستنيرة.

٧٧. بالإضافة إلى ذلك، دُعيت منظمة العمل الدولية باعتبارها منظمة مراقبة في مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، لأن تشارك في أعمال فريق الخبراء التقنيين التخصيصي التابع للمؤتمر، بشأن أثر تنفيذ تدابير الاستجابة في سياق اتفاق باريس. وتشمل ولاية الفريق التنوع والتحول الاقتصاديين والانتقال العادل للقوى العاملة واستحداث العمل اللائق والوظائف الجيدة. ومنظمة العمل الدولية عضو كذلك في فريق العمل الخاص بشأن نزوح السكان والتابع لآلية وارسو الدولية في مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، وعضو في اللجنة الاستشارية لدى المنصة المعنية بالنزوح المرتبط بالكوارث.

٧٨. والشراكة من أجل العمل بشأن الاقتصاد الأخضر، وهي مبادرة مشتركة بين منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، تشكل آلية تسمح بتنسيق إجراءات الأمم المتحدة بشأن الاقتصاد الأخضر ومساعدة الدول الأعضاء على الوفاء بأهداف التنمية المستدامة ورصد التقدم المحرز في تحقيقها. وتهدف هذه الشراكة إلى جعل الاستدامة في صميم السياسات والممارسات الاقتصادية وإعادة رسم معالمها بحيث تنهض بالنمو وتولّد الوظائف والدخل وتحد من الفقر وانعدام المساواة وتعزز أسسها البيئية. وحتى اليوم، جرى تنفيذ هذه الشراكة في ١٣ بلداً والتجارب الإيجابية المسجلة ترجح بشكل كبير لصالح توسيعها في المستقبل.

٧٩. ونظراً للأهمية الكبيرة التي توليها منظمة العمل الدولية لأنشطتها بغية ترسيخ قاعدة المعارف بشأن الانتقال العادل، ما من شك في أنّ الفائدة، كل الفائدة، تستمد من إرساء شراكات مع المعاهد وشبكات البحوث المعنية. ومن الأمثلة على ذلك، شبكة المؤسسات المعنية بتقييم الوظائف الخضراء والتي تضم أكثر من ٢٠ من تلك الهيئات من كافة أرجاء العالم.

٨٠. وبطرائق مختلفة ومن منظورات متباينة، عالجت المجموعات الدولية الحكومية التي تستفيد من دعم منظمة العمل الدولية - أي مجموعة العشرين ومجموعة "بريكس" ومجموعة السبعة مثلاً - مسائل ترتبط بالانتقال العادل. ويمكن أن تشكل هذه المجموعات ساحات مهمة للتنمية السياسية الدولية وستكون منظمة العمل الدولية على استعداد لتوفير ما يلزمها من مدخلات تمشياً مع الأولويات التي تختارها الحكومات المعنية. ويمكن أن تُستكمل هذه الجهود على نحو مجدٍ بالتزام أكثر انتظاماً مع الهيئات والمؤسسات الإقليمية التي تهتم بهذه المسائل عن كثب.

٨١. ويجب على منظمة العمل الدولية، انطلاقاً من قناعاتها ومصداقيتها، أن تتحلى بالطموح فيما يتعلق بأدائها البيئي. وهذا يعني التوصل إلى الحياد المناخي وقت الاحتفال بمئوية المنظمة في عام ٢٠١٩، أي قبل عام من الموعد النهائي الذي حدده الأمين العام للأمم المتحدة في ندائه لصالح الحياد المناخي بحلول عام ٢٠٢٠. وتحقيقاً لهذه الغاية، صدر توجيه بعنوان "سياسة منظمة العمل الدولية بشأن الاستدامة البيئية" في أوائل عام ٢٠١٦ إلى جانب إنشاء نظام للإدارة البيئية. وتحققت إنجازات مهمة حتى الآن، لاسيما في سياق مشروع تجديد مبنى مقر المنظمة في جنيف، لا بل أيضاً بفضل مكاسب الكفاءة المحققة في استخدام الورق وتصريف النفايات ونشر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة. وتواصل منظمة العمل الدولية قياس انبعاثات غازات الدفيئة لديها ونشر المعلومات عنها ومعادلتها من خلال شراء ائتمانات لانبعاثات الكربون صادرة عن مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وهذا هو الخيار الأكثر جدوى من حيث التكلفة للتصدي لمسألة بصمة الكربون بالنسبة للمنظمة - وهو خيار لجأت إليه وكالات أخرى من الأمم المتحدة. غير أنه ينبغي ألا يحوّل ذلك الانتباه عن المسؤولية العامة نحو التوصل إلى عتبة الانبعاث المعدوم.

الفصل ٤

الطريق إلى الأمام

٨٢. إنّ الإجراءات المتخذة - لاسيما منذ عام ٢٠١٣ - من جانب منظمة العمل الدولية والمجتمع الدولي ككل تمثل تقدماً غير مسبوق في رسم الطريق نحو الاستدامة البيئية وتحديد دور عالم العمل في سلوكه. وقد حدد اتفاق باريس وبرنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ المقصد المنشود، ولقي الانتقال العادل القبول باعتباره نقطة مرجعية أساسية للطريق الواجب سلوكه.

٨٣. وبوجه أساسي، تمكنت منظمة العمل الدولية من المضي قدماً فوضعت جانباً تردد وكبت الماضي وانبرت تتولى مقاليد الريادة، بفضل الموقف الحاسم الذي اتخذته هيئاتها المكونة الثلاثية. وإذا كان لدورة المؤتمر الحالية أن تقرر ذلك، ستقوم منظمة العمل الدولية بدءاً من العام القادم باستهلال الانتقال العادل إلى الاستدامة البيئية كمحفز مشترك في كافة مجالات أنشطتها، وهذا خير دليل على الشوط المقطوع منذ نشأة فكرة مبادرة المئوية الخضراء منذ أربع سنوات مضت. غير أنّ الأمر الوحيد الذي يهم الآن هو سرعة واتجاه المسار في المستقبل. ومما لا شك فيه أنّ المناقشة العامة لهذا التقرير خلال المؤتمر ستقدم إرشاداً مهماً في هذا الصدد وستكون قيّمة بصورة خاصة لأنّ منظمة العمل الدولية مقدمة على خوض مجالات أنشطة جديدة نسبياً فيما يخصها، حيث سيتعين عليها أن تعمل جاهدة من أجل إيجاد طرائق وأهداف العمل الأكثر جدوى وإنتاجية.

٨٤. وفي الوقت الراهن مثلاً، لا يوجد توافق واضح في المنظمة على مدى ملاءمة اعتماد معايير بشأن الانتقال العادل. ويمكن أن تكون هذه المسألة موضوع مناقشة في مناسبة أخرى. ولكن مع اقتراب الذكرى المئوية لمنظمة العمل الدولية، سيكون من المهم أن يظل حاضراً في الأذهان ما هو قائم من روابط بين مبادرة المئوية الخضراء وغيرها من مبادرات المئوية، ولاسيما مبادرة مستقبل العمل. ومن الواضح أنّ تخضير العمل يجب أن يكون عنصراً أساسياً في مستقبل العمل الذي نريده. ومن الواضح كذلك أنّ كافة العوامل التي تسهم في تحويل عالم العمل من شأنها أن تؤثر أيضاً على عملية التخضير التي يتعين مواصلتها في إطار انتقال عادل.

٨٥. وإنه لمن المغري أيضاً مقارنة وضع منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالاستدامة البيئية مع وضع منشأة ناشئة. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في الارتقاء بالأنشطة المعنية بغية الحصول على أثر فعلي. ويبقى التعميم جزءاً من الاستجابة والشراكات الجزء الآخر. غير أنّ منظمة العمل الدولية ستحتاج أيضاً إلى النفاذ إلى موارد تمويل جديدة ومتزايدة إذا أريد لها أن تستوفي إمكاناتها وتحقق الأهداف الطموحة التي حددتها لها هيئاتها المكونة. وسوف يتطلب النجاح الجمع بين التعاون الوثيق مع الهيئات المكونة الثلاثية الوطنية بما يشمل الانتقال العادل إلى استراتيجيات وطنية تتعلق بالتنمية وتغير المناخ وبين نشاط جماعي ومتسق في النظام متعدد الأطراف وحشد الدعم المالي، مثلاً من خلال صندوق المناخ الأخضر، لأغراض بات يُعترف بها أكثر فأكثر على أنها حاسمة لتحقيق مستقبل مستدام.

ISBN 978-92-2-630551-9