ILC.111/VI

منظمة العمل الدولية

تحقيق انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع

مؤتمر العمل الدولي
الدورة ١١١، ٢٠٢٣

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١١١، ٢٠٢٣

التقرير السادس

◄ تحقيق انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع

البند السادس من جدول الأعمال

مكتب العمل الدولي، جنيف

حقوق النشر محفوظة © لمنظمة العمل الدولية ٢٠٢٣
الطبعة الأولى، ٢٠٢٣

تتمتع منشورات منظمة العمل الدولية بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، بمكتب العمل الدولي في جنيف CH-1211 Geneva 22, Switzerland. أو عن طريق البريد الإلكتروني: rights@ilo.org. والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

يجوز للمكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ أن تستنسخ هذه الوثيقة وفقاً للتراخيص الممنوحة لها لهذا الغرض. زوروا موقع www.ifrro.org للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

تحقيق انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع. جنيف: مكتب العمل الدولي، ٢٠٢٣

ISBN 978-92-2-037861-8 (print)
ISBN 978-92-2-037862-5 (Web pdf)
ISSN 0252-7022 (print)

كما يتوفر باللغات التالية:
الإنكليزية: ISBN 978-92-2-037851-9 (print), ISBN 978-92-2-037852-6 (web PDF)؛
الفرنسية: ISBN 978-92-2-037853-3 (print), ISBN 978-92-2-037854-0 (web PDF)؛
الاسبانية: ISBN 978-92-2-037855-7 (print), ISBN 978-92-2-037856-4 (web PDF)؛
الألمانية: ISBN 978-92-2-037863-2 (print), ISBN 978-92-2-037864-9 (web PDF)؛
الروسية: ISBN 978-92-2-037857-1 (print), ISBN 978-92-2-037858-8 (web PDF)؛
الصينية: ISBN 978-92-2-037859-5 (print), ISBN 978-92-2-037860-1 (web PDF).

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

ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المقالات أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب منظمة العمل الدولية على الآراء الواردة فيها.

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

ترد المعلومات بشأن منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية على الموقع التالي: www.ilo.org/publns.

تصميم إدارة الاجتماعات والوثائق والعلاقات الرسمية RELMEETINGS: ILC111(2023)-VI-[ENTERPRISES-230216-001]-Ar.docx
طبع في سويسرا

المحتويات

الصفحة

مقدمة ٥

الفصل ١- العمالة والآثار الاقتصادية والاجتماعية من أجل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات شاملة ومستدامة بيئياً ١٢

١-١ الآثار الاجتماعية والاقتصادية لسياسات مكافحة تغير المناخ والتغير البيئي ١٢

١-١-١ الآثار على العمالة والقطاعات الاقتصادية ١٢

١-١-٢ الآثار على انعدام المساواة ١٣

١-٢ التكنولوجيا والتحولات عبر القطاعات الاقتصادية ١٣

١-٢-١ الطاقة والمرافق ١٤

١-٢-٢ النقل ١٤

١-٢-٣ الزراعة والحراجة ١٥

١-٢-٤ المخلفات وإعادة التدوير والاقتصاد الدائري ١٧

١-٣ فرص وتحديات العمل اللائق والتنمية المستدامة ١٨

١-٣-١ التحديات والفرص في مجال العمالة ١٨

١-٣-٢ التحديات والفرص في المجال الاجتماعي - الاقتصادي ١٩

١-٣-٣ تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية ٢٠

الفصل ٢- السياسات والإجراءات الرامية إلى النهوض بانتقال عادل ٢١

٢-١ إطار العمل لتحقيق انتقال عادل ٢١

٢-٢ السياسات الرئيسية من أجل انتقال عادل ٢٢

٢-٢-١ سياسات الاقتصاد الكلي وسياسات النمو من أجل اقتصادات مستدامة ٢٢

٢-٢-٢ السياسات الاقتصادية والقطاعية التي تسخّر الابتكار التكنولوجي ٢٣

٢-٢-٣ سياسات المنشآت والبيئة المؤاتية للتغيير ٢٤

٢-٢-٤ تجديد المهارات والارتقاء بها من أجل أسواق عمل متغيرة ٢٦

٢-٢-٥ السلامة والصحة المهنيتان في انتقال عادل ٢٨

٢-٢-٦ الحماية الاجتماعية من أجل تحصين الأشخاص ضد الآثار الضارة وتعزيز مشاركتهم في الانتقال ٢٩

٢-٢-٧ سياسات سوق العمل النشطة تسهّل عملية الانتقال ٣٠

٢-٢-٨ دعم حقوق ومعايير العمل خلال الانتقال ٣١

٢-٢-٩ الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي كآلية للوصول إلى التماسك الاجتماعي ٣٢

٢-٣ تصميم انتقال شامل وعادل وإدارته وتمويله ٣٣

٢-٣-١ تنسيق السياسات والشمولية ٣٣

٢-٣-٢ تنسيق السياسات في الممارسة العملية ٣٥

٢-٣-٣ أدوار الشركاء الاجتماعيين ٣٦

٢-٣-٤ تمويل انتقال عادل ٣٨

٤-٢ الدروس والآفاق ٤١
الفصل ٣- إجراءات منظمة العمل الدولية ٤٣
٣-١ النهوض بالبحوث والفهم بشأن آثار تغير المناخ والبيئة والاستجابات السياسية على العمالة والإنصاف الاجتماعي ٤٣
٣-٢ المشورة السياسية وتنمية المهارات من أجل الهيئات المكونة في منظمة العمل الدولية ٤٤
٣-٢-١ برامج ومشاريع التعاون الإنمائي ضمن نطاق منظمة العمل الدولية ٤٥
٣-٣ المشاركة والشراكات العالمية ٤٩
٣-٣-١ مساهمة منظمة العمل الدولية في عمليات الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ والبيئة ٤٩
٣-٣-٢ مشاركة منظمة العمل الدولية على منصات السياسات الرئيسية ٥٠
٣-٣-٣ الشراكات الاستراتيجية ٥٠
٣-٤ الدروس والآفاق ٥١

مقدمة

١. سرعان ما أصبح تغير المناخ والتغير البيئي يشكلان التهديد الأكبر للحد من الفقر وتحقيق العمل اللائق والتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية. وتحذر الأدلة المستندة إلى العلم من أنّ عدم تخفيف الاحترار العالمي وفقدان التنوع البيولوجي والتلوث سوف تمثل تهديداً لكل أشكال الحياة على الأرض. وهناك احتمال جدّ كبير لحدوث اضطراب اجتماعي واقتصادي ومعاناة بشرية لدرجة تعرض السلام للخطر.

٢. وإقراراً بالتأثير بعيد الأمد لتغير المناخ والتغير البيئي والحاجة الملحة للانتقال إلى الاستدامة البيئية في عالم العمل، قرر مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، في دورته ٣٤٤ (آذار/مارس ٢٠٢٢)، أن يدرج في جدول أعمال الدورة ١١١ لمؤتمر العمل الدولي (حزيران/يونيه ٢٠٢٣) بنداً بشأن الانتقال العادل، بما في ذلك النظر في السياسات الصناعية والتكنولوجيا، نحو تحقيق اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع.[١]

الآثار الملحوظة والمتوقعة للمناخ غير المخفف والتغير البيئي

٣. إنّ الآثار الملحوظة والمتوقعة لعدم تخفيف تأثيرات تغيُّر المناخ والتغير البيئي تتزايد بشكل واضح ولا جدال فيها. وفي تقرير حديث،[٢] خلصت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ إلى أنّ الاحترار العالمي يزداد تعقيداً كما تتزايد صعوبة إدارته وسيكون له آثار عميقة وطويلة الأمد على جميع النُظم الإيكولوجية والبشرية. وسيؤثر تغير المناخ سلباً على ندرة المياه وإنتاج المحاصيل وصحة الحيوانات والثروة الحيوانية وإنتاجيتها وإنتاجية مصائد الأسماك وتربية الأحياء المائية. وسيؤثر أيضاً تأثيراً سلبياً على صحة الإنسان ورفاهه، بما في ذلك في صدد الأمراض المعدية والإجهاد الحراري وسوء التغذية والصحة النفسية. بالإضافة إلى ذلك، ستؤدي الظواهر المناخية العنيفة إلى زيادة الفيضانات الداخلية والأضرار الناجمة عن العواصف على المناطق الساحلية وإلحاق أضرار بالبنية التحتية والقطاعات الاقتصادية الرئيسية. وستصبح استعادة البنية التحتية التي تضررت بسبب التغير المناخي والبيئي العبء الاقتصادي الأثقل على معظم البلدان، وقد يؤدي ذلك بدوره إلى تقليل الاستثمار في القطاعات الرئيسية الأخرى.

٤. ويعتمد ما يقرب من نصف الناتج المحلي الإجمالي في العالم بدرجة أو أخرى على الطبيعة والإدارة المستدامة لخدمات النظام الإيكولوجي. ويشمل ذلك ١,٢ مليار وظيفة في مجالات الزراعة ومصائد الأسماك والحراجة والسياحة.[٣] وغالباً ما يعتمد الأشخاص الذين يعيشون في براثن الفقر، بمن فيهم النساء والسكان الأصليون،[٤] بشكل غير متناسب على الموارد الطبيعية فيما يتعلق بكسب عيشهم وأمنهم الغذائي، وبالتالي فهم أكثر الأشخاص عرضة للتأثر بتغير المناخ والتغير البيئي. وعدم التخفيف من حدة تغير المناخ قد يدفع ما يصل إلى ١٣٠ مليون شخص للوقوع في براثن الفقر في غضون السنوات العشر القادمة، مما سيؤدي إلى النزوح والهجرة. وعلى سبيل المثال، تستنتج الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ أنّ بعض الأقاليم المكتظة بالسكان سوف تصبح، في ظل جميع مستويات الاحترار العالمي حالياً، غير آمنة أو غير صالحة للسكن، مع الخروج من هذه الأقاليم سواء بصورة تلقائية أو من خلال عمليات نقل مخطط لها. ويشمل ذلك هطول أمطار غزيرة في العديد من المناطق في أفريقيا والتي ستؤدي إلى زيادة التعرض للفيضانات، مع زيادة النزوح البشري المتوقع بنسبة تتراوح بين ٢٠٠ في المائة (في ظل الاحترار العالمي البالغ ١,٦ درجة مئوية) و٦٠٠ في المائة (في ظل سيناريو ٢,٦ درجة مئوية).[٥] ويتوقع البنك الدولي أنّ ما يصل إلى ٢١٦ مليون شخص قد يضطرون إلى الهجرة داخلياً بحلول عام

---

[١] انظر: ILO, *Minutes of the 344th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, GB.344/PV, para. 99(a)(i)

[٢] انظر:
IPCC, Summary for Policymakers, in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability,* Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022.

[٣] انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs*, 2018, 2

[٤] تشمل الإشارات إلى "الشعوب الأصلية" الواردة في هذا التقرير أيضاً الشعوب القبلية.

[٥] انظر:
IPCC, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Summary for Policymakers, Technical Summary and Frequently Asked Questions*, 62 and 64.

٢٠٥٠.[٦] وتؤثر هذه العواقب وغيرها من عواقب تغير المناخ والبيئة بشكل أكبر على هذه البلدان والمجتمعات المحلية والمجموعات التي ساهمت بشكل أقل في تغير المناخ.

٥. وبدون زيادة جذرية في مستوى الجهود المبذولة للتخفيف من تأثيرات تغير المناخ وتغير البيئة والتكيف معهما، سوف تتغيَّر كيفية حياة الناس وعملهم واستهلاكهم وإنتاجهم. وبالإضافة إلى التحولات التدريجية في درجات الحرارة والآثار التراكمية لارتفاع مستويات سطح البحر والجفاف، ما فتئ التنبؤ بمناخنا يزداد صعوبة، مع حدوث موجات حرّ طويلة وعواصف وأعاصير قوية وغيرها من الظواهر المناخية الشديدة، مثل الفيضانات الأخيرة في باكستان التي أغرقت ثلث البلاد.[٧] ويقدر صندوق النقد الدولي أنّ الكوارث المرتبطة بالمناخ تسببت، إلى جانب المعاناة الإنسانية، في أضرار اقتصادية مباشرة تجاوزت ١,٣ تريليون دولار أمريكي أو ٠,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي في المتوسط سنوياً على مدى العقد الماضي.[٨] وتظهر أبحاث أجرتها منظمة العمل الدولية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٥ حدوث خسارة ما يقدر بنحو ٢٣ مليون سنة من سنوات العمل سنوياً نتيجة لكوارث مختلفة متعلقة بالبيئة بسبب النشاط البشري أو مساهمته في تفاقمها.[٩]

٦. وبالإضافة إلى الخسائر المالية وخسائر ساعات العمل، يشكل تغير المناخ والتغير البيئي تهديداً متعدد الأبعاد للسلامة والصحة المهنيتين، مما يزيد من مخاطر إصابة العمال وأمراضهم ووفياتهم بسبب الإجهاد الحراري والظواهر المناخية الكارثية والتعرض للمواد الكيميائية الخطرة وتلوث الهواء والأمراض المعدية وغيرها من الأسباب. وسيتعرض العمال، وخاصة أولئك الذين يعملون في الهواء الطلق، لتأثيرات تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي والتلوث لفترات أطول وبكثافة أكبر. ويُتوقع أن يؤدي الإجهاد الحراري وحده إلى خسارة في الإنتاجية تعادل ٨٠ مليون وظيفة بحلول عام ٢٠٣٠.[١٠] وقد قدرت دراسة لمنظمة العمل الدولية أنّ الزيادة المتوقعة في درجات الحرارة العالمية ستجعل ٢ في المائة من جميع ساعات العمل حارة لدرجة تمنع تحقيق العمالة الآمنة بحلول عام ٢٠٣٠.[١١]

٧. وتهدد آثار تغير المناخ والتغير البيئي بأن تقوض بشدة عقود الانخفاض السريع في معدلات الفقر والتقدم نحو تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة الأخرى الواردة في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. أما الأشخاص المعرضون أصلاً للتهميش اجتماعياً واقتصادياً وثقافياً وسياسياً ومؤسسياً أو غير ذلك، بمن فيهم النساء والأشخاص ذوو الإعاقة والعمال المهاجرون والشعوب الأصلية، فسوف يواجهون مخاطر بارزة.[١٢] ويحدث هذا في الوقت الذي لا يتمتع فيه ٤,١ مليار شخص، أي ٥٣ في المائة من سكان العالم، بالحماية الاجتماعية.[١٣]

٨. وما لم تتم الآن معالجة أوجه انعدام المساواة المذكورة، من المرجح بشكل متزايد أن يؤدي تغير المناخ والتغير البيئي إلى تفاقم الأزمات والنزاعات الحالية على المياه والأراضي المنتجة والأغذية والموارد النادرة الأخرى، وسيؤدي إلى تأجيج الاضطرابات والحروب المرتبطة بالمناخ في المستقبل. وستكون تكلفة التقاعس عن اتخاذ الإجراءات أكبر بعدة أضعاف من الاستثمارات المطلوبة بشكل عاجل الآن من أجل الوصول إلى اقتصادات ومجتمعات منخفضة الكربون ومستدامة بيئياً واجتماعياً.

٩. وفي الوقت نفسه، هناك أدلة متزايدة على أنّ التحول في مجال الطاقة وتحول القطاعات الاقتصادية الرئيسية الأخرى سيخلق فرص عمل ويمكن أن يكون دافعاً قوياً للارتقاء بالمهارات وإنشاء منشآت مستدامة ونمو اقتصادي شامل وأكثر قدرة على الصمود ومستوى معيشة أعلى والتنمية المستدامة. وفيما يتعلق بالعمالة، تشير أبحاث منظمة العمل الدولية إلى أنّ العمالة التي تُستحدث في سيناريو انتقال عادل ستعوض مخاطر فقدان الوظائف وينتج عنها مكاسب صافية في الوظائف.[١٤]

---

[٦] فيفيان كليمنت وآخرون: *الاستعداد لاحتواء الهجرات الداخلية الناجمة عن تغيُّر المناخ، الجزء الثاني*، مجموعة البنك الدولي، ٢٠٢١، الصفحتان ٢٢ و٢٣.

[٧] انظر على سبيل المثال،
Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), "Pakistan: 2022 Monsoon Floods", Situation Report No. 12, 6 December 2022.

[٨] فيلكس سونثايم وجيروم فاندنبوش، "المخاطر المادية لتغير المناخ تستوجب انتباهاً أكبر من مستثمري الأسهم"، مدونة صندوق النقد الدولي، ٢٩ أيار/ مايو ٢٠٢٠.

[٩] انظر: ILO, *Greening with Jobs*, 2018, 23

[١٠] انظر: ILO, *Working on a Warmer Planet: The Impact of Heat Stress on Labour Productivity and Decent Work*, 2019, 26

[١١] انظر: ILO, *Greening with Jobs*, 2018, 27

[١٢] الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، *تغير المناخ ٢٠١٤: التقرير التجميعي، مساهمة الأفرقة العاملة الأول والثاني والثالث في تقرير التقييم الخامس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ*، ٢٠١٤، الصفحة ٥٤.

[١٣] منظمة العمل الدولية، *تقرير الحماية الاجتماعية في العالم للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٢: الحماية الاجتماعية عند مفترق الطرق - سعياً إلى تحقيق مستقبل أفضل*، الصفحة ٤٥.

[١٤] انظر: ILO, *Greening with Jobs*, 42

١٠. ومع ذلك، فإنّ هذه النتائج الإيجابية بالنسبة إلى سوق العمل والمجتمع لن تتحقق بصورة آلية. واغتناماً للفرص الهامة لتحقيق عمالة كاملة ومنتجة ومختارة بحرية وإدماج اجتماعي وعمل لائق للجميع أثناء هذه التحولات المعقدة، يجب على جميع الجهات الفاعلة في عالم العمل أن تجتمع معاً وتكثف وضع سياسات محددة وتنفيذها لتحقيق نمو الاقتصاد الكلي الشامل والمنشآت المستدامة وتنمية المهارات والتدخلات النشطة الأخرى في سوق العمل والحماية الاجتماعية والسلامة والصحة المهنيتين وغيرها من الحقوق في مجال العمل، أن تجد حلولاً جديدة من خلال الحوار الاجتماعي. ويمكن للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية أن تضمن، من خلال اتخاذ إجراءات متضافرة ومتماسكة الآن، إدارة جيدة وعادلة للانتقال إلى اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً تتمتع بأنماط مستدامة من الإنتاج والاستهلاك.

الاستجابة العالمية لتغير المناخ والتغير البيئي

١١. منذ اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في قمة الأرض لعام ١٩٩٢ في ريو دي جانيرو، تجتمع الأطراف في الاتفاقية سنوياً في مؤتمرات الأمم المتحدة المعنية بتغير المناخ (مؤتمرات الأطراف أو COP) لمعالجة مسألة تغير المناخ.

١٢. وفي عام ٢٠١٥، وتعزيزاً لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وتعزيز الاستجابة العالمية لخطر تغير المناخ في سياق التنمية المستدامة والجهود المبذولة للقضاء على الفقر، اعتمد مؤتمر الأطراف اتفاق باريس في دورته الحادية والعشرين (COP21).[١٥] والتزمت الأطراف بالحفاظ على ارتفاع متوسط درجة الحرارة العالمية في حدود أقل بكثير من درجتين مئويتين فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية ومواصلة الجهود لحصر ارتفاع درجة الحرارة في حد ١,٥ درجة مئوية فوق مستويات ما قبل الحقبة الصناعية. وراعت أيضاً ضرورات ضمان انتقال عادل للقوى العاملة وخلق العمل اللائق والوظائف الجيدة.

◄ الإطار ١: المساهمات المحددة وطنياً

كانت الأداة الرئيسية والصفة الابتكارية في اتفاق باريس هي وضع خطط وطنية غير ملزمة للتخفيف من تغير المناخ. وأصبحت هذه المساهمات الأولى المحددة وطنياً أهم استجابة سياسية لتغير المناخ. وقام أكثر من ١٠٠ بلد بتحديث المساهمات الأولى المحددة وطنياً، واعتُمدت مساهمات جديدة محددة وطنياً، ووضع عدد متزايد من البلدان تعهدات محددة متعلقة بالصافي الصفري، واستراتيجيات وقوانين طويلة الأمد.

وتُدرج المساهمات المحددة وطنياً بشكل متزايد اعتبارات ضمان الانتقال العادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً. ومع ذلك، فإنّ التكامل لم يكن متساوياً على صعيد الأهداف الاستراتيجية الأربعة لبرنامج العمل اللائق ومجالات السياسة الرئيسية التسعة الواردة في *المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع*. ومما يثير القلق بشكل خاص أنّ منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال تذكر أنها لا تشارك في كثير من الأحيان في صياغة المساهمات المحددة وطنياً وتنفيذها.

١٣. وفي قمة الأمم المتحدة للعمل المناخي لعام ٢٠١٩ في نيويورك، تعهد ٤٦ بلداً بوضع العمالة في صميم العمل المناخي الطموح وتعزيز الانتقال العادل. وخلال القمة، أطلق الأمين العام للأمم المتحدة مبادرة العمل المناخي من أجل فرص العمل التي تقودها منظمة العمل الدولية. وتجمع هذه المبادرة الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والمؤسسات الدولية والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني لتمكين العمل المناخي المشترك مع توفير الوظائف اللائقة والعدالة الاجتماعية، ودعم البلدان لتحقيق انتقال عادل نحو مستقبل مستدام.[١٦]

١٤. وفي عام ٢٠٢١، وفي الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ (COP26)، اعتمدت الأطراف ميثاق غلاسكو للمناخ. وقد التزمت بالتوسع السريع في نشر توليد الطاقة النظيفة وتدابير كفاءة الطاقة، والتعجيل بالجهود الرامية إلى التخلص التدريجي من الطاقة القائمة على الفحم، والإلغاء التدريجي للإعانات غير الفعالة للوقود الأحفوري. وفيما يتعلق بالتنفيذ، سلّمت الدول الأعضاء بضرورة "ضمان عمليات انتقال عادلة تعزز التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، وإيجاد فرص عمل لائقة وذات جودة، بوسائل منها جعل التدفقات المالية متسقة مع مسار يؤدي إلى انخفاض انبعاثات غازات

[١٥] الأمم المتحدة، اتفاق باريس، ٢٠١٥.

[١٦] للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر: www.climateaction4jobs.org/initiative

الدفيئة وتحقيق التنمية القادرة على التأقلم مع تغير المناخ، بسبل منها نشر التكنولوجيا ونقلها وتقديم الدعم إلى البلدان النامية الأطراف".[١٧]

١٥. وفي الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ (COP27) في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢، ناقشت الدول الأعضاء مواضيع الانتقال العادل ونشر التكنولوجيات والتمويل. ومن المهم الإشارة إلى أنّ خطة تنفيذ شرم الشيخ تؤكد على أنّ "الحلول المستدامة والعادلة لأزمة المناخ يجب أن تقوم على حوار اجتماعي هادف وفعال ومشاركة جميع أصحاب المصلحة" وتشدد على أنّ "الانتقال العادل والمنصف ينطوي على مسارات تشمل الطاقة والأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والقوى العاملة وغيرها من الأبعاد، ويجب أن تستند جميعها إلى أولويات إنمائية محددة وطنياً وتشمل الحماية الاجتماعية من أجل التخفيف من الآثار المحتملة المرتبطة بالانتقال". وقررت الأطراف أيضاً "وضع برنامج عمل بشأن الانتقال العادل لمناقشة المسارات المؤدية إلى تحقيق أهداف اتفاق باريس".[١٨]

١٦. وفي وقت سابق من عام ٢٠٢٢، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً يعلن أنّ الوصول إلى بيئة نظيفة وصحية ومستدامة حق من حقوق الإنسان.[١٩] ومع ذلك، ورغم جميع الجهود، فإنّ الزيادات في درجات الحرارة العالمية قد تصل إلى ٢,٨ درجة مئوية بحلول نهاية القرن.[٢٠] ويقترب هذا الرقم من ضعف ما التزم به الموقعون على اتفاق باريس، وهو ١,٥ درجة مئوية، ومن المؤكد أن يتمخض عن ذلك عواقب اجتماعية وبيئية واقتصادية كارثية لا رجعة فيها.

مناقشات منظمة العمل الدولية السابقة بشأن التنمية المستدامة والعمل اللائق والانتقال العادل

١٧. نوقش مفهوم الانتقال العادل لأول مرة، كموضوع قائم بذاته، في الدورة ١٠٢ لمؤتمر العمل الدولي (حزيران/ يونيه ٢٠١٣)، عندما اعتمدت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية قراراً ومجموعة من الاستنتاجات بشأن التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء.[٢١] وفي الدورة نفسها، رحبت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية بإعلان المبادرة الخضراء كواحدة من مجموعة مبادرات المئوية السبع التي أطلقها المدير العام. وأقرت بأنّ تغير المناخ والانتقال إلى عالم عمل منخفض الكربون هو الاتجاه الأكبر، وهو أكبر من أي محرك آخر للتغيير، وسوف يميّز مسؤوليات وأنشطة منظمة العمل الدولية المستقبلية عن تلك التي كانت في الماضي. ودعمت المبادرة الخضراء الجهات المكونة من خلال توفير المعارف اللازمة والأدوات والمشورة السياسية المعززة وإقامة شراكات استراتيجية لتمكين الدول الأعضاء من زيادة مشاركتها في الاستجابة لتغير المناخ.

١٨. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٥، أقر مجلس الإدارة *المبادئ التوجيهية من أجل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع*.[٢٢] وقد ناقش اجتماع للخبراء في منظمة العمل الدولية هذه المبادئ التوجيهية واعتمدها، واستند في عمله إلى الفرص والتحديات والمبادئ التوجيهية والترتيبات المؤسسية وتسعة مجالات سياسية رئيسية تم تحديدها في استنتاجات مؤتمر عام ٢٠١٣. وتوفر هذه المبادئ إطاراً شاملاً يتضمن السياسات في المجالات الرئيسية التالية: الاقتصاد الكلي وسياسات النمو؛ السياسات الصناعية والقطاعية؛ السياسات المؤسسية؛ تطوير المهارات؛ السلامة والصحة المهنيتان؛ الحماية الاجتماعية؛ سياسات سوق العمل النشطة؛ الحقوق؛ الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي.

١٩. ويقر إعلان مئوية منظمة العمل الدولية بشأن مستقبل العمل، ٢٠١٩، الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته ١٠٨ (المئوية)، بتغير المناخ والتغير البيئي كمحركين من بين محركات التغيير التحويلي في عالم العمل. ويوجه الإعلان جهود منظمة العمل الدولية إلى "ضمان انتقال منصف إلى مستقبل عمل يساهم في التنمية المستدامة في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية".[٢٣]

---

[١٧] الأمم المتحدة، ميثاق غلاسكو للمناخ، ٢٠٢١، الفقرتان ٣٦ و٨٥.

[١٨] الأمم المتحدة، خطة تنفيذ شرم الشيخ، ٢٠٢٢، الفقرتان ٥٠ و٥٢.

[١٩] الجمعية العامة للأمم المتحدة، حق الإنسان في بيئة نظيفة وصحية ومستدامة، القرار ٧٦/٣٠٠، ٢٨ تموز/ يوليه ٢٠٢٢.

[٢٠] برنامج الأمم المتحدة للبيئة، *تقرير فجوة الانبعاثات لعام ٢٠٢٢: نافذة الفرص على وشك الإغلاق - أزمة المناخ تستدعي تحولاً سريعاً للمجتمعات*، ٢٧ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، الصفحتان ٣٥-٣٦.

[٢١] منظمة العمل الدولية، قرار واستنتاجات بشأن التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٢، ٢٠١٣.

[٢٢] انظر: ILO, *Guidelines for a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2015

[٢٣] إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، ٢٠١٩، الفقرة ثانياً (ألف) "١".

ضرورات تحقيق الانتقال العادل

٢٠. قد تنطوي الاستجابات السياسية التي تعتمدها البلدان للتصدي لتغير المناخ والتغير البيئي على عواقب مقصودة وعواقب غير مقصودة على الوظائف وسبل العيش والعمل اللائق، وعلى الفقر وانعدام المساواة والتنمية المستدامة بشكل عام.

٢١. وبشكل عام، يمكن النظر إلى التأثيرات على العمالة من أربع زوايا: "١" سيتم إنشاء وظائف جديدة؛ "٢" قد يتم استبدال بعض الوظائف بأخرى؛ "٣" ستختفي بعض الوظائف أو ستلغى بدون استبدالها؛ "٤" سيتحول شكل معظم الوظائف. وتتوقع منظمة العمل الدولية أنّ التحول إلى الاقتصادات الدائرية والمحايدة مناخياً يمكن أن يؤدي إلى خلق ١٠٠ مليون وظيفة إضافية بحلول عام ٢٠٣٠. ومع ذلك، يمكن فقدان حوالي ٨٠ مليون وظيفة في هذه العملية.[٢٤]

٢٢. ويتوزّع خلق الوظائف وفقدانها توزيعاً غير متكافئ عبر أنحاء العالم. وفي كثير من الأحيان، يتركز ذلك في مناطق ومجتمعات محلية بعينها. ولا يتم دائماً إنشاء فرص عمل جديدة للعمال الذين فقدوا وظائفهم أو في المواقع التي فُقدت فيها الوظائف، أو في نفس الوقت، مما يؤدي إلى فواصل جغرافية وزمنية معاً.

٢٣. وبالمثل، ستتدهور حتماً بعض الصناعات في إطار التحول إلى الإنتاج والاستهلاك المستدامين، بينما ستنمو بعض القطاعات، وسيتغيَّر شكل البعض الآخر تغيّراً جذرياً، مما يفتح طرائق جديدة للإنتاج والعمل والاستهلاك والمعيشة.[٢٥] وسيؤدي تحول الطاقة، على سبيل المثال، إلى فقدان الوظائف في صناعة النفط والغاز، بينما سيتم إنشاء ملايين الوظائف الجديدة في قطاع الطاقة المتجددة الأوسع نطاقاً.[٢٦]

٢٤. ومن المتوقع حدوث تحولات مماثلة عبر مجموعة من قطاعات الصناعات الاستخراجية والصناعات التحويلية والخدمات وعبرها نتيجة لالتزامات البلدان والمؤسسات بالتصدي لتغير المناخ والتغير البيئي. وتستدعي الاختلالات القطاعية والتعليمية في الأجل القصير إلى المتوسط تعزيز الحوار الاجتماعي القطاعي، ووضع جيل جديد من السياسات والاستراتيجيات الصناعية لتزويد الحكومات وأصحاب العمل والعمال ببيئة ومهارات مؤاتية للانتقال إلى قطاعات ومهن جديدة ولضمان وجود النُظم وأوجه الدعم في مكانها حتى لا يتخلف أحد عن الركب.

٢٥. ويظل الإدماج والإنصاف شاغلاً هاماً للفئات التي تعاني أصلاً من استضعاف اجتماعي واقتصادي، مثل النساء المستضعفات والأشخاص ذوي الإعاقة والشعوب الأصلية والمهاجرين واللاجئين. وعلى سبيل المثال، هناك أدلة متزايدة على وجود أبعاد جنسانية مهمة يجب معالجتها لضمان أن يكون الانتقال عادلاً بالفعل. وتشير الدراسات التي أجرتها منظمة العمل الدولية إلى أنّ حصة كبيرة من الوظائف الجديدة في القطاعات الخضراء تميل إلى أن تكون في القطاعات والمهن التي يهيمن عليها الذكور، وأنّ خلق فرص العمل في الاقتصاد الأخضر لا يسد تلقائياً أوجه انعدام المساواة القائمة حالياً بين الجنسين.[٢٧] وتعزيزاً للاقتصادات والمجتمعات منخفضة الكربون التي تتسم بالتنوع والشمول والمساواة، يجب أن تسعى الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية إلى تحقيق انتقال عادل جنباً إلى جنب مع خطة تحويلية لصالح المساواة بين الجنسين والتنوع والإدماج، على النحو الذي دعا إليه إعلان مئوية منظمة العمل الدولية.

٢٦. ويزيد من تعقيد المهمة المتعددة الأوجه المتمثلة في إدارة الانتقال نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً وجود تحديات أخرى، مثل تلك المتعلقة بعمليات الانتقال إلى السلام والإجراءات الرسمية وإلى طرائق دائرية بدرجة أكبر على مستوى الإنتاج والاستهلاك. علاوة على ذلك، يمكن أن تكون الآثار المدمرة المحتملة للرقمنة، من خلال اللجوء إلى الأتمتة واستخدام الذكاء الاصطناعي، بعيدة المدى بحسب السياقات القطرية. ويتسم فهم التحولات وإدارتها بالتفاوت والتعقيد في العديد من البلدان والقطاعات.

٢٧. ومن الواضح أنّ الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية تضطلع بدور رئيسي في تسخير أقصى إمكانات هذه التحولات لتحقيق العمل اللائق والتنمية المستدامة للجميع. وهي تتحمل أيضاً مسؤولية صياغة وتنفيذ سياسات لحماية العمل اللائق وحماية العمال وأسرهم ومجتمعاتهم المحلية الذين قد يتأثرون سلباً بهذه التغييرات الهيكلية والتكنولوجية. ويقع على جميع

---

[٢٤] انظر: ILO, *Skills for a Greener Future: A Global View*, 2019, 188

[٢٥] انظر:
ILO, *Sectoral Policies for a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, Just Transition Policy Brief, August 2022, 3.

[٢٦] انظر:
ILO, *The Future of Work in the Oil and Gas Industry: Opportunities and Challenges for a Just Transition to a Future of Work That Contributes to Sustainable Development*, 2022, 39.

[٢٧] انظر: ILO, *Skills for a Greener Future*, 130–131

أعضاء منظمة العمل الدولية أيضاً، بحكم عضويتهم في المنظمة، الالتزام باحترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وتعزيزها وإعمالها سواء في الوقت الحالي أو في الاقتصادات المستقبلية الرقمية ومنخفضة الكربون.

٢٨. ويؤكد اتفاق باريس بشأن تغير المناخ على "ضرورة تحقيق الانتقال العادل للقوى العاملة وإيجاد العمل اللائق والوظائف اللائقة، وفقاً للأولويات الإنمائية المحددة وطنياً". ويعني تحقيق الانتقال العادل تعزيز الاقتصاد الأخضر بطريقة عادلة وشاملة قدر الإمكان لجميع المعنيين، أي العمال والمنشآت والمجتمعات المحلية، من خلال خلق فرص العمل اللائق وعدم تخلف أي شخص عن الركب. ويتضمن الانتقال العادل تعظيم الفرص الاجتماعية والاقتصادية للعمل المناخي والبيئي، مع تقليل أية تحديات وإدارتها بعناية، بما في ذلك من خلال الحوار الاجتماعي الفعال وإشراك أصحاب المصلحة واحترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وضمان تحقيق الانتقال العادل أمرٌ مهم لجميع البلدان على جميع مستويات التنمية. وهو مهم أيضاً لجميع القطاعات الاقتصادية، وليس فقط قطاع إمدادات الطاقة، ويتمتع بالأهمية نفسها في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء. ولا يوجد نهج "واحد يناسب الجميع" للانتقال العادل. ويجب تصميم السياسات والبرامج بما يتماشى مع ظروف كل بلد، بما في ذلك مرحلة تطوره، ومجموعة القطاعات الاقتصادية وأنواع منشآته وأحجامها.

٢٩. وفيما يتعلق بمنظمة العمل الدولية، تمثل المبادئ التوجيهية للانتقال العادل إطار العمل. وهي توفر مجموعة شاملة من السياسات التي يمكن للبلدان اتباعها من أجل تنفيذ التزاماتها المتعلقة بتغير المناخ، وتضع بالتوازي مع ذلك سياسات الاقتصاد الكلي والنمو وسياسات سوق العمل والسياسات الصناعية والقطاعية وسياسات المنشآت وسياسات بشأن تنمية المهارات والحقوق والحماية الاجتماعية والسلامة والصحة المهنيتين. وتشدد هذه المبادئ التوجيهية على ضرورة اتساق السياسات والحوار الاجتماعي الفعال والهيكل الثلاثي.

هيكلية التقرير

٣٠. يستكشف الفصل ١ من هذا التقرير العواقب الاقتصادية والاجتماعية للانتقال نحو اقتصادات ومجتمعات شاملة ومستدامة بيئياً، مع التركيز على الفرص والتحديات المتعلقة بالعمل اللائق. ويتناول الفصل ٢ بالتفصيل مجالات السياسة العامة الرئيسية الواردة في المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل، وينظر في الممارسات الناشئة على المستوى القطري والقطاعي والإقليمي والدولي. ويعرض الفصل ٣ الإجراءات التي اتخذها المكتب والوكالات الدولية الأخرى لدعم الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية في تسريع الانتقال العادل نحو اقتصادات ومجتمعات شاملة ومستدامة بيئياً للجميع.

النتائج المتوخاة من المناقشة العامة

٣١. وفقاً لما وافق عليه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في دورته ٣٤٤ (آذار/ مارس ٢٠٢٢)، من المتوقع أن تسفر المناقشة العامة في الدورة ١١١ للمؤتمر عن استنتاجات ستوفر المزيد من الإرشادات للمنظمة. ومن المتوقع أن تقوم الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية بما يلي:

- التأكيد على ضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة لتعزيز وتسريع الانتقال العادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع على المستوى العالمي والإقليمي والوطني والقطاعي؛
- إعادة التأكيد على المبادئ التوجيهية ومجالات السياسة الرئيسية الواردة في *المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع*؛
- مناقشة الدور الرئيسي للسياسات الصناعية والتكنولوجيا في التصدي لتغير المناخ والتغير البيئي مع تعزيز العمل اللائق؛
- اعتماد خارطة طريق للعناصر الرئيسية من أجل مسارات أكثر تضافراً وتماسكاً وأفضل تنسيقاً نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً، مما يؤدي إلى تحقيق العمل اللائق والعدالة الاجتماعية، بما في ذلك:
  - "١" تعزيز الاقتصادات الشاملة والمستدامة والغنية بفرص العمل؛
  - "٢" ضمان الإنصاف الاجتماعي؛
  - "٣" إدارة العملية؛
  - "٤" تمويل انتقال عادل.

- تزويد مكتب العمل الدولي بالإرشادات بشأن كيفية تعزيز دعمه للجهات المكونة في المعالجة لكي تتصدى في وقت واحد لتغير المناخ والبيئة والنهوض بالإنصاف الاجتماعي وتعزيز العمل اللائق، بما في ذلك من خلال تبادل المعارف وتقديم المشورة بشأن السياسات والتعاون الإنمائي وتنمية القدرات والمشاركة العالمية وإقامة الشراكات.

٣٢. وتأتي هذه المناقشة في مؤتمر العمل الدولي في الوقت الذي وصل فيه عدد سكان العالم إلى ٨ مليارات نسمة؛ وتسبب أزمات الصحة والغذاء والطاقة والمناخ المتزامنة معاناة غير مسبوقة؛ ويتعرض النظام متعدد الأطراف لضغوط متزايدة. ومن الأهمية بمكان أن نضع في الاعتبار التحذير القوي الوارد في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية من أنّ إلحاق الظلم والضنك والحرمان بأعداد كبيرة من الناس يمكن أن "تولد سخطاً يبلغ من جسامته أن يعرض السلام والوئام العالميين للخطر" والبيان الواضح الذي ينص على أنه "لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بُني على أساس من العدالة الاجتماعية".

٣٣. وتتسم اللحظة الراهنة بأهمية حاسمة للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية لتسريع التحول نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً تكون عادلة اجتماعياً ولا تترك أحدا يتخلف عن الركب. وتتمتع منظمة العمل الدولية والدول الأعضاء فيها بفرصة فريدة ليس فقط لمواجهة تحديات وفرص العمل اللائق التي تثير القلق اليوم، ولكن أيضاً لمعالجة بعض القضايا الهيكلية الأكثر عمقاً التي تعمل على استدامة أوجه التفاوت الاجتماعي وتؤثر بشدة على النظم البشرية والبيئية. وإذا تحركنا الآن، فإنه لا يزال هناك فرصة لتحقيق العدالة الاجتماعية والسلام الدائم في إطار الحدود البيئية للكوكب الذي نعيش عليه.

الفصل ١- العمالة والآثار الاقتصادية والاجتماعية من أجل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات شاملة ومستدامة بيئياً

١-١ الآثار الاجتماعية والاقتصادية لسياسات مكافحة تغير المناخ والتغير البيئي

٣٤. السياسات المناخية والبيئية هي المفتاح لمكافحة تغير المناخ والتغير البيئي. ولكنّ هذه السياسات قد تنطوي على آثار اجتماعية واقتصادية سلبية، لا سيما على الفئات الأكثر حرماناً وضعفاً من الناحية الاقتصادية. وتجنباً لهذه الآثار غير المقصودة وتسخيراً لفرص العمل اللائق، يجب أن تستند صياغة السياسات المناخية والبيئية وتنفيذها إلى مبادئ العدالة الاجتماعية والإنصاف.

٣٥. وتستهدف السياسات المناخية والبيئية قطاعات الاقتصاد الرئيسية، لا سيما الطاقة واستخدام الأراضي والزراعة والنقل والصناعة والمخلفات، ولها آثار بعيدة المدى وعميقة على عالم العمل. ومع ذلك، يتم التعامل مع كل مجموعة من السياسات في إطار وزارة حكومية مختلفة، مما يعني أنها ليست دائماً منسقة أو متماسكة أو متوائمة مع السياسات والأولويات الأخرى للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية.

٣٦. وعندما تُدمج الحكومات اعتبارات العدالة الاجتماعية في السياسات البيئية والمناخية، فإنها تستطيع تسخير الآثار الإيجابية المحتملة لهذه السياسات والتخفيف من أية آثار سلبية لها. ومن المشجع أن يتم الإشارة إلى أولويات العمالة والأولويات الاجتماعية والاقتصادية الأخرى في بعض المساهمات المحددة وطنياً. وهذا يُعبّر عن إدراك متزايد بأنّ السياسات المناخية تؤثر على أسواق العمل والتنمية الاجتماعية والاقتصادية، والعكس بالعكس.

٣٧. ومع ذلك، فإنّ معظم السياسات المناخية والبيئية لا تستفيد بشكل منهجي من الصكوك الاجتماعية وصكوك تعزيز العمالة ولا تعتمد على العمليات التشاركية التي تشمل الحوار الاجتماعي والمشاورات. ويتعيّن إيلاء النظر بصورة متماسكة في السياسات الداعمة التي يتم صياغتها وتنفيذها في كثير من الأحيان بالتوازي. وهي تشمل سياسات الاقتصاد الكلي أو السياسات القطاعية أو السياسات الصناعية والسياسات الاجتماعية وسياسات العمالة، مثل تلك الرامية إلى إنشاء المنشآت المستدامة والاستثمار كثيف العمالة والتدريب على المهارات والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي. وتضطلع هذه السياسات الرامية إلى تحقيق انتقال عادل بدور مهم في تعزيز العدالة الاجتماعية في إطار الاستجابة لأزمة المناخ والبيئة.

١-١-١ الآثار على العمالة والقطاعات الاقتصادية

٣٨. يمكن لمجموعة شاملة من تدابير السياسة البيئية والمناخية أن تنتج زيادة شاملة صافية في العمالة في جميع القطاعات. وتقدر أبحاث منظمة العمل الدولية أنّ التحول المشترك إلى الاقتصادات منخفضة الكربون والاقتصادات الدائرية قد يؤدي إلى خلق حوالي ١٠٠ مليون وظيفة بحلول عام ٢٠٣٠ مقارنة بسيناريو بقاء الوضع على ما هو عليه. ومع ذلك، في حالة عدم وجود مجموعة مناظرة من تدابير السياسة الاجتماعية والاقتصادية الداعمة، من المرجح أن تكون هناك خسائر في الوظائف غير مخطط لها ومفاجئة في القطاعات الملوّثة وكثيفة الكربون. وقد تختفي حوالي ٧٨ مليون وظيفة أو يتغيّر موقعها أو يُعاد تعريفها، مما يبرز الحاجة إلى سياسات قوية لإدارة الانتقال. ويمكن خلق ٢٠ مليون وظيفة إضافية من خلال الحلول القائمة على الطبيعة.[٢٨]

٣٩. وتؤدي السياسات المناخية والبيئية إلى حدوث تحول هيكلي على نطاق الاقتصاد داخل وعبر القطاعات الاقتصادية مثل الطاقة والصناعة والنقل والزراعة والأنشطة البحرية والحراجة وإدارة التلوث وإعادة التدوير. ولا تؤثر هذه السياسات بشكل مباشر على القطاعات نفسها فحسب، وإنما تؤثر أيضاً بشكل غير مباشر على صناعات الإمداد. وبالتالي، فهي تغير بشكل أساسي هيكلية اقتصادات البلدان وبيئات الأعمال وأسواق العمل.[٢٩]

٤٠. والأمر الهام هو أنّ سوق العمل قد لا يكون قادراً على الانتقال إلى صناعات ونماذج أعمال جديدة إذا كانت المهارات المناسبة غير متوفرة، والحماية الاجتماعية غائبة والمجتمعات المحلية والمناطق غير مدعومة من خلال سياسات هيكلية وصناعية وسياسات اقتصاد كلي متماسكة. ولذلك، فإنّ هذه السياسات تحظى بأهمية قصوى في التعجيل بالانتقال سوق العمل، بما في ذلك من خلال الاستثمار في تنمية المهارات والتعلم مدى الحياة، والحماية الاجتماعية ومن خلال إشراك

[٢٨] انظر: ILO, *Skills for a Greener Future,* 142 and 188; ILO, UNEP and IUCN, *Decent Work in Nature-based Solutions 2022*, 203

[٢٩] انظر: ILO, *Greening with Jobs*, Chapters 1 and 2; ILO, *Skills for a Greener Future*, Chapter 1

المجتمعات المحلية والهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية كجزء من الحل. علاوة على ذلك، تختلف النتائج اختلافاً كبيراً بحسب القطاعات ومجموعات الدخل في البلدان والمناطق، مما يسلط الضوء على الحاجة إلى التحليلات القطرية لتوجيه استجابات السياسات الوطنية.[٣٠]

٤١. وعلى الرغم من الاختلافات الهيكلية بين البلدان، فإنّ الاستثمارات في الحلول القائمة على الطبيعة والطاقة المتجددة والتكنولوجيات النظيفة الأخرى تخلق وظائف أكثر مما تخلقه استثمارات الوقود الأحفوري. ونظراً لارتفاع حصة الأجور في التكاليف الإجمالية، فإنها تعزز إجمالي الدخل والإنفاق للعمال وينتج عنها تأثيرات مضاعفة. ويخلق الاستثمار في عمليات التعديل التحديثي لكفاءة الطاقة للمباني عدداً أكبر من الوظائف يبلغ ٢,٨ ضعف ما ينتج عن الوقود الأحفوري. ويخلق الاستثمار في استعادة النظام الإيكولوجي ٣,٧ أضعاف الوظائف التي يوفرها إنتاج النفط والغاز لكل مليون دولار أمريكي من الاستثمار.[٣١] وتؤكد الكثافة العالية نسبياً للوظائف في مجال استعادة النظام الإيكولوجي على الدور المهم الذي تضطلع به الحلول القائمة على الطبيعة في تعزيز الاستدامة البيئية وخلق فرص العمل.

١-١-٢ الآثار على انعدام المساواة

٤٢. تؤثر السياسات المناخية أيضاً على الإنصاف الاجتماعي الأوسع نطاقاً، إذ يتشابك التفاوت في الطاقة والدخل على المستوى العالمي. وسيتطلب انتقال الطاقة إصلاحات في مجال دعم الطاقة وسياسات تسعير الكربون، وغالباً ما يكون ذلك في شكل ضرائب، لتثبيط استخدام الوقود الأحفوري والوصول إلى صافي انبعاثات صفرية بحلول عام ٢٠٥٠. وتتسم الزيادة الناتجة في التكلفة للأسر المعيشية بأنها تراجعية، مما يعني أنّ مجموعات الدخل المنخفض، ولا سيما النساء، تتأثر بشكل غير متناسب، إذ أنها تنفق حصة أكبر من دخلها على الطاقة والسلع الأساسية ذات الصلة، ولا سيما الغذاء والسكن والنقل. وقد عانت البلدان من زيادة الحرمان الاجتماعي وانعدام المساواة وواجهت اضطرابات اجتماعية وصراعات ناشئة عن ارتفاع أسعار الطاقة، مما أدى إلى تأخير التدابير المناخية أو سحبها.[٣٢]

٤٣. وفي حين أنّ انعدام المساواة متعدد الأبعاد يشكل عاملاً رئيسياً يعيق العمل المناخي ويبطئ انتقال الطاقة، فإنّ الأزمة المناخية والبيئية تُفاقم أوجه انعدام المساواة. والاهم من ذلك، أنه يبدو أنّ أوجه انعدام المساواة الاجتماعية وفي مجال الطاقة داخل البلدان أكبر من أوجه انعدام المساواة بين البلدان؛ وعليه، يجب أن تقرّ السياسات الوطنية بأنّ نمط الاستهلاك غير المتكافئ لمجموعة صغيرة من السكان يساهم بشكل غير متناسب في الانبعاثات المحلية.[٣٣]

٤٤. وبالتالي، فإنّ معالجة انعدام المساواة شرط أساسي لنجاح الانتقال في مجال الطاقة. وينبغي أن تكون ضرورة تعزيز العدالة الاجتماعية ركيزة السياسات التي تحمي الأسر المعيشية الفقيرة وتحوّل عبء ارتفاع أسعار الطاقة إلى أصحاب الدخل المرتفع الذين يتحملون المسؤولية عن معظم الانبعاثات. وعملية تسعير الكربون التصاعدي، التي تشبه ضريبة الدخل التصاعدية، يمكن أن تعالج انعدام المساواة الأساسي في الدخل وفي مجال الطاقة.[٣٤] ويمكن استثمار عائدات تسعير الكربون في الحماية الاجتماعية وتنمية المهارات والتنويع الاقتصادي. وعلى سبيل المثال، إنّ صندوق الانتقال العادل التابع للاتحاد الأوروبي يتوخى تطبيق مثل هذه السياسات.[٣٥]

٢-١ التكنولوجيا والتحولات عبر القطاعات الاقتصادية

٤٥. تركز السياسات المناخية والبيئية على القطاعات الاقتصادية والصناعات التي تعتبر أساسية لخفض الانبعاثات والضغوط البيئية، وتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية. وأخذ الكثير منها في الانتقال بالفعل بسبب انتشار التكنولوجيات الجديدة التي تخلق فرصاً وتحديات للنهوض بالعمل المناخي والعمل اللائق في وقت واحد. ويجب النظر إلى الآثار الاجتماعية والاقتصادية للتقدم التكنولوجي والانتقال عبر القطاعات الاقتصادية في السياق الاقتصادي العام. ومن المفيد أيضاً التمييز بين الآثار المباشرة (داخل القطاعات) والآثار غير المباشرة (عبر قطاعات الإمداد) والآثار المترتبة (على الدخل).

---

٣٠ انظر:
ILO, *GAIN Training Guidebook: How to Measure and Model Social and Employment Outcomes of Climate and Sustainable Development Policies*, 2017.

٣١ انظر: ILO, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in Transforming Futures for Young People*, 88

٣٢ انظر: IRENA, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2022*, 68

٣٣ انظر: Lucas Chancel, Philipp Bothe and Tancrède Voituriez, *Climate Inequality Report 2023*, World Inequality Lab, 2023, 5

٣٤ انظر: Chancel et al., *Climate Inequality Report 2023*

٣٥ للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر: European Commission, "The Just Transition Mechanism: Making Sure No One Is Left Behind"

١-٢-١ الطاقة والمرافق

٤٦. يعد قطاع الطاقة والمرافق مسؤولاً عن أكثر من ٧٠ في المائة من انبعاثات غازات الدفيئة العالمية، ومع ذلك فإنّ الأثر المباشر لسياسات المناخ على الوظائف في هذا القطاع ضئيل نسبياً، مع تحقيق مكاسب صافية متوقعة بنحو مليون وظيفة على الصعيد العالمي بحلول عام ٢٠٣٠. ومع ذلك، وإذا تم تضمين آثار العمالة غير المباشرة في قطاعات الإمداد، فإنّ صناعة الطاقة المتجددة يمكنها خلق حوالي ٤٣ مليون وظيفة مباشرة وغير مباشرة بحلول عام ٢٠٥٠.[٣٦] ويرجع ذلك إلى الحاجة إلى إنتاج تكنولوجيا الطاقة النظيفة وبناء البنية التحتية الخضراء وإعادة تأهيل المباني. ويصل تأثير العمالة المولّدة إلى ٨ ملايين وظيفة إضافية بحلول عام ٢٠٣٠، لا سيما من خلال وفورات الإنفاق على البنزين في إطار الانتقال إلى كهرباء أرخص، والدخل الإضافي للعمال مما سيزيد الطلب ويخلق فرص عمل في قطاع الخدمات. ولكنّ ذلك سيقترن بعملية إعادة هيكلة يتولد عنها خسائر تصل إلى ٨ ملايين وظيفة في قطاعات إنتاج الفحم والنفط والغاز.[٣٧]

٤٧. والآثار الاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية لسياسات الطاقة المستدامة خاصة بكل بلد. وتظهر الدراسات القطرية من الفلبين وإندونيسيا والهند وتركيا وزامبيا أنّ الاقتصادات الناشئة يمكن أن تسرع النمو الاقتصادي وأن تخلق فرص العمل من خلال الانتقال نحو الطاقات المتجددة. وجدير بالذكر أنّ تكنولوجيا الرياح والطاقة الشمسية أصبحت الآن تنافسية من حيث التكلفة وتقلل من واردات الوقود الأحفوري التي غالباً ما تؤثر سلباً على الموازين التجارية.

٤٨. وتؤكد البحوث التي أجرتها منظمة العمل الدولية مؤخراً بشأن تأثير التخلص التدريجي من الفحم في جنوب شرق آسيا ضرورة الحفاظ على العمالة في المناطق التي يتركز فيها إنتاج الفحم، وذلك لأنّ فقدان الوظائف من شأنه أن يدفع على المقاومة ويبطئ تنفيذ الانتقال في مجال الطاقة. وتُظهر تقييمات إمكانات الوظائف الخضراء في الهند وإندونيسيا والفلبين وجنوب إفريقيا أنّ سياسة الطاقة المتجددة المتبعة لتقليص الفحم بشكل تدريجي مقترنة بتطبيق سياسة بشأن توربينات الرياح وتصنيع الطاقة الشمسية يمكن أن تخلق وظائف أكثر من الوظائف التي ستختفي في مجال تعدين الفحم. ومع ذلك، ستكون هناك تحولات جغرافية كبيرة من مناطق تعدين الفحم إلى المناطق ذات الموارد الكبيرة من الطاقة الشمسية وطاقة الرياح التي ستُستثمر فيها الصناعات الخضراء الجديدة. وبالتالي، فإنّ مكاسب زيادة الوظائف المتوقعة تفترض عمليات إعادة التخصيص على نطاق واسع وهي مشروطة بتدابير الدعم التي يتم وضعها للعمال المتأثرين وأسرهم المعيشية، بما في ذلك التدابير المتعلقة بالتوظيف وتنمية المهارات وتعديل برامج التدريب للوظائف الجديدة، مثل الوظائف في مجال الطاقة المتجددة، والصناعات ذات الصلة. علاوة على ذلك، إذا تم استبعاد الناس والمجتمعات المحلية وتجاهل حقوق الشعوب الأصلية، فإنّ المقاومة ستعيق وتيرة الانتقال.[٣٨]

٤٩. وترى الوكالة الدولية للطاقة أنّ التكنولوجيات الرقمية تضطلع أيضاً بدور هام في تحويل قطاع الطاقة.[٣٩] وكانت شركات النفط والغاز من أوائل الشركات التي اعتمدت هذه التكنولوجيات، ولكنها تمتلك أيضاً إمكانات كبيرة في قطاع الطاقة المتجددة، بما في ذلك في جوانب مثل تمكين الشبكات لتتناسب بشكل أفضل مع متطلبات الطاقة وتوفير الشحن الذكي للمركبات الكهربائية وتسهيل الاستخدام الموزع لموارد الطاقة مثل الألواح الشمسية المنزلية. ومع ذلك، يمكن أن يكون للتكنولوجيات الرقمية متطلبات عالية لاستهلاك الطاقة تساهم في الانبعاثات؛ ويمكن التخفيف من استهلاكها باستخدام برامج الذكاء الاصطناعي. ومع ذلك، وفي عام ٢٠٢٠، كانت مراكز البيانات وشبكات نقل البيانات وحدها، والتي تُمثل البنية التحتية الرئيسية للرقمنة، مسؤولة عن قرابة ١ في المائة من انبعاثات غازات الدفيئة المرتبطة بالطاقة.

١-٢-٢ النقل

٥٠. يعد قطاع النقل، ولا سيما النقل البري، مصدراً رئيسياً لغازات الدفيئة، إذ يتسبب في حوالي ٢٥ في المائة من الانبعاثات العالمية. وهو أيضاً مصدر رئيسي للسناج الأسود وتلوث الهواء المحلي مما يؤدي إلى وفاة حوالي ٨ ملايين شخص على مستوى العالم كل عام. وتطبيق هدف طوعي أو إلزامي لتحويل ٥٠ في المائة من جميع المركبات لتعمل بالكهرباء بالكامل

---

[٣٦] انظر: IRENA and ILO, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2021*, 52

[٣٧] انظر: ILO, *Global Employment Trends for Youth 2022*, 96–97

[٣٨] انظر:
Maria Antonia Tigre et al., *Just Transition Litigation in Latin America: An Initial Categorization of Climate Litigation Cases Amid the Energy Transition*, Columbia Law School, January 2023.

[٣٩] انظر: International Energy Agency (IEA), *Digitalization & Energy*, 2017

في البلدان الصناعية والبلدان المصنعة للسيارات بحلول عام ٢٠٣٠ لن يقلل الانبعاثات فحسب، بل سيخلق أيضاً وظائف يقترب مجموعها الصافي من ١٠ ملايين وظيفة في جميع القطاعات على مستوى العالم.[٤٠]

٥١. ويوفر قطاع النقل العام فرصة لإنشاء وظائف جديدة أكثر استدامة من الناحية البيئية، وكذلك إتاحة وسائل نقل أكثر يُسراً وإنصافاً ونظافة للجميع، لا سيما في البلدان النامية التي يعتمد فيها أفقر الأفراد على شبكات النقل العام.

٥٢. وعلى غرار الانتقال في مجال الطاقة، فإنّ خلق فرص العمل عبر صناعات الإمداد أكبر بكثير من تأثير التوظيف المباشر في قطاع النقل (بزيادة قدرها ٠,٧ مليون وظيفة فقط). وينتج هذا بشكل أساسي من خلال التحول الهيكلي إلى زيادة استخدام المركبات الكهربائية الأكثر اقتصاداً، وكهربة وسائل النقل وخدمات النقل العام. ويتولّد عن انخفاض الاستهلاك في الوقود آثار إيجابية قوية بشكل خاص على التوظيف في البلدان المستوردة للنفط، إذ يتم إنفاق الأموال التي يتم توفيرها من تزويد السيارات والشاحنات بالوقود على خدمات أخرى. وستستفيد الصناعات التي تنتج الآلات والأجهزة الكهربائية والبطاريات من الانتقال، في حين يُتوقع حدوث انخفاض في العمالة عبر سلسلة قيمة الوقود وفي صناعة السيارات التقليدية. وإذا أخفقت البلدان التي لديها قاعدة تصنيعية قوية للسيارات ذات محركات الاحتراق الداخلي في اغتنام الفرص للانتقال إلى إنتاج السيارات الكهربائية، فسوف تواجه انتقال الوظائف إلى البلدان التي تقود الانتقال نحو النقل الكهربائي. ونظراً لأنّ معظم صناعات الكهرباء والبطاريات يتركّز حالياً في آسيا، فإنّ غالبية الوظائف التي تم إنشاؤها بموجب التوقعات الحالية ستكون في ذلك الإقليم.[٤١]

٥٣. ويجري توجيه السياسات الصناعية في بلدان تصنيع السيارات التقليدية لكي تتكيَّف مع إعادة هيكلة العمالة المتوقعة على مستوى العالم. وعلى سبيل المثال، قامت الولايات المتحدة الأمريكية مؤخراً، من خلال قانون الحد من التضخم الذي خصص ٣٦٩ مليار دولار لتوسيع نطاق الصناعة الخضراء المحلية والبنية التحتية للطرق، بتطبيق سياسات تعمل بالفعل على تغيير الآثار الاجتماعية والاقتصادية من خلال جذب استثمارات ضخمة في مجال تصنيع البطاريات والسيارات الكهربائية (انظر الإطار ٤ أدناه). وتم اتخاذ تدابير مماثلة في الصين، ويتم اتخاذها كجزء من الصفقة الخضراء الأوروبية التي وضعتها المفوضية الأوروبية.

٥٤. وإلى جانب الدعم المتزايد لسياسات الكهربة، توجد مخاوف جدية فيما يتعلق بسلسلة إمداد البطاريات والتلوث البيئي الناجم عن مواد مثل الليثيوم والكوبالت والنيكل التي لا تستخدم فقط للبطاريات في السيارات والحافلات والدراجات الإلكترونية، ولكن أيضا في الأجهزة الرقمية مثل الهواتف الذكية أو أجهزة الحاسوب المحمولة.[٤٢] وعلى سبيل المثال، قد تؤدي الزيادة في الطلب على الليثيوم إلى حدوث حالات نقص قريباً في عام ٢٠٢٥، مما قد يتطلب التوسع في مشاريع التعدين.[٤٣] ومع ذلك، فقد أدى استخراج هذه المواد في بعض البلدان إلى مشاكل عمالية مثل عمل الأطفال وظروف العمل الخطرة والآثار على سبل عيش الشعوب الأصلية.[٤٤] وهذا يؤكد الحاجة إلى تطبيق إطار عمل انتقالي عادل في مجال تعزيز تصنيع البطاريات وإعادة استخدامها والتخلص منها.

١-٢-٣ الزراعة والحراجة

٥٥. يعتمد حوالي ١,٢ مليار وظيفة اعتماداً مباشراً على الإدارة الفعالة لبيئة صحية ومستدامة، لا سيما في مجالات الزراعة وصيد الأسماك والحراجة. ويهدد التدهور البيئي خدمات النُظم الإيكولوجية الهامة والوظائف التي تعتمد عليها. والعمال في البلدان منخفضة الدخل والعمال الريفيون والفقراء والسكان الأصليون وغيرهم من الفئات المحرومة هم الأكثر تضرراً من التدهور البيئي وتأثير تغير المناخ. وفي المقابل، تستطيع هذه الفئات أن تجني فوائد كبيرة من العمل المناخي من خلال

[٤٠] انظر:
ILO and United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), *Jobs in Green and Healthy Transport: Making the Green Shift*, 23.

[٤١] انظر: ILO and UNECE, *Jobs in Green and Healthy Transport*, 23

[٤٢] انظر:
John H.T. Luong et al., "A Paradox over Electric Vehicles, Mining of Lithium for Car Batteries", in *Energies,* 15(21), 7997, October 2022.

[٤٣] انظر:
Ian Shine, "The world needs 2 billion electric vehicles to get to net zero. But is there enough lithium to make all the batteries?" World Economic Forum, 20 July 2022.

[٤٤] انظر:
United States Department of Labor, "List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor", 28 September 2022; Amanda Maxwell and James Blair, "Exhausted: How We Can Stop Lithium Mining from Depleting Water Resources, Draining Wetlands, and Harming Communities in South America", *NRDC*, 26 April 2022.

تحسين الزراعة وصيد الأسماك والحراجة والحفاظ على التنوع البيولوجي. وقد نجحت بعض البلدان في الواقع في تحسين نتائج سوق العمل وخلق الوظائف مع تعزيز الثروات الطبيعية وإعادة تأهيل الأراضي، وفصل النمو عن التدهور البيئي وانبعاثات الكربون.[٤٥]

٥٦. وتُظهر التقييمات القطرية من أفريقيا أنّ الزراعة هي أكبر صاحب عمل وأيضاً القطاع الأكثر تأثراً بتغير المناخ. وفي الوقت نفسه، ومع اعتماد غالبية الأسر المعيشية الريفية على الفحم والحطب للطهي، فإنّ هذا القطاع هو أيضاً مصدر أعلى الانبعاثات، مدفوعاً بإزالة الغابات والتغير في استخدام الأراضي. ويمكن لسياسات الحلول القائمة على الطبيعة ومصادر الطاقة البديلة والزراعة الذكية مناخياً والمعالجة الزراعية والحراجة أن تعكس مسار إزالة الغابات وفقدان الإنتاجية الزراعية، وبالتالي تكون بمثابة محرك إنمائي قوي في أفريقيا.

٥٧. ويمكن للنُظم الغذائية المستدامة والحماية القوية للغابات أن تدر أكثر من تريليوني دولار سنوياً من الفوائد الاقتصادية، وأن تخلق الملايين من فرص العمل وتحسّن الأمن الغذائي، وهي في نفس الوقت ستدعم حلول مشكلة تغير المناخ.[٤٦]

٥٨. وفي زمبابوي، على سبيل المثال، يمكن أن يؤدي الانتقال إلى الإنتاج الزراعي الذكي مناخياً إلى إضافة صافية بنحو ١٠٠ ٠٠٠ وظيفة بحلول عام ٢٠٣٠ في مجالات التصنيع الزراعي وإنتاج الأسمدة العضوية ومكافحة الآفات وإدارة المزارع وأنشطة ما بعد الحصاد.[٤٧]

٥٩. وبما أنّ وقود الحطب يشكل مصدراً رئيسياً للطاقة في أفريقيا، حيث يقوم معظم السكان باستخدام حطب الوقود والفحم في الطهي (ما يصل إلى ٩٠ في المائة من الأسر المعيشية في معظم البلدان الواقعة في جنوب الصحراء الكبرى)، فإنّ الحراجة هي القطاع الذي ينتج أعلى انبعاثات ويؤثر سلباً على الإنتاجية الزراعية. وفي نيجيريا، على سبيل المثال، حيث توفر الغابات أكثر من ٧٠ في المائة من إجمالي الطاقة الأولية في البلاد، يعمل ٢٥ مليون شخص، معظمهم من النساء، في جمع الحطب وإنتاج الفحم، ويستغرق ذلك ما بين ٣٠ دقيقة و٤ ساعات يومياً. وهذا يعادل حوالي ٧٥٠ ٠٠٠ وظيفة بدوام كامل، ولكن مع ظروف عمل سيئة للغاية. وعلى سبيل المقارنة، توفر صناعة النفط والغاز حوالي ٧٠ ٠٠٠ ألف وظيفة فقط، ولكنها وظائف ذات رواتب جيدة. ويمكن لسيناريو استثماري متمثل في الانتقال إلى طاقة الطهي البديلة جنباً إلى جنب مع إعادة التحريج ونظام الإنتاج الزراعي الذكي مناخياً أن يولّد حوالي ٣ ملايين وظيفة صافية في جميع أنحاء الاقتصاد، مقارنة مع عدم خلق أي وظيفة تقريباً من الاستثمار في قطاعي النفط والغاز في عرض البحر، وهما قطاعان يتسمان بكثافة عالية لرأس المال.[٤٨]

٦٠. وفي أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، يمكن أن يؤدي الانتقال إلى اقتصاد خالٍ من الانبعاثات الكربونية إلى خلق ١٥ مليون وظيفة جديدة بحلول عام ٢٠٣٠. ولكن هذا الانتقال سينهي أيضاً ٧,٥ مليون وظيفة في مجال الوقود الأحفوري وإنتاج الأغذية الحيوانية. ومع ذلك، فإنّ هذه الوظائف المفقودة يمكن تعويضها بأكثر من ٢٢,٥ مليون فرصة عمل جديدة في قطاعات أخرى أساسية لعملية الانتقال. ومن شأن الانتقال إلى أغذية نباتية أكثر استدامة أيضاً أن يخلق فرص عمل ويقلل الضغط على التنوع البيولوجي الفريد في الإقليم مع تحقيق معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي نفسها كما هو الحال في سيناريو بقاء الوضع على ما هو عليه حتى عام ٢٠٣٠.[٤٩]

٦١. وتتيح التكنولوجيات الرقمية في القطاع الزراعي فرصاً مهمة لتعزيز القدرة على الصمود، وذلك مثلاً من خلال المشورة الزراعية الواعية مناخياً.[٥٠] وفي كولومبيا، اعتمد العلماء على بيانات المناخ والمحاصيل لتقديم المشورة التي مكنت مزارعي

---

[٤٥] انظر: ILO, *Greening with Jobs*, introduction and Chapter 1

[٤٦] الأمم المتحدة، *خطتنا المشتركة*، ٢٠٢١، الصفحة ٥٩.

[٤٧] انظر:
ILO and United Nations Development Programme (UNDP), *Zimbabwe Green Jobs Assessment Report: Measuring the Socioeconomic Impacts of Climate Policies to Guide NDC Enhancement and a Just Transition*, 21.

[٤٨] انظر:
ILO and UNDP, *Nigeria Green Jobs Assessment Report: Measuring the Socioeconomic Impacts of Climate Policies to Guide NDC Enhancement and a Just Transition*, 2021, 16.

[٤٩] انظر:
ILO and Inter-American Development Bank, *Jobs in a Net-Zero Emissions Future in Latin America and the Caribbean*, 2020, 12–13.

[٥٠] انظر:
Jim Stephenson et al., Digital Agriculture to Enable Adaptation: A Supplement to the UNFCCC NAP Technical Guidelines, CCAFS Working Paper No. 372, 2021.

الأرز من تجنب ٣,٦ مليون دولار من الخسائر الناجمة عن الجفاف.[٥١] ويمكن للتكنولوجيات الرقمية أيضاً أن تسهل زيادة الإنتاجية وتحسين الوصول إلى معلومات السوق والخدمات الإرشادية وشبكات التوزيع وفرص التمويل.[٥٢] ومع ذلك، لا تزال الفجوة الرقمية مصدر قلق كبير من ناحية المساواة. وعلى سبيل المثال، تبيَّن أنّ ٣٧ في المائة و٢٤ في المائة فقط من المزارع التي تقل مساحتها عن هكتار واحد على مستوى العالم تستطيع الوصول إلى خدمات شبكتي الهاتف المحمول من الجيلين الثالث والرابع (3G و4G)، على التوالي.[٥٣] وفي ضوء أوجه التفاوت القائمة في الوصول إلى التكنولوجيا، يلزم أن تكون الابتكارات الرقمية في متناول صغار المزارعين وبتكلفة ميسورة، مع إيلاء الاعتبار الواجب للمرأة في المناطق الريفية. وفي هذا الصدد، يعتبر تعزيز التوصيلية الريفية وتنمية المهارات، ولا سيما محو الأمية الرقمية، من الأولويات.[٥٤]

٦٢. وإلى جانب التكنولوجيات الحديثة، تعتبر المعارف التقليدية للشعوب الأصلية أمراً حيوياً للعمل المناخي في مجالي الزراعة والحراجة.[٥٥] وفي منطقة الأمازون، على سبيل المثال، ضاعت أكثر من ضعف كمية الكربون المخزّن خارج مناطق الشعوب الأصلية والمناطق المحمية مقارنة بداخلها.[٥٦] ونساء الشعوب الأصلية هن في كثير من الأحيان الجهات التي تحافظ على المعارف التقليدية. ومع ذلك، غالبا ما تفتقر المعارف والمهارات التقليدية إلى الاعتراف، ولا تزال هناك تحديات أمام إعمال حقوق الشعوب الأصلية.[٥٧]

١-٢-٤ المخلفات وإعادة التدوير والاقتصاد الدائري

٦٣. تقدر منظمة العمل الدولية أنّ الانتقال العالمي نحو اقتصاد أكثر دائرية يمكن أن يضيف مجموعاً صافياً من الوظائف يتراوح بين ٧ و٨ ملايين وظيفة جديدة بحلول عام ٢٠٣٠ مقارنة بسيناريو بقاء الوضع على ما هو عليه. ويخفي هذا الربح الصافي وجود احتكاكات كبيرة في سوق العمل واحتياجات إعادة الهيكلة، إذ سيتم إنشاء ما يقرب من ٧٨ مليون وظيفة (بما في ذلك المهن ذات المهارات المتوسطة في المبيعات والإصلاح وإعادة التدوير) بينما ستختفي قرابة ٧١ مليون وظيفة. وتواجه المهن التي يهيمن عليها الذكور التأثير الأكبر وبالتالي الحاجة الأكبر لتجديد المهارات والارتقاء بالمهارات حتى يستفيد العمال من فرص العمل الجديدة. ويشير ذلك أيضاً إلى أنه من المرجح أن يستمر الفصل المهني الحالي القائم على النوع الاجتماعي وأن يجري توظيف النساء في جزء ضئيل فقط من الوظائف الجديدة. ولذلك فمن المرجح أن يؤدي الانتقال في القطاع إلى إدامة القوالب النمطية التقليدية بين الجنسين، ما لم تُتَّخذ تدابير علاجية، مثل التدريب على المهارات واحترام الحقوق وضمان تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة.[٥٨]

٦٤. وتعد إدارة المخلفات قطاعاً آخر تنطوي فيه التكنولوجيات الرقمية على إمكانات كبيرة لزيادة الكفاءة والحماية، مثل مركبات شبه مستقلة لجمع المخلفات، وعلامات الهوية الرقمية لصناديق المخلفات، وفي مجال معالجة المخلفات والتعامل معها.[٥٩]

٦٥. وعلى الرغم من هذه الإمكانات، تظل إدارة المخلفات الإلكترونية في حدّ ذاتها تحدياً. وتم توليد أكثر من ٥٤ مليون طن متري من المخلفات الإلكترونية في عام ٢٠١٩، منها ١٧,٤ في المائة فقط تم توثيقه رسمياً باعتبار أنه تم جمعه وإعادة تدويره بشكل صحيح.[٦٠] وتعد عملية توليد المخلفات الإلكترونية رمزاً لأنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة. وتُشحن المخلفات بانتظام إلى البلدان النامية، إذ يشارك عمال الاقتصاد غير المنظم في هذا القطاع؛ وهذا يشكل مخاطر بيئية وصحية

---

[٥١] انظر: CCAFS, "Cracking Patterns in Big Data Saves Colombian Rice Farmers' Huge Losses", 2016

[٥٢] انظر:
Nikola M. Trendov, Samuel Varas and Meng Zeng, *Digital Technologies in Agriculture and Rural Areas: Status Report*, FAO, 2019, 94.

[٥٣] انظر: Zia Mehrabi et al., "The Global Divide in Data-Driven Farming", in *Nature Sustainability* 4, 154–160, 2021

[٥٤] انظر: ILO, *Advancing Social Justice and Decent Work in Rural Economies*, Policy Brief, October 2022, 9

[٥٥] انظر: ILO, *Indigenous Peoples and a Just Transition for All*, Just Transition Policy Brief, November 2022, 9

[٥٦] انظر:
Wayne S. Walker et al., "The Role of Forest Conversion, Degradation, and Disturbance in the Carbon Dynamics of Amazon Indigenous Territories and Protected Areas" in *PNAS*, 117(6), January 2020, 3015–3025.

[٥٧] انظر:
ILO, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: Towards an Inclusive, Sustainable and Just Future*, 2019, 23.

[٥٨] انظر: ILO, *Skills for a Greener Future*, 24

[٥٩] انظر:
Holger Berg et al., *Digital Waste Management*, European Environment Agency, 2020, 33; UNDP, "Going Digital to Handle the Tide of Medical Waste in Indonesia", blog post, 27 July 2022.

[٦٠] انظر: Vanessa Forti et al., *The Global E-Waste Monitor 2020: Quantities, Flows, and the Circular Economy Potential*, 23

خطيرة على العمال والمجتمعات والتنوع البيولوجي.[٦١] ولا يزال التلوث الناجم عن البلاستيك يمثل تحدياً كبيراً، إذ يتم إعادة تدوير ٩ في المائة فقط من المخلفات البلاستيكية. ويتزايد تسرب البلاستيك في البلدان النامية، في حين تميل الموارد والبنية التحتية لإدارة المخلفات إلى أن تكون مقيدة. علاوة على ذلك، يواجه القطاع أيضاً أوجه انعدام المساواة المتعلقة بنوع الجنس والعرق والطبقة الاجتماعية، وغيرها، ويتعرض العمال للوصم أحياناً ويفتقرون إلى أبسط معدات السلامة.[٦٢]

١-٣ فرص وتحديات العمل اللائق والتنمية المستدامة

٦٦. يمثل نوع استجابات السياسات لأزمة المناخ والبيئة واتساع نطاقها تحديين رئيسيين لعالم العمل. ويتمثل التحدي في التوظيف في أنّ الانتقال سيؤدي إلى فقدان الوظائف ونقلها إلى أماكن أخرى وتحويلها في نفس الوقت الذي يتم فيه إنشاء وظائف جديدة؛ ويتزايد فهم هذا الوضع والتخطيط له. والتحدي الاجتماعي والاقتصادي، الذي بدأ إدراكه منذ عهد قريب، هو أنّ الزيادة الانتقالية في السعر العالمي للطاقة ترفع تكلفة الضروريات الأساسية، مثل الغذاء والصحة والإسكان. ويؤثر هذا بشكل أكبر على أصحاب الدخل المنخفض، حيث أنهم ينفقون حصة أكبر من دخلهم على الطاقة والسلع ذات الصلة، مما يزيد من انعدام المساواة بين الجنسين والدخل والأجور الموجودة أصلاً داخل البلدان وفيما بينها.

١-٣-١ التحديات والفرص في مجال العمالة

٦٧. فيما يتعلق بحجم تحدي العمالة، تشير التقديرات إلى أنّ حوالي ٢ في المائة فقط من العمالة العالمية ستتغير بشكل مباشر من خلال التحول الهيكلي نحو صناعات واقتصادات مستدامة ومحايدة للكربون، وهي نسبة أقل بكثير من التحول في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات.[٦٣]

٦٨. ومن أكثر القطاعات تضرراً قطاع الطاقة وما يتصل به من صناعات التعدين والإمداد في الفحم والنفط والغاز. ووفقاً لآخر تقديرات وكالة الطاقة الدولية، يعمل ما يقرب من ٤٠ مليون شخص في جميع أنحاء العالم في وظائف تتعلق بالطاقة النظيفة، مما يمثل ٥٦ في المائة من إجمالي العمالة في قطاع الطاقة. وهذا يعني أنه لأول مرة على الإطلاق، يفوق عدد الوظائف في مجال الطاقة النظيفة عدد الوظائف في إنتاج الوقود الأحفوري ونقله وحرقه.[٦٤] وستقوم الحاجة إلى مزيد من وظائف الطاقة النظيفة والأنشطة الاستخراجية لتلبية الطلب على المعادن الهامة المستخدمة في إنتاج الطاقة المتجددة وتصنيع المركبات الكهربائية (وخاصة، النحاس والليثيوم والنيكل والكوبالت والعناصر الأرضية النادرة). ومع ذلك، فإنّ المشاريع الاستخراجية الجديدة التي يقودها الطلب المتزايد من قطاع الطاقات المتجددة تخاطر أيضاً بإزاحة أو تغيير المجتمعات المحلية، وتدهور إمدادات المياه المحلية والنظم الإيكولوجية، والتأثير على سبل العيش في القطاعات التي تعتمد على بيئة صحية، والمساهمة في عمل الأطفال والحالات الأخرى لنقص العمل اللائق.

٦٩. وبغية ضمان ألا يؤدي الانتقال في مجال الطاقة إلى أشكال جديدة من انعدام المساواة الاجتماعية والاستبعاد وتدهور البيئة، يجب أن تضمن السياسات القطاعية احترام حقوق العمال والشعوب الأصلية، لا سيما العاملين في مجال استخراج المعادن الضرورية لتصنيع المنتجات التكنولوجية وإنتاج الطاقة المتجددة، وأولئك الذين يشاركون في معالجة المخلفات الإلكترونية (مثل الألواح الشمسية والتوربينات خارج الخدمة).

٧٠. بالإضافة إلى ذلك، ينطوي التخلص التدريجي من الفحم (والنفط) على عواقب اجتماعية واقتصادية تتجاوز الحصة الصغيرة نسبياً من العمال في تلك الصناعات. فالعديد من البلدان والأقاليم الغنية بالنفط والغاز تفتقر إلى التنويع الاقتصادي وفرص العمل البديلة. ويُفاقم هذا التحدي عُزلة بعض مناطق التعدين والارتباط التاريخي للعديد من المجتمعات المحلية بأنشطة التعدين واستخراج النفط والغاز.

---

[٦١] انظر:
ILO, "From Waste to Jobs: Decent Work Challenges and Opportunities in the Management of E-Waste in Nigeria", ILO Sectoral Policies Department Working Paper No. 322, 2019, and "From Waste to Jobs: Decent Work Challenges and Opportunities in the Management of E-Waste in India", Working Paper No. 323, 2019.

[٦٢] انظر:
Sukhadeo Thorat, *Challenges and Policies to Address the Persisting Problems of Sanitation Workers in South Asia: Background note to the workshop on decent work for sanitation workers in South Asia*, ILO, 2021, 2; Dan Leif, "'There is no diversity': The racial inequities in recycling leadership" in *Resource Recycling*, 2 February 2021.

[٦٣] انظر: ILO, *Skills for a Greener Future*, 24

[٦٤] انظر: IEA, *World Energy Employment*, 2022, 19

٧١. وسيكون التأثير على قطاع الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك واسع النطاق، نظراً لأنه يعتمد بشكل مباشر على توافر الموارد الطبيعية والنُظم الإيكولوجية ونوعيتها. وتغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي وإزالة الغابات وتدهور البيئة تهدد أمن الدخل والأمن الغذائي لقرابة ٤٠ في المائة من العمال في العالم، الذين يعتمدون على بيئة مستقرة وصحية. علاوة على ذلك، تساهم النُظم الغذائية الحالية التي تستند إلى الإنتاج الزراعي الصناعي الذي يؤدي إلى إزالة الغابات، بما يصل إلى ثلث انبعاثات غازات الدفيئة، وما يصل إلى ٨٠ في المائة من فقدان التنوع البيولوجي وما يصل إلى ٧٠ في المائة من استخدام المياه العذبة، ولا توفّر في الوقت نفسه نظاماً غذائياً مغذياً لملايين الأشخاص. ويرتبط إنتاج الماشية لأغراض استهلاك اللحوم الذي يستأثر بنسبة ٧٠ في المائة من جميع الأراضي الزراعية على مستوى العالم، بتدهور بيئي واسع النطاق وانعدام الأمن الغذائي المتزايد. وفي الوقت نفسه، تؤدي ممارسات صيد الأسماك غير المستدامة والمدمرة إلى انهيار الأرصدة السمكية العالمية، مما يؤدي إلى خسائر اقتصادية وفقدان فرص عمل طويلة الأجل وتهديد سبل عيش الصيادين والمجتمعات التي تعتمد على صيد الأسماك.[٦٥]

٧٢. وتؤدي الآثار المتعلقة بتغير المناخ، مثل تغير أنماط هطول الأمطار وارتفاع درجات الحرارة، إلى تفاقم تحديات الاستدامة في القطاع ودفع المزارعين إلى براثن الفقر وزيادة مخاطر الصراع الاجتماعي والنزوح القسري والعنف القائم على نوع الجنس.

٧٣. ولذلك، فإنّ توفير الأمن الغذائي والتغذية لعدد متزايد من سكان العالم يتطلب استراتيجية للتنمية الاقتصادية تعتمد نهجاً عادلاً للانتقال في قطاع الأغذية الزراعية لتعود النُظم الغذائية بالفائدة على المجتمعات الزراعية وعلى العاملين ومستهلكي الأغذية وعلى البيئة. ويعد هذا النهج أمراً بالغ الأهمية لضمان العمل اللائق في المزارع وعلى طول سلسلة الإمداد الغذائية الزراعية بأكملها، ولمواجهة التحديات المتداخلة لتغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي من خلال الممارسات الزراعية الذكية مناخياً والاستثمار الضخم في الحلول القائمة على الطبيعة.

٧٤. ويؤثر تغير المناخ بشكل خاص على المزارعين والصيادين والعاملين في المناطق الريفية والساحلية المنخفضة، مما يزيد من الصراع والهجرة القسرية. والافتقار إلى الحماية بالنسبة إلى المهاجرين والعوائق التي تحول دون العمل اللائق في المجتمعات المضيفة داخل البلدان أو عبر الحدود يُهدد بزيادة أوجه انعدام المساواة. والافتقار إلى المسارات المنتظمة والحماية يجبر الناس على الهجرة غير النظامية وإلى العمل في وظائف محفوفة بالمخاطر ومنخفضة الأجر.

٧٥. وإتاحة إمكانية الوصول إلى فرص العمل اللائق في الخارج للأشخاص المعرضين بشدة لمخاطر آثار تغير المناخ يمكن أن يساعدهم على بناء قدرتهم على الصمود من خلال تنويع سبل العيش أو تنمية المهارات أو من خلال استثمار التحويلات في أنشطة تكيفية. وعليه، يجب أن تكون السياسات المتعلقة بهجرة اليد العاملة والتكيف مع المناخ والحد من مخاطر الكوارث متسقة بشكل أفضل مع سياسات العمالة، ويتعيّن تطويرها من خلال الحوار الاجتماعي.

١-٣-٢ التحديات والفرص في المجال الاجتماعي - الاقتصادي

٧٦. هناك خطر يتمثل في تدهور الإنصاف الاجتماعي، لا سيما بسبب سياسات الانتقال في مجال الطاقة. ونظراً لأنّ الطاقة تعتبر مدخلاً في إنتاج الأسمدة وتجهيز الأغذية والنقل والطهي والتدفئة، فإنّ التكلفة المتزايدة للطاقة ترفع سعر الغذاء والاحتياجات الأساسية الأخرى. وتتأثر الأسر ذات الدخل المنخفض بشكل غير متناسب. ويستأثر الغذاء والنقل والإسكان بحصة كبيرة من إنفاق الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض، وحصة أقل بكثير في الأسر المعيشية ذات الدخل المرتفع، ولذلك فإنّ الزيادة في أسعار الطاقة تؤدي إلى تفاقم انعدام المساواة.[٦٦] ونتيجة لذلك، يمكن زج ملايين الأشخاص في براثن الفقر، وقد يصبح الوصول إلى فرص العمل أكثر تفاوتاً، ويمكن أن تتفاقم أوجه انعدام المساواة بين الجنسين والدخل والأجور. وقد ينشأ عن هذا الوضع هيمنة عدم الاستقرار السياسي والاضطرابات الاجتماعية والنزاع ومعارضة سياسات المناخ. وهذا يقوّض بدوره جدوى العمل المناخي.

٧٧. وبغية أن يكون الانتقال في مجال الطاقة عادلاً، من منظور اجتماعي ومن منظور العدالة وتوزيع الدخل، يجب عليه أن يعترف بالتفاوت في الدخل والطاقة وأن يعالج هذا التفاوت في آن واحد. وأحد الأمثلة على السياسات الناجحة هو مخططات تسعير الكربون التدريجي حيث يتم إعادة استثمار الإيرادات في نُظم الحماية الاجتماعية التي تضمن أمن الدخل، على سبيل المثال من خلال التحويلات النقدية كجزء من تنفيذ إصلاح أسعار الطاقة والدعم.[٦٧]

---

[٦٥] انظر: ILO, *Sectoral Policies for a Just Transition*, 14

[٦٦] انظر: IRENA, *Renewable Energy and Jobs*

[٦٧] انظر: Chancel et al., *Climate Inequality Report 2023*, 81

٧٨. وبغية التصدي لانعدام المساواة، تشير النتائج التي توصل إليها المختبر العالمي لانعدام المساواة (World Inequality Lab) بأنه سيكون من الضروري تطبيق تحولات عميقة في النُظم الضريبية الدولية والوطنية لزيادة تصاعدية الضرائب وضمان تقاسم الجهود المبذولة لمعالجة أزمة المناخ والأزمة البيئية بالتساوي بين السكان.[٦٨]

١-٣-٣ تحالف عالمي من أجل العدالة الاجتماعية

٧٩. لن يتوقف حجم الانتقال الاجتماعي والانتقال في سوق العمل ونتائجهما على الهيكل الاقتصادي لكل بلد ونوعية بيئة الأعمال التجارية والقطاعات الصناعية وتوافر المهارات فحسب، وإنما سيتوقف أولاً وقبل كل شيء على خيارات السياسات ونوع الاستجابات. وهناك حاجة ماسة إلى استجابات حكومية جريئة، توضع بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، وتقوم على أساس الركائز الثلاث للتنمية المستدامة: النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة. وإذا تمت إدارة هذه الاستجابات بشكل جيد، يمكنها تحويل الأزمة على مستوى المعمورة إلى فرصة للحد من انعدام المساواة على مستوى العالم وخلق وظائف لائقة وضمان انتقال عادل للجميع.

٨٠. وبغية تحقيق المكاسب المحتملة في مجال العمل اللائق والحد من الفقر، ينبغي تصميم سياسات العمل المناخي والسياسات الاجتماعية وتنفيذها بطريقة متماسكة وبشكل يعزز بعضها بعضاً. ولا يمكن أن تكون الاستجابة الحاسمة للأزمة البيئية العالمية ممكنة اجتماعياً إلا إذا كانت ترتكز على العدالة الاجتماعية، مما يضمن توزيعاً عادلاً للفوائد والأعباء عبر المجتمع. ويتطلب ذلك إرشادات موثوقة من الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية والاستفادة من الهيكلية الثلاثية الخاصة بالمنظمة لاغتنام الفرصة التاريخية من أجل النهوض بالعدالة الاجتماعية. ويمكن أن يُساهم التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية في معالجة الأزمة على مستوى المعمورة وإعادة التوازن للتنمية غير المتكافئة بين البلدان وداخلها لصالح الأجيال القادمة.

[٦٨] انظر: Chancel et al., *Climate Inequality Report 2023*, 130

◄ الفصل ٢- السياسات والإجراءات الرامية إلى النهوض بانتقال عادل

٢-١ إطار العمل لتحقيق انتقال عادل

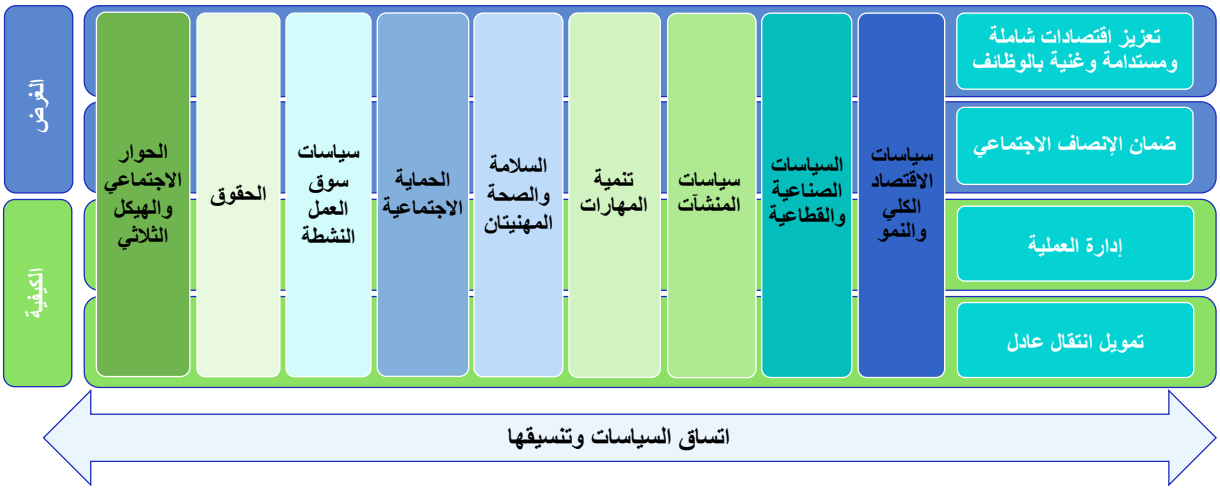
٨١. بناءً على المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية المتعلقة بانتقال عادل والتي اعتمدها ممثلو الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في ٢٠١٥، يستهدف هذا الفصل مراجعة المجالات الرئيسية للسياسة العامة التي تستدعي إجراءات عاجلة بغية تحقيق نتائج مستدامة على مستوى المجتمع والاقتصاد والبيئة. كما يهدف إلى النظر في العمليات الرئيسية ومختلف أطر التمويل بغية تطبيقها. ويمكن تحديد أربعة عناصر أساسية هي:

- تعزيز اقتصادات شاملة ومستدامة وغنية بالوظائف؛
- ضمان الإنصاف الاجتماعي؛
- إدارة العملية؛
- تمويل انتقال عادل.

٨٢. وتحدد هذه العناصر المركزية الأبعاد السياسية التي تضمن انتقالاً عادلاً ("الغرض"). ويتطلب منا التحرك صوب مجتمعات مستدامة اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً تعزيز الاقتصادات الشاملة التي توفر وظائف لائقة للجميع مع البقاء ضمن حدود موارد كوكبنا. والتأكد من وصول كل الراغبين في العمل والقادرين عليه إلى فرص عمل لائق بدون تمييز هو أمر أساسي من أجل تحقيق التنمية التي ترتكز على الإنسان والإنصاف الاجتماعي، وهما بدورهما أساسيان بغية تسريع الأعمال المناخية والبيئية. وفي الوقت ذاته، يتطلب ضمان الإنصاف الاجتماعي تأمين حماية الأشخاص المعرضين للتخلف عن الركب خلال عملية الانتقال، بالإضافة إلى اتخاذ تدابير مصممة خصيصاً بغية تسخير إمكاناتهم.

٨٣. كما تشمل العناصر أيضاً العملية والآليات اللازمة من أجل انتقال عادل ("الكيفية"). فالسياسات المصممة تصميماً جيداً تشكل أساساً بالنسبة إلى الانتقال العادل، غير أنّها لن تُنفّذ إلاّ إذا كانت منسقة بشكل جيد وممولة وشاملة لجميع أصحاب المصلحة المعنيين. ونظراً لحالة تغير المناخ الحادة وتدهور البيئة وتعدد الأزمات التي تغير عالم العمل، هناك حاجة ملحة إلى تصميم وتطبيق وتمويل إجراءات سياسية تأتي بتغييرات مستدامة وبنتائج منصفة على المستوى الاجتماعي.

◄ الشكل ١: المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل: إطار العمل



٨٤. وتشمل العناصر المحورية كافة مجالات السياسة العامة الواردة في المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل والتي يُساهم كل منها بأسلوب متمايز ومترابط في آن (الشكل ١). فسياسات الاقتصاد الكلي وسياسات النمو على سبيل المثال، لا تساهم في تعزيز اقتصادات غنية بالوظائف فحسب، ولكنها تُشكل أيضاً، إذا صُممت تصميماً جيداً، جزءاً لا يتجزأ من الإنصاف الاجتماعي، من حيث أنّها تعزز السياسات القطاعية التي تتيح فرص عمل أمام الأشخاص المستبعدين حالياً، كما ترسي بيئة مؤاتية للمنشآت المستدامة. وتوسع هذه السياسات أيضاً الإنفاق الاجتماعي ليصل إلى الأشخاص الأكثر حاجةً. ولكي تحصل هذه السياسات على الملكية والدعم الشعبي، سيكون من الضروري بصورة حاسمة أن يتم تطويرها من

خلال الحوار الاجتماعي. ويمكن تصميم ضريبة تصاعدية وخضراء كجزء من حُزم سياسات بغية خلق بيئة مؤاتية من أجل استثمار أخضر والحصول على الموارد اللازمة لتمويل التغيير.

٨٥. وتتطلب إدارة عملية الانتقال اتساقاً فيما بين مجالات السياسة العامة وتنسيقاً مؤسسياً فعالاً بغية تخطيط التغييرات وتطبيقها، بالاتساق مع أطر الرصد والتقييم القائمة على الأدلة. وتدعو اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) إلى نهج منسق إزاء السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغية تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية. وفي سياق انتقال عادل، يكمن التحدي المزدوج في إدماج اعتبارات العمالة في السياسات البيئية، مع كفالة الاستدامة البيئية في السياسات الاقتصادية وسياسات العمالة. وتترسخ هذه المبادئ الأساسية لتحقيق انتقال عادل في صلب مجالات السياسة العامة المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية.

٢-٢ السياسات الرئيسية من أجل انتقال عادل

٨٦. يتطلب تحقيق الانتقال العادل اتخاذ إجراءات سياسية حازمة تضفي وجهاً إنسانياً على السياسات وتدمج أهداف البيئة والعمالة في إطار سياسي متسق. وتظهر الأدلة أنّ سياسة مناخية وبيئية تدريجية يمكنها أيضاً أن تخدم أهداف العمالة والإنصاف لو كان تصميمها جيداً. ومن شأن الانتقال نحو الحياد المناخي أن يولّد عمالة صافية رغم أنّ الأمر يتباين بشكل كبير بين قطاع وآخر.[٦٩]

٢-٢-١ سياسات الاقتصاد الكلي وسياسات النمو من أجل اقتصادات مستدامة

٨٧. تقدّم سياسات الاقتصاد الكلي آلية توجيهية مهمة نحو تحقيق الأهداف المتعلقة بخفض انبعاثات الكربون وتعزيز انتقال عادل.[٧٠] فأدوات سياسة الاقتصاد الكلي على سبيل المثال يمكنها أن تحفز الاستثمار في الطاقة المتجددة والتكنولوجيا الجديدة وممارسات الإنتاج الأخضر، بالإضافة إلى زيادة الاستثمارات في رأس المال البشري والمهارات اللازمة من أجل الانتقال. وتستطيع سياسات الاقتصاد الكلي الخضراء والشاملة والمراعية للجنسين والمصممة تصميماً جيداً أن تزيد قدرة الاقتصاد على الصمود في وجه الصدمات المناخية وتسهّل عملية الانتقال في أسواق العمل من خلال تعزيز استحداث الوظائف الخضراء وتكافؤ فرص العمل في كافة القطاعات واستهداف المساواة بين الجنسين في كل صناعة وكل مهنة.[٧١]

٨٨. وتتألف المكونات الرئيسية لسياسات الاقتصاد الكلي المؤثّرة على انتقال عادل من أدوات السياسات المالية والنقدية. وفي مجال السياسات المالية الخضراء، تشكل مطالبة الملوّث بدفع التكلفة الاجتماعية للانبعاثات وسيلة رئيسية للتصدي لإخفاقات السوق المؤدية إلى انبعاثات مفرطة. غير أنّه قد يكون من الصعب، لأسباب تتعلق بالاقتصاد السياسي، إزالة تشوهات الأسعار في العديد من البلدان مثل دعم الوقود الأحفوري. فالحكومات في جميع أنحاء العالم تواصل استثمار نحو نصف تريليون دولار سنوياً من أجل تخفيض سعر الوقود الأحفوري بطريقة مصطنعة - وهو ما يزيد عن ثلاثة أضعاف المبلغ المخصص للطاقة المتجددة.[٧٢]

◄ الإطار ٢: تسعير الكربون من منظور الانتقال العادل

من الممكن أن تكون أدوات تسعير الكربون، وبخاصة ضرائب الكربون، فعالة لتغيير السلوكيات بغية الوصول إلى نتائج مؤاتية للمناخ. غير أنّ إدارة نظام لتسعير الانبعاثات يغطي معظم الانبعاثات ويكون تدريجياً قد تشكل تحدياً تقنياً من الناحية العملية، لا سيما إذا استمرت الأسباب الكامنة وراء إخفاقات السوق المؤدية إلى انبعاثات قائمة وبدون معالجة فعالة. وبدلاً من فرض الضرائب على الانبعاثات مباشرةً، اختارت بلدان كثيرة تطبيق مخططات تبادل الانبعاثات التي تحدد حصصاً كمية للانبعاثات. وأشهر الأمثلة هو نظام الاتحاد الأوروبي لتبادل حصص الانبعاثات وقد بدأ تنفيذه منذ عام ٢٠٠٥. وقد أطلقت الصين مؤخراً نظامها الوطني الذي تُشير التقديرات إلى أنه سيغطي سُبع انبعاثات الكربون العالمية.

وفي سياق يتسم بعدم وجود الشروط النظرية لإنشاء أسواق مثالية، ويتسم بعوامل خارجية وحدوث إخفاقات في السوق تؤدي إلى أضرار بيئية، فإن تطبيق نظام لتسعير الكربون يتسم بحسن الإدارة سيرسل إلى السوق إشارات سعرية كي يتحرك نحو تكنولوجيات خضراء بينما يحمي الأسر ذات الدخل المنخفض من انعكاسات غير مبررة من حيث التكلفة. ويمكن بل ينبغي الجمع بين سياسات

---

[٦٩] انظر: ILO, *Greening with Jobs*, 53

[٧٠] يستند هذا الجزء بشكل كبير إلى: منظمة العمل الدولية، *تخضير سياسات الاقتصاد الكلي: الاتجاهات الراهنة والخيارات السياسية*، موجز سياسي بشأن الانتقال العادل، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢.

[٧١] انظر: ILO, *Gender Equality and Green Jobs*, Policy brief, 2015

[٧٢] انظر: Jocelyn Timperley, "Why fossil fuel subsidies are so hard to kill", *Nature*, 20 October 2021

ضريبة الكربون والنفقات العامة الإضافية وتعزيز توفير الخدمات العامة والدعم من خلال الإعانات الخضراء وكذلك الحماية الاجتماعية، بغية التعويض عن الخسائر في الرفاه وتجنب الآثار السلبية لإعادة التوزيع. وينبغي أن تُصمَم نظم ضرائب الكربون تصميماً دقيقاً بطريقة تتجنب التأثير السلبي وغير المتكافئ على المنشآت المتوسطة والصغيرة والمجتمعات الريفية مثلاً. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تُستخدم في الحد من ضرائب العمل المشوهة والتراجعية، وبالتالي الحد من انعدام المساواة والاستفادة من فوائد الإصلاح إلى أقصى حد.

٨٩. وإلى جانب الضرائب الخضراء، تشكّل الضرائب المباشرة وغير المباشرة الأخرى (كالضرائب على القيمة المضافة مثلاً) أدوات سياسية هامة تضمن توافر موارد كافية بغية تمويل الإنفاق الاجتماعي والاقتصادي من أجل انتقال عادل. كما أنّ إتاحة حيّز مالي كافٍ من أجل الاستثمار الضروري في المنافع العامة (مثل شبكات الكهرباء الذكية وإصلاح النظم الإيكولوجية والبنية التحتية الأساسية الضرورية للشحن الكهربائي) والإنفاق الاجتماعي (في الحماية الاجتماعية مثلاً من أجل تسهيل الانتقال) يمثل جزءاً هاماً من حزمة السياسات الخضراء. وبما أنّ الحكومات مستهلك كبير للسلع والخدمات والأشغال، فإنّ تعزيز السياسات الشرائية المستدامة يعمل على تحفيز زيادة استخدام التكنولوجيات الخضراء وتشجيع الابتكار. وقد أثبتت التجارب الأخيرة في استخدام حُزم التحفيز التاريخية في التصدي لجائحة كوفيد-١٩ أنّ التحفيز المالي يمكن أن يُستخدم بغية توجيه الاستثمار العام والخاص نحو انتقال أخضر. وتشكّل الاستثمارات والمشتريات العامة والضرائب والإعانات الهادفة مجتمعةً جزءاً من مجموعة أدوات سياسة الاقتصاد الكلي من أجل تسعير العوامل الخارجية المناخية والبيئية وتحقيق نتائج أكثر إنصافاً.

◄ الإطار ٣: حُزم التحفيز المالي من أجل إعادة البناء بشكل أفضل؟

يشكّل التحفيز المالي تدبيراً سياسياً شائعاً من أجل تحفيز الاقتصادات والعمالة استجابةً للأزمات الاقتصادية، كما أنّه يشمل أحياناً الأهداف البيئية. وقد تم إطلاق حزم تحفيزية غير مسبوقة خلال جائحة كوفيد-١٩، خاصة في البلدان ذات الدخل المتوسط والمرتفع، من أجل التصدي للركود الاقتصادي. وبينما كان من الممكن أن يكون الإنفاق على الانتعاش متسقاً بشكل أفضل مع أهداف الاستدامة من أجل "إعادة البناء بشكل أفضل وأكثر اخضراراً"، بذلت عدة بلدان جهوداً بغية تحفيز نمو مستدام غني بالوظائف.

وفي فرنسا، يهدف برنامج "انتعاش فرنسا" ("France Relance") على المدى القصير إلى استعادة مستوى النشاط الاقتصادي قبل الجائحة والحد من البطالة، كما يسعى على المدى الأطول إلى تسريع الانتقال الأخضر من خلال تحسين القدرة التنافسية في قطاع الأعمال وتعزيز التماسك الاجتماعي والإقليمي والاستثمار في المهارات والوظائف. وقد بلغت ميزانية البرنامج الإجمالية ١٠٠ مليار يورو، بما في ذلك خطة الانتعاش والصمود التي يمولها الاتحاد الأوروبي.

وفي إندونيسيا، تسعى خارطة طريق الانتعاش الأخضر إلى تحفيز خلق الوظائف والنمو من خلال تعزيز الاقتصاد الأخضر. وعلى المستوى الاستراتيجي، تسعى خارطة الطريق إلى إدماج الانتعاش الأخضر في عمليات التخطيط الإنمائي والميزنة وإلى تأمين التمويل من أجل المبادرات طويلة الأجل في مجال الاقتصاد الأخضر. أما على المستوى البرنامجي، فهي تحتوي على حوافز تخصّ المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر وتتعلق بإدارة النفايات وتركيب الألواح الشمسية على المباني وتقديم الدعم من أجل زيادة إنتاجية محاصيل المَزارع ومداخيل المزارعين مع تجنب إزالة الغابات.

٩٠. وكما جاء في المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية، تشكّل السياسات النقدية والمالية المنسقة بغية تسهيل الانتقال نحو اقتصادات خضراء جزءاً قيّماً من مجموعة أدوات الانتقال العادل. ورغم ذلك، فإنّ تأثير هذه السياسات على تنمية المنشآت المستدامة وعلى مختلف مجموعات سوق العمل يتوقف على التوزيع القطاعي للاستثمارات. وبالتالي، فإنّ التحليلات القطرية الدقيقة المتعلقة بالشروط وآليات النقل ستكون ضرورية قبل استخلاص الاستنتاجات بشأن المزيج المناسب من السياسات في كل بلد.

٢-٢-٢ السياسات الاقتصادية والقطاعية التي تسخّر الابتكار التكنولوجي

٩١. سيؤدي الانتقال إلى اقتصادات منخفضة الكربون والإشراف الأكثر دقة على البيئة واتباع ممارسات مستدامة من حيث الإنتاج والاستهلاك إلى تراجع بعض القطاعات ونمو قطاعات أخرى، وتحوّل العديد من القطاعات بفضل التكنولوجيات الجديدة وطرق الإنتاج والعمل الجديدة. وبغية انتهاز الفرص ومواجهة التحديات الناجمة عن الانتقال نحو اقتصادات منخفضة الكربون ومتكيفة مع المناخ ودائرية ورقمية، ما فتئت الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية تضع وتطبق سياسات

واستراتيجيات صناعية وقطاعية ملائمة.[٧٣] [٧٤] واللجوء إلى السياسات الصناعية ذات الأهداف المحددة يتجاوز نطاق أهداف التنمية الاقتصادية ليشمل أيضاً مواجهة عدد لا يحصى من التحديات المعاصرة كدعم تحوّل الأعمال من أجل إنتاج مستدام وخلق الوظائف والحد من الفقر والمشاركة في الثورة الاقتصادية وفي سلاسل القيمة العالمية وتعزيز الطاقة الفعالة والنظيفة وتخضير الاقتصاد.[٧٥]

٩٢. وبينما تُركز السياسات والاستراتيجيات الصناعية والقطاعية بشكل أكبر على النمو والإنتاجية وحماية الصناعات المحلية، يتزايد الاعتراف حالياً بضرورة تصميم السياسات الصناعية بطريقة تحقق انتقالاً مستداماً على المستويين الإيكولوجي والبيئي، وضرورة النهوض بالعمالة والمهارات والابتكارات الضرورية لعملية الانتقال. وتشير عدة بلدان أيضاً إلى أنّها تعتبر التنويع في الاقتصاد والطاقة عنصراً أساسياً في إسهاماتها المحددة وطنياً وجزءاً من أنشطتها المناخية. وخلال السنوات الأخيرة، أدرجت بعض البلدان أيضاً، مثل المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية،[٧٦] أهداف الانتقال ضمن التدابير التي اتخذتها لمكافحة جائحة كوفيد-١٩.

٩٣. ولدى صياغة وتطبيق السياسات والاستراتيجيات الصناعية والقطاعية الشاملة والمستدامة، ينبغي أن تولي الحكومات وأصحاب العمل والعمال اهتماماً خاصاً للمناطق والمجتمعات المحلية والمنشآت والعمال الذين قد تتأثر سبل عيشهم بشدة جراء اعتماد التكنولوجيات الجديدة والانتقال إلى طرق إنتاج دائرية وأكثر اخضراراً.[٧٧] وينبغي أن تقرّ هذه الاستراتيجيات بأنّ تشكيل القوى العاملة القطاعي تشكيل جنساني بشكل كبير، مما يجعل السياسات التحويلية المراعية لقضايا الجنسين ضرورية بغية إتاحة الوصول المتكافئ إلى فرص العمل وتعزيز حراك النساء والرجال على حد سواء عبر القطاعات. وبالمثل، فإنّ إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة والأقليات الإثنية والشعوب الأصلية والمجموعات الأخرى الأقل تمثيلاً في الحوار السياسي بشأن انتقال القطاعات يشكّل استراتيجية أساسية في تحقيق انتقال عادل وشامل.[٧٨]

◄ الإطار ٤: استخدام السياسة الصناعية في مكافحة تغير المناخ في الولايات المتحدة

في الولايات المتحدة، يهدف قانون خفض التضخم لعام ٢٠٢٢ (Inflation Reduction Act) إلى تسريع الانتقال إلى طاقة نظيفة وبيئة أكثر أمناً مع استحداث الوظائف وتعزيز الوصول إلى طاقة ميسورة التكلفة. ويشمل هذا القانون استثمارات متعلقة بالمناخ تبلغ قيمتها ٣٩١ مليار دولار أمريكي، تركّز على تنمية الطاقة النظيفة من خلال التكنولوجيا والتصنيع والابتكار، بالإضافة إلى الكفاءة في استخدام الطاقة في المباني والنقل النظيف وخفض التلوث وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية على الصمود. ومن المتوقع أن يخلق تراكم الاستثمارات في المناخ والطاقة والبيئة أكثر من ٩ ملايين وظيفة خلال العقد القادم ويخفض الانبعاثات بنسبة ٤٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠. ويدعم القانون أيضاً مبادرة العدالة ٤٠ (Justice40) التي تتعهد بتوجيه ٤٠ في المائة من الأرباح العامة الناتجة عن الاستثمارات في المناخ والطاقة النظيفة والبنى التحتية والاستثمارات الاتحادية ذات الصلة إلى المجتمعات المحرومة المتضررة بشكل غير متناسب من التلوث والأخطار البيئية.

٢-٢-٣ سياسات المنشآت والبيئة المؤاتية للتغيير

٩٤. يضطلع القطاع الخاص بدور لا غنى عنه في تحقيق الانتقال العادل من خلال استحداث وظائف لائقة جديدة وإدخال التكنولوجيات الجديدة والاستثمار فيها، بالإضافة إلى اعتماد ممارسات في قطاع الأعمال تعزز اقتصادات أكثر استدامة. ويمكن أن تخلق الحكومات بيئة مؤاتية لنمو المنشآت المستدامة وتنظيم المشاريع ونمو الإنتاجية والابتكار، من خلال إصلاح الإطار التنظيمي بغية تشجيع الاستثمار في الاقتصاد الأخضر ودعم متطلبات الإنصاف الاجتماعي الجديدة وبذلك يتم تعزيز

---

[٧٣] تشير السياسات أو الاستراتيجيات الصناعية والقطاعية إلى التدخلات أو السياسات الحكومية المصممة لتحسين بيئة الأعمال أو تغيير هيكلية الأنشطة الاقتصادية نحو قطاعات أو تكنولوجيات أو مهام معيّنة.

[٧٤] خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠١٨، أصدر ٨٤ بلداً على الأقل في مختلف القارات بيانات سياسية صناعية أو أطر سياسية وطنية واضحة للتنمية الصناعية: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، *تقرير الاستثمار العالمي ٢٠١٨: الاستثمار والسياسات الصناعية الجديدة*، ٢٠١٨، الصفحة ١٢٨.

[٧٥] انظر:

José Salazar-Xirinachs, Irmgard Nübler and Richard Kozul-Wright, *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*, ILO, 2014, 1.

[٧٦] حكومة المملكة المتحدة، "بوريس جونسون يحدّد معالم خطة من عشر نقاط لثورة صناعية خضراء في المملكة المتحدة"، بيان صحفي، ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠.

[٧٧] للاطلاع على مثال عن التطبيق العملي، انظر:

Government of Canada, "Task Force: Just Transition for Canadian Coal Power Workers and Communities", 11 March 2019.

[٧٨] انظر: ILO, *Sectoral Policies for a Just Transition*, 4

النظام الإيكولوجي للمنشآت الكبيرة والمتوسطة والصغيرة التي يمكنها استغلال الفرص الجديدة وتوليد العمالة. ومع تزايد نشاط مجتمع الأعمال في الانتقال العادل، من الضروري وضع سياسات مؤاتية لتيسير وتنظيم بيئة الأعمال بطريقة تضمن تفاعلاً متعاضداً بين الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص للوصول إلى النتائج المنشودة على المستوى الاجتماعي.

◄ الإطار ٥: إجراءات القطاع الخاص من أجل انتقال عادل

يُنتظر بصورة متزايدة من فرادى الشركات أن تتخذ إجراءات من أجل انتقال عادل. وفي عام ٢٠٢١، طوّر التحالف العالمي لوضع المعايير (World Benchmarking Alliance)، وهي منظمة غير هادفة للربح، مؤشرات لقياس هذه الإجراءات، بالتعاون مع فريق استشاري يضم مستشارين من المنظمة العالمية لأصحاب العمل والاتحاد الدولي لنقابات العمال ومنظمة العمل الدولية. ويشمل معيار المناخ والطاقة ١٠٠ شركة نفط وغاز و٥٠ شركة كهرباء و٣٠ شركة لتصنيع السيارات.

والغرض من هذا المعيار هو تحفيز الإجراءات على مستوى الشركات. غير أنّ مؤسسات الأعمال يمكنها أن تساهم أيضاً في تحقيق الأهداف البيئية والاجتماعية من خلال التعاون والشراكات. ومن أمثلة ذلك، قيام مجموعة من الشركات العامة والخاصة، في منطقة محرومة في شمال السويد تعتمد بشكل كبير على صناعات الصلب والتعدين، بتوحيد جهودها للاستثمار في مشروع صلب خالٍ من الأحافير وتطويره، مما خلق فرص عمل في هذه المنطقة.

٩٥. غير أنّ نوعية بيئة الأعمال تختلف إلى حد كبير بحسب المناطق والبلدان. إذ أنّ مختلف العناصر، مثل الاستقرار الاقتصادي واللوائح الحكومية والوصول إلى رأس المال والموارد، بالإضافة إلى البنى التحتية وتوفر اليد العاملة الماهرة، يمكن أن تؤثر على بيئة قطاع الأعمال من حيث مستواها العام، فتسهّل أو تعيق الانتقال العادل في منطقة معيّنة أو بلد معيّن. وتبين الدراسة الاستقصائية التي أجراها مكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل في منظمة العمل الدولية بالاشتراك مع المنظمة الدولية لأصحاب العمل أنّ حوالي ٧٠ في المائة من المنشآت تعترف بأنّ المخاطر المتزايدة الناتجة عن البيئة والكوارث تؤثر على عملياتهم بشكل كبير.[٧٩] علاوة على ذلك، تبيّن الإحصاءات الأخيرة التي أجراها المنتدى الاقتصادي العالمي أنّ المخاطر البيئية والمجتمعية من الاعتبارات قصيرة الأجل ومتوسطة الأجل التي تشكل الشغل الشاغل للمسؤولين في الأوساط الأكاديمية وقطاع الأعمال والحكومات والمجتمع المدني وقادة الفكر في العالم.[٨٠] ومن خلال تعزيز بيئة قطاع أعمال داعمة مع اتخاذ إجراءات مناخية وبيئية، يمكن أن تحد الحكومات من هذه المخاطر وتشجع روح تنظيم المشاريع والابتكار والوظائف الخضراء والنمو الاقتصادي الشامل، وهو ما يفيد المجتمع بدوره.

٩٦. وإلى جانب مخاطر البيئة الخارجية، تواجه المنشآت حواجز في بيئة العمل المباشرة. ووفقاً للدراسات الاستقصائية التي أجراها البنك الدولي بشأن المنشآت، إنّ الوصول إلى التمويل ما زال هو الحاجز الأساسي أمام نمو المنشآت خاصة في أفريقيا جنوب الصحراء ويليه الفساد.[٨١] وما زالت صعوبة الحصول على التمويل والمهارات المحدودة (بما فيها المهارات الرقمية والتكنولوجية والإدارية) ونقص المعلومات المتعلقة بكيفية متابعة فرص السوق، تُمثل عوائق كبرى تعترض المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر خاصة من دخول الأسواق الخضراء وتخضير إجراءات سير عملها على حد سواء. وهذا ما يوقع المنشآت في شراك دورات الإنتاجية المنخفضة ويحد من نموها واستفادتها من ممارسات خضراء في قطاع الأعمال.

٩٧. ولكنّ هذه الدراسات الاستقصائية لا تغطي الوحدات الاقتصادية غير المنظمة التي تواجه مجموعة متمايزة من القيود. إذ أنّ الاقتصاد غير المنظم يضم أكثر من نصف القوى العاملة عالمياً وأكثر من ٩٠ في المائة من المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر في كافة أنحاء العالم، وهي تواجه تحديات في الوصول إلى حد الكفاءة الأدنى والجدوى الاقتصادية. وعليه، فإنّ التعاون مع العمال غير المنظمين والوحدات الاقتصادية غير المنظمة يُشكّل عنصراً مهماً في تحقيق أهداف الانتقال العادل. وتحقيقاً لهذه الغاية، من المهم استثارة الوعي بشأن الروابط بين التدابير المتخذة من أجل انتقال عادل وإضفاء السمة المنظمة على الاستراتيجيات، بالإضافة إلى ضمان معالجة التحديات الخاصة التي يواجهها العمال والوحدات الاقتصادية الصغيرة وبالغة الصغر في الاقتصاد غير المنظم.[٨٢]

---

[٧٩] انظر: ILO and IOE, *Changing Business and Opportunities for Employer and Business Organizations*, 2019, 45

[٨٠] انظر: World Economic Forum, *The Global Risks Report 2023*, 18th Edition, 14

[٨١] انظر: https://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploretopics/biggest-obstacle

[٨٢] انظر: ILO, *A Double Transition: Formalization and the Shift to Environmental Sustainability with Decent Work*, 2022, 17–18

٩٨. وفضلاً عن ذلك، تبين أنّ أثر المساواة بين الجنسين والتنوع داخل المنشآت ومنظمات الدعم يمكن أن يكون مهماً في مكافحة تغير المناخ.[٨٣] وبغية تسخير قوة المرأة بوصفها عنصر تغيير من أجل تحقيق انتقال عادل في هذه المنشآت، ينبغي أن تهدف السياسات إلى تحقيق التوازن بين الجنسين على كافة مستويات المنشأة وتشجيع تطبيق السياسات والممارسات الخضراء. وتؤمّن معايير العمل الدولية أطراً ملائمة من أجل تعزيز المساواة بين الجنسين في مكان العمل.[٨٤]

◄ الإطار ٦: استراتيجيات الوظائف الخضراء من أجل تعزيز المنشآت المستدامة

من الشائع صياغة الجهود من أجل إتاحة الحد الأقصى من فرص الانتقال نحو الاستدامة استناداً إلى سياسات الوظائف الخضراء. وقامت بلدان مثل الأرجنتين وكوت ديفوار وغانا وموريتانيا والسنغال بصياغة استراتيجيات أو خطط عمل وطنية للوظائف والمنشآت الخضراء بغية معالجة الشواغل المتعلقة بالبطالة خاصة في صفوف الشباب، بينما تمضي قدماً في تحقيق الأهداف البيئية. وتركّز هذه الأدوات عادةً تركيزاً قوياً على تطوير المنشآت والمهارات.

وفي غانا، صاغت وزارة العمالة وعلاقات العمل استراتيجية وطنية للوظائف الخضراء بالتشاور مع شركاء اجتماعيين ووزارات رئيسية متعددة والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية. وبالاستناد إلى سياسة العمالة الوطنية التي اعتمدتها غانا في عام ٢٠١٥ والتي حددت التخضير من ضمن الفرص الناشئة من أجل استحداث العمالة، تتضمن الاستراتيجية أربعة مكونات هي: تنسيق السياسات وبناء القدرات؛ المهارات من أجل الوظائف الخضراء؛ المنشآت الخضراء؛ التمويل المستدام.

وفي الفلبين، يهدف قانون الوظائف الخضراء (Green Jobs Act) الصادر في نيسان/ أبريل ٢٠١٦ إلى تعزيز النمو المستدام وخلق الوظائف اللائقة وبناء القدرة على الصمود في مواجهة تغير المناخ. ويكلّف القانون مختلف المكاتب الحكومية بتعزيز الوظائف الخضراء في القطاعات الخاصة بها. كما يركّز القانون تركيزاً شديداً على تطوير المنشآت والمهارات. ويُطبّق القانون مجموعة من الحوافز المالية بغية تشجيع المنشآت على استحداث وظائف خضراء وتوفير التدريب اللازم، كما يغطي تكاليف خدمات دعم المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر، بخاصة فيما يتعلق بالتكنولوجيات النظيفة. ويتضمن القانون بعض البنود التي تتعلق بوضع لوائح التدريب وأطر المؤهلات بهدف تسهيل إصدار شهادات المهارات والمهنيين في المهن الخضراء، كما يتوخى تصميم خطة وطنية من أجل تنمية الموارد البشرية في الوظائف الخضراء.

٩٩. وتشدد المبادئ التوجيهية في منظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل على الحاجة إلى أطر سياسية شاملة تقوم على الحوار الاجتماعي وتوفر بيئة مؤاتية لتنمية المنشآت المستدامة. فالحوافز المالية (كالمنح والقروض بفائدة منخفضة والحوافز الضريبية) والسياسات الشرائية العامة الخضراء وإضفاء السمة المنظمة على المنشآت والارتقاء بمهارات المديرين والعمال في آن لدعم الابتكار يمكن أن تمهد الطريق نحو انتقال عادل أمام الاقتصادات المستدامة بيئياً. غير أنّ تفادي أي تأثير سلبي على النمو والرفاه يعني أيضاً أنّ إدارة الاحتكاكات في سوق العمل ضرورية ويجب أن تكون الاستثمارات المطلوبة من أجل انتقال أخضر استكمالاً للاستثمارات الأخرى وليس مزاحمة لها.

٢-٢-٤ تجديد المهارات والارتقاء بها من أجل أسواق عمل متغيرة

١٠٠. تضطلع المهارات بدور مزدوج في الانتقال العادل، إذ تمثّل في آن واحد محركاً للنمو وحاجزاً أمام الآثار السلبية الناتجة عن تغير المناخ والبيئة والأزمات العالمية الأخرى. وعند توافر المهارات اللازمة، تكون هذه الأخيرة مجدية للنمو الاقتصادي وسياسات العمالة والمنشآت والتحول الصناعي والهيكلي. فالمهارات تجذب الاستثمار وتساعد في تخضير قطاع الأعمال ونشر التكنولوجيات الجديدة، بما فيها التكنولوجيات النظيفة والرقمية. وتزيد هذه التدابير بدورها الإنتاجية التي تشمل المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر وتعزز نمو الوظائف. كما تؤدي تنمية المهارات دوراً هاماً في تكافؤ الفرص في سياق التحويل الأخضر والرقمي. والوصول إلى تنمية المهارات من أجل وظائف أكثر اخضراراً يسهّل انتقالاً شاملاً وعادلاً ويعزز قابلية العمال على الاستخدام وقدرة المنشآت على التكيف بغية متابعة مشاريع خضراء جديدة. أما التدريب الذي يستهدف النساء والشباب والفئات المحرومة، فيدعم إقبالهم على وظائف خضراء في نهاية المطاف. وتُعتبر زيادة فرص تجديد المهارات أساسية في توفير سبل عيش بديلة لسكان المناطق المعرضة لمخاطر تغير المناخ (مثل المجتمعات الساحلية والأراضي الرطبة) مقلصة بذلك فرص النزوح القسري. غير أنّ توافر المهارات الملائمة والوصول إلى التدريب يتوقف على الاستثمارات الضخمة في التعليم والتدريب من أجل وظائف جديدة تبرز مع الانتقال الأخضر وعلى تجديد المهارات

---

[٨٣] انظر:
Yener Altunbas et al., *Does Gender Diversity in the Workplace Mitigate Climate Change?* Working Paper Series No. 2650, European Central Bank, February 2022.

[٨٤] تشمل هذه المعايير اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)؛ اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)؛ اتفاقية العنف والتحرش، ٢٠١٩ (رقم ١٩٠)؛ اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦)؛ اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣).

والارتقاء بها بغية مساعدة العمال من الصناعات المتدهورة للانتقال السلس إلى الصناعات المتنامية.[٨٥] ومن المهم بصفة خاصة أن يجري الاستثمار في اكتساب العمال مجموعة مهارات قابلة للنقل وأساسية وتقنية وشبه تقنية، إذ يمكن نقل هذه المهارات عبر المهن والصناعات وزيادة قدرة العمال على الاستخدام.

◄ الإطار ٧: التخضير من خلال المهارات في الهند

أنشأت حكومة الهند مجلس المهارات للوظائف الخضراء في عام ٢٠١٥ في إطار البعثة الوطنية لتنمية المهارات. وتدعمه وزارة الطاقة الجديدة والمتجددة واتحاد الصناعة الهندية. ويضم مجلس إدارته ممثلين عن الوزارات الحكومية وهيئات أصحاب العمل، بالإضافة إلى بعض أصحاب العمل. ويهدف المجلس إلى تحديد الاحتياجات من المهارات ضمن قطاع الأعمال الخضراء وتنفيذ مبادرات يقودها القطاع لتطوير المهارات التعاونية وروح تنظيم المشاريع. كما يدير برامج لتنمية المهارات الخضراء.

١٠١. وعلى الرغم من التقدم المحرَز مؤخراً، ما زالت نُظم تنمية المهارات والتعلم المتواصل في بلدان عدة مقيّدة بفعل نقص السياسات المتسقة وعدم تنسيقها، وغياب النُهج القائمة على العرض، والنقص في المخصصات والحوافز المالية، بالإضافة إلى عدم كفاية الاستثمار في البنى التحتية ومحدودية الموارد والقدرات البشرية وعدم كفاية التدابير الهادفة.[٨٦] وتدعو هذه التحديات الحكومات وأصحاب العمل وممثلي فرادى العمال إلى بذل جهد مشترك وتقاسم المسؤولية بغية إرساء نُظم تنمية مهارات وتعلم متواصل أكثر فعاليةً وملاءمة وشمولاً، حيث تقدّم مؤسسات التدريب والتعليم دورات تدريبية يقودها الطلب ويلعب الشركاء الاجتماعيون دوراً استراتيجياً في تشكيل نوعية وكمية هذه الدورات.[٨٧]

١٠٢. وهناك أمور ذات أهمية حاسمة لتمكين تنمية المنشآت الخضراء وتعزيز ملاءمة وتطابق المهارات، وتشمل هذه الأمور مواءمة سياسات تنمية المهارات مع سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الصناعية والقطاعية والرقمية وسياسات العمالة وهجرة اليد العاملة وتغير المناخ والتغير البيئي وسياسات المنشآت بطريقة أكثر تكاملاً، بالإضافة إلى تيسير تنسيق السياسات المنهجي والحوار الاجتماعي في مراحل التخطيط والتصميم والتنفيذ. ومن الأمور الجوهرية أن يتم أيضاً إرساء نُظم معلومات فعالة تتعلق بسوق العمل ونُظم توقّع ورصد المهارات لتحسين فهم آثار العمالة والتغيرات في الطلب على مهارات الاقتصاد الأخضر. ومن شأن التحليلات والبيانات ذات النوعية الجيدة والموثوقة عن العرض والطلب بشأن الوظائف الخضراء أن تكفل تكييف سياسات تنمية المهارات واستراتيجياتها وبرامجها على نحو أكثر فعالية من أجل تحسين مطابقة الوظائف.

١٠٣. وسعياً إلى تجهيز القوى العاملة الحالية والمستقبلية بالمهارات المطلوبة، من الضروري تحديد وتوقع الاحتياجات من المهارات من أجل الانتقال الأخضر وجمع معلومات سوق العمل ذات الصلة وتقديم التدريب على المهارات على هذا الأساس، من خلال التعلم والتدريب على كافة المستويات وخاصة على المستويين التقني والمهني.[٨٨] وسيحتاج الأشخاص الناجحون في سوق عمل أكثر اخضراراً إلى مزيج جيد من المهارات القطاعية والتقنية كالهندسة والتركيب والبناء وكفاءة استخدام الطاقة والإصلاح والصيانة والمبيعات والتسويق، بالإضافة إلى مهارات أساسية كالتعاون والتواصل والتفكير النظمي وحل المشاكل.

١٠٤. ومن الضروري تمكين المنشآت والصناعات من الانخراط في جدول أعمال التخضير، مع بداية الانتقال إلى عمليات تتسم بالكفاءة في استخدام الموارد وتخفّض انبعاثات الكربون في أماكن العمل. وتحتاج المنشآت - لاسيما المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر - إلى الدعم في تطوير مهاراتها من أجل الاقتصاد الأخضر لأنها غالباً ما تفتقر إلى القدرة والموارد اللازمة بغية تأمين التدريب بمفردها. ومن الممكن أن تزيد التلمذة الصناعية الجيدة على وجه الخصوص من أهمية التعلم في عالم العمل وتدعم نمو المنشآت المستدامة.[٨٩]

---

[٨٥] أظهر استعراض أُجري مؤخراً لبيانات سوق العمل في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة أنّ الوظائف منخفضة الكربون تتطلب تلقائياً مهارات مكثفة أكثر من الوظائف الأخرى. وهي تتطلب أيضاً مستويات أعلى من الدراية بتكنولوجيا المعلومات ومن المهارات المعرفية التي يزداد الطلب عليها أيضاً نتيجة التحول الرقمي الجاري. وبالتالي، فإنّ الفجوة في المهارات الناشئة الناتجة عن الانتقال منخفض الكربون أكبر وأوسع من الاعتبارات السابقة. انظر:
Misato Sato et al., *Skills and Wage Gaps in the Low-Carbon Transition: Comparing Job Vacancy Data from the US and UK*, CCCEP and Grantham Research Institute, January 2023, 15.

[٨٦] منظمة العمل الدولية، *رسم معالم المهارات والتعلم المتواصل من أجل مستقبل العمل*، التقرير ILC.109/VI، ٢٠٢١، وقرار بشأن المهارات والتعلم المتواصل.

[٨٧] انظر: ILO, *Skills Development for a Just Transition*, Just Transition Policy Brief, October 2022, 10

[٨٨] انظر: ILO, *Greening TVET and Skills Development: A Practical Guidance Tool*, 2022, vii

[٨٩] من المزمع إجراء مناقشة ثانية بهدف وضع معيار عن التلمذة الصناعية الجيدة في الدورة ١١١ لمؤتمر العمل الدولي.

١٠٥. وسوف تزيد فرص النهوض بالانتقال العادل بفضل تأمين حصول كل الأشخاص بشكل منصف على المهارات والتعلم المتواصل في جميع مراحل حياتهم ومساراتهم المهنية، مع تحديد تدابير هادفة تلبي احتياجات الفئات المحرومة والمستضعفة، بما في ذلك الأشخاص العاملون في الاقتصاد غير المنظم. وتكمن الجوانب المهمة من أجل تعزيز شمولية التعليم والتدريب في استخدام حلول التعلم الرقمي والتمويل الموسّع والتصديق على المهارات وجميع أشكال التعلم السابق والاعتراف بها وزيادة فرص التلمذة الصناعية ودور المدربين والمعلمين ومهاراتهم التربوية. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي الاعتراف بالمعارف والمهارات التقليدية للشعوب الأصلية دوراً حيوياً في النهوض بجهود التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه.

١٠٦. ويتطلب تعزيز المهارات اللازمة لاقتصاد المستقبل زيادة الاستثمارات في كافة نُظم التعلم. ويتضمن ذلك توجيه الموارد المحلية وحشد الدعم من التعاون الدولي. كما أنّ الآليات المبتكرة من أجل تمويل تنمية المهارات والتعلم المتواصل، كالحوافز الضريبية ونُظم المِنح الضريبية وقسائم التدريب وحسابات التعلم الفردي، هي عوامل أساسية من أجل تحفيز المشاركة في التعلم المتواصل وتعزيز إنتاجية المنشآت وبخاصة المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر. ومن المهم بنفس القدر ضمان حصول جميع العمال على الوقت والدعم المالي (الإجازة الدراسية مدفوعة الأجر) اللازمين لموازنة احتياجات عملهم وعائلاتهم وتعلمهم المتواصل على مدار مساراتهم المهنية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل الوظائف الخضراء وتنمية المهارات، فضلاً عن هيئات المهارات القطاعية الثلاثية على المستويين الوطني والقطاعي عاملاً مساعداً في تحفيز النُهج الابتكارية وتحسين ملاءمة وفعالية نُظم التعلم المتواصل وتمويلها.

٢-٢-٥ السلامة والصحة المهنيتان في انتقال عادل

١٠٧. يشكّل تغير المناخ والبيئة تهديداً كبيراً للسلامة والصحة المهنيتين من خلال تزايد خطر الإصابات والأمراض والوفيات المهنية. وغالباً ما يكون العمال أول من يتعرض لآثار تغير المناخ لفترات أطول وبكثافة أكبر من عامة الناس، كما يتعرضون لظروف قد يستطيع غيرهم تجنبها.[٩٠] فالتعرض لارتفاع درجات الحرارة العالمية من شأنه أن يزيد تعرض العمال لخطر الأمراض والإصابات المهنية المرتبطة بالحرارة، ومن شأنه أيضاً أن يزيد مدة الإجهاد الحراري ووتيرته وحدته. بالإضافة إلى ذلك، من شأن التغير المناخي والبيئي أن يزيد من تعرض العمال المهني للمواد الكيميائية الخطرة وتلوث الهواء والأمراض المعدية والمنقولة بواسطة النواقل. وقد ارتبط العديد من الآثار الصحية لدى العمال بتغير المناخ، بما في ذلك السرطان وأمراض القلب والأوعية الدموية وأمراض الجهاز التنفسي، بالإضافة إلى الآثار على صحتهم النفسية الاجتماعية.[٩١] وتتعرض للخطر بشكل خاص صحةُ العمال في البلدان النامية ذات القوى العاملة الكبيرة في الاقتصاد غير المنظم ولوائح السلامة غير الكافية والوظائف التي تتطلب جهداً بدنياً شديداً، وهؤلاء العمال هم الأقل قدرة على التكيف مع عواقب تغير المناخ والبيئة واتخاذ الإجراءات العلاجية.

١٠٨. ومراعاة السلامة والصحة المهنيتين من الأمور ذات الأهمية الحاسمة في الانتقال العادل، لأنّ المخاطر قد لا تنشأ فقط بفعل التغيرات البيئية، ولكن أيضاً جراء نُظم عمل جديدة أو مواد خطرة مستخدمة في عملية الانتقال. وفيما تنخفض مخاطر السلامة والصحة المهنيتين باعتماد نُظم عمل تشجع ممارسات أكثر اخضراراً وتتجنب استخدام المواد الكيميائية الضارة بشكل مباشر، فإنّ استخدام عمليات ومواد أخرى قد يؤدي إلى زيادة المخاطر. وقد يتعرض العمال للمعادن الثقيلة السامة في دورة حياة الألواح الشمسية كنفايات إلكترونية على وجه التحديد أو للزئبق في المصابيح الفلورية المدمجة الموفرة للطاقة. وأدى الاندفاع إلى تعدين الكوبالت الذي يشكل جزءاً أساسياً من بطاريات أيونات الليثيوم إلى مخاطر كبيرة في السلامة والصحة المهنيتين للعمال من الفئات المستضعفة.

١٠٩. وينبغي أن تكون كل الوظائف، بما فيها الوظائف الخضراء، لائقة وآمنة وصحية. ولكفالة مستقبل آمن وصحي لجميع العمال وعائلاتهم ومجتمعاتهم، تمثّل سياسات السلامة والصحة المهنيتين بعداً أساسياً من أبعاد الانتقال العادل. ويمكن للحكومات أن تكفل، بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين، توجيه عمليات تقييم مخاطر السلامة والصحة المهنيتين لتأخذ في الاعتبار المخاطر الجديدة الناشئة من عمليات التخضير وتحديد تدابير وقاية وحماية مناسبة ومعتمدة على مبادئ القضاء على الأخطار ومكافحتها. وينبغي اعتماد معايير السلامة والصحة المهنيتين وتطبيقها وتطوير معايير جديدة عند اللزوم. وتدعو الحاجة إلى التدريب على تطبيق هذه المعايير، كما ينبغي أن تتمتع مفتشيات العمل بالقدرة الكافية على رصد الامتثال. ويجب أن

---

[٩٠] انظر:
Max Kiefer et al., "Worker Health and Safety and Climate Change in the Americas: Issues and Research Needs", *Rev Panam Salud Publica*, 2016; 40(3):192–197.

[٩١] انظر:
Haruna M. Moda, Walter Leal Filho and Aprajita Minhas, "Impacts of Climate Change on Outdoor Workers and Their Safety: Some Research Priorities" in *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16(18), 17 September 2019.

يتم تنسيق سياسات وبرامج السلامة والصحة المهنيتين فيما بين الوكالات والسلطات المختصة لضمان اتساق السياسات وينبغي تحسينها باستمرار في ضوء التحديات الجديدة.

◄ الإطار ٨: حماية العمال من الإجهاد الحراري في قبرص

بهدف حماية العمال من المخاطر الناشئة، طورت قبرص مدونة ممارسات بشأن الإجهاد الحراري للعمال، وتتضمن إرشادات بشأن كيفية تطبيق التشريعات بغية الحد من مخاطر أماكن العمل المعرضة للحرارة وتأمين بيئة عمل آمنة وصحية ومنتجة. كما تصف المدونة تدابير من أجل حماية العمال من الإجهاد الحراري في الأماكن الداخلية والخارجية على حد سواء، من خلال مراقبة درجة حرارة ورطوبة الهواء مثلاً في مكان العمل وتعديل ممارسات العمل وفقاً لذلك بغية ضمان سلامة العمال وصحتهم.

٢-٢-٦ الحماية الاجتماعية من أجل تحصين الأشخاص ضد الآثار الضارة وتعزيز مشاركتهم في الانتقال

١١٠. تؤخذ الحماية الاجتماعية على الأغلب بعين الاعتبار بسبب دورها في تخفيف الآثار الضارة في كل مراحل الانتقال أو تقديم التعويضات للمعرّضين لخطر التخلف عن الركب. كما يمكنها في الوقت ذاته أن تضطلع بدور فاعل في تسهيل الانتقال إلى اقتصادات مستدامة وشاملة وغنية بالوظائف. ويؤدي مزيج من المخططات الاكتتابية (الضمان الاجتماعي بشكل خاص) والمخططات غير الاكتتابية الممولة من الضرائب (نقدية كانت أو عينية) دوراً فعالاً في استقرار الاقتصاد الكلي في أوقات الأزمات وخلال الانتقال. وقد اقترنت في كثير من الأحيان بصورة فعالة بتدخلات نشطة في سوق العمل.

١١١. وبالمثل، سيتوقف نجاح سياسات المناخ في الأجل الطويل وقبولها والانتقال العادل على وجود دعم للأشخاص وكيف يمكّنهم ذلك من مواجهة المخاطر المكثفة والآثار السلبية ومتطلبات العمل الجديدة وكيفية تطبيق هذا الدعم. كما أنّ تأمين الحماية من فقدان سبل العيش على نحو مفاجئ يمنع الاضطرابات الاجتماعية التي يمكن أن تؤدي في بعض الأحيان إلى إلغاء السياسة الانتقالية. ففي إندونيسيا مثلاً، وفي إطار الإصلاحات الكبيرة التي تتضمن إلغاء دعم الوقود الأحفوري المستخدم تقليدياً من أجل التخفيف من حدة الفقر وتحقيق استقرار الأسعار، اعتمدت الحكومة التحويلات النقدية ووسّعت الرعاية الصحية، بما في ذلك من خلال إطلاق نظام تأمين صحي وطني من أجل تأمين وصول جميع السكان إلى الرعاية الصحية وتغطية مساهمات الأشخاص غير القادرين على دفعها.[٩٢]

١١٢. وعندما تُطبَّق نُظم الحماية الاجتماعية للجميع بطريقة منهجية في إطار حزم وتدابير السياسات العامة، فإنّ هذه النُظم التي وضعت لحماية الأشخاص من ضياع سُبل عيشهم فجأة ولدعم الانتعاش بعد الصدمات والانتقالات، يمكن أن تعالج الآثار السلبية لانتقال عادل أو تمنع حتى حدوثها. وبإمكان الحماية الاجتماعية أيضاً أن تمنح الأشخاص مساحة وحوافز مالية بغية اتخاذ القرارات والاستثمار بطريقة مستدامة وخضراء أو تجنّب الممارسات الضارة (الإفراط في استخدام الموارد الطبيعية كالحطب مثلاً). ووجود قاعدة مالية مأمونة يمكن أن يدعم تنويع المداخيل ويشجع الابتكار واعتماد تكنولوجيات جديدة، خاصة إذا كان ذلك مقترناً بتدخلات تغيير السلوك أو تحويلات الأصول. كما توفر الحماية الاجتماعية الضمان اللازم للمخاطرة في تنظيم المشاريع، لا سيما في القطاعات الجديدة أو تلك المتأثرة بالانتقال. وأخيراً، تمدّ الحماية الاجتماعية الأشخاص بالموارد اللازمة لتخصيص الوقت لتنمية مهاراتهم والحصول على فرص عمل لائقة وجديدة.

١١٣. وباعتبار أنّ نُظم الحماية الاجتماعية تشكل جزءاً من الحزم السياسية الشاملة، فإنها يمكن بل ويجب أن تلبي احتياجات الأطفال ومقدّمي الرعاية لهم والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة أو الأمراض المزمنة واللاجئين والعمال المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم القانوني، بالإضافة إلى المسنين المعرضين أيضاً لمخاطر الآثار الضارة الناتجة عن تغير المناخ والسياسات المناخية. وقد تشمل هذه الآثار ارتفاع تكاليف تلبية الاحتياجات الأساسية كالغذاء والطاقة والسكن والنقل. وتمشياً مع توصية أرضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)، ينبغي أن تكفل الضمانات كحد أدنى تمكين جميع المحتاجين من الحصول على ما يلي: (١) الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك رعاية الأمومة؛ (٢) أمن الدخل الأساسي للأطفال، مما يؤمّن لهم الحصول على التغذية والتعليم والرعاية وأي سلع وخدمات ضرورية أخرى؛ (٣) أمن الدخل الأساسي

---

[٩٢] انظر:
Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Setting a Sustainable Path toward Universal Health Coverage*, Indonesia Policy Brief, October 2016; Government of Indonesia, *Indonesia's Effort to Phase Out and Rationalise its Fossil-Fuel Subsidies*, 2019.

للأشخاص في سن العمل غير القادرين على كسب الدخل الكافي، لا سيما في حالة المرض والبطالة والأمومة والإعاقة؛ (٤) أمن الدخل الأساسي للأشخاص المسنين.

١١٤. وتساعد الحماية الاجتماعية التحويلية المراعية للجنسين على تعزيز عمالة المرأة وزيادة قدرتها التفاوضية، مما يتيح مشاركة المزيد من النساء في الاقتصاد المنظم وانخراطهنّ في العمل اللائق. ويشكّل الانتقال العادل نحو اقتصاد منخفض الكربون فرصة لتعزيز الحماية الاجتماعية، لا سيما فيما يختص بالمخاطر المتعلقة بالمناخ، مع وجود نُظم مناسبة شاملة ومراعية للجنسين. ومن شأن هذه النُظم أن تعترف بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر التي تؤديها المرأة تقليدياً وأن تعمل على تقليلها وإعادة توزيعها وبالتالي إعادة تشكيل المعايير القائمة على نوع الجنس.

١١٥. وتؤدي الحماية الاجتماعية وظيفة مهمة في الأوقات التي يتنقل فيها الأفراد بين الوظائف أو القطاعات أو المواقع أو مراحل الحياة، إذ تسدّ الفجوات الناتجة عن أوجه عدم المواءمة في سوق العمل والتي من المتوقع أن تشكل تحديات في وجه الانتقال العادل. وتشمل أوجه عدم المواءمة *المجال الزمني* (حيث يمضي وقت بين فقدان الوظائف واستحداث وظائف أخرى) *والمكاني* (حيث لا يتم فقدان الوظائف واستحداث أخرى في ذات البلد أو المنطقة أو المجتمع) *والتعليمي* (حيث لا تتطابق متطلبات الوظائف الجديدة مع مهارات العمال في القطاعات المتدهورة) *والقطاعي* (حيث يؤثر فقدان الوظائف وكسبها على قطاعات اقتصادية عدة، مما يؤدي إلى انعكاسات إضافية على المهارات). ويمكن معالجة أوجه عدم المواءمة هذه باعتماد مجموعات مختلفة من سياسات الحماية الاجتماعية، ومن ضمنها الحماية من البطالة واستمرار تغطية التأمين الصحي ودفع معاشات التقاعد المبكر وتعويضات إنهاء الخدمة والدعم النقدي أو العيني وتغطية التكاليف، على غرار تكاليف النقل والسكن والإقامة (أو دعمها أو تعويضها أو الإعفاء منها)، بالإضافة إلى سبل أخرى تؤمّن للأشخاص الموارد اللازمة من أجل العودة إلى سوق العمل. وزيادة اتساق المستحقات مع الحماية الاجتماعية والتعلم المتواصل والدعم خلال فترة الانتقال يمكن أن تسهّل الانتقالات الحياتية والعملية وأن تدعم الحراك في سوق العمل. ويمكن معالجة العديد من هذه التدابير من خلال حوار اجتماعي على الصعيد السياسي أو في اتفاقات جماعية.

◄ الإطار ٩: سياسات الحماية الاجتماعية الأخيرة لدعم العمال في مرحلة الانتقال في أستراليا والصين

بعد حالات إغلاق المصانع في قطاع صناعة السيارات في أستراليا، اتخذت الحكومة مجموعة تدابير تجمع بين مساعدة المصانع المتضررة وتأمين الحماية الاجتماعية للعمال المسرّحين وأولئك المعرضين للخطر في سلاسل التوريد والإمداد المحلية، بغية مساعدتهم في دفع ثمن المشتريات ذات الصلة بالعمل والتدريب والدعم من أجل وظيفة جديدة، واتصالهم بمقدمي خدمات فرص العمل المتخصصين. وتهدف هذه التدابير إلى تجنب أوجه عدم الاتساق المتوقعة في سوق العمل أو سد الفجوات الناتجة عنها ودعم القابلية للاستخدام وتعزيز سبل العيش المستدامة.

وفي الصين، كانت الجهود المبذولة في مكافحة الفيضانات وتآكل التربة وإزالة الغابات وفي تعزيز حفظ الغابات تشمل فرض حظر على قطع الأخشاب وتدابير أخرى أدت إلى خسارة أعداد كبيرة من الأشخاص مداخيلهم المعتمدة على الغابات. وتلقى العمال المسرّحون في الاقتصاد المنظم دعماً في شكل تدريب وظيفي وخدمات توظيف وإعانات بطالة. وبالإضافة إلى ذلك، تلقت الأُسر المعيشية في المناطق المتأثرة (كتلك التي تعتمد على الحطب أو الزراعة) وعلى الأراضي المنحدرة المعرضة للتآكل إعانات ومساعدات نقدية مرتبطة بأنشطة التحريج. ويمكن أن تقوم مخططات الحماية الاجتماعية بخاصة إذا كانت مراعية للمناخ بخفض قابلية التأثر بالصدمات المتعلقة بالمناخ والإسهام في الحد من الفقر.

٢-٢-٧ سياسات سوق العمل النشطة تسهّل عملية الانتقال

١١٦. تعمل سياسات سوق العمل النشطة جنباً إلى جنب مع سياسات الحماية الاجتماعية كأداة أساسية لتحسين كفاءة سوق العمل، لا سيما في أوقات الانتقال. فهي تسعى إلى الحد من البطالة والمحافظة على ارتباط الأفراد بسوق العمل، من خلال ربط الباحثين عن عمل بالشواغر المتوفرة ودعمهم على الارتقاء بمهاراتهم وتكييفها وتأمين الحوافز للأفراد أو المنشآت من أجل تولي وظائف معينة أو توظيف فئات معينة من العمال واستحداث الوظائف إما على شكل برامج توظيف في القطاع العام أو توفير الإعانات للعمل في القطاع الخاص.[٩٣]

[٩٣] يستند هذا القسم إلى: ILO, *What Works: Active Labour Market Policies in Latin America and the Caribbean*, 2016, 50

◄ الإطار ١٠: برامج التوظيف العامة يمكنها أن تدعم الحد من الفقر مع المساهمة في الأهداف البيئية

تلعب سياسات التوظيف العامة دوراً أساسياً ينطوي على وظيفة حماية اجتماعية في مساعدة العمال والسكان المستضعفين. وتقوم البرامج الرائدة - مثل مخطط المهاتما غاندي لضمان العمالة الريفية الوطني في الهند وبرنامج الأشغال العامة الموسع في جنوب أفريقيا وبرنامج شبكات الأمان المنتجة في إثيوبيا - بدعم ملايين الأشخاص سنوياً من خلال الحماية الاجتماعية، وتوفر لهم أمن الدخل وتحشدهم للعمل بأجر في إدارة الموارد الطبيعية. ويمكن أن تساعد هذه البرامج في حماية العمال المعرضين لمخاطر تغير المناخ أو المتأثرين بها، بينما تساهم في التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه من خلال الاستثمارات في الوظائف الخضراء.

١١٧. وتخدم سياسات سوق العمل النشطة وظائف مختلفة. ففي إطار العمل المناخي، تسهّل انتقال العمال إلى الوظائف الشاغرة أو المهن الجديدة بغية النهوض بانتقال عادل. وفي أوقات الأزمات، تقترن بالنُهج كثيفة العمالة التي تؤمّن دعم الدخل، فتشكل وسائل فعالة في دعم أسواق العمل والعمال والمنشآت.[٩٤] ووجود إطار متكامل لسياسات سوق العمل النشطة ودعم الدخل يؤدي دوراً فعالاً في التخفيف من التأثيرات المناخية، بما في ذلك التأثيرات المفاجئة والحادة (كالفيضانات والأعاصير والحرائق) والتدريجية (كالتصحر والتحات الساحلي وارتفاع الحرارة) والتأثيرات القائمة على السوق والسياسة (إعادة تخطيط رأس المال المعتمد لتحويل الأنشطة من مرتفعة إلى منخفضة الكربون).[٩٥] ويتطلب كل نوع من أنواع التأثيرات المناخية توازناً مختلفاً بين سياسات سوق العمل النشطة ودعم الدخل. كما تتراوح طائفة الأدوات الخاصة بكل سيناريو بين خدمات العمالة الطارئة وبرامج الاستثمار كثيفة العمالة والتدريب على المهارات وروح تنظيم المشاريع والإعانات من أجل التدريب والتوظيف.

٢-٢-٨ دعم حقوق ومعايير العمل خلال الانتقال

١١٨. تشكل حقوق العمل جزءاً أساسياً من الإطار الخاص بمعالجة التحديات من أجل انتقال عادل للجميع، لأنها توفر قاعدة قانونية من أجل تصميم الأنشطة وتطبيقها. وتعالج معايير العمل الدولية مصادر القلق التي يثيرها انتقال عادل، مثل تعزيز الحماية البيئية في مكان العمل من خلال المعايير المتعلقة بسلامة وصحة العمال وضمان حقوق العمال في مشاركتهم في عملية صنع القرار وفي حصولهم على المعلومات واستشارتهم، بالإضافة إلى حماية العمال في القطاعات المتأثرة بالانتقال من خلال التدريب على المهارات والحماية الاجتماعية.[٩٦]

١١٩. ولكي يكون الانتقال إلى اقتصاد أكثر اخضراراً عادلاً، فإنّ ذلك يتطلّب عدالة التوزيع التي تعني الاعتراف بضرورة عدم ترك المشردين بفعل تحوّل القطاع الاقتصادي يواجهون بمفردهم خسائرهم الاقتصادية. وفي هذا السياق، ينبغي أن تكون الحقوق المتعلقة بعدم التمييز ومستويات المعيشة المناسبة والعمل اللائق بمثابة مبادئ أساسية. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التأثير الاجتماعي الإيجابي للتحول إلى اقتصاد مستدام يرتفع إلى الحد الأقصى بفعل الانتقال العادل، مما يعني أنّ الحقوق التشاركية وتنمية المهارات تلعب أيضاً دوراً أساسياً.

١٢٠. ويمكن أن توفر معايير العمل الدولية فهماً للحقوق المعنية بانتقال عادل والحلول والأدوات السياسية المتعلقة بطرق ممارسة هذه الحقوق. فالعمال المتأثرون بالانتقال مثلاً يتمتعون بحقوق تشاركية عملاً بمعايير العمل الدولية فيما يتعلق بالحرية النقابية وحق التنظيم والحق في المفاوضة الجماعية، بالإضافة إلى التشاور والتعاون على مستوى المنشأة فيما بين العمال وأصحاب العمل والحكومات. ويمكن أن تعزز هذه المعايير مجتمعة عملية الانتقال العادل من خلال توفير الأساس القانوني للعمل.

١٢١. ومن منظور معايير العمل الدولية، لا يقتصر مجال سياسة الحقوق من أجل انتقال عادل على العمال والمجتمعات المتأثرة بسياسات الانتقال وحسب، بل يمتد ليشمل حماية العمال وبيئة مكان العمل والبيئة العامة، من خلال تدابير تعزز استدامة بيئية أوسع في عالم العمل. وبشكل أكثر تحديداً، وسّعت معايير العمل الدولية نطاق حماية العمال وبيئة العمل، فشملت البيئة الطبيعية والمعيشية من خلال تنظيم وحماية السلامة والصحة المهنيتين، وبالتالي الاعتراف بالصلة الوثيقة بين صحة الإنسان وصحة البيئة ككل.

---

[٩٤] انظر على سبيل المثال: ILO, ISSA and OECD, *Linking Income Support Measures to Active Labour Market Policies*, 2021

[٩٥] انظر: ILO, "The Role of Active Labour Market Policies for a Just Transition", Just Transition Policy Brief, forthcoming

[٩٦] للاطلاع على استعراض شامل للاستدامة البيئية ومعايير العمل الدولية، انظر: ILO, *Greening with Jobs*, Chapter 3

٢-٢-٩ الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي كآلية للوصول إلى التماسك الاجتماعي

١٢٢. يتطلب الانتقال إلى اقتصادات غنية بالوظائف ومستدامة توافقاً اجتماعياً قوياً تدعمه المؤسسات والعمليات الشاملة. ويلعب الحوار الاجتماعي دوراً حاسماً في تصميم السياسات الرامية إلى تعزيز العدالة الاجتماعية والسياسات الرامية إلى تحقيق تقدم اجتماعي واقتصادي وبيئي. ويمكن أن تسهم المفاوضة الجماعية في عملية السياسة العامة من خلال إدراج البنود ذات الصلة في الاتفاقات الجماعية.

١٢٣. ويشكل التماسك الاجتماعي عنصراً هاماً في انتقال يتسم بحسن إدارته. ويوفر الحوار الاجتماعي وسيلة يعبّر من خلالها أصحاب العمل والعمال عن اهتماماتهم ووجهات نظرهم بشأن جميع قضايا السياسة العامة التي تؤثر على عالم العمل، بما في ذلك مواضيع مثل تغير المناخ والانتقال العادل. وقد اتخذت معظم البلدان تدابير للتصدي لتحدي تغير المناخ والتغير البيئي والاستعداد لهما - بالتشاور أحياناً ولكن ليس دائماً مع الشركاء الاجتماعيين. كما أنّ توسيع المشاركة المنتظمة للشركاء الاجتماعيين في أعمال الصياغة والتطبيق والرصد يمكن أن يمهد الطريق أمام تزايد ملكية سياسات انتقال عادل.[٩٧] وتقدم المفاوضات بشأن المساهمات المحددة وطنياً بموجب اتفاق باريس بشأن تغير المناخ فرصة مهمة أخرى لإجراء مناقشات ثلاثية فعالة بشأن انتقال عادل في عالم العمل.

١٢٤. وتشكل تنمية قدرات الشركاء الاجتماعيين للتوصل إلى فهم سليم للقضايا المتعلقة بالمناخ وعواقبها على المنشآت والعمال الذين يمثلونهم، أمراً أساسياً من أجل حوار اجتماعي فعال بشأن انتقال عادل. وبالإضافة إلى الحوار الاجتماعي، يمكن أن تأتي دعوة أصحاب المصلحة المعنيين الآخرين إلى المشاورات، مثل الجماعات النسائية ومنظمات الشعوب الأصلية والمهاجرين والسكان النازحين قسراً والأشخاص ذوي الإعاقة بطائفة أوسع من الخبرات ووجهات النظر، مما يثري المناقشة الثلاثية ويفيد المزيد من الأشخاص والفئات في المجتمع.

١٢٥. وحيثما يسفر الحوار الاجتماعي عن إدراج البنود ذات الصلة في الاتفاقات الجماعية، فإنه يشكل آلية هامة من شأنها أن تدفع التدابير على صعيد المنشأة والتدابير القطاعية والمهنية المشتركة والوطنية نحو اقتصاد منخفض الكربون. وعلى سبيل المثال، يمكن اللجوء إلى المفاوضة الجماعية من أجل التفاوض بشأن الالتزامات البيئية في الاتفاقات الجماعية التي ستصبح بنوداً إلزامية إذا تحولت إلى صكوك، مما يجعل الطعن فيها أمام المحاكم ممكناً في حال عدم الامتثال.[٩٨] ويمكن استخدام أدوات أخرى من أجل الحوار الاجتماعي لاستكمال هذه الاتفاقات في حالات تقل فيها احتمالات الانضمام إلى النقابات من قبل السكان المستضعفين، مثل العمال المهاجرين ذوي الأوضاع غير النظامية العاملين في قطاعات اقتصادية أساسية كالتعدين، مما يعني أنّ احتمال إسماع صوتهم بشأن ظروف عملهم أقل من العمال الوطنيين.[٩٩]

◄ الإطار ١١: الخبرات في الحوار الاجتماعي من أجل تعزيز انتقال عادل

استُخدِم الحوار الاجتماعي من أجل صياغة سياسات وأُطر العمل اللازمة لانتقال عادل في عدة بلدان. ففي ألمانيا، أنشأت الحكومة الاتحادية الهيئة المعنية بالنمو والتغيير الهيكلي والعمالة من أجل التوصل إلى توافق في الآراء بغية الاستغناء التدريجي عن الفحم والنهوض بانتقال عادل. وتألفت الهيئة من ممثلين من قطاع الطاقة ومن قطاع الأعمال والنقابات والإدارات المحلية والأوساط الأكاديمية والمنظمات البيئية. وقد تضمنت العملية مجموعة من اجتماعات الخبراء والمشاورات والزيارات الميدانية والمداولات. وأصدرت الهيئة تقريراً تضمّن توصيات استُرشد بها في عملية وضع السياسات، بما في ذلك في الاستثمارات في مناطق الفحم والتدخلات الهامة في مجال الحماية الاجتماعية وفي سوق العمل لصالح العمال المتضررين والمجتمعات المحلية المتضررة.

وقد أحرز قطاع الطاقة تقدماً مهماً من حيث الاتفاقات الجماعية بين أصحاب العمل والنقابات. ففي إيطاليا على سبيل المثال، وقّعت عدة شركات طاقة ونقابات اتفاقات بشأن الانتقال العادل بغية تنظيم عمليات التغيير المرتبطة بإزالة الكربون، مع إدراج أحكام تتراوح بين تجديد المهارات والارتقاء بها وإعادة التوزيع والتقاعد المبكر وعمليات الحوار الاجتماعي.

ويثير الحوار تحديات أكبر بكثير في القطاعات التي تغيب فيها السمة المنظمة إلى حد كبير، غير أنه لعب في بعض الحالات دوراً مهماً. ففي الأرجنتين، كانت التعاونيات عنصراً أساسياً في تنظيم جامعي النفايات غير المنظمين. وبعد تحالفات مختلفة، أُنشئ اتحاد

---

[٩٧] انظر:
ILO, *The Role of Social Dialogue and Tripartism in a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, Just Transition Policy Brief, August 2022.

[٩٨] انظر:
Juan Escribano Gutiérrez and Paolo Tomassetti, *Labour and Environmental Sustainability: Comparative Report*, Agreenment, 2020, 18.

[٩٩] انظر:
Mylène Coderre-Proulx, Bonnie Campbell and Issiaka Mandé, *International Migrant Workers in the Mining Sector*, ILO, 2016, 24.

وطني لعمال الاقتصاد غير المنظم. وأسفرت المفاوضات مع الحكومة المحلية عن الاعتراف القانوني بالعمال واتخاذ تدابير لتحسين ظروف العمل وخدمات الدعم.

١٢٦. وأُبرمت اتفاقات جماعية بغية كفالة الأجور وظروف العمل اللائقة والتدريب وإعادة التدريب على المهارات وسياسات سوق العمل النشطة من أجل دعم العمال خلال عمليات الانتقال في سوق العمل.[١٠٠] وتتضمن الاتفاقات الجماعية مجموعة واسعة من المواضيع المتعلقة بانتقال عادل، مثل الأحكام والتدابير البيئية بشأن السلامة والصحة المهنيتين واستخدام ترتيبات العمل عن بُعد والإعانات العينية الممنوحة إلى العمال من أجل استخدام وسائل النقل المستدام، بالإضافة إلى حق العمال في رفض أداء مهام تشكل جريمة بموجب التشريع البيئي وحماية العمال خلال الكوارث المناخية وواجبات أصحاب العمل والعمال في التصدي لتغير المناخ والتدريب على انتقال عادل وحماية المبلغين عن المخالفات وبنود الرصد والتقييم وممارسات الشراء الخضراء.

١٢٧. وبالرغم من أهمية الانتقال العادل، لا تتعدى الاتفاقات التي تتناول الجوانب البيئية نسبة ٢٣ في المائة من تلك الاتفاقات التي قامت منظمة العمل الدولية بتحليلها. ومع أنّ البنود التي تتناول هذه الجوانب أكثر شيوعاً في اتفاقات البلدان ذات الدخل المرتفع، لا سيما في أوروبا، فإنها معتمدة في مناطق أخرى أيضاً.[١٠١] ويتوقف وجود بنود بشأن الانتقال العادل إلى حد كبير على خصائص نظام المفاوضة الجماعية في كل بلد. وقد يشجع نظام مفاوضة تنسّقه النقابات بشكل مركزي على إدراج هذه البنود، مما يمكّن النقابات من توسيع نطاق المفاوضات وتنظيم ظروف عمل معيّنة متصلة بتغير المناخ.

٢-٣ تصميم انتقال شامل وعادل وإدارته وتمويله

١٢٨. يسير تنفيذ البرنامج بشأن تغير المناخ والبيئة جنباً إلى جنب مع التنمية البشرية. ويتطلب تحقيق الهدفين في آنٍ معاً كفاءة الإدارة وتنسيق السياسات مع التركيز على الإنصاف الاجتماعي.

٢-٣-١ تنسيق السياسات والشمولية

١٢٩. في السياق الحالي الذي يتّسم بأزمات متعددة وحقائق سياسية معقدة، لا يوجد أي نقص في السياسات وخطط العمل، ولكنّ العديد منها يفتقر إلى التمويل والتنفيذ. وغالباً ما يعتبر الاستثمار في التنمية المستدامة تكلفةً قصيرة الأجل أكثر منه استثماراً طويل الأجل. غير أنّ التقاعس يفاقم التكاليف المرتفعة التي لن تكون واجبة السداد إلاّ في الأجل المتوسط إلى الطويل. ولكن ليس محتماً، حتى في الأجل القريب، أن يكون الاستثمار في التنمية المستدامة وخيماً على الاقتصادات. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أنّ البلدان مجتمعةً تستطيع أن تخفض الانبعاثات بنسبة ٧٠ في المائة من دون تداعيات تذكر على النمو الاقتصادي، شريطة تصميم السياسات بشكل مناسب وتوفير التمويل المطلوب.[١٠٢] ويتطلب ذلك تمويلاً من مصادر خاصة وعامة يبلغ في المتوسط ١,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

١٣٠. ولكنّ عبء التمويل لا يثقل كاهل البلدان بالتساوي. ففي البلدان ذات الدخل المنخفض، يمكن أن تتخطى احتياجات التمويل نسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبما أنّ مصادر التمويل المحلية لا تكفي لتغطية الكلفة، فإنّ فعالية الإجراءات السياسية تتوقف على وفاء البلدان المتقدّمة بالتزاماتها بموجب المادة ٤ من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والمادة ٩ من اتفاق باريس، وجميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية أطراف فيهما. وبموجب المادة ٤(٧) من اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، فإنّ مدى تطبيق البلدان النامية لالتزاماتها المترتبة عن الاتفاقية يتوقف على مدى وفاء البلدان المتقدمة بالتزاماتها التي تقضي بتوفير مصادر التمويل ونقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية. وبالإضافة إلى التكاليف المباشرة ذات الصلة بالتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، تبرز الحاجة إلى التمويل لتغطية التكلفة الاجتماعية المتمثلة في تجديد المهارات وتعزيز الحماية الاجتماعية واتخاذ تدابير أخرى من شأنها أن تضمن الإنصاف والشمولية خلال العملية. وبالتالي، يعتبر تنسيق الإجراءات والالتزامات على المستويين الوطني والدولي مفتاح وفاء الدول الأطراف في الاتفاقية بوعودها.

١٣١. علاوةً على ذلك، يمثل الاتساق بين السياسات عنصراً أساسياً لتحقيق انتقال عادل، إذ يعزز أوجه التآزر ويخفّف من تداعيات الاختلافات في مختلف المجالات السياسية بين السياسات المتعلقة بالمناخ وسياسات العمل، كما في المجالات السياسية التسعة المذكورة في المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل. ويمكن لآليات التنسيق التي تسير على نحو جيد

[١٠٠] انظر: ILO, "The role of collective bargaining for a just transition", Working paper, forthcoming

[١٠١] انظر: ILO, *Social Dialogue Report 2022: Collective Bargaining for an Inclusive, Sustainable and Resilient Recovery*, 2022, 93

[١٠٢] مجموعة البنك الدولي، *المناخ والتنمية: أجندة للعمل*، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢، الصفحة ٣٩.

أن تعزز التخطيط والتنفيذ الفعالين للتدابير السياسية بين مختلف الإدارات والمؤسسات الحكومية. وكما يتضح أدناه، وضعت بلدان عدة استراتيجيات متكاملة وأنشأت لجاناً حكومية دولية ومنصات متعددة أصحاب المصلحة لتعزيز هذا التنسيق المؤسسي وتحقيق اتساق السياسات.

١٣٢. وتجدر الإشارة إلى أنّ إدارة الانتقال نحو اقتصادات شاملة ومستدامة وغنية بالوظائف تتطلب توافقاً اجتماعياً متيناً مدعوماً بنُظم حوكمة متسقة ومرنة، بالإضافة إلى مؤسسات قادرة وعمليات شاملة. وتبرز الحاجة إلى شراكات متينة بغية التوصل إلى توافق اجتماعي يُمهّد الطريق لتحقيق تحوّل اجتماعي واقتصادي شامل، تدعمه إصلاحات تشريعية وتنظيمية وتنفيذ هذه الإصلاحات. وبالتالي، يتعيّن على المؤسسات على الصعيدين الوطني والمحلي اكتساب قدرات جديدة تسمح لها أن تقود وأن تُمكّن عملية تغيير شاملة وأن تشرك أصحاب المصلحة فيها.[١٠٣]

١٣٣. بالإضافة إلى ذلك، تتطلب العمليات الشاملة بذل جهود واعية لإدماج مختلف المجموعات على قدم المساواة. وعلى سبيل المثال، فإنّ معالجة المسائل المتعلقة بالمساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الشخصية ومنع العنف والتحرش ومواجهتهما يمكن أن تؤدي إلى تغيير في الأدوار بين الجنسين لتفتح الأفق لمزيد من الفرص أمام النساء. علاوةً على ذلك، فإنّ غرس المواقف الإيجابية حيال قدرات الأشخاص ذوي الإعاقة وإدماج مبادئ النفاذ الشامل والتصميم العام للجميع لن يذلّلا الحواجز التي تقف أمام إدماجهم فحسب، بل سيسهمان أيضاً في تصميم مجتمعات شاملة للجميع.[١٠٤]

١٣٤. وتنطوي اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩) على إرشادات مهمة بشأن مشاركة الشعوب الأصلية والتشاور معها في عملية اتخاذ القرار، الأمر الذي يسهم في ضمان حقوقها وتوفير اليقين القانوني للأنشطة الاقتصادية والتشجيع على الاستثمار المسؤول. كما تفيد هذه الاتفاقية في دعم المعارف التقليدية للشعوب الأصلية ودورها في إدارة الموارد الطبيعية وتطوير منشآت بقيادة أفراد من الشعوب الأصلية، وهي كلها أمور أساسية في العمل المناخي والانتقال العادل.[١٠٥] بالإضافة إلى ذلك، يبقى من الأمور الأساسية أن يتم التصدي لأشكال التمييز المتقاطعة و"الانحجاب" في العمل المناخي وغيره من الأعمال والسياسات البيئية.[١٠٦] ولهذا السبب، تعتبر الشمولية في عمليات اتخاذ القرار على المستوى المحلي والوطني والإقليمي والدولي شرطاً حيوياً.

◄ الإطار ١٢: منظمات المجتمع المدني تتخذ إجراءات لتحقيق العدالة الاجتماعية

تدعو مجموعات المجتمع المدني بشكل متزايد إلى مراعاة العدالة الاجتماعية في العمليات المتعلقة بالمناخ. فعلى سبيل المثال، تناول بيان الشباب العالمي بشأن المناخ في الدورة السادسة والعشرين من مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (COP26) بشكل واضح موضوعي الانتقال العادل والوظائف الخضراء. وبالمثل، قامت دائرة النساء والنوع الاجتماعي بالدعوة إلى الانتقال العادل خلال العديد من المؤتمرات بشأن المناخ. والحال أنّ الدعوات تبني أيضاً الجسور بين تلك المجموعات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، التي تلقى دعماً إضافياً من خلال التدريب على الانتقال العادل الذي توفره منظمة العمل الدولية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشعوب الأصلية ومنظماتها لها مصلحة كبيرة في مواجهة تغير المناخ والتغير البيئي، كما أنها تضطلع بدور هام في التقدّم نحو تحقيق الانتقال العادل. وعلى الصعيد الدولي، هناك اعتراف متزايد بالمعرفة التقليدية التي تتمتّع بها الشعوب الأصلية باعتبارها عنصراً حيوياً في العمل المناخي. وعلى سبيل المثال، فإنّ منصة المجتمعات المحلية والشعوب الأصلية، التي أنشئت في إطار عملية اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، تُدرج "السياسات والإجراءات المتعلقة بتغير المناخ" بين الركائز الثلاث التي تقوم عليها خطة عملها للفترة ٢٠٢٢-٢٠٢٤. وتقدّم كندا أحد الأمثلة الوطنية، حيث ترأست النساء من شعب كاياي، وهو من شعوب الأمم الأولى الأصلية، المؤتمنات على معارف الإدارة البيئية، مشروعاً بالتعاون مع العلماء والممارسين يهدف إلى زيادة معارف مجتمعاتهنّ وتعزيز مهاراتهنّ في مجال تغير المناخ. أما على المستوى القطاعي، فإنّ شراكة الطاقة الصحيحة مع الشعوب الأصلية هي شراكة متعددة أصحاب المصلحة يقودها أفراد من الشعوب الأصلية وتهدف إلى زيادة نُظم الطاقة المتجددة التي تحترم حقوق الإنسان والارتقاء بالإسهامات التي تقدمها الشعوب الأصلية في صياغة الحلول.

---

[١٠٣] انظر: Inter-Agency Task Team, Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions, undated

[١٠٤] انظر: ILO, *Persons with Disabilities in a Just Transition to a Low-Carbon Economy*, Policy brief, October 2019, 7

[١٠٥] انظر: ILO, *Indigenous Peoples and a Just Transition for All*

[١٠٦] انظر:
ILO, *"Nothing About Us Without Us": Realizing Disability Rights through a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies*, Just Transition Policy Brief, November 2022.

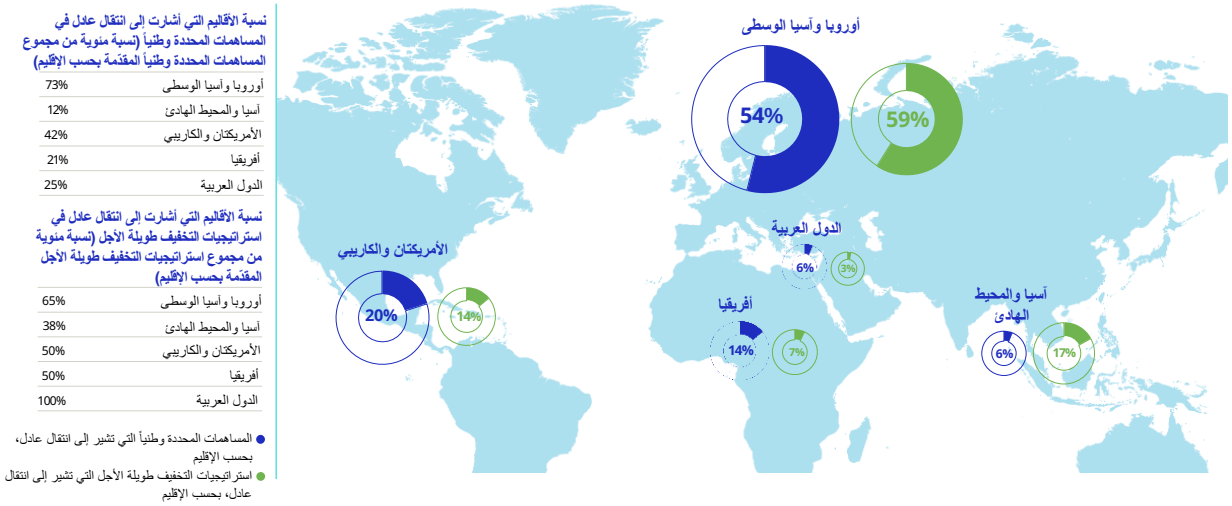
١٣٥. ويستوجب تنفيذ السياسات بفعالية أيضاً رصداً ومتابعةً نشطين بغية التمكن من تعديلها عند الحاجة. وفي عام ٢٠١٣، قام المؤتمر الدولي التاسع عشر لخبراء إحصاءات العمل باعتماد المعيار الإحصائي الدولي الأول بهدف دعم قياس الوظائف الخضراء في الإحصاءات الرسمية على المستوى الوطني.[١٠٧] ويسهّل المعيار تطوير نظام إحصاءات شامل يتناول العمالة في القطاع البيئي بغية توفير قاعدة إحصائية لمختلف مستخدمي البيانات. غير أنه ثمة حاجة إلى زيادة استخدام المعيار لرصد الانتقال نحو اقتصاد أخضر ومستوى الوظائف الخضراء واتجاهاتها. وإذا جُمعت البيانات واستعمِلت للاستنارة بها في اتخاذ القرار، فإنّ هذا المعيار يمكن أن يدعم عملية تخطيط وتصميم وتقييم السياسات البيئية وسياسات سوق العمل المتسقة، بما في ذلك التأثير على عدد الأشخاص العاملين في القطاع البيئي ومستويات مهاراتهم.

٢-٣-٢ تنسيق السياسات في الممارسة العملية

١٣٦. تُشكل الأهداف المتكاملة المتعلقة بالعمالة والإنصاف والاستدامة البيئية محرّكاً قوياً لتحقيق التنمية المستدامة. وبدأت السياسات ذات الصلة بالمناخ تشكل مدخلاً لإدراج العمالة والأبعاد الاجتماعية الخاصة بالعمل المناخي فيها. وفي هذا الإطار، أدرج عدد متزايد من البلدان إشارات إلى انتقال عادل أو وظائف خضراء في مساهماتها المحددة وطنياً بموجب اتفاق باريس. وحتى ٣١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٢، قام ٦٥ بلداً من أصل ١٧٠ بلداً قدم مساهماته المحدثة والمحددة وطنياً، بإدراج إشارات إلى انتقال عادل.[١٠٨] وشكلت عمليات تقييم العمالة والأثر الاجتماعي مدخلات لوضع المساهمات المحددة وطنياً في العديد من البلدان، مثل نيجيريا وزمبابوي، ودعمت تصميم تدابير التنفيذ.

١٣٧. وما زالت الاستفادة من عمليات الحوار الاجتماعي ونطاقها في وضع المساهمات المحددة وطنياً غير متساوية بين البلدان. ومع ذلك، وفي العديد من الحالات، وجّه الحوار الاجتماعي تصميم المساهمات المحددة وطنياً ووفر منصة لإشراك الشركاء الاجتماعيين. وفي كوستاريكا على سبيل المثال، اعتمد وضع المساهمات المحددة وطنياً على المشاورات مع الشركاء الاجتماعيين وإشراك غيرهم من أصحاب المصلحة. وبالتالي، أفضت هذه العمليات إلى مساهمات محددة وطنياً تأخذ في عين الاعتبار نوع الجنس والإدماج. وتبحث البلدان، مع مباشرة تنفيذ مساهماتها المحددة وطنياً، تطبيق بعض عناصر الانتقال العادل. وقد شرعت بلدان مثل كولومبيا في وضع استراتيجيات وطنية لتوجيه الانتقال العادل.

◄ الشكل ٢: الانتقال العادل ضمن التخطيط المناخي في الأجلين القصير والطويل



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، انظر: *How Just Transition Can Help Deliver the Paris Agreement*, 12

١٣٨. وإلى جانب المساهمات المحددة وطنياً، بدأت اعتبارات الانتقال العادل تتجلى في التشريعات المحلية الخاصة بالمناخ. ففي أيرلندا على سبيل المثال، يشير قانون (تعديل) العمل المناخي والتنمية منخفضة الكربون لعام ٢٠٢١ إلى "متطلبات الانتقال العادل نحو اقتصاد محايد مناخياً يهدف، بالقدر الممكن عملياً، إلى أن "١" يتيح الحد الأقصى من فرص العمل، و"٢" يدعم

[١٠٧] انظر:
ILO, *Guidelines concerning a statistical definition of employment in the environmental sector*, 19th International Conference of Labour Statisticians, 2013.

[١٠٨] انظر: UNDP, *How Just Transition Can Help Deliver the Paris Agreement*, 2022, 11

الأشخاص والمجتمعات الذين قد يتأثرون سلباً بعملية الانتقال". ويمثل القانون القاعدة القانونية لوضع الصيغة المنقحة من خطة العمل المناخي، التي أُطلقت في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٢.[١٠٩] وتشمل خطة العمل فقرة تتناول ضمان الانتقال العادل مع الاسترشاد بمبادئ أربعة، هي: اتباع نهج متكامل ومنهجي وقائم على البينات بغية تحديد الاستجابة لمتطلبات الانتقال العادل والتخطيط لها؛ تزويد الناس بالمهارات الضرورية ليتمكنوا من المشاركة في بناء اقتصاد مستقبلي خالٍ من الكربون والاستفادة منه؛ تقاسم التكاليف لكي يكون الأثر منصفاً ولا تتفاقم أوجه انعدام المساواة القائمة؛ الاضطلاع بحوار اجتماعي بغية ضمان تمكين المواطنين المتضررين والمجتمعات المتضررة من البقاء في صلب عملية الانتقال. وأصبح إطار الانتقال العادل تدريجياً مدمجاً في دورة خطة العمل المناخي السنوية وعمليات صنع السياسات القطاعية.

١٣٩. ويتطلب تنفيذ الالتزامات الخاصة بالانتقال العادل والأحكام المدرجة في السياسات المناخية أو غيرها من السياسات، تنسيقاً واتساقاً فعالين بين السياسات في مختلف القطاعات والمجالات السياسية والمستويات الحكومية. وتأسست الهيئة الرئاسية المعنية بتغير المناخ في جنوب أفريقيا في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٢٠ وكُلّفت بمراقبة وتسهيل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات منخفضة الكربون ومقاومة لتغير المناخ.[١١٠] وشرعت الهيئة في وضع إطار للانتقال العادل من خلال إجراء مشاورات موسعة مع أصحاب العمل ونقابات العمال وهيئات المجتمع المحلي كوسيلة لتعزيز التنسيق والاتساق في وضع خطتها للانتقال العادل. كما يضع الإطار رؤيةً للانتقال العادل في جنوب أفريقيا تستند مبادئها التوجيهية إلى شرعة الحقوق الواردة في دستور جنوب أفريقيا ومجالات السياسة العامة وترتيبات الحوكمة والتمويل. ويعرض الإطار عند تناوله ترتيبات الحوكمة أدوار كل من الحكومات الوطنية والحكومات دون الوطنية والشركاء الاجتماعيين. واتساع مجال السياسات العامة المشمولة - تنمية الموارد البشرية وتطوير المهارات؛ التنمية الصناعية والتنويع الاقتصادي والابتكار؛ الحماية الاجتماعية - يُبرز طموح الإطار إلى تحقيق الاتساق في النسيج الاقتصادي والاجتماعي المتنوع في البلد.

١٤٠. وفي العديد من البلدان، أدت الآثار المحلية المترتبة عن الانتقال نحو تحقيق الاستدامة إلى تركيز قوي على السياسات دون الوطنية والتخطيط، وكثيراً ما يكون ذلك فيما يتصل بمناطق تعتمد على الفحم. وفي اسبانيا، تمت معالجة آثار إغلاق مناجم الفحم ومحطات الطاقة العاملة بالفحم أولاً من خلال عقد اتفاقات قطاعية فيما بين الحكومة ونقابات العمال والشركات التي تملك المناجم ومحطات الطاقة.[١١١] وتضمنت هذه الاتفاقات مجموعة من تدابير قصيرة الأجل بغية دعم العمال، بالإضافة إلى أحكام تهدف إلى إعادة التوزيع والنقل. واستُكملت الاتفاقات القطاعية بتدابير أكثر شمولاً، من قبيل: استراتيجية بشأن الانتقال العادل وخطة عمل عاجلة ومجموعة من اتفاقات الانتقال العادل. وتوفّر اتفاقات الانتقال العادل آلية للتنسيق وتعرض مزيجاً من التدابير من أجل تحسين مهارات العمال المتضررين وقابليتهم للاستخدام وتأمين الحماية في شكل حماية اجتماعية اكتتابية وغير اكتتابية (مثل المساعدة الاجتماعية والتأمين الاجتماعي على التوالي) وزيادة عمالة العمال المسرّحين في إصلاح البيئة وإنشاء خدمة تحسين العمالة. أما العنصر المهم الثاني في مزيج السياسات فهو التنويع الاقتصادي في المجالات والمناطق المعنية. وتشمل التدابير تعزيز دعم المنشآت في أنشطة من قبيل الاقتصاد الدائري والسياحة الريفية وصناعة الأغذية الزراعية، بالإضافة إلى الاستثمار في مشاريع الطاقة المتجددة والبنى التحتية والخدمات العامة. كما يركّز الإطار تركيزاً شديداً على العمل دون الوطني، لكنه مصمم لضمان التنسيق عبر مستويات الحكومة المتعددة.

٢-٣-٣ أدوار الشركاء الاجتماعيين

١٤١. تضطلع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بدور حيوي في دفع الانتقال العادل قدماً من خلال الحوار الاجتماعي ودعم أعضائها في توجيه السياسات والتفاوض على الاتفاقات. وتساعد في أنشطتها الدعوية، التي تسهم في المناقشات السياسية وعمليات صنع القرارات، في التعبير عن شواغل وأولويات الأعضاء فيها بشأن خطة عمل تغير البيئة والمناخ والسياسات ذات الصلة بالانتقال العادل. وحماية العمل اللائق وتعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة وضمان انخراط الشركاء الاجتماعيين في العمليات السياسية، تُمثل بعض المواضيع المتكررة في مبادرات الدعوة على المستوى الدولي والوطني والقطاعي والمحلي.

١٤٢. ويساهم الشركاء الاجتماعيون في الساحة الدولية لسياسة المناخ. فعلى سبيل المثال، نشط الاتحاد الدولي لنقابات العمال في مجموعات اتحادات عمال المنظمات غير الحكومية خلال اجتماعات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، فيما عملت المنظمة الدولية لأصحاب العمل مع منظمات أصحاب عمل أخرى ومنظمات غير حكومية تعنى بالأعمال التجارية

---

[١٠٩] انظر: Government of Ireland, *Climate Action Plan 2023: Changing Ireland for the Better*, 68–70

[١١٠] انظر: Presidential Climate Commission, *A Framework for a Just Transition in South Africa*, June 2022

[١١١] انظر: Government of Spain, *Spain, Towards a Just Energy Transition: Executive Report*, July 2022

والصناعية. وساعدت جهود الدعوة التي بذلها الشركاء الاجتماعيون في إثارة مسائل العمل اللائق في عمليات المناخ الدولية وفي دعم اتساق المراجع والتعريفات بما يتمشى مع المبادئ التوجيهية الخاصة بمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل.

١٤٣. ويمكن أن يقوم الشركاء الاجتماعيون من خلال أعمال الدعوة على المستوى الوطني بتنظيم حملات عامة وإجراء دراسات وتقديم وثائق مواقف والمساهمة في تحليلات بخصوص قطاع الأعمال أو العمل في وضع سياسات المناخ وخطط الانتقال العادل. وتختلف قدرة الشركاء الاجتماعيين على الانخراط في أنشطة المناخ والانتقال العادل، إلا أنّ مجموعة من البلدان شهدت عدداً من المبادرات المماثلة على يد منظمات العمال و/أو منظمات أصحاب العمل، على غرار أستراليا وبلجيكا والبرازيل وبوروندي وكندا وكولومبيا وفنلند وألمانيا والهند واليابان وهولندا واسبانيا وجنوب أفريقيا والسويد والمملكة المتحدة.

١٤٤. وتترسخ مبادرات الشركاء الاجتماعيين بشكل وثيق في الوقائع المحددة التي يواجهها العمال وأصحاب العمل في كل بلد، بما في ذلك الخوف من خسارة الوظائف في سياق الانتقال إلى اقتصادات منخفضة الكربون. وعلى سبيل المثال، في جنوب أفريقيا، وضع مؤتمر نقابات عمال جنوب أفريقيا "مخطط العمال من أجل انتقال عادل" في ثلاثة قطاعات رئيسية بغية مساعدة العمال على تحديد مسار المفاوضات حول انتقال عادل على المستويين الوطني والقطاعي وفي مكان العمل. ويتضمن المخطط ومجموعة الأدوات المتصلة به مقترحات بشأن الممارسات الجيدة والسياسات العامة ليستخدمها المؤتمر وهيئاته التابعة في المفاوضات بشأن سياسات تغير المناخ. وبالمثل، اتخذت منظمات أصحاب العمل مبادرات بشأن المناخ، كوثيقة المواقف الخاصة بحركة المنشآت في فرنسا عملاً بحزمة المفوضية الأوروبية لتخفيض الانبعاثات بنسبة ٥٥ في المائة (Fit for 55) وخطة العمل الطوعي الخاصة باتحاد قطاعات الأعمال في اليابان من أجل إنشاء مجتمع قائم على دورة المواد السليمة.

١٤٥. وتوسّع منظمات أصحاب العمل نطاق خدماتها بشأن البيئة والمناخ، بغية تلبية الاحتياجات الناشئة لأعضائها. فالرابطة الوطنية لأصحاب العمل في كولومبيا مثلاً تطبّق مبادرة تنوع بيولوجي ترشد القطاع الخاص بشأن كيفية إدماج التنوع البيولوجي في عملياته، كما تقدّم فرصاً للحوار بين القطاعات وبناء القدرات وتبادل الخبرات وتعزيز صياغة وتطبيق السياسات والصكوك بهدف زيادة أداء الشركات البيئي. وقد اعتمدت بلدان متعددة مبادرات مشابهة، كالدانمرك ومصر وغانا وكينيا وجنوب أفريقيا وجمهورية تنزانيا المتحدة وغيرها.

١٤٦. وبالمثل، تتخذ منظمات العمال إجراءات لتلبية احتياجات أعضائها ميدانياً. ففي بوروندي على سبيل المثال، يشكل العمال في الاقتصاد غير المنظم أكثر من ٩٥ في المائة من القوى العاملة وهم معرضون بشكل غير متناسب لآثار تغير المناخ. ولهذا السبب، منح اتحاد نقابات العمال في بوروندي الأولوية للعمل على اعتماد تدابير تكيف في مكان العمل وعلى المستوى الوطني. ويتم تدريب ممثلين محليين على استخدام أداة لتقييم أوجه الضعف يمكن تطبيقها على الأعمال التجارية الفردية وأماكن العمل وعلى صياغة التدخلات المتعلقة بالتكيف والتفاوض بشأنها. وبدعم من الاتحاد العام لنقابات العمل الحرة في بلجيكا، قام اتحاد نقابات العمال في بوروندي بإنشاء آليات من أجل ضمان تبادل تدابير التكيف المحلية بين الممثلين والاستفادة منها في بلورة خطط عمل وطنية لتغير المناخ.

١٤٧. ونظراً إلى البعد القطاعي الواضح في مسألة الانتقال، سعى الشركاء الاجتماعيون أيضاً إلى الانخراط في مبادرات خاصة بكل قطاع. وتتضمن النُهج المتبعة التقييمات وتنمية المعارف وجهود التوعية والاستراتيجيات القطاعية والاتفاقات القطاعية وعلى مستوى المنشآت وخدمات الدعم ويكمّلها تبادل الخبرات على الصعيد الدولي.

١٤٨. ويتجلى التركيز الهام على الانتقال في مجال الطاقة في وضع السياسات في عدد كبير من المبادرات ذات الصلة بالطاقة، التي اتخذها الشركاء الاجتماعيون بعد تصميمها بحيث توائم السياق القطري المحدد. وعلى سبيل المثال، يدعو المجلس الأسترالي لنقابات العمال إلى إنشاء هيئة وطنية للانتقال في مجال الطاقة تتسم بحوكمة ثلاثية. وعلى المستوى المحلي، قام مجلس النقابات في ولاية فيكتوريا واتحاد البناء والحراجة والعمل البحري والتعدين والطاقة التابع له، بإنشاء تعاونية العمال التي تُركز على تحسين التجهيزات لكفاءة استخدام الطاقة. وتتمثل أهدافها في تحقيق وفورات في الطاقة مع توفير العمالة وكفالة وصول الفوائد الاقتصادية من الانتقال في مجال الطاقة إلى العمال، وبنوع خاص النساء والأشخاص المحرومين ومجتمعاتهم.

١٤٩. وتنمية المهارات هي أحد المجالات التي تحظى باهتمام كبير من جانب الشركاء الاجتماعيين والحكومات في سياق الانتقال العادل. ففي المملكة المتحدة على سبيل المثال، تعاون العمال وأصحاب العمل مع الحكومة لإصدار جواز المهارات في مجال الطاقة بهدف مساعدة العمال في قطاع النفط والغاز في المناطق البحرية على اكتساب مهارات قابلة للنقل بغية إيجاد عمل في قطاع مصادر الطاقة المتجددة البحرية. وفي جنوب أفريقيا، تقوم هيئة وحدة قطاع الأعمال في جنوب أفريقيا وشركاؤها بمعالجة جوانب المهارات والاستثمار في عملية التخلي التدريجي عن الفحم من خلال وضع مخططات مالية لمختلف حلول الطاقة النظيفة وتقييم احتياجات العمالة والمهارات من أجل الانتقال.

١٥٠. وأصبحت الحاجة لإزالة الكربون من قطاع النقل وتحسين استدامته واضحة بشكل متزايد. وسينتج عن التدابير المطلوبة آثار غير مباشرة هامة في الصناعة البحرية، التي تستخدم ما يقرب من مليوني بحّار وتنقل ٩٠ في المائة تقريباً من التجارة العالمية. وعلى صعيد السياسات الدولية، اعتمدت المنظمة البحرية الدولية، في إطار معاهدتها لمنع التلوث، تدابير إلزامية تهدف إلى خفض كثافة الكربون وانبعاثات غازات الدفيئة الناتجة عن الشحن الدولي إلى حد كبير. وخلال المؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، تضافرت جهود الغرفة الدولية للشحن البحري والاتحاد الدولي لعمال النقل والاتفاق العالمي للأمم المتحدة بغية إنشاء فرقة عمل بحرية من أجل الانتقال العادل تهدف إلى دفع عجلة إزالة الكربون من القطاع البحري بالتوازي مع دعم انتقال عادل للقوى العاملة البحرية.

١٥١. علاوة على ذلك، تتزايد المبادرات التي يشارك فيها الشركاء الاجتماعيون في الاقتصاد الدائري. وأدت المبادرات القطاعية في بلدان مثل الأرجنتين وكولومبيا والمكسيك وبيرو وأوروغواي إلى النهوض ببرنامج العمل اللائق والاقتصاد الدائري. وعلى سبيل المثال، طوّر أصحاب العمل في أوروغواي، سوقاً افتراضية جديدة للنفايات والمنتجات الثانوية، بينما تعمل الحكومة في بيرو مع الشركاء الاجتماعيين على تحسين السلامة والصحة المهنيتين لدى العاملين في الاقتصاد غير المنظم في قطاع النفايات الإلكترونية.

١٥٢. وينشط الشركاء الاجتماعيون أيضاً في مجموعة من القطاعات الأخرى، بما في ذلك: التعليم والخدمات العامة وقطاع البناء في الاتحاد الأوروبي؛ قطاع الزراعة المستدامة في الاتحاد الأوروبي وغانا وملاوي؛ قطاع المنسوجات في بنغلاديش وكمبوديا وإندونيسيا وفيتنام.

١٥٣. ونظراً إلى تعقيد آثار الانتقال على عالم العمل والتغيرات السريعة التي يواجهها المعنيون فيه، تضطلع منظمات أصحاب العمل والعمال بدور هام في تطوير المعارف وبناء القدرات على الصعيد الدولي. وفي هذا الإطار، أنشأ الاتحاد الدولي لنقابات العمال مركزاً للانتقال العادل بغية تزويد النقابات بالمواد الإرشادية والتدريب والدعم التقني بشأن مشاركتها في الخطط والسياسات والحملات المتعلقة بالانتقال العادل. وتعمل المنظمة الدولية لأصحاب العمل على صياغة منتجات معرفية وأنشأت فرقة عمل للانتقال العادل وتحالف أصحاب العمل من أجل المهارات الخضراء لدعم أعضائها في المسائل الأساسية المرتبطة بتغير المناخ والانتقال العادل.

٢-٣-٤ تمويل انتقال عادل

١٥٤. يعتمد تحقيق انتقال عادل على صياغة سياسات سليمة مصحوبة باستراتيجيات تمويل وتدفقات تمويلية تتسق مع أهداف الانتقال العادل. ويتطلب التوصل إلى انتقال عادل، شأنه شأن أهداف التنمية المستدامة التي يساهم فيها، الحصول على مصادر تمويل ميسورة ومستقرة وطويلة الأجل، بالإضافة إلى استخدامها بشكل فعال.[١١٢] وتنص خطة تنفيذ شرم الشيخ على أنه "يجب استثمار حوالى ٤ تريليون دولار سنوياً في قطاع الطاقة المتجددة حتى عام ٢٠٣٠ للتوصل إلى خفض الانبعاثات إلى الصفر بحلول عام ٢٠٥٠، و... من المتوقع أن يتطلب التحول العالمي إلى اقتصاد منخفض الكربون استثمارات لا تقل عن ٤ إلى ٦ تريليون دولار أمريكي سنوياً".

١٥٥. وتنوع وحجم متطلبات التمويل المرتبطة بالانتقال العادل والقيود المفروضة على الحيز المالي ومواطن الضعف المتزايدة التي تسببها المديونية في العديد من البلدان النامية وتدهور الأوضاع في الأسواق المالية العالمية كلها أمور تستدعي توفير مزيج فعال من مختلف مصادر التمويل العامة والخاصة والمحلية والدولية. ويُعتبر وجود نطاق واسع من الجهات الفاعلة في النظام الإيكولوجي المالي عنصراً أساسياً لتمكين التمويل الكافي بغية تحقيق انتقال عادل.[١١٣]

١٥٦. وتضطلع الحكومات بدور حيوي، إذ يمكنها أن تيسّر الأدوات في مجالات السياسات المتعلقة بالانتقال العادل وتدرج عملية الانتقال العادل في استراتيجياتها التمويلية والاستثمارية، وذلك من خلال وضع أطر التمويل الوطنية المتكاملة وتخصيص الأموال العامة. بالإضافة إلى ذلك، تستطيع الحكومات التأثير على بيئة الأعمال وتحسين نوعيتها بغية دعم تنمية المنشآت المستدامة. وتشكل سياسات الاقتصاد الكلي عنصراً هاماً من عناصر تمويل الانتقال العادل.[١١٤] فهي تحدد سياق الاقتصاد الكلي، كما يمكن أن تسهم في حشد الأموال (بما في ذلك من خلال الضرائب البيئية أو الضرائب على الكربون، على سبيل المثال) أو إيجاد حيز مالي (من خلال إصلاح إعانات الوقود الأحفوري، على سبيل المثال) التي يمكن استخدامها من أجل

---

[١١٢] الأمم المتحدة، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، *تقرير تمويل التنمية المستدامة لعام ٢٠٢٢* ، الصفحة ١٨.

[١١٣] من المتوقع أن تبلغ الفجوة التمويلية السنوية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة ما لا يقلّ عن ٣,٩ تريليون دولار أمريكي (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2023: No Sustainability Without Equity*، الصفحة ٢٣). وتشير التقديرات بأنه ينبغي تأمين ما لا يقلّ عن ٤,٣ تريليون دولار من التدفقات المالية السنوية بحلول عام ٢٠٣٠ بهدف تفادي الآثار الأسوأ لتغيُّر المناخ (Climate Policy Initiative, *Global Landscape of Climate Finance: A Decade of Data: 2011–2020*, 2022, 4).

[١١٤] انظر القسم ٢-٢-١ أعلاه.

تحقيق أهداف بيئية واجتماعية وأن تضمن تحقيق نتائج توزيعية منصفة. ويؤدي التمويل العام المحلي دوراً رئيسياً في العديد من مجالات السياسات العامة التي نوقشت أعلاه وينبغي استكشاف خيارات التمويل المناسبة المطلوبة ومتابعتها.[١١٥]

١٥٧. والتمويل العام ليس المصدر الوحيد لتمويل عملية الانتقال العادل: فهناك أيضاً مجال كبير للاستفادة من تمويل القطاع الخاص، لا سيما من أجل تمويل المنشآت التي تضطلع بأنشطة اقتصادية مستدامة ومنخفضة الكربون، أو تسير في اتجاه إزالة الكربون، أو تعمل على تعزيز قدرتها على الصمود. وفي السنوات الأخيرة، حدث نمو ملحوظ في التمويل المستدام.[١١٦] ويشمل تمويل القطاع الخاص حالياً جزءاً كبيراً من التدفقات المالية التي تتسق مع المسار نحو خفض انبعاثات غازات الدفيئة والتنمية القادرة على التكيف مع تغير المناخ،[١١٧] مما يتيح فرصةً استثنائية. وثمة فرص مماثلة للاستثمار في الحلول القائمة على الطبيعة ولكنها لا تستغل حالياً بشكلٍ كافٍ.[١١٨]

١٥٨. ويمكن لمقدمي الخدمات المالية من القطاع الخاص أن يسهموا إسهاماً كبيراً في تمويل الانتقال العادل من خلال إدراج منظور خاص به في استراتيجيات الاستدامة الخاصة بهم وفي العمليات التي يقومون بها.[١١٩] وبدأت بعض الجهات الفاعلة، وبخاصة المستثمرين، في اتخاذ خطوات في هذا الاتجاه، ولكن الجهود لا تزال في مرحلة مبكرة. والعقبات التي تحول دون توسيع نطاق العمل تشمل البنى التحتية في السوق وتنظيم التمويل المستدام، حيث يظل تركيزهما الأكبر على تحقيق الأهداف البيئية وبدرجة أقل على الأهداف الاجتماعية، في حين أنّ التشجيع على الانتقال العادل يعتمد على الإدارة المتكاملة ذات الصلة بالأهداف الاجتماعية والبيئية والعلاقة بينها.

١٥٩. ويمكن تعزيز استفادة الجهات الفاعلة في القطاع الخاص من اعتبارات الانتقال العادل من خلال وضع أطر تمويل مستدام وتحسينها بحيث تراعي أهداف الانتقال العادل وتعززها، بما في ذلك إدراج المتطلبات والحوافز الاجتماعية بالإضافة إلى الأهداف المناخية.[١٢٠] ومن المهم لأجل تعزيز دور القطاع الخاص في تمويل الانتقال العادل، أن يتم بناء قدرات الأخصائيين في القطاع المالي، وذلك مثلاً من خلال استثارة الوعي والتوجيه العملي والأدوات،[١٢١] ودعم الابتكار والاختبار في المجال المالي، مصحوبين بتقييم شامل للأثر.

◄ الإطار ١٣: دعم السياسات بفضل التمويل والاستثمار في الاتحاد الأوروبي

تسعى آلية الانتقال العادل في الاتحاد الأوروبي إلى معالجة الآثار الاجتماعية والاقتصادية الناشئة عن الانتقال وهي مرتبطة بخطط الانتقال العادل الإقليمية التي وضعتها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وتركز على المناطق والصناعات والعمال الذين سيواجهون التحديات الأكبر. وتتسم هذه الآلية بركائز ثلاث، هي:

(١) صندوق للانتقال العادل بمبلغ ١٩,٢ مليار يورو بالأسعار الحالية، ومن المتوقع أن يحشد استثمارات بقيمة تناهز ٢٥,٤ مليار يورو؛

(٢) مخطط للاستثمارات الخاصة ضمن إطار برنامج الاستثمار في الاتحاد الأوروبي (InvestEU)، يوفر ضمانات للميزانية ومن المتوقع أن يحشد استثمارات تتراوح بين ١٠ و١٥ مليار يورو، معظمها من القطاع الخاص وسيشمل الدعم الاستشاري؛

---

[١١٥] الأونكتاد، *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٩: تمويل اتفاق أخضر عالمي جديد*، الصفحة ٢٦.

[١١٦] بحسب *تقرير الاستثمار العالمي ٢٠٢٢* الصادر عن الأونكتاد، بلغت قيمة منتجات الاستثمار الخاصة بالاستدامة (بما في ذلك الصناديق المستدامة والسندات المستدامة) في الأسواق المالية العالمية ٥,٢ تريليون دولار أمريكي في عام ٢٠٢١، أي بارتفاع نسبته ٦٣ في المائة مقارنة بعام ٢٠٢٠.

[١١٧] وفرت الجهات الفاعلة من القطاع الخاص ما يقرب من نصف إجمالي تمويل العمل المناخي، أي ما متوسطه ٣١٨ مليار دولار أمريكي سنوياً بين عامي ٢٠١٩ و٢٠٢٠: انظر: Climate Policy Initiative, *Global Landscape of Climate Finance*, 11

[١١٨] انظر:

UNEP, *State of Finance for Nature 2022: Time to Act – Doubling Investment by 2025 and Eliminating Nature-Negative Finance Flows*, 39–40.

[١١٩] انظر:

Brendan Curran et al., *Making Transition Plans Just: How to Embed the Just Transition into Financial Sector Net Zero Plans*, London School of Economics and Political Science, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, October 2022, 29; UN, Department of Economic and Social Affairs, "Financing Sustainable Development", forthcoming.

[١٢٠] انظر:

ILO, *G20 Sustainable Finance Working Group Input Paper: Finance for a Just Transition and the Role of Transition Finance*, 2022, 17–19.

[١٢١] على سبيل المثال، انظر:

ILO and LSE Grantham Research Institute, *Just Transition Finance Tool for Banking and Investing Activities*, 2022.

(٣) مرفق للقروض تابع للقطاع العام يجمع بين ١,٥ مليار يورو على شكل منح ممولة من ميزانية الاتحاد الأوروبي و١٠ مليارات يورو على شكل قروض من المصرف الأوروبي للاستثمار، بهدف حشد استثمارات عامة بقيمة ١٨,٥ مليار يورو.

وتعد آلية الانتقال العادل جزءاً من الاتفاق الأخضر الأوروبي الذي يهدف إلى جعل أوروبا أول قارة محايدة مناخياً بحلول عام ٢٠٥٠. وتتراوح حزمة التدابير من إجراءات طموحة لخفض انبعاثات غازات الدفيئة إلى الاستثمار في البحوث والابتكار، وصولاً إلى الحفاظ على البيئة الطبيعية في أوروبا. وبدعم من الاستثمارات في التكنولوجيات الخضراء والحلول المستدامة ومؤسسات الأعمال الجديدة، يسعى الاتفاق الأخضر الأوروبي إلى المساهمة في استراتيجية نمو جديدة خاصة بالاتحاد الأوروبي ويهدف إلى رسم مسار انتقال عادل اجتماعياً. وتسعى الخطة إلى حشد أكثر من تريليون دولار من القطاعين العام والخاص.

١٦٠. وعلى الرغم من نمو التمويل من القطاع الخاص في مجال المناخ والبيئة، لا تتلقى البلدان النامية والاقتصادات الناشئة سوى جزء بسيط من التمويل من القطاع الخاص المخصص للعمل المناخي.[١٢٢] ولكي يكون الانتقال عادلاً، ينبغي معالجة مسألة المساواة والشمول في الحصول على التمويل.

١٦١. ومن الممكن أن تدعم المساعدة الإنمائية الرسمية التمويل من أجل انتقال عادل عبر قنواتها المتعددة، بدءاً من صناديق المناخ والبيئة إلى المصارف الإنمائية متعددة الأطراف والاتفاقات الثنائية. كما يمكن النظر في مقايضة الديون الرسمية وإعادة توجيه حقوق السحب الخاصة بشكل طوعي إلى البلدان النامية بغية دعم أهداف الانتقال العادل. ويمكن أيضاً استخدام التمويل العام الدولي كوسيلة داعمة، حيث يمكن أن يقلل من المخاطر المتصورة وبالتالي يحفز تدفق التمويل الخاص إلى الاقتصادات النامية وفي داخلها.

١٦٢. ويمكن أن تؤدي المؤسسات المالية الدولية دوراً بنّاءً في تمويل الانتقال العادل بفضل ولايتها الإنمائية واهتمامها المتزايد بمسائل تغير المناخ، سواء من خلال أنشطتها التمويلية الخاصة أو من خلال تعاونها مع المؤسسات المالية الأخرى والعملاء الآخرين. وغالباً ما يأتي التمويل من المؤسسات المالية الدولية بشروط ميسرة، بما في ذلك المساعدة التقنية للعملاء (ومن بينهم مؤسسات القطاع الخاص والمؤسسات المالية)، مما يساعد على الحد من مخاطر وتكاليف التمويل وزيادة فعالية الأموال.

١٦٣. وشرع عدد من المصارف الإنمائية متعددة الأطراف في معالجة العمالة والبعد الاجتماعي في عملية الانتقال المناخي، واتخذ بعضها مبادرات هادفة. ويمكن زيادة المساهمة المحتملة من المصارف الإنمائية متعددة الأطراف في تمويل عملية الانتقال العادل إذا أُدمجت الاعتبارات المصاحبة لانتقال عادل في استراتيجياتها بصورة منتظمة، وإذا أدرجت جوانب العمالة والعمل اللائق في عمليتي الإقراض والاستثمار، بما في ذلك المشاريع المتصلة بالمناخ والبيئة، وإذا جرت استثارة الوعي وبناء القدرات بشأن الانتقال العادل بين المؤسسات المالية الشريكة.[١٢٣]

١٦٤. وبالنظر إلى حجم التحول المناخي المطلوب، يجب على مختلف الجهات الفاعلة العمل في انسجام تام لتمويل الانتقال العادل من مصادر مختلفة. ويمكن لاختلاف الولايات ودرجة تحمل المخاطر ومتطلبات العائد المالي وآفاق الاستثمار، فضلاً عن الاختلافات في الأثر الاجتماعي المنشود، أن تسفر عن أوجه تآزر قد تساعد على توسيع نطاق الموارد المالية المتاحة بهدف تمويل انتقال عادل. وبهدف تمكين الحلول المالية المختلطة، التي تدفع التمويل الإنمائي الدولي من أجل اجتذاب رؤوس أموال إضافية من القطاع الخاص، يمكن أن تسهم أدوات مثل الضمانات والأسهم والقروض الميسرة في الحد من مخاطر الاستثمار المتصورة أو نقلها وتحسين ملامح عائد المخاطر بالنسبة للمستثمرين من القطاع الخاص وخفض تكلفة الأموال المخصصة للمشاريع التي تتمشى مع الانتقال العادل في البلدان النامية.[١٢٤]

١٦٥. وتضطلع صناديق المناخ والبيئة بدور هام في تمويل العمل المناخي في البلدان النامية. وتدعو الإرشادات الصادرة عن الدورة السابعة والعشرين من مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (COP27) والمقدمة إلى مجلس الصندوق الأخضر للمناخ إلى تعزيز الدعم من أجل الانتقال العادل. وثمة أدوات عدة باستطاعتها تمكين الصناديق المناخية والبيئية، مثل الصندوق الأخضر للمناخ ومرفق البيئة العالمية وصندوق التكيف، من أجل تقديم مساهمة كبيرة في الانتقال العادل، بما في ذلك: إجراء تقييمات منهجية مسبقة ولاحقة عن العمالة والآثار الاجتماعية المترتبة عن المشاريع؛ استكمال تمويل المشاريع بتمويل تدابير الانتقال العادل عند الحاجة؛ إنشاء نوافذ تمويل محددة الهدف. ويمكن لقرار مؤتمر

---

[١٢٢] تُشير التقديرات إلى أنّ ٤٣ في المائة من المنشآت الصغيرة والمتوسطة المنظمة في البلدان النامية بحاجة إلى تمويل لم يؤمَّن بعد بقيمة ٤,١ تريليون دولار أمريكي تقريباً: مؤسسة التمويل الدولية، انظر: *Banking on SMEs: Driving Growth, Creating Jobs*, September 2022, 11

[١٢٣] منظمة الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، انظر: "Financing Sustainable Development", forthcoming

[١٢٤] فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية، التابعة للأمم المتحدة، *تقرير عن تمويل التنمية المستدامة لعام ٢٠٢٢* ، الصفحات ٨٤-٨٦.

COP27 بإنشاء صندوق للخسائر والأضرار أن يؤدي أيضاً دوراً رئيسياً في دعم الانتقال العادل عن طريق توفير الموارد لمساعدة البلدان النامية المعرّضة بشكل خاص للآثار الضارة المترتبة عن تغير المناخ على التصدي بفعالية للخسائر والأضرار الاقتصادية وغير الاقتصادية الناجمة عن تغير المناخ، مثل الأحوال الجوية القاسية والظواهر بطيئة الحدوث.

٢-٤ الدروس والآفاق

١٦٦. يحظى موضوع الانتقال العادل بزخم متزايد على الساحتين السياسية والمؤسسية منذ العقد المنصرم، ومنذ أن وضعت منظمة العمل الدولية المبادئ التوجيهية الخاصة بالانتقال العادل. ويستند هذا الاتجاه إلى **اعتراف متزايد بآثار العمالة والآثار الاجتماعية الناشئة عن السياسات المناخية والبيئية والتحولات الاقتصادية** المترتبة عنها. ويستند أيضاً إلى الإقرار المتزايد بأنّ كفالة انتقال عادل ليست مجرد واجب أخلاقي فحسب، بل هي أيضاً شرط ضروري يتناسب مع حجم التغييرات المطلوبة والطموح المنشود.

١٦٧. وعلى الرغم من الإقبال المتزايد على فكرة الانتقال العادل بين البلدان وأصحاب المصلحة الآخرين، إلا أنّ إدراج الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية واعتبارات العمالة في السياسات المناخية يحدث بصورة غير متكافئة. وبالتالي، يؤدي هذا الأمر إلى **غياب اتساق السياسات** بين العديد من المساهمات المحددة وطنياً وأدوات المناخ من جهة، والسياسات الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى. علاوةً على ذلك، كان الحوار الاجتماعي وحقوق العمل يغيبان أحياناً عن السياسات، وهو ما يقوض المبادئ الأساسية التي يرتكز عليها الانتقال العادل. وفي بعض الأحيان، لم يكن البُعد المتمثل في الاستدامة البيئية نفسه كافياً لمواجهة التحديات المناخية والبيئية، ويمكن أن يقوِّض ذلك مصداقية الانتقال العادل ويعيق إحراز تقدم جوهري. ومن ثم تقوم الحاجة إلى دفع الجهود المبذولة قدماً في سياق المبادئ التوجيهية من أجل انتقال عادل الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

١٦٨. ولا يزال مفهوم الانتقال العادل يتألف إلى حد كبير من التزامات عامة أو إشارات قصيرة في وثائق السياسة العامة، التي لم توضح بعد بالكامل أو تترجم إلى تدابير شاملة للتنفيذ. وقد يشير ذلك إلى جملة أمور منها عدم وجود فهم مشترك ومتفق عليه لهذا المفهوم نظراً إلى أنه مفهوم حديث نسبياً. وبالتالي، **ثمة حاجة عاجلة إلى اتخاذ إجراءات ملموسة معجلة** لتجنب أي تمييع لمبادئ إطار سياسة الانتقال العادل وسماتها، بما في ذلك من خلال "التمويه الأخضر" وفقدان الزخم والثقة بين أصحاب المصلحة. ويمكن أن تُمثل أنشطة بناء القدرات والأنشطة الدعوية المصممة خصيصاً لتلبية الاحتياجات المحددة والمتطورة ذات الصلة بالحكومات والشركاء الاجتماعيين إسهاماً كبيراً في دعم الهيئات المكونة بهدف تعجيل الجهود وتوسيع نطاقها، تماماً كما أنّ تقاسم الخبرات على المستوى الدولي يمكنه تعزيز التعلم.

١٦٩. وتوضح التجربة عبر البلدان والأقاليم كيف يجري تحقيق انتقال عادل من خلال أدوات مختلفة. وتصنّف بعض هذه الأدوات صراحة بأنها سياسات خاصة بالانتقال العادل، بينما ينهض البعض الآخر بأهداف العمالة والمساواة والمناخ، ولكن بدون تصنيف صريح. وتضع بعض البلدان استراتيجيات شاملة مكرسة على الصعيدين الوطني و/أو المحلي، وتعمل بلدان أخرى على تعميم أهداف الانتقال العادل في مختلف مجالات السياسات، فيما لا تزال بلدان أخرى تسعى إلى الجمع بين هذه الأهداف كلها. ومع ذلك، فإنّ كلا النهجين مطلوب ويتعيّن الجمع بينهما لتلبية الاحتياجات الخاصة بكل سياق. **ويتم تنفيذ انتقال عادل من خلال اتخاذ تدابير محددة في مجال السياسات**، مثل تنمية المهارات والحماية الاجتماعية وسياسات المنشآت. وفي الوقت نفسه، **تعتبر الأطر المتكاملة أو الخطط الاستراتيجية أو آليات التنسيق جوهرية لضمان الاتساق والتأثير** في جميع ميادين السياسات والتدابير وبهدف استخدام الموارد بشكل فعال.

١٧٠. وأفضى الحوار الاجتماعي إلى وضع عدة عمليات وسياسات تتعلق بالانتقال العادل. وتبيّن هذه الحالات أهمية **إيجاد توافق في الآراء بشأن الأولويات والإجراءات من خلال الحوار الاجتماعي في جميع مراحل وضع السياسات والتخطيط**. والجهات الفاعلة الأخرى غير الحكومة والشركاء الاجتماعيين، بما في ذلك الشعوب الأصلية والشباب والمجتمعات المحلية، لها أيضاً مصلحة كبيرة في عملية الانتقال. ومن الضروري إنشاء آليات تشاور ملائمة لضمان انخراط المجموعات المستبعدة حالياً، مما يعني ضرورة تخصيص ما يكفي من الوقت والموارد لهذه العملية.

١٧١. **والمساواة بين الجنسين وحقوق العمل** مكرسة في مفهوم الانتقال العادل ولكنها **غير مدمجة في أحيان كثيرة** أو غير معالجة بالقدر الكافي في السياسات المتعلقة بالانتقال العادل؛ وبالتالي، فإنّ تعزيز تعميم مراعاتها ووضع صكوك هادفة، عند الاقتضاء، يتسمان بأهمية حاسمة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب معالجة العوامل الهيكلية التي تشكل الأسباب الجذرية للتمييز وعدم المساواة من خلال تدابير تتجاوز تلك المتصلة بالانتقال العادل. ونظراً لأنّ الانتقال العادل يتطلب تغييرات جوهرية في الهياكل المجتمعية والاقتصادية، فإنه يتيح أيضاً فرصة لإعادة تعريف معايير المساواة بين الجنسين وإدماج الجنسين معاً باعتبارهما جهات فاعلة في التغيير بغية تحقيق أقصى قدر من الفوائد والتعجيل بالانتقال نحو مجتمعات أكثر مساواة واستدامة.

١٧٢. واحتلّ موضوع الانتقال في مجال الطاقة، وخاصة التخلي التدريجي عن الفحم، صدارة المناقشات حول الانتقال العادل. وفي الوقت نفسه، من الضروري الاعتراف بأنّ **مجموعةً من القطاعات الأخرى تشكل جزءاً من عملية الانتقال إلى الاستدامة وتحتاج بدورها إلى أن تتصدى لها السياسات**. علاوةً على ذلك، يتطلب التوصل إلى تحقيق انتقال عادل عبر التخلي عن الفحم بالنسبة إلى العمال والمناطق التي تعتمد على صناعة الفحم اعتماد **نهج على نطاق الاقتصاد**.

١٧٣. بالإضافة إلى ذلك، ثمة اعتراف متزايد بدور **الحماية الاجتماعية كميسّر لعملية الانتقال العادل**. ويمكن أن تؤدي إعادة النظر في وظيفة الحماية الاجتماعية وما يتصل بها من سياسات نشطة في سوق العمل إلى سياسات استباقية تهدف إلى التخفيف من خطر التعطيل بسبب طبيعة الوظائف المتغيرة مع تنقّل العمال بين القطاعات والمهام والمهن. وكجزء من السياسات الاستشرافية التي تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المتوقعة من المهارات وتعمل على إعداد الوافدين الجدد إلى سوق العمل المستقبلي وتسمح في الوقت نفسه للعمال الحاليين بتعزيز قابليتهم للاستخدام، يتطلب الأمر مزيجاً جديداً من السياسات يغطي نُظم التعليم والتدريب على المهارات والمهارات المهنية، بالإضافة إلى دعم الأفراد لاغتنام مثل هذه الفرص.

١٧٤. وحتى الآن، ركزت السياسات بشأن الانتقال العادل تركيزاً كبيراً على تجنب الآثار السلبية المتصلة بسياسات واستراتيجيات التخفيف من الآثار السلبية لتغير المناخ ومعالجتها أو على الاستفادة من الفرص الاقتصادية وفرص العمل في الاقتصاد الأخضر. وبالنظر إلى وتيرة التغيير، يجب إيلاء اهتمام أكبر إلى **التكيف مع تغير المناخ** والتحديات البيئية الأخرى **وجهود الاستجابة** لها، بما في ذلك **فقدان التنوع البيولوجي** الذي يغير ظروف العمال والمنشآت. والانتقال العادل هو نهج يشمل المجتمع بأكمله، حيث يجب تكييف أساليب "بقاء الوضع على ما هو عليه" المطبقة حالياً في مجالي الإنتاج والاستهلاك، من أجل تجنب العواقب طويلة الأجل لتغير المناخ.

١٧٥. ويكتسب دور القطاع الخاص في إدارة المخاطر المناخية والبيئية اعترافاً متزايداً. واعتمدت المنشآت نهجاً مبتكرة تطور تكنولوجيات وممارسات تجارية جديدة وأكثر اخضراراً. واستخدام الحوافز بشكل ذكي وتهيئة بيئة ممكنة بهدف **تسخير إمكانات الجهات الفاعلة في القطاع الخاص**، والممارسات السياسية والتنظيمية لضمان بذل العناية الواجبة - بهدف منع وتخفيف الآثار السلبية الفعلية والمحتملة المترتبة عن الأنشطة التجارية على الناس والكوكب - كلها تشكل مزيجاً من السياسات التي يمكن أن تطلق العنان لإمكانات القطاع الخاص في دفع عملية الانتقال العادل.

١٧٦. **واضطلع الشركاء الاجتماعيون بدور رئيسي في النهوض بالانتقال العادل** على الصعيد الدولي والوطني والقطاعي والمحلي وعلى صعيد المنشآت. فهم يضطلعون بأعمال الدعوة ويسهمون في وضع السياسات من خلال الحوار الاجتماعي ويقدمون الدعم لأعضائهم وفروعهم في الاستجابة للأولويات الناشئة. ومع ذلك، تختلف القدرات المؤسسية والتقنية وتتطور احتياجات العمال وأصحاب العمل بما يتمشى مع التغيرات السريعة في الاقتصادات وأسواق العمل. لذلك، من الضروري تعزيز **تنمية القدرات** لدى الشركاء الاجتماعيين على نحو ملائم يستجيب لاحتياجاتهم، وتشجيع الحكومات على إنشاء آليات وهياكل الحوار وتطويرها وإضفاء الطابع الرسمي عليها على جميع المستويات.

١٧٧. وقد تعهدت مجموعة من **الجهات الفاعلة الأخرى من غير الدول** بالتزامات أو اتخذت مبادرات بشأن الانتقال العادل، الأمر الذي يمكن أن يسهم في النهوض بالعمل والارتقاء به. ومجموعات السكان الأصليين ومجموعات الشباب والمجموعات النسائية التي تتحمل حالياً عبء العواقب السلبية المترتبة عن التغير المناخي والبيئي ترفع أصواتها للمطالبة بزيادة المساواة في النتائج. وسيكون من المهم للهيئات المكونة الثلاثية أن تجد سبلاً لإدراج شواغل الفئات المستبعدة حالياً عن مناقشات أولويات السياسات العامة في حوارها الاجتماعي.

١٧٨. ومن المسلم به تماماً أنّ **التمويل جوهري** لتحقيق انتقال عادل. وثمة حاجة إلى مصادر مالية مختلفة - عامة وخاصة ووطنية ودولية. ويعتبر ضمان اتساق **الروابط بين سياسات الانتقال العادل وأطر التمويل** أمراً حيوياً لتحقيق التأثير على نطاق واسع وحشد الاستثمارات التي يمكن أن تدعم أهداف الانتقال العادل.

١٧٩. ولا تزال عملية اعتماد السياسات والمبادرات من أجل الانتقال العادل وتنفيذها في مراحلها الأولى، وثمة نقص في المؤشرات الأساسية ومعايير القياس المتفق عليها. وهذا يعني أنه لا يمكن في هذه المرحلة تقييم الآثار تقييماً موضوعياً ومنهجياً. وسيكون من الأهمية بمكان بناء أساس متين خاص بالمقاييس القابلة للمقارنة، الأمر الذي سيتطلب، من بين أمور أخرى، جمع البيانات عن المتغيرات الرئيسية الواجب تحديدها. ويمكن أن تساعد **أطر الرصد والتقييم** الشفافة والمتفق عليها على تتبع التقدم المحرز واستخلاص العبر المستفادة واتخاذ إجراءات تصحيحية، وهي بذلك ستكون أداة مهمة لكفالة المساءلة.

الفصل ٣- إجراءات منظمة العمل الدولية

١٨٠. تسترشد إجراءات المكتب بالمبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن انتقال عادل على الصعيدين العالمي والوطني. ويركّز عمل المكتب على ثلاثة مجالات ذات أهمية حاسمة، هي: "١" تطوير البحوث والفهم بشأن آثار تغير المناخ والبيئة والسياسات ذات الصلة على العمالة والإنصاف الاجتماعي؛ "٢" صياغة استجابات سياسية من عالم العمل ودعم تنمية قدرات الهيئات المكونة في منظمة العمل الدولية بغية ضمان العمل اللائق والعدالة الاجتماعية للجميع، بما في ذلك من خلال الاستفادة من التعاون الإنمائي كوسيلة لتقديم الدعم إلى الهيئات المكونة؛ "٣" المشاركة في العمليات العالمية ذات الصلة وبناء شراكات استراتيجية.

٣-١ النهوض بالبحوث والفهم بشأن آثار تغير المناخ والبيئة والاستجابات السياسية على العمالة والإنصاف الاجتماعي

١٨١. حشدت منظمة العمل الدولية خلال العقد الماضي خبرتها التقنية وشراكاتها الاستراتيجية بغية إنتاج مجموعة واسعة من البحوث القائمة على البينات وتطوير أدوات عملية وإرشادات موجهة إلى الهيئات المكونة ومستخدمين آخرين بشأن الوظائف الخضراء والانتقال العادل. وتضمنت المنتجات البحثية الأساسية على المستويين العالمي والوطني التقارير التالية: *نظرة عامة عالمية على العمالة والشؤون الاجتماعية لعام ٢٠١٨: التخضير المترافق مع الوظائف والعمل في كوكب أكثر دفئاً: تأثير الإجهاد الحراري على الإنتاجية والعمل اللائق*، بالإضافة إلى *الوظائف في مستقبل خالٍ من الانبعاثات في أمريكا اللاتينية والكاريبي* بالاشتراك مع مصرف التنمية للبلدان الأمريكية. وتضمنت تقارير أخرى *مهارات من أجل مستقبل أكثر اخضراراً: نظرة شاملة تستند إلى ٣٢ دراسة قطرية وتخضير المنشآت: تحويل العمليات وأماكن العمل*، بالإضافة إلى *العمل اللائق في حلول قائمة على الطبيعة* ٢٠٢٢ بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وتقارير حول قطاعات متعددة. وكانت هذه المنتجات المعرفية عاملاً أساسياً في النهوض بفهم الرابط بين العمل اللائق والبيئة، وإثبات حتمية الانتقال العادل في العمليات السياسية الدولية والوطنية.

١٨٢. وعلى الصعيد القطري، ساعدت بحوث منظمة العمل الدولية على إرساء قاعدة البينات اللازمة للإرشادات السياسية، من خلال تقييماتها من منظور العمالة والمجتمع لآثار سياسات المناخ التي ساعدت في الخيارات السياسية وصياغة السياسات. وأصبحت شبكة المؤسسات المعنية بتقييم الوظائف الخضراء آلية رئيسية في تقديم المساعدة إلى البلدان مع تعزيز قدرة المؤسسات البحثية الوطنية والإقليمية. وبذلك، حققت البحوث التي أجراها المكتب إنجازات ملحوظة في تعزيز فهم آثار تغير المناخ والبيئة على العمالة والمجتمع والاستجابات السياسية. ولكن مع اتساع القضايا وتعقدها وتطور احتياجات الهيئات المكونة، ظلت هناك ثغرات معرفية واحتياجات لم تتم تلبيتها. وعلى الصعيد العالمي، تشمل هذه الاحتياجات الحاجة إلى بحوث أكثر منهجية وعمقاً بشأن الرابط بين البيئة والعمل اللائق في قطاعات ومواضيع أساسية، مثل الزراعة والنُظم الغذائية؛ الحراجة؛ الاقتصاد الدائري؛ تطوير التكنولوجيا ونقلها؛ التنويع الاقتصادي؛ جوانب الخسائر والأضرار. ومن المهم أيضاً تعزيز وتحديث المعارف بشأن التدابير السياسية المتعلقة بانتقال عادل بغية توضيح الممارسات الراهنة واستخلاص الدروس من خلال مراجعة السياسات ودراسات الحالة وتقييمات الأثر.

١٨٣. وعلى الصعيد الوطني، وفيما تشرع الهيئات المكونة أو تستمر في اعتماد سياسات ومبادرات من أجل انتقال عادل، يستمر ازدياد الطلب على التقييمات القطرية بشأن آثار السياسات البيئية على العمالة والمجتمع، وينبغي لذلك بذل المزيد من الجهود في هذا المجال. وينبغي زيادة توفير البيانات الأساسية بشأن سوق العمل بغية تسهيل التقديرات والتقييمات اللازمة السابقة واللاحقة. وينبغي أن تستند البحوث إلى احتياجات وأولويات الهيئات المكونة على الصعيد القطري. وتتضمن المواضيع التي تحظى بانتباه متزايد تقييمات المهارات والتحليلات المراعية للجنسين وسياسات المنشآت والآثار المحلية للتحول في مجال الطاقة والمخاطر في مجال السلامة والصحة المهنيتين وتأثير التكيف وتدابير التنوع البيولوجي على العمل اللائق والعمالة.

١٨٤. وعلى سبيل الاستجابة لتزايد طلب الهيئات المكونة على الإرشادات العملية في تصميم وتنفيذ سياسات الانتقال العادل، وضعت منظمة العمل الدولية مجموعة من الكتيبات والمنتجات المعرفية الموجهة نحو اتخاذ إجراءات. وأخذت هذه المجموعة شكل سلسلة من الإرشادات الموجهة إلى الشركاء الاجتماعيين وموجزات سياسية في مختلف المواضيع السياسية المتعلقة بانتقال عادل، إلى أدوات مواضيعية تتضمن أدوات حديثة تتعلق بالتعليم والتدريب المهنيين والتقنيين بطريقة صديقة للبيئة وتمويل الانتقال العادل وتسهيل الوصول إلى وظائف خضراء. وتساهم هذه المواد في توليد الفهم وتزوّد المستخدمين بمؤشرات للعمل، كما تفيد في توجيه المساعدة التقنية ودعمها وبناء قدرات الهيئات المكونة. وتغطي هذه المواد مجموعة

من المواضيع ولكنها لم تتوصل بعد إلى تغطية جميع المجالات السياسية بنفس التعمق. ومع تطور احتياجات الهيئات المكونة، سيكون من المهم توفير مواد تفي بهذه الاحتياجات.

١٨٥. والموقع الإلكتروني لمنظمة العمل الدولية يتيح للمكتب قناة من أجل نشر المعارف ويسمح للمستخدمين بالاطلاع على البحوث والأدوات المتصلة بالانتقال العادل. ولكن نظراً إلى العدد المتزايد من المنتجات والاهتمام المتزايد بالموضوع، ظهرت دعوات لإنشاء منصة لتقاسم المعارف يمكن أن تكون بمثابة مستودع مرجعي سهل الاستخدام. وتشكّل منتديات الانتقال العادل وسيلة إضافية لمشاركة المعارف وقد قدّمت إلى الهيئات المكونة والشركاء منصة دولية من أجل مناقشة المواضيع الناشئة والاستجابات، بالإضافة إلى تبادل الممارسات الجيدة والدروس المستخلصة.

٣-٢ المشورة السياسية وتنمية المهارات من أجل الهيئات المكونة في منظمة العمل الدولية

١٨٦. يساهم نشاط منظمة العمل الدولية من أجل تعزيز العمل اللائق في النهوض بانتقال عادل، من خلال توفير أكبر عدد من الفرص بغية تحقيق الأهداف البيئية إلى جانب الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والتصدي للمخاطر في عالم العمل المصحوبة بالتحديات والاستجابات البيئية. ولهذا الغرض، تزود منظمة العمل الدولية هيئاتها المكونة بالمشورة السياسية في مجالات عديدة.

(أ) أطر شاملة لسياسات العمالة، بما في ذلك البرامج القطرية للعمل اللائق: يتزايد اعتراف الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بضرورة إدماج اعتبارات الاستدامة البيئية في سياسات واستراتيجيات العمالة الشاملة. وقد دعمت منظمة العمل الدولية الدول الأعضاء في تعميم مراعاة الاستدامة البيئية ضمن سياسات العمالة من خلال زيادة الاتساق السياسي بين العمالة والأهداف البيئية وإنشاء آليات تنسيق متينة من أجل تمكين الجهات الفاعلة في مجالي البيئة والعمالة من التعاون.

◄ **الإطار ١٤: دعم وضع سياسات العمالة والاقتصاد في ناميبيا**

دعمت منظمة العمل الدولية الهيئات المكونة من ناميبيا في وضع سياسات عمالة سليمة، تتضمن سياسات وميزانية اقتصاد كلي مؤاتية للعمالة. وحيث إنّ ناميبيا تهدف إلى إنشاء قطاع الهيدروجين الأخضر، فإنّ منظمة العمل الدولية تُساعدها في تقييم التأثير على العمالة في هذا القطاع، بغية المساهمة في تعزيز التقدم بشأن أهداف الطاقة والتنمية الصناعية والعمالة على نحو متكامل.

(ب) تغير المناخ والسياسات البيئية، بما في ذلك المساهمات المحددة وطنياً بموجب اتفاق باريس والأهداف طويلة الأجل لتحقيق صافي انبعاثات صفري: تتعاون منظمة العمل الدولية مع عدد متزايد من البلدان من أجل إجراء تقييمات وتحليلات سريعة لوضع سياسات المناخ فيها من منظور العمل اللائق والانتقال العادل. وبالاستناد إلى هذه التحليلات، دعمت المنظمة الهيئات المكونة في الانخراط في الحوار مع وزارات البيئة والتنمية الاقتصادية بغية تشجيعها على النظر في سياسات سوق العمل واستحداث العمالة والحماية الاجتماعية في سياق مساهماتها المعززة المحددة وطنياً وأدوات التنفيذ، تمشياً مع المبادئ التوجيهية الخاصة بمنظمة العمل الدولية من أجل انتقال عادل.

◄ **الإطار ١٥: تحفيز الجهود الثلاثية من أجل تعزيز العمل اللائق في الاقتصاد الأزرق في جزر القمر**

في جزر القمر، يشكل تغير المناخ وتدهور البيئة تهديداً للنُظم الإيكولوجية والبيئة البحرية للجزر، بالإضافة إلى القطاعات الاقتصادية الأساسية والوظائف المعتمدة عليها. ومن خلال التمويل الأساسي الطوعي والاستفادة من شراكة مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، تسعى منظمة العمل الدولية إلى تطوير قدرات هيئاتها المكونة الثلاثية على اعتماد تدابير وبرامج سياسية تعزز العمل اللائق في الاقتصاد الأزرق، مع تركيز خاص على قطاع الصيد.

(ج) استراتيجيات متكاملة للوظائف الخضراء: ما انفكت منظمة العمل الدولية تستجيب لتزايد اهتمام الدول الأعضاء بصياغة سياسات وطنية للوظائف الخضراء باعتبارها إحدى الوسائل من أجل الاستفادة من إمكانيات توليد فرص العمل في الاقتصاد الأخضر وتشجيع العمل اللائق. وقد عزز دعم المنظمة إجراءات منسقة عبر الوزارات المختصة وفيما بين الشركاء الاجتماعيين، كما حسّن اتساق السياسات.

(د) سياسات مواضيعية في ميادين، مثل المهارات والحماية الاجتماعية [١٢٥] وتنمية المنشآت الخضراء والوظائف الخضراء والسلامة والصحة المهنيتين والحوار الاجتماعي: يسترشد المكتب بأدوات منظمة العمل الدولية ذات الصلة بغية الاستجابة للاحتياجات والأولويات المحددة الخاصة بالهيئات المكونة لمساعدتها في ابتكار سياسات وبرامج تساعد المنشآت والعمال على التعامل مع التحديات والفرص خلال الانتقال.

◄ الإطار ١٦: روح تنظيم المشاريع وتنمية المهارات في زمبابوي

من خلال المشروع الأخضر (Green enterPRIZE) للابتكار والتنمية في زمبابوي الذي مولته الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي والذي استمر بين عامي ٢٠١٧ و٢٠٢١، عززت منظمة العمل الدولية تنمية المنشآت المستدامة عن طريق تقوية خدمات تنمية الأعمال لإنشاء مشاريع أعمال خضراء ابتكارية وتوسيع الوصول إلى المهارات اللازمة للوظائف الخضراء، مع تركيز خاص على الشباب.

١٨٧. وتجمع منظمة العمل الدولية بين مشورتها السياسية وتنمية القدرات لصالح الهيئات المكونة على الصعيد الوطني، بينما تعزز أيضاً التعلم ومشاركة الخبرات فيما بين البلدان. وينظّم مركز التدريب الدولي التابع لها مجموعة من برامج التدريب بشأن مختلف جوانب الانتقال العادل، ويدمج جلسات بشأن الاستدامة البيئية والانتقال العادل في العديد من الدورات الأخرى. وتتوفر برامج التدريب بشكل افتراضي ومختلط وحضوري. وخلال الفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢، عمد أكثر من ٧٠٠ واضع سياسات وممارس وممثل عن الشباب إلى تعزيز قدرتهم على صياغة البرامج والتأثير في السياسات والقرارات من أجل تحقيق انتقال عادل.

١٨٨. وقامت منظمة العمل الدولية بزيادة الدعم تدريجياً إلى ٥٥ بلداً - وذلك عن طريق مساعدة مواضيعية أو محددة زمنياً في أحيان كثيرة، وفي أحيان أخرى من خلال برامج دعم شاملة وأطول أجلاً. ومع تزايد عدد الدول الأعضاء التي أعربت عن اهتمامها بتعزيز الانتقال العادل، من المتوقع أن يزداد كذلك الطلب على المشورة السياسية. بالإضافة إلى ذلك، انتقل عدد متزايد من البلدان من مرحلة استثارة الوعي بشأن الرابط بين العمالة والبيئة والمبادئ الأساسية لانتقال عادل إلى مرحلة تصميم وتنفيذ أدوات سياسية كاملة العناصر.

١٨٩. ومن المتوقع أن ينمو هذا التوجه، ويرجع ذلك خاصة إلى الإجراءات التي اتخذتها البلدان لتحقيق أهداف الانتقال العادل المتضمنة في مساهماتها المحددة وطنياً. وتتضمن هذه الإجراءات تطوير استراتيجيات وطنية من أجل الانتقال العادل ودمج اعتبارات الانتقال العادل في مختلف مجالات السياسة وخطط الاستثمار وتصميم وتنفيذ أدوات وبرامج سياسية محددة. وتستدعي هذه التطورات نهجاً أكثر شمولاً وأوسع نطاقاً لتقديم دعم شامل وفعال إلى الهيئات المكونة. بالإضافة إلى ذلك، يتطلب تزايد الطلب على المشورة السياسية بشأن الانتقال العادل دعماً أكثر تحديداً وتكييفاً يعمل على توسيع المساعدة التقنية وتعميقها بطريقة تستجيب للظروف الوطنية.

٣-٢-١ برامج ومشاريع التعاون الإنمائي ضمن نطاق منظمة العمل الدولية

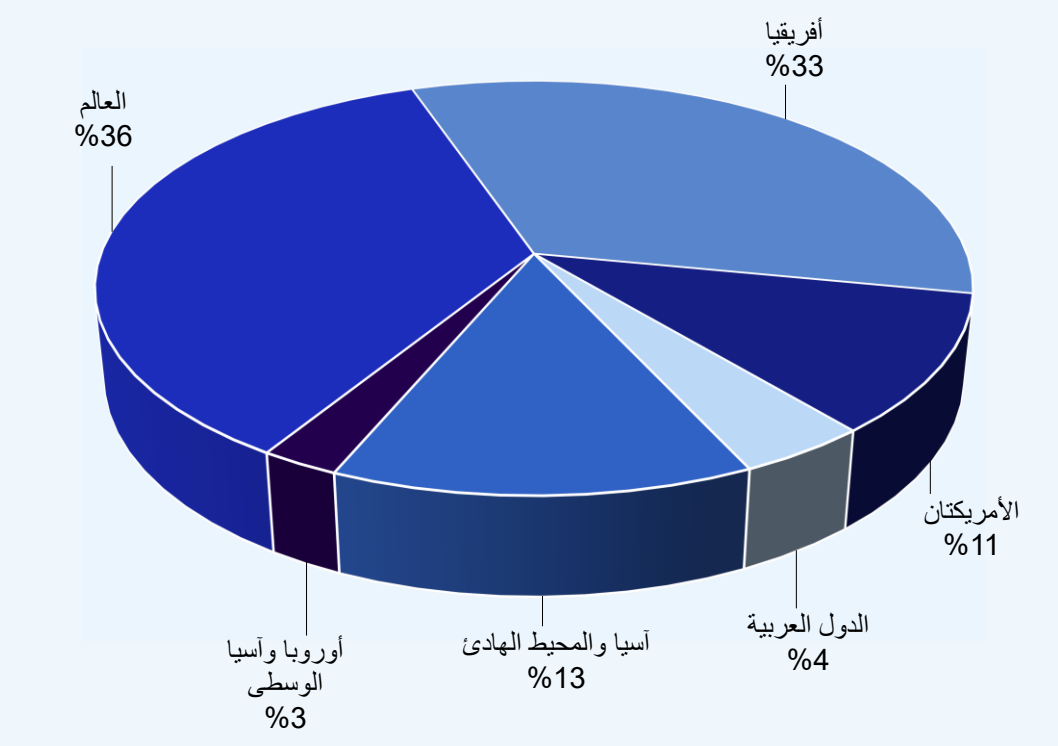
١٩٠. تهدف منظمة العمل الدولية إلى تحقيق انتقال عادل ووظائف خضراء واستدامة بيئية من خلال نُهج مخصصة ومعممة. ويساهم ما مجموعه ١١١ مشروعاً وتدخّلاً ممولاً من المساهمات الطوعية في الانتقال العادل والاستدامة البيئية والقدرة على الصمود.[١٢٦] وهي تدعم الأولويات القطرية والنتائج المحددة في برنامج وميزانية منظمة العمل الدولية، بما في ذلك مختلف أبعاد الانتقال العادل في مجالات، من قبيل تنمية المنشآت وتعزيز العمالة وتطوير المهارات والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي والسلامة والصحة المهنيتين وتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة. وغالبية هذه المشاريع والتدخلات تحظى بتغطية عالمية أو تنشط في أفريقيا، حيث يتم تخصيص غالبية التمويل الطوعي (انظر الشكل ٣). وتموّل الجهات المانحة الثنائية ومتعددة الأطراف حوالي ٨٣ في المائة من المشاريع والتدخلات. وتموّل المنظمات الحكومية الدولية

[١٢٥] فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية، يسترشد عمل منظمة العمل الدولية بالقرار بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن الحماية الاجتماعية الذي يدعو المنظمة إلى "دعم الدول الأعضاء في تطوير سياسات للحماية الاجتماعية تسهّل الانتقال العادل إلى اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً" - وذلك من خلال المشورة والتقييمات بشأن الحماية الاجتماعية وكجزء من استراتيجيات الانتقال العادل وحزم السياسات.

[١٢٦] المصدر: لوحة متابعة التعاون الإنمائي، تم الاطلاع عليها في ٢٠ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣؛ وتم إحصاء مجموع فعلي يبلغ ١١١ مشروعاً وتدخّلاً مطبّقاً في بلدان وأقاليم متعددة في الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٣.

الأخرى، خاصة المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة، ٧ و٥ في المائة من المشاريع والتدخلات على التوالي.[١٢٧] ويخصص المكتب موارد من الحساب التكميلي للميزانية العادية من أجل التدخلات التي تدعم الانتقال العادل.[١٢٨]

◄ الشكل ٣: مشاريع وتدخلات التعاون الإنمائي في منظمة العمل الدولية التي تساهم في مختلف أبعاد الانتقال العادل بحسب الإقليم، ٢٠٢٠-٢٠٢٣



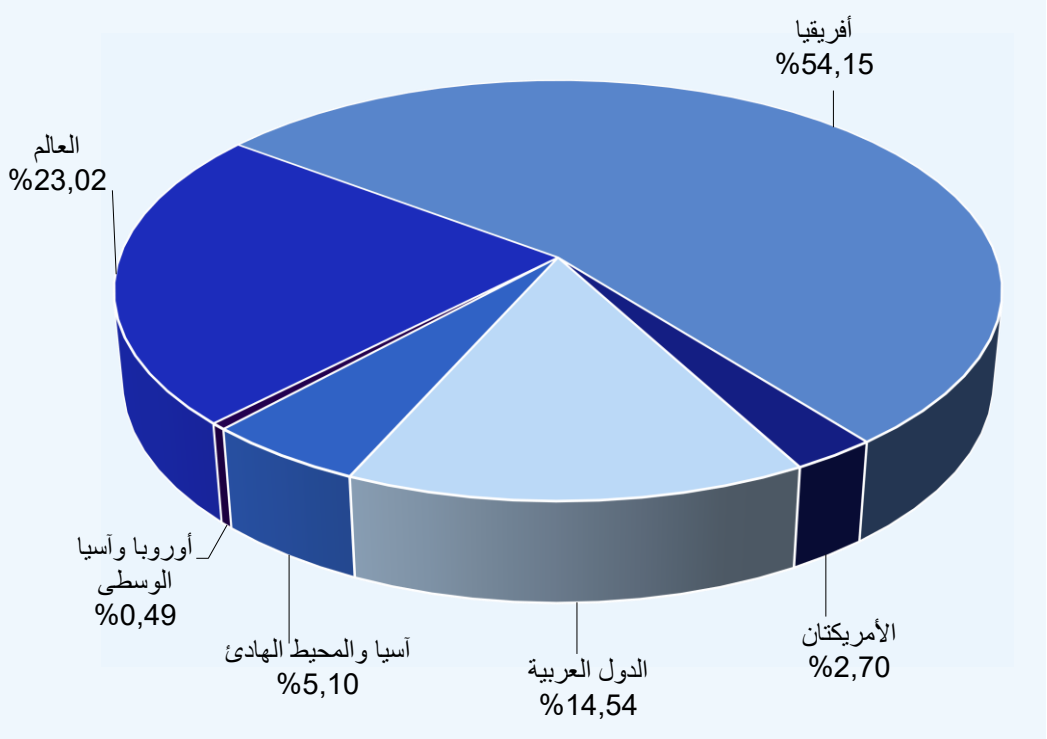
ملاحظة: التدخلات والمشاريع المطبقة في أقاليم وبلدان متعددة تم احتسابها في كل إقليم من الأقاليم الجغرافية التي تغطيها. ويبلغ العدد التراكمي الإجمالي الجغرافي ١٢٠، ويصل العدد الإجمالي الواقعي إلى ١١١ مشروعاً وتدخّلاً.

المصدر: لوحة متابعة التعاون الإنمائي في منظمة العمل الدولية، تم الاطلاع عليها في ٢٠ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣.

[١٢٧] بالاستناد إلى مخصصات هذه المشاريع والتدخلات، ٢٠٢٠-٢٠٢٣.

[١٢٨] ملاحظة بشأن المنهجية: إنّ مشاريع وتدخلات التعاون الإنمائي التي تسهم في مختلف أوجه الانتقال العادل عبر نتائج البرنامج والميزانية لفترة السنتين ٢٠٢٢-٢٠٢٣ يتم تمويلها من المساهمات الطوعية المستمدة من التعاون الإنمائي من خارج الميزانية والحساب التكميلي للميزانية العادية. وهي تشمل: (أ) مشاريع وتدخلات مرتبطة بالحصيلة السياسية ٣-٣، "زيادة قدرة الدول الأعضاء على صياغة وتنفيذ السياسات من أجل انتقال عادل نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً"؛ (ب) مشاريع تتضمن أبعاد الانتقال العادل وتعممها وتدمجها كجزء من الحصائل السياسية ١-٤ و٣-١ و٣-٣ و٣-٤ و٣-٥ و٤-٢ و٤-٤ و٥-١ و٥-٢ و٥-٣ و٦-٢ و٦-٤ و٧-٢ و٧-٣ و٨-١ و٨-٣؛ (ج) مشاريع تساهم في انتقال عادل كجزء من الحصيلتين التمكينيتين ألف-١ وألف-٤؛ و(د) الموظفون المهنيون المبتدئون والموظفون المنتدبون.

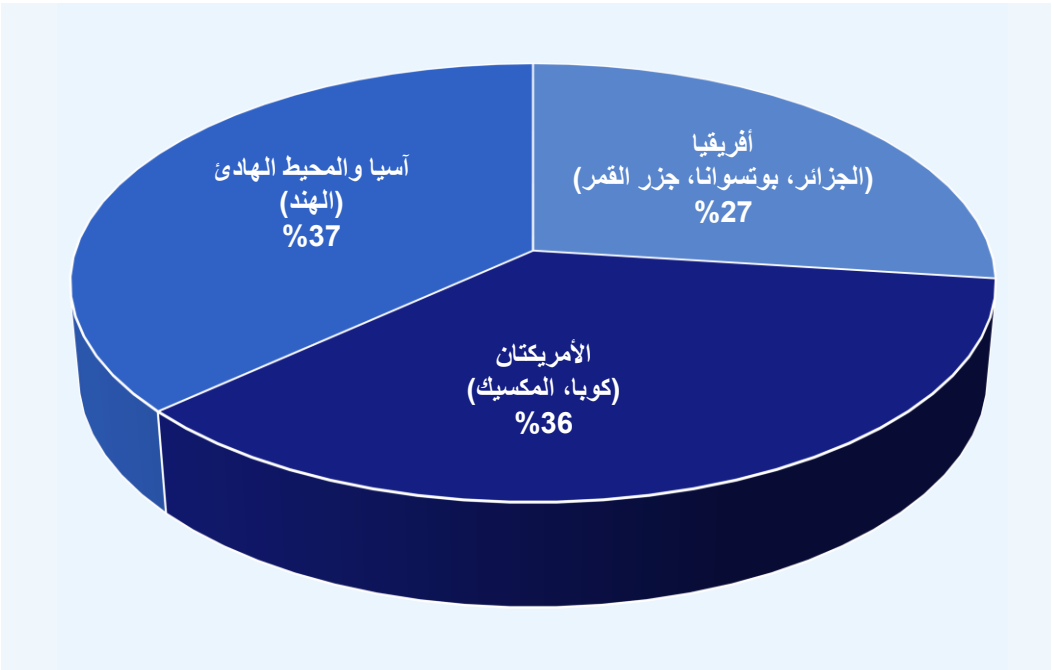
◄ **الشكل ٤: التمويل الطوعي الخاص بمشاريع وتدخلات التعاون الإنمائي في منظمة العمل الدولية التي تُساهم في مختلف أبعاد الانتقال العادل بحسب الإقليم، ٢٠٢٠-٢٠٢٣**



ملاحظة: استناداً إلى مخصصات التعاون الإنمائي من خارج الميزانية والحساب التكميلي للميزانية العادية مع مخصصات إجمالية بقيمة ١٧٨ مليون دولار أمريكي للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٣.

المصدر: لوحة متابعة التعاون الإنمائي في منظمة العمل الدولية، تم الاطلاع عليها في ٢٠ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣.

◄ **الشكل ٥: التوزيع الإقليمي للتدخلات والمشاريع التي تُساهم في الانتقال العادل بموجب الحصيلة السياسية ٣-٣، مع مخصصات من التمويل الطوعي الأساسي لمنظمة العمل الدولية، ٢٠٢٠-٢٠٢٣**



المصدر: لوحة متابعة التعاون الإنمائي لمنظمة العمل الدولية، تم الاطلاع عليها في ٢٠ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢٣.

١٩١. وشكلت اتفاقات الشراكة العالمية مثل شراكات منظمة العمل الدولية مع فرنسا ومع الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي وسيلة مهمة في توفير التعاون الإنمائي. ولعبت دوراً أساسياً في تقديم الدعم القائم على الطلب إلى البلدان وفي دعم تنمية المعارف والإرشادات العالمية في مجالات ذات أهمية استراتيجية. وقد مكّن إطارها الزمني طويل الأجل نسبياً من تقديم المساعدة إلى البلدان طوال دورة وضع السياسيات، وأدى مزيج من المكونات الدولية والمحلية إلى خلق فرص من أجل الابتكار والتعاون متعدد الاختصاصات على مستوى المكتب.

١٩٢. وقد تم تصميم مشاريع التعاون الإنمائي وتنفيذها من خلال ترتيبات متنوعة وهي تغطي مجموعة واسعة من المواضيع السياسية. وأصبحت الشراكات والتحالفات متعددة أصحاب المصلحة أداة أساسية للمكتب في مجال التعاون الإنمائي. وتشدد استراتيجية التعاون الإنمائي لمنظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٥ [١٢٩] على أهمية انخراط المنظمة بشكل وثيق مع شركاء التمويل ومع منظومة الأمم المتحدة في برامج مشتركة وشراكات واسعة النطاق. والشراكة من أجل العمل تحقيقاً لاقتصاد أخضر، التي أُطلقت في عام ٢٠١٣، تشمل منظمة العمل الدولية وأربع وكالات أخرى من الأمم المتحدة، وتساعد ٢٢ بلداً شريكاً على الانتقال إلى اقتصاد أخضر شامل من خلال تقديم التقييمات والمشورة السياسية وبناء القدرات.[١٣٠] ويقوم ثمانية شركاء بتمويل الشراكة من أجل العمل تحقيقاً لاقتصاد أخضر، التي تعمل عبر منظومة الأمم المتحدة من خلال شبكة المنسقين المقيمين التابعين للأمم المتحدة، إنفاذاً لنهج "توحيد الأداء في الأمم المتحدة". ومنذ عام ٢٠١٣، حشدت المبادرة قرابة ٩٠ مليون دولار أمريكي في شكل مساهمات مالية وتعهدات ودعم عيني من خلال مكتب صندوق الأمم المتحدة الاستئماني متعدد الشركاء، وهو عبارة عن آلية تمويل مجمّعة مستقلة وشفافة من أجل التنظيم والمساءلة بطريقة سليمة.

◄ الإطار ١٧: التعاون مع جامعي النفايات في الاقتصاد غير المنظم في السنغال

في عام ٢٠١٩، أقامت منظمة العمل الدولية شراكة مع رابطة النساء في مجال عولمة وتنظيم العمالة في الاقتصاد غير المنظم بغية مساعدة جامعي النفايات في موقع التخلص من النفايات في مبيبيس في السنغال على تنظيم أنفسهنّ في تعاونيات من أجل تحسين ظروف عملهنّ. وشملت الشراكة دراسة استقصائية اجتماعية اقتصادية ودراسات تقنية بشأن مجاري النفايات وسلاسل القيمة، بالإضافة إلى حوارات ومشاورات مع العمال والمؤسسات الوطنية الأساسية المعنية بإدارة النفايات ووكالات الأمم المتحدة المعنية بالشراكة من أجل العمل تحقيقاً لاقتصاد أخضر.

١٩٣. أما مبادرة العمل المناخي من أجل الوظائف التي أطلقها الأمين العام للأمم المتحدة خلال قمة الأمم المتحدة للعمل المناخي في أيلول/ سبتمبر ٢٠١٩ وتقودها منظمة العمل الدولية، فهي تساعد البلدان على استحداث وظائف بنوعية جيدة، وتحقق في الوقت نفسه الأهداف المتعلقة بالمناخ والبيئة وتدعم المتأثرين بالتحول إلى الاستدامة. وتركّز المبادرة بشكل صريح على تعزيز انتقال عادل وتجمع تحالفاً يضم قرابة ٥٠ بلداً التزم رسمياً بوضع خطط واستراتيجيات وطنية. وقد تم وضعها على شكل تحالف متعدد أصحاب المصلحة يجمع بين الهيئات المكونة الثلاثية ووكالات الأمم المتحدة والمصارف الإنمائية متعددة الأطراف وتستفيد من خبرات الشركاء في المعارف. كما تقدّم المبادرة الدعم السياسي والتقني والبرنامجي إلى البلدان الشريكة من أجل تحقيق الأهداف الطموحة بشأن التخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، بينما توفر عمالة وحماية اجتماعية بنوعية جيدة على أساس الحوار الاجتماعي والنهوض بالمساواة بين الجنسين.

◄ الإطار ١٨: دعم إدماج انتقال عادل في المساهمات المحددة وطنياً

دعمت منظمة العمل الدولية بلداناً عدة في دمج مبادئ الانتقال العادل في وضع مساهماتها المحددة وطنياً وتنقيحها وتنفيذها، من خلال تقديم المساعدة في التقييمات وبناء القدرات والمشورة السياسية. وتشمل هذه البلدان أنتيغوا وبربودا والأرجنتين وكولومبيا وكوستاريكا وكوت ديفوار والجمهورية الدومينيكية والنيجر ونيجيريا وتركيا وزمبابوي. وقد تم تقديم الدعم من خلال مجموعة من المشاريع والتمويل، بما في ذلك التمويل الإقليمي لمنظمة العمل الدولية والشراكة بين منظمة العمل الدولية وفرنسا وشراكة المنظمة مع الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي، بالإضافة إلى تعاونها مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار وعد البرنامج المتعلق بالمناخ.

---

[١٢٩] منظمة العمل الدولية، *استراتيجية التعاون الإنمائي لمنظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٥*، الوثيقة GB.340/POL/6، مجلس الإدارة، الدورة ٣٤٠، جنيف، تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٠.

[١٣٠] برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث. وتتلقى الشراكة من أجل العمل تحقيقاً لاقتصاد أخضر مساهمات مالية من الاتحاد الأوروبي وفنلندا وألمانيا والنرويج وجمهورية كوريا والسويد وسويسرا. لمزيد من المعلومات، انظر: https://www.un-page.org/

١٩٤. وتغطي حافظة التعاون الإنمائي لمنظمة العمل الدولية مجموعة من المجالات حيث تضمنت المشاريع عناصر متعلقة بالاستدامة البيئية والانتقال العادل وضمت مشاريع تنمية المنشآت (مثل برنامج استدامة المنشآت المسؤولة والقادرة على التنافس)[١٣١] ومشاريع تُطبق نهجاً قطاعياً مثل مشروع ProAgro [١٣٢] ومشروع العمل اللائق في سلاسل التوريد والإمداد في قطاع الملابس في آسيا.[١٣٣] وأُدمجت الاعتبارات البيئية في مشاريع تتعلق ببرامج الاستثمار كثيفة العمالة من خلال وظائف خضراء في بلدان، مثل بوركينا فاسو ولبنان وتونس ومدغشقر. كما أُدرجت الوظائف الخضراء وتنمية المنشآت في قطاعات الاقتصاد الأخضر ضمن برامج في إطار الشراكة من أجل تحسين آفاق الأشخاص المشردين قسراً والمجتمعات المضيفة وبرامج مماثلة. وبالإضافة إلى ذلك، يشمل هذا البرنامج تدخلات في مجال تنمية المنشآت في قطاعات متصلة بالاقتصاد الأخضر. كما تشارك منظمة العمل الدولية في مشاريع التعاون الإنمائي التي تسعى إلى حماية السكان المتأثرين بتغير المناخ وتمكينهم، عن طريق تحسين حوكمة هجرة اليد العاملة وحراكها، لا سيما في بلدان جزر المحيط الهادئ وداخل منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية.

١٩٥. واشتملت مشاريع الحماية الاجتماعية على عناصر تساهم في الانتقال العادل من خلال بحوث موجهة نحو السياسات وبناء القدرات، مثل البحوث المندرجة في إطار مشروع "تسريع التقدم نحو الغاية ١,٣ من أهداف التنمية المستدامة - نظم وتدابير حماية اجتماعية مناسبة للجميع"،[١٣٤] وتشمل الدعم في كولومبيا ومصر وإندونيسيا. وفيما يتعلق بالسلامة والصحة المهنيتين، استحدثت بعض مشاريع المساعدة التقنية، خاصة صندوق الرؤية صفر، تدخلات تجريبية من أجل التصدي لمخاطر المناخ، خاصة فيما يتعلق بالإجهاد الحراري.[١٣٥]

١٩٦. وفي حافظة التعاون الإنمائي بشأن المهارات، قدّمت منظمة العمل الدولية الدعم من أجل انتقال عادل من خلال مشاريع مخصصة وفي إطار نُهج أكثر اتساعاً. وتم تقديم المساعدة التقنية من خلال مشاريع، مثل مشروع تنمية المهارات من أجل قطاع الطاقة المتجددة في زامبيا ومشروع المهارات من أجل الطاقة في جنوب أفريقيا [١٣٦] ومشروع المهارات ٢١ في بنغلاديش.[١٣٧]

٣-٣ المشاركة والشراكات العالمية

١٩٧. تساهم منظمة العمل الدولية في طائفة من العمليات الإقليمية ومتعددة الأطراف بشأن تغير المناخ والبيئة، بما في ذلك الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف، كما تشارك في فريق الأمم المتحدة لإدارة البيئة واجتماعات مجموعة السبعة ومجموعة العشرين وبلدان بريكس [١٣٨] والائتلافات القائمة على قضايا محددة وغيرها من العمليات والمنصات السياسية الدولية ذات الصلة.

٣-٣-١ مساهمة منظمة العمل الدولية في عمليات الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ والبيئة

١٩٨. تشارك منظمة العمل الدولية بصفة مراقب في مؤتمرات الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ ذات الصلة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وبصفتها وكالة في الأمم المتحدة. ويسهم المكتب إسهاماً كبيراً في المفاوضات، بما في ذلك من خلال بيانات رسمية تشجع إدماج العمل اللائق والانتقال العادل والأبعاد المتعلقة بالجنسين في الاستجابات بشأن المناخ وحقوق الشعوب الأصلية. كما يتعاون مع رؤساء مؤتمرات الأطراف بشأن النتائج ذات الصلة بالانتقال العادل مثل إعلان سيليسيا بشأن التضامن والانتقال العادل في الدورة الرابعة والعشرين من مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (COP24) وبشأن دعم ظروف الانتقال العادل دولياً في الدورة السادسة والعشرين من المؤتمر (COP26).

---

[١٣١] تموّل هذا البرنامج الوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي ووزارة الدولة المعنية بالشؤون الاقتصادية في سويسرا.

[١٣٢] تم تصميم مشروع تعزيز العمل اللائق في المنشآت التجارية الزراعية في المغرب، بمبادرة من البرلمان الألماني وتمويل من الوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

[١٣٣] قامت الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي بتمويل مشروع العمل اللائق في سلاسل التوريد والإمداد في قطاع الملابس في آسيا.

[١٣٤] تموّل الوكالة الألمانية للتعاون الدولي هذا المشروع.

[١٣٥] يشمل المانحون المفوضية الأوروبية وفرنسا وألمانيا والنرويج والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة وجهات مانحة من القطاع الخاص.

[١٣٦] مولت الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي هذه المشاريع.

[١٣٧] موّل الاتحاد الأوروبي هذا المشروع.

[١٣٨] البرازيل والاتحاد الروسي والهند والصين وجنوب أفريقيا.

١٩٩. واضطلعت منظمة العمل الدولية مؤخراً بدور نشط في الدورة السابعة والعشرين من مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (COP27) الذي أقيم في شرم الشيخ، مصر، في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢، حيث استضافت بالاشتراك مع المفوضية الأوروبية الجناح الأول من نوعه بشأن الانتقال العادل. وضم الجناح شركاء أساسيين: مثل الاتحاد الدولي لنقابات العمال والمنظمة الدولية لأصحاب العمل وأمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واستضاف نحو ٤٠ فعالية مع أكثر من ٣٠ منظمة شريكة، تتراوح بين ممثلي الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والمؤسسات الأكاديمية والمجتمع المدني ومنظمات الشباب.[١٣٩] وبالإضافة إلى ذلك، شجع وفد منظمة العمل الدولية الأبعاد الاجتماعية بشأن تغير المناخ في أكثر من ١٠٠ نشاط على مدى أسبوعين. وشمل الجناح مركز معارف بشأن الانتقال العادل أبرز التبادلات بين الممارسين وأصحاب المصلحة وخبراء منظمة العمل الدولية.

◄ الإطار ١٩: المساهمة في فرقة عمل معنية بالنزوح

كانت منظمة العمل الدولية إحدى وكالات الأمم المتحدة المشاركة في فرقة العمل المعنية بالنزوح التي أخذت على عاتقها تطوير مجموعة من التوصيات بموجب آلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتغير المناخ من أجل "نُهج متكاملة لتجنب حالات النزوح المرتبطة بالآثار السلبية لتغير المناخ والتقليل منها قدر المستطاع والتصدي لها".

٢٠٠. وتشارك منظمة العمل الدولية بطريقة منتظمة في دورات الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن البيئة، حيث تعزز إدماج أهداف العمل اللائق والعدالة الاجتماعية في وضع جدول أعمال البيئة العالمية وتطبيقه. كما تشارك منظمة العمل الدولية بنشاط في النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية الذي تُنفذه الأمم المتحدة وتتيح للهيئات المكونة المشاركة في صياغة السياسات، بما في ذلك العناصر المتعلقة بتغير المناخ والانتقال العادل. علاوة على ذلك، أسهمت منظمة العمل الدولية في نهج الأمم المتحدة المشترك للتنوع البيولوجي، كما أنها شريكة في عقد الأمم المتحدة لإصلاح النُظم الإيكولوجية. وعلى الصعيد الإقليمي، تسهم المنظمة في العمل عن طريق وسائل متعددة، بما في ذلك من خلال ائتلافات الأمم المتحدة القائمة على قضايا محددة وتتعاون مع مجموعات ومؤسسات إقليمية، مثل رابطة أمم جنوب شرق آسيا والاتحاد الأفريقي بغية إنفاذ أولويات الانتقال العادل.

٣-٣-٢ مشاركة منظمة العمل الدولية على منصات السياسات الرئيسية

٢٠١. أصبح الانتقال العادل يحتل مركزاً بارزاً في برامج عمل المنتديات السياسية الرئيسية، مثل اجتماعات مجموعة السبعة ومجموعة العشرين وبلدان بريكس ومنتدى مخاطر تغير المناخ. وفي هذا السياق، تؤمّن منظمة العمل الدولية الدعم التقني والتحليلي نزولاً عند طلب البلدان المشاركة في هذه المنتديات. ففي عام ٢٠٢٢ مثلاً، أصدرت منظمة العمل الدولية وثيقة بعنوان *العمالة والانتقال العادل نحو الاستدامة في بلدان بريكس* بناءً على طلب فريق العمل المعني بالعمالة التابع لبلدان بريكس برئاسة الصين. وفي ظل رئاسة إندونيسيا لمجموعة العشرين في عام ٢٠٢٢، أسهمت المنظمة بوثيقة بعنوان *التمويل من أجل انتقال عادل ودور تمويل الانتقال* إلى فريق عمل التمويل المستدام. وفي عام ٢٠٢٢ أيضاً، في ظل رئاسة ألمانيا لمجموعة السبعة، شاركت منظمة العمل الدولية مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في إصدار تقارير عدة، بما فيها تقرير عن *تعزيز انتقال أخضر عادل وشامل وتأثير الأعمال القذرة والخطيرة والمتدنية على أسواق العمل في مجموعة السبعة: القضايا الرئيسية*. ومن خلال اتفاق مع أمانة منتدى مخاطر تغير المناخ، تدعم منظمة العمل الدولية إدماج العمل اللائق والانتقال العادل في خطط الازدهار المناخي التي تُصدرها بلدان أعضاء متعددة في المنتدى.

٣-٣-٣ الشراكات الاستراتيجية

٢٠٢. بالإضافة إلى الشراكات المذكورة آنفاً، أبرمت منظمة العمل الدولية اتفاقات تعاون مع وكالات عدة تابعة للأمم المتحدة ومنظمات دولية تعمل في مجال الاستدامة، من بينها أمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ وأمانة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر وشبكة الأمم المتحدة المعنية بالطاقة والاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والوكالة الدولية للطاقة المتجددة. وأطلقت المنظمة، بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ميثاق الوظائف الخضراء للشباب، كما تدخل في شراكات مع جهات فاعلة رئيسية في القطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك، تساهم منظمة العمل الدولية في مجموعة من المبادرات العالمية والإقليمية وبرامج مشتركة في الأمم المتحدة وشراكات متعددة أصحاب المصلحة.

[١٣٩] تتوفر تسجيلات فعاليات جناح الانتقال العادل على الرابط التالي: https://live.ilo.org/events/cop27-events-just-transition-pavilion-2022-11

٢٠٣. ويشير المسرّع العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل انتقال عادل الذي أطلقه الأمين العام للأمم المتحدة في أيلول/ سبتمبر ٢٠٢١ إلى الاستجابة الجماعية لمنظومة الأمم المتحدة بشأن مواجهة التحديات المتعددة التي تهدد بمحو التقدم المحرز في التنمية خلال العقود الأخيرة. ويهدف ذلك إلى مساعدة البلدان على استحداث ٤٠٠ مليون وظيفة لائقة (بما في ذلك في الاقتصاد الأخضر والاقتصاد الرقمي واقتصاد الرعاية) وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل ٤ مليار شخص غير مشمولين حالياً بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. علاوة على ذلك، سيعمل المسرّع العالمي بمثابة قاعدة من قواعد التحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية الذي اقترحه المدير العام لمنظمة العمل الدولية والذي يُعطي الأولوية لتعزيز التنسيق متعدد الأطراف والدعم المقدم إلى الدول الأعضاء في تنفيذ السياسات والاستراتيجيات المتكاملة بغية استحداث وظائف لائقة وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية وتسهيل الانتقالات العادلة.

٢٠٤. وفي الدورة السادسة والعشرين من مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (COP26) في غلاسكو في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢١، تم إطلاق أول شراكة لانتقال عادل في مجال الطاقة في إعلان سياسي بشأن انتقال عادل في مجال الطاقة في جنوب أفريقيا يُلزم مجموعة من البلدان بحشد مبلغ أولي يناهز ٨,٥ مليار دولار أمريكي من أجل دعم مسار جنوب أفريقيا نحو تنمية منخفضة الانبعاثات وقادرة على التكيف مع تغير المناخ وإزالة الكربون من شبكتها الكهربائية وتنمية فرص اقتصادية جديدة. وفي الدورة السابعة والعشرين من مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (COP27) في شرم الشيخ في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢، أصدرت جنوب أفريقيا خطة تنفيذ تتعلق بشراكة لانتقال عادل في مجال الطاقة وتلخص احتياجات الاستثمار ذات الأولوية التي تتطلب تمويلاً قدره ٩٨ مليار دولار أمريكي. وأعلنت قمة قادة مجموعة العشرين المنعقدة في بالي في إندونيسيا في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٢ عن شراكة بشأن انتقال عادل في مجال الطاقة في إندونيسيا مع الالتزام بتمويل يبلغ ٢٠ مليار دولار أمريكي على مدى ٣ إلى ٥ أعوام، على أن يتم حشد قسم منه من خلال التمويل العام والقسم الآخر من خلال القطاع الخاص. كما تم الإعلان عن شراكات بشأن انتقال عادل في مجال الطاقة مع بلدان أخرى، منها الهند والسنغال وفيتنام.

٢٠٥. والشراكات بشأن انتقال عادل في مجال الطاقة هي شراكات ابتكارية تقودها البلدان وتحشد الدعم الدولي المنسق والمكيف بغية حث الاقتصادات الناشئة شديدة الاعتماد على الوقود الأحفوري على تحقيق انتقالات عادلة وطموحة في مجال الطاقة. وهي تجمع بين حشد الموارد الداخلية والتمويل الدولي، وتنطوي على تمويل من القطاعين العام والخاص معاً، بما في ذلك من خلال المصارف الإنمائية متعددة الأطراف. ولكن أثيرت تساؤلات وشواغل متعددة، بما في ذلك خطر تقويض الجهود متعددة الأطراف نحو التخفيف من آثار تغير المناخ من خلال التركيز فقط على بعض البلدان الرئيسية مما قد يثني بلداناً أخرى عن العمل. بالإضافة إلى ذلك، طُرحت تساؤلات حول مسارات إزالة الكربون التي تنطوي على استخدام الغاز الطبيعي وغيره من أشكال الوقود الأحفوري كوقود انتقالي. ومع ذلك، فإنّ الاعتراف بالتحولات الهائلة المطلوبة على الصعيد الهيكلي والاقتصادي والاجتماعي ومواءمة التمويل من أجل تمكين الانتقال العادل هو تطور إيجابي. وقد شاركت منظمة العمل الدولية في مناقشات السياسة العامة المتعلقة بالشراكات من أجل انتقال عادل في مجال الطاقة بما في ذلك داخل منظومة الأمم المتحدة.

٢٠٦. وبدأ عدد متزايد من المؤسسات في اتخاذ إجراءات في ميادين ذات صلة بالانتقال العادل. ويعكف المكتب على إقامة وتعزيز شراكات مع جهات فاعلة رئيسية بغية تعزيز انتشاره وتأثيره فيما يتعلق بالانتقال العادل. ومن المهم، نظراً لتنامي الاهتمام وتزايد عدد المبادرات، أن تستمر إقامة علاقات التعاون وتعزيزها بطريقة استراتيجية. فالمؤسسات المالية الدولية على سبيل المثال تشكل جهات فاعلة مؤثّرة وبدأت تنخرط في جانبي العمالة والمجتمع من عملية الانتقال، وبذلك يؤدي توثيق العمل معها إلى تحقيق فرصة مهمة من أجل تعزيز دعم البلدان. وتتمتع منظمة العمل الدولية، من خلال خبرتها التقنية وهيئاتها المكونة الثلاثية ودعم سياسات الدول الأعضاء المستمر، بالقدرة على تقديم المشورة السياسية والدعم التقني بغية تحسين تمويل المؤسسات المالية الدولية والمساهمة في تدخلات برنامجية مشتركة في البلدان ذات الاهتمام المشترك، بينما تعزز مفهوم انتقال عادل على أساس المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية.

٣-٤ الدروس والآفاق

٢٠٧. أسفرت الإجراءات التي اتخذتها منظمة العمل الدولية منذ اعتماد مبادئها التوجيهية من أجل انتقال عادل في عام ٢٠١٥ والتقدم المحرز عن عدة دروس مستخلصة وتوصيات، بما في ذلك ما صدر عن التقييم الداخلي والمستقل لمشاريع التعاون الإنمائي لمنظمة العمل الدولية. وترد أدناه الدروس المستخلصة من المشورة السياسية والتعاون الإنمائي والشراكات والمشاركة الدولية.

٢٠٨. **أهمية نهج قطري مصمم خصيصاً من أجل انتقال عادل:** ينبغي أن تستند التدخلات، لكي تكون فعالة وشاملة، إلى أُسس راسخة في السياقات القطرية والمحلية وترتكز على فهم احتياجات الهيئات المكونة وشواغل الفئات المستضعفة وتترسخ في أطر مؤسسية وسياسية وطنية. وهذا عنصر أساسي لضمان الملكية والاستدامة.

٢٠٩. **قيمة النُهج المتكاملة في التعاون الإنمائي:** يُعتبر تحسين اتساق السياسات وتنسيق الأعمال عبر مختلف المجالات السياسية شرطين مسبقين من أجل تحقيق انتقال عادل. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة مع قيام البلدان بتنفيذ التزاماتها من خلال وضع سياسات واستراتيجيات ذات صلة بالانتقال العادل. ولذلك فإنّ مشاريع التعاون الإنمائي التي تتيح تقديم دعم متكامل من أجل تخطيط وتصميم الأدوات في مختلف الميادين ستكون ذات أهمية حاسمة، وينطبق ذلك أيضاً على الدعم في تنفيذ السياسات. ويتطلب ذلك المزيد من التدخلات الشاملة وبالتالي حاجة إلى زيادة التمويل.

٢١٠. **تعزيز الهيكل الثلاثي كعنصر أساسي في مشاريع التعاون الإنمائي:** إنّ إسهام ومشاركة الهيئات المكونة الثلاثية في تصميم مبادرات ومشاريع جديدة وتنفيذها وتطبيقها يساهمان في زيادة فعالية تنفيذ المشاريع. وينبغي أن يكون تعزيز الحوار الاجتماعي بدل عمليات التشاور المخصصة جزءاً لا يتجزأ من المشاريع.

٢١١. **الجمع بين التدخلات القطرية والعالمية:** عادةً ما تتعزز المساعدة القطرية عندما تستفيد من أحدث الرؤى العالمية والأدوات الحديثة المكيفة مع السياقات المحلية وتبادل الخبرات الدولية. وفي المقابل، يمكن تعزيز تنمية المعارف العالمية وأدواتها إلى حد كبير من خلال المعارف المحلية والممارسات الجيدة والتطبيقات القطرية.

٢١٢. **التعاون مع البرامج المشتركة للأمم المتحدة من أجل زيادة الفعالية التشغيلية والفوائد العائدة للبلدان:** استناداً إلى الخبرة التكميلية لوكالات الأمم المتحدة، يؤدي تعزيز التعاون والتآزر من خلال آليات التمويل المجمّع والاتساق مع عملية إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى زيادة فعالية العمليات ويؤدي إلى فوائد للبلدان. وقد أثبت صندوق الأمم المتحدة الاستئماني متعدد الشركاء جدواه في تخصيص الكيانات المنفِّذة بالموارد المالية وإدارة التدخلات بشفافية.

٢١٣. **تعميم انتقال عادل في نشاط منظمة العمل الدولية:** تدمج منظمة العمل الدولية على نحو متزايد اعتبارات الاستدامة البيئية والانتقال العادل في المشاريع في مختلف مجالات عملها الذي يمد الهيئات المكونة بدعم كبير. وبغية الحفاظ على هذا التوجه وتعزيزه والاستفادة من الخبرة على نطاق المكتب، ينبغي تأمين أحكام ملائمة للتوظيف، بما في ذلك الدعم التقني.

٢١٤. **توسيع نطاق الشراكات وتنويع حشد الموارد:** في حين قدمت المشاريع القائمة مساهمات كبيرة للنهوض بالانتقال العادل، لا تزال ثغرات التمويل موجودة ومن المتوقع أن تزداد اتساعاً نتيجة الطلب المتزايد (مع قيام أعداد متزايدة من البلدان باعتماد سياسات الانتقال العادل) والحاجة المتزايدة إلى أنواع أكثر شمولاً من المساعدة في تخطيط وتنسيق العمل في مختلف مجالات السياسة العامة. والتصدي لهذه الثغرات يتطلب تمويلاً إضافياً ومنوعاً. فمن ناحية، سيكون من المهم تعزيز شراكات التمويل العام الثنائية ومتعددة الأطراف وتعزيز الحوار مع شركاء التمويل من أجل تحديد الفرص وتصميم المشاريع. ومن ناحية أخرى، سيتطلب الأمر بذل المزيد من الجهود من أجل الاستفادة من تمويل المشروع المرتبط بالآليات الدولية لتمويل المناخ والبيئة، مثل الصندوق الأخضر للمناخ ومرفق البيئة العالمية وصندوق التكيف. ومن الممكن توفير آلية من أجل توسيع نطاق المساعدة التقنية المقدمة إلى البلدان وربطها بمبادرات التمويل من خلال التعاون بين المؤسسات المالية الدولية والمصارف الإنمائية متعددة الأطراف والإقليمية بشأن البرامج وتنفيذ المشاريع. ويمكن أيضاً لمؤسسات مثل مؤسسة المناخ الأوروبية ومؤسسة بيل وميليندا غيتس أن تستكشف فرص تمويل المشاريع.

٢١٥. **وهذه الجهود المكثفة من أجل حشد الموارد قد تستتبع توسيع نطاق الشراكات** مع وكالات الأمم المتحدة والهيئات الوطنية المعتمدة فعلاً لدى صناديق، مثل الصندوق الأخضر للمناخ ومرفق البيئة العالمية، مع مواصلة الجهود الرامية إلى الحصول على الاعتماد. وسوف يتطلب ذلك الاستثمار في بناء القدرات البشرية والمؤسسية للمكتب والهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في صياغة مقترحات مشاريع بنوعية جيدة من أجل مؤسسات التمويل العالمية والمصارف الإنمائية متعددة الأطراف وغيرها من آليات التمويل المنافسة، وتصميم هذه المقترحات وتنفيذها.

٢١٦. **تعزيز المشاركة الاستراتيجية** في عمليات ومنصات السياسية الدولية: تُعتبر المساهمة في العمليات الدولية حيوية من أجل تطوير فهم الانتقال العادل وتعزيز الالتزام به وتحفيز الإجراءات لتنفيذه. وهذه المساهمة تستكمل الدعم القطري ويمكن أن تتيح الفرص من أجل تبادل الخبرة والتعلم منها واتخاذ مبادرات مشتركة.