

Distr.: General
10 December 2013
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة التنمية الاجتماعية

الدورة الثانية والخمسون

١١-٢١ شباط/فبراير ٢٠١٤

البند ٣ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

متابعة مؤتمر القمة العالمي للتنمية

الاجتماعية والدورة الاستثنائية الرابعة

والعشرين للجمعية العامة

المسائل الناشئة: البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة

مذكرة من الأمانة العامة

أولا - مقدمة

١ - مثلما أشار الأمين العام مؤخرا، لا بد أن تصبح التنمية المستدامة التي تتحقق بالتكامل بين النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية والإشراف على البيئة، النبراس الذي يهتدي به المجتمع الدولي والمعياري العملي على الصعيد العالمي للخطة الجديدة لما بعد عام ٢٠١٥ (انظر A/68/202). هذا النهج المتكامل سيساعد على كفاءة معاملة الركائز الثلاث للتنمية المستدامة بقدر من التساوي يزيد عما كان الحال عليه حتى الآن. وفي الواقع، فقد ظل تفسير التنمية المستدامة يميل إلى التركيز على الاستدامة البيئية، مع إغفال الأبعاد الاجتماعية. ويدعو هذا النهج المتكامل إلى بيان ما هي الأبعاد الاجتماعية، وكيفية التعامل معها بحيث تسهم في التنمية المستدامة.

* E/CN.5/2014/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

191213 191213 13-59164 (A)



٢ - وتتصل الأبعاد الاجتماعية للتنمية المستدامة بالأوضاع الاجتماعية التي تؤثر على عمليات التغيير. وتشمل هذه "القوى المحركة في المجتمع" الهياكل الاجتماعية التي تشكل سلوك الناس والفرص التي تتاح لهم، وقدرات الأفراد والجماعات على التأثير في تحقيق التغيير. وتشمل القوى المحركة في المجتمع الطرق المختلفة التي يستجيب من خلالها الأفراد والجماعات للظروف، ويتكيفون معها، بما في ذلك أسلوبهم في مواجهة الظروف وتنظيمهم أنفسهم دفاعاً عن مصالحهم وحقوقهم. وتشمل أيضاً الجوانب المتعلقة بالتصنيف الاجتماعي - الاقتصادي، على أسس من قبيل الطبقة الاجتماعية والأصل العرقي ونوع الجنس والموقع، والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية على حد سواء، بما في ذلك القواعد والقيم التي تشكل أنماط السلوك، وطريقة تفاعل الأشخاص والمنظمات ضمن شبكات. ولا ينحصر تأثير هذه القوى المحركة في المجتمع، في مجموعها، في نتائج التنمية فحسب، بل لعل الأهم من ذلك هو تأثيرها في التغييرات المطلوب إجراؤها لتحقيق المستقبل المستدام الذي نصبو إليه.

٣ - ويتطلب تحقيق النتائج المتوخاة، في إطار المفهوم المتكامل للتنمية المستدامة، القضاء على الفقر بأبعاده المتعددة، أي تحقيق التكافؤ في الفرص والنتائج، والإنصاف في تقاسم المكاسب والتكاليف، والإدماج الاجتماعي، وعدم التمييز. ويتطلب التقدم نحو تحقيق نتائج التنمية المستدامة الاعتراف بأهمية القوى المحركة في المجتمع التي لا تتصل بالحد من الفقر وحده بل تتصل أيضاً بتعزيز القدرات الإنتاجية والعمالة والعدالة والتمكين على الصعيد الاجتماعي. وتعتبر إتاحة الحصول على العمل اللائق والخدمات الاجتماعية، وإتاحة الوصول إلى الموارد، وزيادة المشاركة والانخراط في صنع القرارات عوامل تساهم جميعها في تحقيق نتائج أكثر استدامة.

٤ - وتهدف هذه المذكرة إلى معالجة عدد من السياسات الرئيسية التي يمكنها أن تؤثر على القوى المحركة في المجتمع لتحقيق التنمية المستدامة. وتتصل هذه السياسات بالاستراتيجيات التي تجعل العمالة محورا لسياسات الاقتصاد الكلي؛ وتتجاوز التركيز الضيق على شبكات الأمان الاجتماعي متوجهة نحو سياسات تقوم على تعميم الحماية الاجتماعية وإعادة التوزيع؛ ولا تركز على تكافؤ الفرص فحسب بل وعلى المساواة في النتائج؛ وتعترف بضرورة أن تنسم عمليات الانتقال نحو الاقتصاد الأخضر بالعدالة الاجتماعية؛ وتعزز الأشكال البديلة أو التكميلية لـ "الاقتصاد الاجتماعي والتضامني"؛ وتشجع المشاركة والتمكين.

٥ - وقد أعدت هذه المذكرة بالتعاون الوثيق مع معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، الذي قدم إسهاما كبيرا فيها.

ثانياً - أهمية القوى المحركة في المجتمع في تحقيق التنمية المستدامة: المسائل الرئيسية

٦ - يمكن أن يكون للقواعد الاجتماعية وأنماط السلوك الاجتماعي دور حيوي في دفع التنمية المستدامة قدماً، ولكن يمكنها أيضاً أن تعرض هذه العملية للخطر، لا سيما إذا كانت هذه القواعد تساهم في الإبقاء على علل اجتماعية كالفقر أو عدم المساواة أو التزايدات والعنف. وتحمل هذه المذكرة رسالة أساسية هي أن القواعد الاجتماعية وأنماط السلوك الاجتماعي (أو "القوى المحركة في المجتمع") تخضع لتأثير السياسات الرامية إلى تعزيز التنمية المستدامة.

٧ - وهناك اعتراف متزايد بأن النمو الاقتصادي هدف أساسي لاستراتيجيات التنمية، ولكنه غير كاف. وكذلك يتطلب تحقيق نمو اقتصادي شامل ومنصف ومستدام التركيز على تحقيق أهداف اجتماعية؛ والاستدامة الاجتماعية شرط أساسي في هذا الصدد. فوضع إطار يجمع بين السياسات الاجتماعية وسياسات الاقتصاد الكلي يتضمن اتخاذ تدابير في مجالات العمالة، والحماية الاجتماعية، والإدماج الاجتماعي، ويستوجب تعزيز الروابط بين الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية للتنمية المستدامة.

ألف - السياسات الاقتصادية التي محورها فرص العمل

٨ - تشكل العمالة أهم مصدر من مصادر الدخل بالنسبة لغالبية سكان العالم. وبينما يُعترف بالعمالة الكاملة وتوفير العمل اللائق من حيث كونهما هدفين إنمائيين جوهريين، فإن وضع استراتيجيات إنمائية مرتبطة بعملية تحرير الاقتصاد التي تعزز وجود قوة سوقية متحررة من القيود غير كاف لتحقيق هذين الهدفين. وتُشكك البحوث القائمة على الأدلة، على نحو متزايد، في الافتراض القائل أن النمو الاقتصادي يترجم إلى نمو كبير في العمالة، ناهيك عن إتاحتها العمل اللائق. فالبلدان التي شهدت نمواً مرتفعاً نسبياً لم تواجه، في كثير من الحالات، سوى انخفاض متواضع في مستويات البطالة، في حين أن بلدانا أخرى، شهدت مؤخراً تجرداً في النمو، عانت في حالات كثيرة من انخفاض في نوعية العمالة^(١)، الأمر الذي يؤدي إلى نشوء ظاهرة "النمو غير المنشئ للعمالة".

(١) منظمة العمل الدولية، اتجاهات العمالة العالمية ٢٠١٣: التعافي من هبوط ثان في مجال العمالة (Global Employment Trends 2013: Recovering From a Second Jobs Dip (Geneva, International Labour Office, 2013))؛ مكتب العمل الدولي، الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي، التقرير الخامس (١) الذي أعد للدورة الثالثة بعد المائة لمؤتمر العمل الدولي المعقودة عام ٢٠١٤ (Transitioning from the Informal to the Formal Economy, report V (1) prepared for the 103rd session of the International Labour Conference, 2014 (Geneva, 2013)).

٩ - إن وجود بيئة مستقرة في مجال الاقتصاد الكلي والمجال المالي والضريبي مهم للاستثمار المنتج، فهو يشجع إيجاد فرص عمل ذات نوعية جيدة ويؤدي إلى تحقيق نمو اقتصادي مستدام وشامل للجميع. وبدلاً من أن تركز استراتيجيات التنمية، بما في ذلك سياسات الاقتصاد الكلي، على استراتيجيات النمو التي تعتبر العمالة ناتجاً جانبياً، ينبغي أن تركز على تشجيع النمو الشامل للجميع ودعم الطلب الإجمالي، وأن تضع الأولوية للعمالة وتوفير العمل اللائق بصفتهما هدفين أساسيين للتنمية. ويعني هذا، بالإضافة إلى اتباع سياسات نشطة في ما يتعلق بسوق العمل، زيادة النظر في السياسات المعاكسة للدورات الاقتصادية، والاستثمار العام والأشغال العامة، وتطوير الهياكل الأساسية وكذلك الدور الذي يقوم به القطاع الخاص بصفته مصدراً رئيسياً لفرص العمل.

١٠ - وفيما عدا تجاوز التحدي في توليد فرص عمل في الفترة التي تلت الأزمة المالية العالمية، هناك شاغلان أساسيان ينبغي لمقرري السياسات معالجتهما في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ من أجل تحقيق التنمية المستدامة. أولاً، يتصل التعقيد الذي يكتنف تحدي توليد العمالة بمدى اتساع نطاق الاقتصاد غير الرسمي، وتنامي الطابع اللانظامي حتى في إطار الاقتصاد الرسمي، وبتضاح عدم قدرة القطاع الرسمي، في إطار السياسات الحالية، على استيعاب "فائض" العمالة في مجال الزراعة. ولا يزال عدد العمال في العمالة الهشة آخذاً في الازدياد؛ ففي عام ٢٠١٢ بلغ عددهم في البلدان النامية ١,٤٩ بليون عامل^(٢). ويتطلب التصدي لهذا التحدي مزيجاً من السياسات المتكاملة، بما في ذلك تنمية المهارات في الاقتصاد غير الرسمي من أجل تعزيز التأهيل للتوظيف، وتوفير الحماية الاجتماعية، وبيئة تنظيمية مواتية، وتعزيز حقوق العمال، وتقديم الدعم لمباشرة الأعمال الحرة ولتطوير المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر، ولتنمية المحلية وتعزيز الحوار الاجتماعي^(٣).

١١ - أما التحدي الثاني فيتجلى في كيفية توليد فرص للعمل في القطاعات ونظم الإنتاج التي لا تؤدي إلى تدهور البيئة أو إلحاق الضرر بها. وقد أدى ذلك إلى التركيز في الوقت الحالي على الفعالية البيئية و"الوظائف الخضراء"، التي تعرف بأهما "العمل في الأنشطة الزراعية، والصناعية، وأنشطة البحث والتطوير، والأنشطة والخدمات الإدارية، التي تساهم في المحافظة على نوعية البيئة أو إصلاحها"^(٤). ولا تقتصر العناصر الأساسية في ذلك على

(٢) منظمة العمل الدولية، اتجاهات العمالة العالمية ٢٠١٣: التعافي من هبوط ثانٍ في مجال العمالة.

(٣) مكتب العمل الدولي، الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي.

(٤) برنامج الأمم المتحدة للبيئة وآخرون، الوظائف المناصرة للبيئة: نحو العمل الكريم في عالم مستدام أقل إنتاجاً للكربون (٢٠٠٨).

توفير طاقة وتكنولوجيا أنظف فحسب، بل تشمل أيضا توليد فرص العمل بتوسيع نطاق قطاعات الخدمات الاجتماعية المنخفضة الكربون كالتعليم، والصحة والنقل العام والترفيه، وكذلك إدخال تحسينات جديدة في المساكن^(٥).

١٢ - إن جعل الناس محورا لخطّة التنمية يعني أيضا تحليل عوامل الضعف وعدم المساواة، وآثار سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الأخرى، بما في ذلك اتفاقات التجارة الدولية والاستثمار، والسياسات الضريبية الرجعية والتقييدية، واحتلالات الميزانيات المرتبطة بنفقات الدفاع، وتحرير الأسواق المالية، وخصخصة الخدمات الاجتماعية^(٦).

باء - السياسة الاجتماعية: المضي إلى ما هو أبعد من شبكات الأمان

١٣ - في أعقاب مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ومؤتمر قمة الألفية المعقودين في عام ٢٠٠٠، أُعطيت الحماية الاجتماعية مركزا محوريا في خطة السياسة العامة على الصعيدين الوطني والدولي. وبالفعل، فقد انصب معظم تركيز الأهداف الإنمائية للألفية والأشكال الجديدة للسياسة الاجتماعية، بما في ذلك برامج التحويلات النقدية المشروطة، على التعليم الابتدائي، وصحة الأم والطفل، والأمراض الرئيسية. ولا يزال توسيع نطاق المكاسب وتوطيدها في هذه المجالات أمرين بالغين الأهمية في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وهناك أيضا اعتراف متعاظم بضرورة المضي إلى ما هو أبعد من اتباع نهج يهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية لفئات ضعيفة بعينها، وذلك بالعودة إلى فكرة توفير الحماية الاجتماعية للجميع وإعادة التوزيع.

توفير الحماية الاجتماعية للجميع

١٤ - تتزايد الدعوات لاتباع نهج في مجال السياسات الاجتماعية يهدف إلى توفير خدمات اجتماعية وحماية اجتماعية شاملة للجميع^(٧). ولكن ما يقرب من ٨٠ في المائة من سكان العالم لا تتوافر لهم أسباب الوصول إلى نظام شامل للحماية الاجتماعية^(٨). ويعني التوفير للجميع إتاحة الهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية ذات النوعية الجيدة على نحو يشمل

(٥) (Tim Jackson, *Prosperity without Growth: Economics for a Finite Planet*, (London, Earthscan, 2011).

(٦) مكافحة الفقر وعدم المساواة: التغيير الهيكلي والسياسات الاجتماعية والسياسة، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.10.III.Y.1)؛ دائرة الأمم المتحدة للاتصال مع المنظمات غير الحكومية، تقديم التوصيات الإقليمية للخطة الإنمائية لما بعد عام ٢٠١٥: تقرير تشاوري مشترك مع المجتمع المدني (نيويورك، ٢٠١٣).

(٧) مكافحة الفقر وعدم المساواة: التغيير الهيكلي والسياسات الاجتماعية والسياسة.

(٨) Michael Cichon, "The Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202): Can a six-page document change the course of social history?" *International Social Security Review*, vol. 66, Nos. 3-4, pp. 21-43.

الجميع، وتوفير ضمان اجتماعي أشمل، باعتماد سياسات تقدم مستويات كافية من الضمان في حالات طارئة متعددة تتصل بالبطالة أو المرض أو العجز أو الشيخوخة، وغير ذلك من فقدان أسباب المعيشة التي قد يعانيها شخص في ظروف خارجة عن سيطرته.

١٥ - وتشمل آخر الابتكارات والمقترحات في مجال السياسات توسعا كبيرا في بعض البلدان في برامج التحويل النقدي المشروط، وخطط ضمان حد أدنى من العمالة، ومنحة الحد الأدنى من الدخل، والحدود الدنيا للحماية الاجتماعية على الصعيد الوطني. وتشمل الحماية الاجتماعية توفير الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك رعاية الأمومة، فضلا عن ضمان الحصول على دخل أساسي للأطفال والمسنين وللأشخاص الذين هم في سن العمل المتأثرين بالمرض أو البطالة أو الأمومة أو الإعاقة.

١٦ - ويساهم توفير الحماية الاجتماعية للجميع في الحفاظ على النمو الاقتصادي بتحقيق استقرار في الطلب الإجمالي في فترات الركود الاقتصادي. وهو ييسر أيضا الانتقال إلى اقتصاد أكثر مراعاة للبيئة؛ فالمكاسب التي تتحقق بتوفير خطط الحماية الاجتماعية تجعل الانتقال أسهل، فهي تحافظ على أسباب المعيشة وتمكن من التدريب على المهارات وتحسينها.

١٧ - وفي بلدان مختلفة، تخرج السياسات الاجتماعية والبيئية في الوقت الحاضر من عزلتها في مجال السياسات العامة، وتدمج مع سياسات في مجالات أخرى بطرق تعزز اتساق هذه السياسات وتكاملها. ومن الأمثلة على هذه السياسات "الاجتماعية - البيئية" مشاريع من قبيل المنحة الخضراء (Bolsa Verde) في البرازيل، التي تقدم برامج للتحويل النقدي المشروط إلى مناطق حساسة بيئيا؛ وبرامج العمالة، مثل القانون الوطني لكفالة العمل في الأرياف (عام ٢٠٠٥) في الهند، التي تسعى إلى إصلاح المناطق المتدهورة بيئيا؛ ومشاريع الوقود الأحفوري التي تعالج أيضا مسائل الأمن الغذائي؛ واستخدام الوفورات المالية المتحققة من إجراء تخفيضات في الدعم المالي المقدم في مجال الطاقة من أجل توسيع البرامج الاجتماعية^(٩).

إعادة التوزيع

١٨ - تشكل سياسات إعادة التوزيع جانبا هاما آخر من جوانب السياسة الاجتماعية التحويلية. ومن أمثلتها السياسات المرتبطة بالإنفاق العام والضرائب التصاعدية، بما في ذلك تدابير التعامل مع التهرب من الضرائب وتجنبها، وإصلاح نظام الأراضي والملكية، وتطوير

(٩) Sarah Cook, Kiah Smith and Peter Utting. "Green Economy or Green Society? Contestation and Policies for a Fair Transition (Occasional Paper on Green Economy and Sustainable Development, No. 10 (Geneva, United Nations Research Institute for Social Development 2012)

الأشغال العامة والهياكل الأساسية في المناطق الريفية، وتقديم الإعانات المالية الموجهة بدقة إلى الفقراء. وينبغي أيضا إدماج الاهتمام بالتوزيع الوظيفي للدخل (نسبة الأجور إلى الأرباح) في خطة السياسات. فإذا نظمت هذه السياسات على نحو ملائم، فيمكنها أن تعالج بشكل مباشر أوجه اللامساواة في الثروة والدخل والفوارق المكانية والعرقية التي اتسعت^(١٠).

١٩ - ويساهم الحد من عدم المساواة، عن طريق إعادة التوزيع، في توسيع نطاق الطلب الإجمالي دعما للنمو الاقتصادي، لأن الأغنياء يميلون إلى إنفاق حصة أقل من دخلهم مقارنة بمن هم أقل ثراء. ومن شأنه أيضا أن يساهم في الاستدامة البيئية بتخفيفه من حدة الفقر، الذي كثيرا ما يجبر الناس على تحمل ظروف خطيرة بيئيا.

٢٠ - وقد صيغ مفهوم "السياسة الاجتماعية التحويلية" على نحو يشير إلى هذا المنظور الأوسع للسياسات الاجتماعية^(١١). وبالإضافة إلى المهام المتعلقة بالحماية الاجتماعية، وتكوين رأس المال البشري وإعادة توزيعه، هناك بعد رابع يتعلق بعملية التوارث الاجتماعي.

جيم - تكافؤ الفرص والمساواة في النواتج

٢١ - هناك اعتراف متزايد بأن مبدأ المساواة لم يحتل المكان البارز الذي ينبغي أن يكون له في خطة التنمية الدولية^(١٢). ويكتسي هذا المبدأ أهمية سواء من حيث قيمته الجوهرية، باعتباره حقاً من حقوق الإنسان، أو لأسباب عملية ترتبط، مثلاً، بتحقيق النمو الاقتصادي والوثام الاجتماعي. وهو مبدأ ضروري أيضاً لتعزيز قدرة الناس على التحمّل في وجه الأزمات والصدمات الخارجية. وعلى سبيل المثال، تمثل أوجه عدم المساواة عوامل هامة في تحديد كيفية تأثر الناس بالأزمات الغذائية والمالية، أو بتغير المناخ، وتحديد قدرتهم على التعامل مع الشدائد والفرص المتاحة، والتكيف معها. وتختلف هذه النواتج والسلوكيات أثراً على النمو الاقتصادي والبيئة.

(١٠) "إعادة توزيع الثروة والدخل: آثارها في السياسات"، في مكافحة الفقر وعدم المساواة: التحول الهيكلي، والسياسات الاجتماعية والسياسة (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.10.III.Y.1).

(١١) Mkandawire, Thandika (ed.) (2004). *Social Policy in a Development Context*. UNRISD/Palgrave Macmillan, Basingstoke; UNRISD (2006) *Transformative Social Policy: Lessons from UNRISD Research, Research and Policy Brief, No 5, 2006*

(١٢) "Achieving gender equality, social inclusion, and human rights for all: challenges and priorities for the sustainable development agenda", report of the Sustainable Development Solutions Network Thematic Group on Challenges of Social Inclusion: Gender, Inequalities, and Human Rights (September 2013)

٢٢ - ويشير هذا المنظور الشامل للمساواة إلى ضرورة إعادة النظر في النهج الحالية لمعالجة أوجه عدم المساواة. فكثيراً ما ركزت الحكومات وأصحاب المصلحة المعنيون على معالجة مسألة تكافؤ الفرص، حتى وإن كان هناك اليوم وعي متزايد بالآثار السلبية التي يخلفها عدم المساواة على التنمية^(١٣). وفي حين ينطوي تحسين إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الجيدة، والتعليم، وتنمية المهارات، على أهمية حاسمة لإتاحة مزيد من التكافؤ في الفرص، يميل هذا النهج إلى تجاهل العوامل الهيكلية التي تؤثر في النواتج على المستوى الفردي.

٢٣ - وعلى سبيل المثال، كثيراً ما تكون الفجوات القائمة في الأجور على أساس نوع الجنس نتيجة لقوى هيكلية وتمييزية، كأن يكون عدد سنوات الخبرة عند المرأة أقل منها عند الرجل في سوق العمل بسبب الانقطاع عن العمل المأجور لأسباب تتعلق بتقديم الرعاية، وكذلك تعريف "المهارة" على أساس نوع الجنس، وهو ما يعطيه معنى متحيزاً^(١٤). ويمكن أن تولد سياسات الاقتصاد الكلي وضغوطات السوق المفضية إلى التقشف المالي أثراً في خدمات الرعاية الصحية المتاحة، وفي الوقت الذي يتعين أن تمضيه المرأة في تقديم الرعاية غير المدفوعة الأجر.

٢٤ - وثمة خطر ناجم عن التركيز حصراً على تعزيز تكافؤ الفرص، يتمثل في تهميش أدوات سياساتية هامة في التصدي لأوجه التفاوت سواء في الدخل أو الثروة أو مكان الإقامة. ولا تترتب على أوجه عدم المساواة آثار فقط في الرعاية الاجتماعية، بل إن هذه الأوجه تحدّد أيضاً شكل الفرص التي تتاح للأفراد. وعادةً، يظل عدم المساواة في النواتج مستمراً على مرّ الزمن في حال عدم معالجته، ومن جيل إلى آخر، ويؤدي إلى إدامة حال عدم المساواة والفقير.

٢٥ - ولا بدّ من تهيئة مجموعة متنسقة من السياسات الاجتماعية والاقتصادية لمعالجة أوجه عدم المساواة في الفرص والنواتج على حد سواء. وبالإضافة إلى سياسات إعادة توزيع الثروات والسياسات الاستثمارية المذكورة أعلاه، يتعين توجيه سياسات الاقتصاد الكلي نحو خلق الوظائف (انظر الفرع ألف أعلاه)، ووضع أنظمة لسوق العمل وحقوق العمل التي

(١٣) تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥: التعاون الدولي على مفترق الطرق - المعونة والتجارة والأمن في عالم غير متساو، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 05.III.B.1)؛ البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم لعام ٢٠٠٦: الإنصاف والتنمية (نيويورك، مطبعة جامعة أكسفورد، ٢٠٠٥)؛ البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم لعام ٢٠١٢: المساواة بين الجنسين والتنمية (واشنطن العاصمة، ٢٠١١).

(١٤) Shahra Razavi, "World Development Report 2012: Gender Equality and Development: an opportunity both welcome and missed (an extended commentary)" (Geneva, United Nations Research Institute for Social Development, 2011).

تعزز المعايير الاجتماعية وأشكال المساومة؛ والسياسات والبرامج التي تدعم على نحو استباقي أصحاب الحيازات الزراعية الصغيرة وتنمية المهارات^(١٥).

دال - الاقتصاد الأخضر والعدال

٢٦ - لقد تركّزت الجهود الهادفة إلى تعزيز التنمية المستدامة ومعالجة مسألة تغير المناخ، إلى حد كبير، على الاقتصاد الأخضر. والنظرُ إلى الاقتصاد الأخضر من خلال العدسة الاجتماعية يسلط الضوء على عدد من المسائل التي كثيراً ما تنال اهتماماً محدوداً. وتشير البحوث في هذا المجال إلى ضرورة النظر بجدية في الافتراضات التي يقوم عليها الاقتصاد الأخضر المتعلقة بتحقيق النتائج التي تعود بالفائدة على الجميع. فالمبادرات المتخذة والاستراتيجيات المعتمدة في مجال الاقتصاد الأخضر تؤثر تأثيراً مختلفاً في الفئات الاجتماعية، ويمكن أن تنتج رابحين وخاسرين معاً. والخطط والحوافز القائمة على الدفع لقاء الحصول على الخدمات البيئية، وتسعير وتخصيص الموارد البيئية والوقود الأحياي بالاستناد إلى السوق، كثيراً ما تعود بالفائدة على مَنْ هم أيسر حالاً، أو تكون موجهة لهم، وتعيد توزيع الأصول صعوداً، وتكون مواتية للأماكن والأشخاص الذين لديهم أكبر قوة شرائية^(١٦). وقد تزايدت الشواغل المتعلقة بالاستيلاء على الأراضي^(١٧) لكي تشمل الآن "الاستيلاء الأخضر على الأراضي"، حيث أصبحت الأراضي والموارد الطبيعية تُخصّص لأغراض بيئية^(١٨).

٢٧ - وتشير هذه النتائج إلى ضرورة التركيز لا على عمليات الانتقال إلى الاقتصاد الأخضر فحسب، في سياق معالجة التوترات القائمة بين التنمية الاقتصادية والبيئة، بل وعلى مسألة الاقتصاد الأخضر والعدال^(١٩). وفي هذا الصدد، يُشار إلى الأهمية الرئيسية للقوى المحركة في المجتمع المرتبطة بكلٍّ من السياسات الاجتماعية والتنمية المجتمعية.

United Nations Research Institute for Social Development, "Inequalities and the post-2015 development agenda", *UNRISD Research and Policy Brief*, No. 15, 2012.

United Nations Research Institute for Social Development, "Social dimensions of green economy", *UNRISD Research and Policy Brief*, No. 12, 2012.

Saturnino M. Borrás Jr., Philip McMichael and Ian Scoones, "The politics of biofuels, land and agrarian change: editors' introduction", *Journal of Peasant Studies*, vol. 37, No. 4 (2010), pp. 575-592.

James Fairhead, Melissa Leach and Ian Scoones, "Green grabbing: a new appropriation of nature?", *Journal of Peasant Studies*, vol. 39, No. 2 (2012), pp. 237-261.

Cook, Utting and Smith, Green Economy or Green Society? *Contestation and Policies for a Fair Transition*.

٢٨ - ولا بد من وضع سياسات اجتماعية شاملة لا لحماية الفئات الضعيفة وتعويضها، وتيسير خلق وظائف مراعية للبيئة عن طريق التعليم وإعادة التدريب فحسب - وهو ما تركّز عليه حالياً العديد من السياسات - بل ولأسباب أخرى كثيرة أيضاً. وتشمل السياسات الاجتماعية الأخرى وضع أنظمة سوق العمل لكفالة توفير العمل اللائق في إطار الاقتصاد الأخضر؛ وإحداث تحولات في السياسات الضريبية نحو إعادة التوزيع، تشجيعاً للاستهلاك الأخضر ولتقليل الآثار التراجعية، من الناحية الاجتماعية، لتسعير الكربون على نحو وافي؛ والاستثمار "الإيكولوجي - الاجتماعي" في تحديث قطاعي الإسكان والنقل العام مثلاً؛ وتوفير الدعم العام لخدمات الرعاية لتيسير مشاركة المرأة في الاقتصاد الأخضر؛ واتخاذ تدابير الإصلاح الزراعي لتيسير مشاركة السكان في الأرياف^(٢٠).

٢٩ - وتبيّن أمثلة كثيرة لسبل الرزق في المجتمعات المحلية ونُظم إدارة الموارد الطبيعية وجود خبرات محلية تلبّي، في آن واحد، الأهداف الإنمائية المتعددة المتصلة بالاقتصاد الأخضر والعدل. وتكتسي المعارف التقليدية وممارسات صغار المزارعين، وصيادي الأسماك، والشعوب الأصلية، وسكان الغابات، أهمية أساسية في بلورة مسارات التحول المؤدية إلى التنمية المستدامة. وقد أعرب عن شواغل مفادها أن هذه الرؤى، والقيم التي تجسّدتها، لا تولى الأهمية التي تستحقها في برامج السياسات العامة وعمليات اتخاذ القرار. ومن الضروري أيضاً أن يكفل واضعو السياسات عدم تقويض مؤسسات إدارة الموارد المحلية من جانب قوى السوق و"العصرنة".

هاء - المشاركة والتمكين

٣٠ - وللترتيبات الإدارية الشاملة، القائمة على المشاركة، دور هام في الانتقال إلى اقتصاد أخضر وعاقل. وقد جرى الاعتراف بالمشاركة والتمكين باعتبارهما من القوى المحرّكة الاجتماعية لتحقيق التنمية الشاملة والعدالة. وهذه العمليات لا تيسّر تصميم سياسات التنمية وتنفيذها فحسب، إنما تساعد أيضاً في تعزيز قدرة الناس على أن يكونوا عناصر في التنمية المستدامة، وهي ضرورية في تعزيز الإدارة الرشيدة.

٣١ - وثمة اعتراف متزايد بأنه لا بد للمشاركة، لكي تكون فعالة، من أن تتجاوز التشاور أو الحوار على نطاق ضيق مع عدد مختار من أصحاب المصلحة. فالمشاركة الفعالة تنطوي على أكثر من مجرد إعطاء الناس فرصة للإعراب عن رأيهم، وتستتبع أيضاً تعزيز قدرتهم على التحكم بعمليات اتخاذ القرار. وينبغي أن تركّز السياسات العامة، الرامية إلى تيسير المشاركة،

(٢٠) United Nations Research Institute for Social Development, "Social dimensions of green economy".

على الاستثمار في الخدمات الاجتماعية والحريات المدنية والسياسية التي تعزز قدرات الفئات المحرومة والحركات الاجتماعية على تنظيم نفسها وحشد طاقاتها. ولا بد من ضم نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني إلى العمليات التشاورية^(٢١). ومن شأن المشاركة، إذا كانت فعالة، أن تشكل إحدى القوى المحركة الهامة للتنمية المستدامة.

٣٢ - ورغم إيلاء مزيد من الاهتمام لمسألة تمكين المرأة، على سبيل المثال، أو لأصحاب الحيازات الصغيرة والعاملين في الاقتصاد غير الرسمي، فإن التركيز كثيراً ما يكون محدوداً متى تعلق الأمر بالتمكين الاقتصادي للأفراد لتعزيز مباشرة الأعمال الحرة وتعزيز المؤسسات البالغة الصغر والصغيرة. ويشكل الائتمان البالغ الصغر وتنمية المهارات بعض الأدوات الهامة للسياسات العامة في إطار الجهود المبذولة. وينبغي إيلاء التمكين الاقتصادي والسياسي لهؤلاء الأفراد مزيداً من التركيز عن طريق العمل الجماعي.

واو - الاقتصاد الاجتماعي والتضامني

٣٣ - هناك اعتراف واسع النطاق، بضرورة الانتقال من اعتماد نهج في مجال السياسات يركز فيه على مساعدة الناس الذين يعيشون في فقر إلى تمكينهم من خلال الأنشطة الإنتاجية والتنظيم الاجتماعي. ويُشار في هذا الصدد إلى أهمية المجموعة المتزايدة من البحوث التي تتناول "الاقتصاد الاجتماعي والتضامني"^(٢٢). ويُقصد بهذا المصطلح إنتاج السلع والخدمات في منظمات ومؤسسات تضع الأهداف الاجتماعية، وفي أحيان كثيرة الأهداف البيئية، في مرتبة أعلى من الربح؛ وتشمل العلاقات التعاونية والترابطية وأشكال الإدارة الديمقراطية؛ وتناصر قيم التضامن. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى المفاهيم الوثيقة الصلة بهذه المسألة، من قبيل "buen vivir" (العيش الكريم)، والبساطة الطوعية، وحتى السعادة، وهي مفاهيم تزداد رواجاً في خطاب التنمية الدولية. وتدعم هذه الرؤى القيم وأساليب الحياة المرتبطة باستهلاك ينافي التبذير كسباً للجاه، وبالعيش في وئام مع الناس والبيئة على حد سواء، وتعزيز شعور الناس بوجود هدف يتطلعون إليه، وإحساسهم بالانتماء^(٢٣).

(٢١) *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics*

(٢٢) Bénédicte Fonteneau and others, *The Reader 2011: Social and Solidarity Economy—Our Common Road towards Decent Work* (Turin, International Training Centre of the International Labour Organization, 2011); United Nations Research Institute for Social Development, "Potential and limits of social and solidarity economy", Event Brief, No. 1, August 2013

(٢٣) Jackson, *Prosperity without Growth: Economics for a Finite Planet*; Eduardo Gudynas, "Buen vivir: today's tomorrow", *Development*, vol. 54, No. 4 (2011), pp. 441-447

٣٤ - ويمكن أن يكون تنظيم إنتاج السلع والخدمات وتبادلها جماعياً وسيلة فعالة للتعامل مع قصور الأسواق ولبناء القدرة على التحمل. وتؤدي المجتمعات المحلية في بعض البلدان الأفريقية دوراً رئيسياً في توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية وأشكال الضمان الاجتماعي. وتشير مبادرات الحراجة المجتمعية في جنوب آسيا إلى أهمية هذه النهج في إدارة مجموع الموارد المشتركة على المستوى المحلي. وفي الهند، هناك أكثر من مليونين من مجموعات العون الذاتي النسائية التي يُنظر إليها بوصفها تؤدي دوراً رئيسياً في الحماية البيئية والتجديد الزراعي. وهي تبين أهمية الجمع بين الابتكار المؤسسي والتعاون في الإنتاج، وإدارة التربة والمياه، والابتكار التكنولوجي^(٢٤).

٣٥ - وقد أدت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، والقدرة التي أظهرها الاقتصاد الاجتماعي والتضامني على الصمود خلال تلك الأزمة، إلى مواصلة زيادة الاهتمام بهذا النموذج في بناء المؤسسات وفي الاستهلاك في الأعوام الأخيرة. ويظهر ذلك في الزيادة في حجم التجارة العادلة وفي عدد الحركات الاجتماعية الأخرى، وشبكات النساء المنتجات، وأصحاب الحيازات الصغيرة، والعاملين في الاقتصاد غير الرسمي، و”مشجعي الاستهلاك الأخلاقي“.

٣٦ - وتشير البحوث إلى أن هذا النهج في التنمية المستدامة بحاجة إلى إجراء زيادة كبيرة جدا في الدعم المقدم من الحكومات وأصحاب المصلحة الآخرين. وفي حين بدأ بعض البلدان اعتماد سياسات وقوانين تهدف إلى دعم الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، فإنها في كثير من الأحيان تنظر إلى الاقتصاد الاجتماعي والتضامني بصفته أداة للحد من الفقر لا نهجا بديلا لتحقيق تنمية قائمة على تعزيز البيئة والعدالة الاجتماعية^(٢٥).

ثالثا - الاستنتاج

٣٧ - دعا الأمين العام إلى خطة عالمية للتنمية لما بعد عام ٢٠١٥ تدمج الركائز الاجتماعية والاقتصادية والبيئية بهدف تحقيق التنمية المستدامة.

(٢٤) Binga Agarwal, *Gender and Green Governance: The Political Economy of Women's Presence Within* (and Beyond Community Forestry (Oxford, Oxford University Press, 2010 presidential address at the International Society for Ecological Economics Conference, 2012, available from www.isecoeco.org

(٢٥) United Nations Research Institute for Social Development, “Potential and limits of social and solidarity economy”; United Nations Non-Governmental Liaison Service, *Advancing Regional Recommendations on the Post-2015 Development Agenda*

٣٨ - ويتطلب تحقيق هذه التنمية المستدامة تغييرات جوهرية وهيكلية على الصُعد الوطنية والإقليمية والدولية. وتبيّن هذه المذكرة كيف يمكن أن تدفع تدابير السياسات الاجتماعية عجلة التنمية المستدامة قدما وأن تساهم فيها. وتقتصر المذكرة، من أجل تعزيز الاستدامة الاقتصادية الشاملة للجميع وتشجيع اقتصاد منصف ومراع للبيئة، أن يوسّع نطاق السياسة الاجتماعية، وأن تركز السياسة الاقتصادية على العمالة.

٣٩ - وتتيح خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ فرصة فريدة لترجمة الالتزام السياسي إلى أعمال ملموسة. ومن أجل اغتنام هذه الفرصة بالكامل، قد ترغب لجنة التنمية الاجتماعية في النظر في المسائل التالية في مداولاتها، لتفقد التفكير بشأن تعزيز الأبعاد الاجتماعية في سياق تحقيق التنمية المستدامة إلى ما بعد عام ٢٠١٥:

(أ) ما هي السياسات الاجتماعية التي ينبغي تعزيزها لتقوية الروابط بين ركائز التنمية المستدامة الثلاث، ومن ثم، دعم التكامل بين الأبعاد الاجتماعية والبيئية والاقتصادية؟ وما هي أمثلة الممارسات الوطنية الجيدة في هذا الصدد؟

(ب) كيف يمكن أن تساهم السياسات والبرامج الوطنية في تقوية الركيزة الاجتماعية للتنمية المستدامة وتعزز الأبعاد الاجتماعية للتنمية المستدامة؟ وكيف يمكن أن يساهم المجتمع الدولي في ذلك؟

(ج) إيجاد فرص العمل وتوفير العمل اللائق للجميع أمر بالغ الأهمية لتحقيق التنمية المستدامة. كيف يمكن أن يتصدى المجتمع الدولي لتحديات العمالة وما الذي يمكن أن تقوم به الحكومات لتعزيز العمالة في سياق تحقيق التنمية المستدامة؟

(د) هناك توافق عام في الآراء على أن السياسات الاجتماعية تساهم بقوة في مكاسب التنمية الشاملة للجميع، وذلك عن طريق تحسين فرص حصول المهتمّشين والمستبعدين على خدمات أساسية ذات نوعية جيدة، والحد من أوجه عدم المساواة، وتعزيز نظم الحماية الاجتماعية. وفي الوقت نفسه، هناك اعتراف متزايد بضرورة توفير الحماية الاجتماعية وإعادة التوزيع، على نحو شامل للجميع. ما هي التدابير التي يمكن أن تتخذها الحكومات لتوسيع نطاق السياسة الاجتماعية وتعزيز نظم الحماية الاجتماعية الشاملة التي تساهم في تحقيق تحول هيكلي على الصعد المحلية والوطنية والإقليمية والدولية؟

(هـ) يمكن أن تساعد السياسات الاجتماعية في التصدي للأسباب الأساسية المؤدية إلى التعرض لأضرار التغير البيئي. ويمكن أن تساعد أطر السياسات الاجتماعية على تخفيف حدة المخاطر البيئية، بتشجيعها التكيف وتوفيرها الحماية. ويمكن أيضا أن تكتسب دورا رئيسيا في إحداث تحول في القواعد والقيم الاجتماعية، وأن تغير السلوكيات المتصلة

بإدارة الموارد الطبيعية واستخدامها، وتدعم أنماط الإنتاج والاستهلاك الأخضر. كيف يمكن
إدماج الأهداف الخضراء وتدابير الحد من المخاطر البيئية في الأولويات الراهنة
للسياسات الاجتماعية؟
