

سبوت لاييت

تسليط الضوء على التنمية المستدامة لعام 2018



كيفية التغلب على العقبات والتناقضات في
تنفيذ أجندة خطة عام 2030؟

تقرير من مجموعة التفكير المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030

سبوت لايت / تسليط الضوء على التنمية المستدامة لعام 2018

استكشاف مسارات سياسية جديدة

كيفية التغلب على العقبات والتناقضات في تنفيذ أجندة خطة عام 2030؟

تقرير من مجموعة التفكير المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030



مع المساهمات من أو بالتعاون مع



8 مقدمة

الجزء الأول لمححة عامة

11 إعادة تحديد سياسات التنمية المستدامة

بقلم جينز مارتنز، منتدى السياسة العالمي، نيابة عن مجموعة التفكير المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030

20 المربع 0.1 العالم يحتاج إلى تجديد التعاون الضريبي الدولي

بقلم خوسيه أنطونيو أوكامبو، اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (ICRICT)

24 التقارير الوطنية البديلة تسلط الضوء على انعدام المساواة

بقلم روبرتو بيسيو، المرصد الاجتماعي (Social Watch)

29 المربع 0.2 المطالبة بـ «عدم التخلي عن أحد» يجب أن تشمل السكان الأصليين

بقلم جوشوا كوبر، جامعة هاواي

33 المربع 0.3 كيف يمكن عدم تجاهل أحد في الإحصاءات؟

بقلم كرافي غودينو، الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع (ATD Fourth World Movement)

الجزء الثاني مجالات السياسات الشاملة لعدة قطاعات

37 1 التركيز المتزايد للثروة والقدرة الاقتصادية كعائق أمام التنمية المستدامة، وما العمل بشأن ذلك؟

بقلم كايت دونالد، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (CESR)، وجينز مارتنز، منتدى السياسة العالمي (GPF)

50 المربع 1.1 القضاء على الأمولة يتطلب إصلاحًا عالميًا للحكومة الاقتصادية

بقلم جيسي غريفيث، يورو داد (Eurodad)

54 2 السياسات التي تعزز الرابط بين الغذاء والصحة وعلم البيئة وسبل العيش والهويات

بقلم ستيفانو براتو، جمعية التنمية الدولية، إيلينيتا دانو وترودي زوندل، مجموعة «إي تي سي» (ETC Group)،
ليم لي شينغ وشي يوك لينغ، شبكة العالم الثالث

56 المربع 2.1 رابط الغذاء-الصحة-البيئة: معالجة المخاطر البيئية والمتعلقة بصحة الإنسان بشكل متزامن

بقلم فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food)

73 3 نافذة أمل، مصدر خوف

بقلم روبرتو بيسيو، المرصد الاجتماعي (Social Watch)

- 74.....المربع 3.1 نصف البشرية غير متصل بشبكة الإنترنت
- 77.....المربع 3.2 سيادة البيانات
من إعداد IT for Change
- 79.....المربع 3.3 الآليات (الخوارزميات) تقرر مستقبلنا منذ الآن
من إعداد براير بوركاياسنا
- 83..... 4 نظم الرعاية وأهداف التنمية المستدامة: إصلاح السياسات من أجل استدامة الحياة
بقلم كورينا رودريغيز إنريكيز، بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة (DAWN)
- 88.....المربع 4.1 نظام الرعاية الوطني في أوروغواي
- 91..... 5 السعي من أجل الحفاظ على السلام وتحقيق التنمية المستدامة في ظلّ المقاربات الأمنية العسكرية
بقلم زياد عبد الصمد وبهتر موشيني، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (ANND)

الجزء الثالث تسليط الضوء على أهداف التنمية المستدامة

- 99..... 1 حشد الموارد المالية لنظم الحماية الاجتماعية للجميع
إعداد التحالف العالمي من أجل أرضيات الحماية الاجتماعية (Global Coalition for Social Protection Floors)
- 103..... 2 تناول هدف التنمية المستدامة الثاني من خلال الحق في الغذاء والتغذية
بقلم إميلي ماتنين، شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء (FIAN International)
- 106..... 3 ضرورة تعزيز التمويل العام لمنظمة الصحة العالمية
بقلم ك. م. غوياكومار، شبكة العالم الثالث (TWN)
- 110..... 4 البحث عن التمويل العام للتعليم وهدف التنمية المستدامة الرابع
بقلم أنطونيا وولف، منظمة التعليم الدولية (Education International)
- 113..... 5 النساء وسياسات الاقتصاد الكلي وأهداف التنمية المستدامة
بقلم كريستال سيميوني، الشبكة النسائية الأفريقية للتنمية والاتصالات (Femnet) وستيفاني موشاي،
معهد العلوم الإنسانية للتعاون الإنمائي (Hivos)
- 117..... 6 (إعادة) تفويض خدمات المياه للبلديات – الطريق الصحيح نحو تحقيق
هدف التنمية المستدامة السادس
بقلم ميرا كارونانثان، مشروع الكوكب الأزرق (Blue Planet Project) وساتوكو كيشيموتو،
المعهد عبر الوطني (Transnational Institute)

- 120 **7** سلطة الشعب؟ وهم حلول الطاقة المراعية لمصالح الفقراء
بقلم أرثور موليرو واباكالا، جمعية التنمية الدولية (SID)
- 122 **8** ما هي السياسات الضرورية لتحقيق الهدف الثامن؟ حل النقابات العمالية لتنفيذ هدف التنمية المستدامة.
بقلم باولا سيمونيتي، الاتحاد الدولي للنقابات العمالية (ITUC)
- 126 **9** بدائل للشراكات بين القطاعين العام والخاص - تزايد حالات التعميم
إعداد المنظمة الدولية للخدمات العامة (PSI)
- 129 **10** اللجوء إلى التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية من أجل التصدي لأوجه عدم المساواة الشديدة بين البلدان
بقلم كايت دونالد، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية
- 132 **11** ضمان خدمات النفايات المستدامة يفرض علينا تقدير عمال النظافة والحرص على توفير العمل اللائق لهم
بقلم داريا سيراريو، المنظمة الدولية للخدمات العامة (PSI)
- 138 **12** الحد من استهلاك الأغذية والمشروبات المعالجة صناعيًا بشكل فائق أساسي لتحقيق هدف التنمية المستدامة الثاني عشر
بقلم ماريسا مكاري وأليخاندرو كالفيو وفيوريلا إسبينوزا، El Poder del Consumidor
- 141 **13** العدالة المناخية - كيف يزداد خوض معارك تغير المناخ وربحها في المحاكم
بقلم تيسا خان، شبكة الدعاوى البيئية (Climate Litigation Network)
- 144 **14** مصائد الأسماك المستدامة أو الاقتصاد الأزرق؟
بقلم فرانسيسكو ماري، منظمة القضاء على الجوع في العالم - خدمات التنمية البروتستانتية (Bread for the World - Protestant Development Service)
- 147 **15** 30 سنة من البحث عن ثروة التنوع البيولوجي: هل التاريخ يعيد نفسه؟
بقلم جسيكا دمبسي، جامعة كولومبيا البريطانية
- 152 **16** سياسات لمعالجة البعد الجندرى في التدفقات المالية غير المشروعة
إعداد بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة (DAWN)
- 154 **17** تبادل أهداف التنمية المستدامة؟
بقلم روبرتو بيسيو، المرصد الاجتماعي (Social Watch)

مقدمة

عندما تبنت الحكومات خطة التنمية المستدامة لعام 2030 في أيلول/سبتمبر من العام 2015، التزمت بمتابعة تنفيذ الخطة بصورة منهجية ومراجعتها. ومذاك، قامت 140 حكومة بإعداد أو إعلان المراجعات الوطنية الطوعية، مبديةً بذلك اهتمامها في مسار 2030 وملكيته السياسية له. ولكن التبليغ الطوعي الاستعراضي والتقييمات الذاتية التهنئية من قبل الحكومات ليست كافية. فمؤسسات المجتمع المدني يجب أن تلعب دوراً أساسياً كلجان رقابة تتولى مساءلة الحكومات والمنظمات الدولية على مساهماتها (الإيجابية أو السلبية) في تنفيذ خطة العام 2030. ويضطلع ذلك بأهمية خاصة بالنسبة إلى الأطراف الفاعلة الأكثر ثراءً وقوة في النظام العالمي، نظرًا لنفوذها الاقتصادي ووزنها السياسي في عملية صنع القرار الدولية.

منذ العام 2015، عمدت مجموعة تفكير المجتمع المدني المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 (www.reflectiongroup.org)، التي أنشئت عام 2011 لعرض تحليلات مستقلة واقتراحات متعلقة بالخطاب السياسي الدولي، إلى تقييم تنفيذ الخطة الجديدة بانتظام، من خلال تحديد العوائق ومعالجتها، وعرض نتائجها في تقرير تسليط الضوء السنوي.

قيّم التقرير الأولي لعام 2016 نقاط القوة والضعف في الخطة الجديدة، مع التركيز بشكل خاص على العوائق المنهجية والتأثيرات الجانبية العابرة للحدود الوطنية التي تؤثر على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة أو حتى تقوضه.

سلط تقرير العام 2017 الضوء على توجه ملحوظ في الخطابات والأنشطة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، وهو التركيز غير الناقد على التخصصية والتمويل الخاص والشراكات بين الشركات كحلول معجزة للتنمية المستدامة. وقد حلل التقرير المخاطر المتعددة لهذه المقاربات، بما فيها استنباط السياسة من قبل الشركات وآثار الاستدامة وعدم المساواة. ودعا إلى استعادة فضاء السياسة العامة واتخاذ تدابير جريئة لضمان حقوق الإنسان وزيادة التمويل العام وتنظيم الشراكات بين القطاعين العام والخاص أو رفضها، بالإضافة إلى تعزيز بني الحوكمة التشاركية والديمقراطية على كافة المستويات.

انطلاقاً من التقارير السابقة، يتعمق تقرير تسليط الضوء لعام 2018 أكثر في السياسات والموارد والإجراءات التي ستكون ضرورية بالفعل لتنفيذ خطة 2030، بناءً، بشكل جزئي، على المقترحات والأفكار التي سبقت مناقشتها أو محاولة تطبيقها في أرجاء مختلفة من العالم. ويركز التقرير على السياسات والمقاربات التي تنطلق من الأعمال المعتادة وتعطي الأولوية لصون حقوق الإنسان واحترام الحدود الكوكبية.

ويضم تقرير هذا العام ثلاثة أجزاء: يحوي الجزء الأول مقاليتين استعراضيتين تلخصان النتائج الرئيسية للمساهمات في هذا التقرير والرسائل المنبثقة عن «تقارير تسليط الضوء» الوطنية. ويركز الجزء الثاني عبر خمسة فصول على مجالات متقاطعة لإصلاحات السياسات، تُظهر الروابط بين أهداف متعددة للتنمية المستدامة والحاجة لعدم التفرد بمقاربات السياسة الحالية، وتعزيز السياسات المتسقة فعلياً لصالح التنمية المستدامة وحقوق الإنسان والعدالة الجندرية (على أساس النوع الاجتماعي). أما الجزء الثالث من التقرير، فيتضمن 17 «تسليط ضوء على أهداف التنمية المستدامة» بصورة موجزة، واضعاً تحت المجهر أمثلة مختارة عن السياسات الصحيحة أو الخاطئة في ما يتعلق بأهداف محددة.

يدعم هذا التقرير مجموعة واسعة من منظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية، المدرجة كشركاء. كما يسترشد التقرير بخبرات وتقارير الجماعات والائتلافات الوطنية والإقليمية من كافة أقطار العالم. وتشمل المساهمات نواح متعددة من خطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة (وما بعدها) وتعكس التنوع الجغرافي والثقافي الغني لأصحابها. ولكن القاسم المشترك بين جميع المساهمات هو القناعة بأن العالم ما زال خارجاً عن المسار الصحيح نحو تحقيق التنمية المستدامة وأن تغييرات أساسية في السياسات والمقاربات تُعتبر ضرورية، وممكنة، لإطلاق العنان للقدرة التحويلية الكامنة في أهداف التنمية المستدامة.

باربرا آدمز وجينز مارتنز، منتدى السياسة العالمي (GPF)

شي يوك لينغ، شبكة العالم الثالث (TWN)

جيتا سين وماريا غراسيلو كويرفو، بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة (DAWN)

كايت دونالد، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (CESR)

روبرتو بيسيو، المرصد الاجتماعي (Social Watch)

ساندرا فيرمويتين، الهيئة الدولية للخدمات العامة (PSI)

ستيفانو براتو، جمعية التنمية الدولية (SID)

زياد عبد الصمد، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (ANND)

1

لمحة عامة

إعادة تحديد سياسات التنمية المستدامة

كيفية سد الفجوات وتخطي التناقضات في تنفيذ خطة 2030

بقلم جينز مارتنز، منتدى السياسة العالمي، نيابة عن مجموعة التفكير المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030

عندما تبنت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة خطة 2030، أشارت عبر عنوان «تحويل عالمنا» إلى أنه يجب على هذه الخطة إحداث تغييرات أساسية في السياسة والمجتمع. فمن خلال هذه الخطة، التزمت الحكومات بتغيير نهجها والابتعاد عن مسار «الأعمال المعتادة».

ولكن بعد ثلاثة أعوام من تبني الخطة، فشلت معظم الحكومات بترجمة الرؤية التحويلية المعلنة لخطة 2030 إلى سياسات فعلية. والأسوأ من ذلك أن السياسات تسلك المنحى المعاكس في عدد متزايد من الدول، ما يقوض بشدة روحية خطة 2030 وأهدافها.

بالرغم من ذلك، توجد بدائل جريئة وشاملة للأعمال المعتادة، تساعد على تغيير المسار نحو سياسات مالية وتنظيمية أكثر اتساقًا. فهناك حاجة لمقاربة حكومية شاملة تجاه الاستدامة. ويجب الإعلان عن تنفيذ خطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة على أنها أولوية قصوى من قبل رؤساء الحكومات. وينبغي عدم اعتبار الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة جزءًا من مجموعة بل إطار العمل الشامل لجميع السياسات.

ولكن من المهم الإقرار بأن تنفيذ خطة 2030 لا يقتصر على تحسين السياسات. ففعالية إصلاحات السياسات المطلوبة في عملية تنفيذ خطة 2030 تستوجب تحولات أكثر شمولية وعميقة في كيفية وأماكن تفويض السلطة، وتعتمد على وجود مؤسسات عامة قوية ديمقراطية وشفافة على المستويين الوطني والدولي.

إن المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) المعني بالتنمية المستدامة لعام 2019 على مستوى رؤساء الدول والحكومات، والمراجعة اللاحقة للمنتدى السياسي الرفيع المستوى، والذكرى الخامسة والسبعين على تأسيس الأمم المتحدة في 2020، تتيح كلها فرصًا جديدة لتعزيز الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة في الأمم المتحدة وتجديده.

«رؤية على قدر كبير من الطموح»

السياسية للأزمات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية العالمية التي لم تتم معالجتها بعد. ففي العقود السابقة، أدت السياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة غير المقيدة المتصفة بالتركيز على النمو الاقتصادي واكتناز الثروات وتركزها إلى تفاقم انعدام المساواة الاجتماعية والاقتصادية. وتجدر الإشارة إلى أن استمرار الفقر والبطالة والإقصاء الاجتماعي وارتفاع مستويات انعدام الأمن تهدد كلها أنظمة الرعاية والتماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي. كما أن أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة السريعة الانتشار زادت من وتيرة الاحتباس الحراري واستنزفت طبقة الأوزون وأدت إلى تشعب الأراضي بالتروجين والسموم وأنتجت مطامر نفايات بلاستيكية حتى في الأماكن الأكثر انعزالاً على الأرض، وزادت بشكل ملحوظ من الأمراض غير المعدية. ويبقى التمييز المنهجي النساء خارج مواقع السلطة ويثقل كاهلهن بالأعمال المنزلية، كما تتلقى النساء تعويضات عن أعمالهن السابقة

عندما تبنت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة خطة 2030، أشارت عبر عنوان «تحويل عالمنا» إلى أنه يجب على هذه الخطة إحداث تغييرات أساسية في السياسة والمجتمع. فقد وصفت خطة 2030 بـ «رؤية على قدر كبير من الطموح ورؤية تحويلية... ذات نطاق وأهمية غير مسبوقين»¹ وربطتها بصراحة بالتزامات حقوق الإنسان.

أقرت الحكومات في الخطة بـ «التحديات الهائلة» أمام التنمية المستدامة، بما فيها «التفاوتات الضخمة لناحية الفرص والثروات والسلطة» في العالم.² في الواقع، تمثل خطة 2030 الاستجابة

1 الأمم المتحدة (2015)، الفقرتان 5 و7.

2 المرجع ذاته، الفقرة 14.

ولكن بخلاف الخطاب المتمحور حول كفاءة القطاع الخاص، تتبع الخصخصة محركاً أساسياً ألا وهو الربح المتوقع من تخفيض عدد الوظائف والحد من تكاليف العمل (مراجعة تسليط الضوء على هدفي التنمية المستدامة الثامن والتاسع). فغالباً ما استُخدمت الخصخصة لخرق الاتفاقات الجماعية للنقابات وتخفيض الأجور وتزدي ظروف العمل وفرض العمل غير المستقر، ويمكن أن تهدد أيضاً حقوق النساء والمساواة الجندرية (مراجعة الفصل الرابع وتسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الخامس).

وتُظهر أدلة متزايدة أن أشكال الخصخصة المتعددة في قطاع المياه والصرف الصحي، بصورة خاصة، كانت مضرّة، خصوصاً للمجتمعات الأكثر تهميشاً وضعفاً في العالم. وأهمّل المستثمرون الخاصون إلى حد كبير المناطق الأكثر حرماناً من حول العالم لصالح الأسواق الأكثر ربحية التي تتطلب رأسمالاً أقل وتعد بعائدات أكبر (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة السادس).

واجه قطاع خدمات إدارة النفايات مشاكل مماثلة. ففي عدة حالات، أفضت الخصخصة إلى رفع تكاليف البلديات، وخسارة المعرفة الداخلية ومراقبة النوعية، وتزدي ظروف العمل، بما أن المشغلين الخاصين يلجأون بشكل مستمر إلى المكننة وتخفيض تكاليف العمل كاستراتيجيات لتحقيق الأرباح (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الحادي عشر).

كما يتم تقديم الرأسمال الخاص والابتكار المالي على أنهما المقاربة المنطقية والعملية لمعالجة المشاكل البيئية المستمرة. التمويل القائم على حفظ الموارد وصناديق الأسهم الخاصة وسندات الدين بضمناً عقاري وسندات الغابات المطيرة: كلها تحاول «تحرير» التريليونات المفترضة من الدولارات التابعة في انتظار تمويل الخطة البيئية العالمية. ويزخر ربع القرن الأخير المتصف بجهود حفظ الموارد الدولية بوعود مشوقة بتوليد عائدات مالية انطلاقاً من حفظ الموارد، إلا أن هذه الوعود لم تتحقق قط على ما يبدو (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الخامس عشر).

من خلال خطة 2030، أعادت الحكومات تأكيد التزامها بتحقيق التغطية الصحية الشاملة وإتاحة الوصول إلى الرعاية الصحية ذات الجودة للجميع. ولكن منظمة الصحة العالمية، وهي «الهيئة الموجهة والمنسقة للعمل الصحي الدولي»⁵ ما زالت غير ممولة بالقدر الكافي (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الثالث). فميزانيتها لفترة السنتين 2018-2019 تبلغ 4.42 مليار دولار أمريكي،⁶ أي ما يفوق بقليل ربع المبيعات الإجمالية للدواء المضاد للالتهاب الأكثر مبيعاً «هوميرا» (Humira) في العام 2016 (16.08 مليار

أقل من تلك المدفوعة للرجال. في غضون ذلك، تبقى أعمال الرعاية، التي غالباً ما تنجزها النساء ضمن أسرهن، غير مقدرة بما فيه الكفاية.

من خلال خطة 2030، التزمت الحكومات بمعالجة هذه المشاكل وتغيير نهجها والابتعاد عن مسار «الأعمال المعتادة». كما التزمت باعتماد مقاربة أكثر شمولية للتنمية، تركز على 17 هدف تنمية مستدامة و169 غاية «متكاملة وغير قابلة للتجزئة»³.

انضم مجلس الاتحاد الأوروبي إلى هذا الإجماع في استنتاجاته حول الخطة التحويلية لما بعد العام 2015 في كانون الأول/ديسمبر من العام 2014: «لم تعد الأعمال المعتادة خياراً متاحاً، سواء في ما يتعلق بالكرامة الإنسانية أو المساواة أو الاستدامة»⁴.

ولكن بعد ثلاثة أعوام من تبني خطة 2030، وبالرغم من المبادرات الواعدة في عدة أنحاء من العالم، فشلت معظم الحكومات بترجمة الرؤية التحويلية المعلنة لخطة 2030 إلى سياسات فعلية. والأسوأ من ذلك أن السياسات تسلك المنحى المعاكس في عدد متزايد من الدول، على الأقل الولايات المتحدة، ما يقوض بشدة روحية خطة 2030 وأهدافها.

فجوات هائلة وسياسات متناقضة

من خلال هدف التنمية المستدامة السابع عشر، التزمت الحكومات بشراكة عالمية متجددة بين الدول وأعلنت أنه على التمويل العام أن يلعب دوراً أساسياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ولكن مرحلة التنفيذ الأولية لخطة 2030 كانت خاضعة لمسار مقلق يشدد على الحاجة للاستفادة من التزام القطاع الخاص والتزاماته وموارده. وما زالت السياسات السائدة تحاز نحو التمويل الخاص وشركات القطاع الخاص كالسبيل الرئيسية لتنفيذ خطة 2030، انطلاقاً من المعتقد الخاطئ بأن الاعتماد على التمويل الخاص هو الخيار الأكثر معقولاً من حيث التكلفة والأكثر فعالية. باختصار، يبدو أنه تم التخلي عن مقاربة مركزة على حقوق الإنسان تجاه التنمية لصالح مقاربة قائمة على الربح.

إن الحد من الخدمات العامة «وتدابير التقشف» الأخرى التي زعمت الحكومات أنها ضرورية لإبقائها قادرة على السداد في أعقاب الأزمة الاقتصادية والمالية الأخيرة قادت إلى موجة من الخصخصة، لا سيما في توفير الخدمات العامة والبنى التحتية العامة.

5 دستور منظمة الصحة العالمية، الفصل الثاني، المادة 2 (أ).

6 منظمة الصحة العالمية (2017) (أ).

3 المرجع ذاته، الفقرة 18.

4 مجلس الاتحاد الأوروبي (2014).

الباهاماس» ومؤخرًا «وثائق الجنة» النطاق العالمي لهذه الشبكة من الولايات القضائية التي تلتزم بمبدأ السرية، التي يتم تمكينها ودعمها من قبل سلسلة من البنوك المتعددة الجنسيات وشركات المحاسبة والمستشارين القانونيين. والكثير من هذه الولايات ذات الضرائب المنخفضة أو الخالية من الضرائب قائم فقط لأن الدول الصناعية الكبرى تتساهل معها أو حتى تتحكم بها، على غرار الأقاليم التابعة للتاج البريطاني وبعض الأقاليم البريطانية ما وراء البحار. والجدير بالذكر أن مكامن ضعف هندسة الضرائب العالمية وعدم مشاركة الدول النامية في التعاون الضريبي العالمي بصورة متكافئة وفعالة وملائمة من حيث التوقيت تزيد من تآزم الوضع (مراجعة المربع 0.1).

ولكن حتى عند توفر الأموال العامة، غالبًا ما لا تخصص الأموال العامة بما ينسجم مع خطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة، بل تنفق لغايات مضرّة أو على الأقل مشكوك فيها، سواء إعانات ضارة بيئيًا أو نفقات عسكرية عالية.

ارتفعت النفقات العسكرية العالمية الإجمالية مجددًا في العام 2017، بعد خمسة أعوام من الإنفاق الثابت نسبيًا من العام 2012 حتى 2016، إلى 1.739 تريليون دولار.¹² وقد وصف يان إلياسون، نائب الأمين العام السابق للأمم المتحدة ورئيس مجلس إدارة معهد «سيبري» (SIPRI)، هذا الاتجاه بـ «مدعاة قلق كبيرة»، ما «يقوض البحث عن حلول سلمية للنزاعات من حول العالم».¹³

في العام 2017، أنفقت الولايات المتحدة على مؤسساتها العسكرية أكثر من الدول السبعة الأكثر إنفاقًا التي تليها مجتمعة. وفي العام 2018، يُتوقع أن تتخطى نفقاتها العسكرية 700 مليار دولار. بالمقابل، كان صافي المساعدة الإنمائية الرسمية من قبل أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية (DAC) التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) 146.6 مليار دولار فحسب في العام 2017، أي أقل من عشر الإنفاق العسكري العالمي. فالحملة العالمية المعنية بالإنفاق العسكري تفيد أن «العالم مسلح بشكل مفرط في ما لا يحظى السلام بالتمويل الكافي»¹⁴ (مراجعة الفصل الخامس). ومن المنذر بشكل خاص قرار الدول الأعضاء في حلف الناتو في قمتها التي انعقدت في ويلز في أيلول/سبتمبر من العام 2014، الذي يقضي بزيادة الإنفاق العسكري إلى 2% على الأقل من ناتجها المحلي الإجمالي الوطني. وحتى لو أخذنا الدول الأوروبية الأعضاء في حلف الناتو فحسب، يفترض هذا القرار زيادة دنيا من 300 مليار يورو في السنة، على الأرجح على حساب أجزاء أخرى من موازنتها الوطنية.¹⁵

7. وأصبحت منظمة الصحة العالمية تعتمد أكثر فأكثر على المساهمات الخاصة، خصوصًا من مؤسسة بيل وميلندا غيتس (Bill & Melinda Gates Foundation)، التي تُعد اليوم ثاني أكبر ممول لمنظمة الصحة العالمية، بعد الولايات المتحدة الأمريكية.

كذلك، يُعتبر التمويل العام للتعليم غير كافٍ على الإطلاق. فتنبّي هدف التنمية المستدامة الرابع يجعل الطلب على أنظمة التعليم المعهودة والممولة من القطاع العام والنظامية ملائمة أكثر من أي وقت مضى، كما هو مبين أيضًا في إطار العمل الخاص بالتعليم حتى عام 2030⁸ (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الرابع). ولكن، وفقًا لليونسكو، تشهد المساعدة الإنمائية الرسمية للتعليم ركودًا منذ العام 2010 وغالبًا ما لا توجّه المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للدول الأكثر احتياجًا لها، ما يضر إمكانات تحقيق هدف التنمية المستدامة الرابع.⁹

توجد أيضًا فجوة هائلة بين الالتزام بتطبيق أنظمة الحماية الاجتماعية والواقع الراهن (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الأول). فالنظر العالمي للحماية الاجتماعية للفترة 2017-2019 الصادر عن منظمة العمل الدولية يُظهر أن 29% من سكان العالم فقط يحظون بالحماية الاجتماعية الملائمة.¹⁰ ينتج ذلك، من ضمن أمور أخرى، عبثًا هائلًا من أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر للنساء، كنتيجة لما تعرفه منظمة «بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة» (DAWN) على أنه التنظيم الاجتماعي غير العادل للرعاية. يعني ذلك توزيعًا غير متكافئ للمسؤوليات بين الدولة والسوق والأسر والمجتمعات من جهة، وبين الرجل والمرأة من جهة أخرى (مراجعة الفصل الرابع).

ولكن التركيز الشديد للثروات لم يزد من الموارد المتاحة للتنمية المستدامة. فكما يفيد تقرير عدم المساواة العالمي لعام 2018، «خلال العقود الماضية، أصبحت الدول أغنى، إلا أن الحكومات أصبحت أفقر» نتيجة تحول هائل نحو الرأسمال الخاص.¹¹

بالإضافة إلى ذلك، إن المنافسة الضريبية الضارة والمخالفات الضريبية والتدفقات المالية غير المشروعة وتحول أرباح الشركات إلى الولايات ذات الضرائب المنخفضة أو الخالية من الضرائب تترك كلها آثارًا سلبية على الإيرادات العامة وتنفيذ خطة 2030 وتعزيز حقوق الإنسان والمساواة الجندرية (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة السادس عشر). وكشفت «وثائق بنما» و«تسريبات

7 <https://news.abbvie.com/news/abbvie-reports-full-year-and-fourth-quarter-2016-financial-results.htm>

8 اليونسكو (2015).

9 <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002495/249568e.pdf>

10 منظمة العمل الدولية (2017)

11 ألفاريدو وآخرون (2017) Alvaredo et al. ص 14

12 www.sipri.org/media/press-release/2018/global-military-spending-remains-high-17-trillion

13 المرجع ذاته.

14 بيان الحملة العالمية حول الإنفاق العسكري (<http://demilitarize.org/>).

15 مراجعة: www.ipb.org/news/appeal-disarm-dont-arm/

قد يشكل «الجانب القاتم من الابتكار» أيضًا شعار المتكرر الذي يطبع المغالطات المهيمنة حول تغذية العالم من خلال الزراعة الصناعية المكثفة. ففي حين أن نظام الزراعة الصناعية السائد سمح بزيادة المحاصيل، إلا أن ذلك أتى على حساب البيئة بشكل خطير، وعلى صحة الإنسان ورعاية الحيوان. في الوقت عينه، لم يعالج هذا النظام الأسباب الجذرية للمجاعة أو يتصدد لمكامن الضعف الملازمة للتغير المناخي. في الواقع، تُعد الزراعة الصناعية وممارسات النظام الغذائي غير المستدامة من بين المصادر الأساسية لانبعاثات غازات الدفيئة واستنزاف الموارد الطبيعية والتدهور البيئي وتراجع التنوع البيولوجي. ولا يمكن ببساطة معالجة التحدي المناخي الوجودي وإعادة مواءمة البصمة البيئية للإنسانية مع الحدود الكوكبية من دون إعادة تصميم النظم الغذائية والزراعية بشكل مستدام (مراجعة الفصل الثاني ومساهمة فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) في هذا التقرير). ويجب أن تسلك أيضًا عملية إعادة التصميم هذه الاتجاه المعاكس لاستهلاك الأغذية والمشروبات المصنعة المعالجة صناعيًا بشكل فائق (ultra-processed) وأن تعزز ممارسات الإنتاج المستدام وتحمي حقوق صغار منتجي الغذاء (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الثاني عشر).

يُعتبر اتساق السياسات من أجل التنمية المستدامة ضروريًا لضمان عدم تهديد السياسات التجارية لقدرة دولة معينة على تنفيذ هذه الإصلاحات في السياسات أو إضعافها، باعتبارها حواجز أمام التجارة، كما يحصل حاليًا في سياسات وضع البطاقات التعريفية على المنتجات وإعادة التفاوض حول اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA)». ¹⁹

تعالج السياسات التجارية والمرتبطة بالتجارة بصراحة في سبعة أهداف تنمية مستدامة من أصل 17 وتحدّد على أنها أساسية لتنفيذ خطة 2030. يُعتبر الوصول إلى الأسواق أساسيًا لتعزيز ترقية الدول الأقل نموًا (الغايات 10، 11، 12، 17). وتحسين سبل معيشة صغار منتجي الأغذية (الغاية 2.3). ويُفترض معالجة تشوهات التجارة من خلال تخفيض الإعانات المخصصة للزراعة (الغاية 2.ب) والوقود الأحفوري (12.ج) ومصائد الأسماك (14.6). يجب أيضًا بناء قدرات التجارة (الغاية 8.أ) وحث منظمة التجارة العالمية على إكمال جولة الدوحة (الغاية 17.10). في تناقض حاد مع ذلك، فشلت هذه الحكومات في ترجمة هذه الوعود إلى أفعال في المؤتمر الوزاري الحادي عشر لمنظمة التجارة العالمية، الذي عُقد في كانون الأول/ديسمبر من العام 2017 في بوينس آيرس. ولم ينتج انهيار المفاوضات عن انسحاب الحكومة الأمريكية بحكم الأمر الواقع فحسب. فعلى نحو مفاجئ، لم يتمكن الأعضاء الباقون في منظمة التجارة العالمية،

يمثل هدف 2% «هدف تنمية غير مستدامة» إذا ما صح القول ويناقض بشدة روحية خطة 2030.

لا تقتصر الفجوات والتناقضات على السياسة المالية وتوفير السبل المالية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة فحسب. وتُعد السياسة المناخية المثال الأبرز في هذا السياق. فبالرغم من الخطاب الرسمي لقمّة باريس، تُعتبر الحكومات متأخرة على نحو خطير عن وتيرة العمل الضرورية لإبقاء درجات الحرارة دون العتبة المتفق عليها في اتفاق باريس، أي إبقاء الزيادة في معدل الحرارة العالمي أقل بكثير من درجتين مئويتين. كما أن التعهدات التي قدمتها الحكومات حاليًا لتخفيض انبعاثات غازات الدفيئة ستؤدي إلى زيادة بنسبة 3.2 درجة مئوية في معدل الحرارة،¹⁶ ما سيخلق واقعًا جديدًا كارثيًا تعاني فيه الدول والمجتمعات الأكثر فقرًا من أسوأ الآثار (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الثالث عشر).

في عدة دول، ما زالت سياسات الطاقة تحدّد انطلاقًا من تأثير قطاع الوقود الأحفوري ولا تولي انتباهًا كافيًا للتغير المناخي. ينطبق ذلك بصورة أساسية، ولكن غير حصرية، على الدول الصناعية ذات الانبعاثات العالية. وبالنسبة إلى الدول التي تسعى إلى تخطي «فقر الطاقة»، لا سيما في أفريقيا، فعليها أيضًا أن تجد مسارات بديلة لسياسات الطاقة الصديقة للمناخ (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة السابع).

عوضًا عن معالجة أنظمة الإنتاج غير المستدامة وأخذ مبدأ «المولوث يدفع» على محمل الجد، يتم تأجيل العمل، ما يوجه الآمال نحو الحلول التقنية للتغير المناخي، بما فيها الأبحاث المتعلقة بالهندسة الجيولوجية، أي تلاعبات تكنولوجية واسعة النطاق وخطرة لأنظمة الأرض.¹⁷

بالطبع، تُعتبر التحولات التكنولوجية الكبيرة ضرورية لإطلاق القدرة التحويلية لأهداف التنمية المستدامة والتوجه نحو نماذج للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أقل استهلاكًا للموارد وأكثر مرونة، إلا أن ذلك لا يعني اعتقادًا غير ناقد بالخلاص عبر الابتكارات التكنولوجية، سواء في ما يتعلق بالتغير المناخي أو بقدرته تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. فقد دعا الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريس مؤخرًا الدول الأعضاء إلى «معالجة الجانب القاتم من الابتكار».¹⁸ يتضمن ذلك التحديات الجديدة المتمثلة بتهديدات الأمن السيبراني وخرق الخصوصية من قبل الذكاء الاصطناعي وأثره على أسواق العمل واستخدام «العمليات السيبرانية (على الانترنت)» و«الهجمات السيبرانية» المرتبطة بالمؤسسة العسكرية (مراجعة الفصل الثالث).

19 يمكن استخدام البطاقات التعريفية على الواجهة الأمامية للأغذية والمشروبات لتحذير المستهلكين، مثلًا، أن منتجًا يحتوي على نسبة عالية من السكر، الملح و/أو الدهون المشبعة.

16 مراجعة: <http://climateactiontracker.org>
17 مراجعة: www.etcgroup.org/issues/climate-geoengineering
18 الأمم المتحدة (2018).

الرأسمالية) كسبيل لتطور المجتمعات الحديثة.

تصرح الحكومة الألمانية، على سبيل المثال، في استراتيجية التنمية المستدامة الجديدة التي وضعتها، بما يلي:

تكمن قيمة مبدأ الاستدامة بالتفكير وفق أبعاد متعددة من أجل تسليط الضوء على ترابطها أولاً وأهدافها المتناقضة غالباً. بالتالي، يمكن ولا بد من معالجة هذه الأخيرة من خلال فرض توازن بين أبعاد الاستدامة الثلاثة المتمثلة بالاقتصاد والبيئة والمجتمع، استيفاءً بمسؤولية ألمانيا الدولية.²⁴

ولكن سيكون من الخطئ المساواة بين الالتزام باتساق السياسات من أجل التنمية المستدامة، المكرس في خطة 2030 والغاية 17.14 المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، مع فرض توازن ببساطة بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للاستدامة. فلا يمكن أن يكون النمو الاقتصادي متوازناً إذا تم الانتقاص من حقوق الإنسان أو انتهاك «الحدود الكوكبية».

من المرجح به للغاية بأن عدداً متزايداً من الحكومات على المستويين الوطني ودون الوطني وحتى السلطات المحلية تتبنى استراتيجيات تنمية مستدامة لتنفيذ خطة 2030. وبالرغم من نوعيتها ونطاقها وطموحها المتفاوت، فهي توفر نقاط دخول إلى مسارات بديلة نحو الاستدامة. ولكنها في معظم الأحيان ليست سوى استراتيجية واحدة من بين عدة استراتيجيات وهي لا تخضع كافة السياسات لسياسة متسقة ذات أولوية للتنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

ولكن هناك اقتراحات للسياسات البديلة في كافة مجالات خطة 2030، ويتعين على الأطراف الفاعلة التقديمية في الحكومات والبرلمانات والمجتمع المدني والقطاع الخاص الاضطلاع بدور مهمين في الخطاب المجتمعي من أجل تطبيق هذه الاقتراحات على أرض الواقع.

نحو سياسات متسقة للتنمية المستدامة

في الأساس، توجد بدائل جريئة وشاملة للأعمال المعتادة، تساعد على تغيير المسار باتجاه سياسات أكثر اتساقاً للتنمية المستدامة، تكون متوائمة مع مبادئ حقوق الإنسان ومعاييرها.

ولكن من المهم الإقرار بأن تنفيذ خطة 2030 لا يقتصر على تحسين السياسات فحسب. فالمشاكل الراهنة المتمثلة بتزايد انعدام المساواة وأنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة متصلة بشكل وثيق بتراتبية

الذين يبلغ عددهم 163، من إعادة تأكيد إيمانهم المشترك بـ «نظام تجاري متعدد الأطراف عالمي، قائم على قواعد، منفتح، غير تمييزي ومتكافئ تحت رعاية منظمة التجارة العالمية»، وهو بالتحديد ما اتفق عليه رؤساء دولهم في الغاية 17.10 من خطة 2030 (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة السابع عشر).

فضلاً عن ذلك، اتفقت الحكومات في خطة 2030 على «وجوب دعم جهود التنمية الوطنية ببيئة اقتصادية دولية ممكنة، بما فيها أنظمة تجارة عالمية وأنظمة نقدية ومالية متسقة ومتداعمة، وحوكمة اقتصادية عالمية معززة ومحسنة».²⁰ والتزمت الحكومات بـ «تحسين تنظيم الأسواق والمنظمات المالية العالمية ورصدها وتعزيز تطبيق هذه التنظيمات».²¹ ولكن مذاك، فشلت الحكومات في معالجة المشاكل الكامنة في انعدام الاستقرار المالي العالمي. فالقطاع المالي غير المصرفي (نظام الظل المصرفي العالمي)، الذي لا يخضع لتنظيمات كافية، استمر بالنمو وبات اليوم يمثل أكثر من 40% من أصول النظام المالي الإجمالي.²² ولم تركز الجهود الرامية إلى إصلاح المصارف التي هي «أكبر من أن تفشل» على منع حالات الفشل المصرفي فعلياً من التسبب بمشاكل على مستوى النظام ككل، بل ركزت على تقليص مخاطر ذلك من خلال تعزيز قدرة المصارف على تكبد الخسارات. وأخيراً، بلغ الدين العالمي رقمًا قياسيًا جديدًا في العام 2016، وهو 164 تريليون دولار، ما يعادل 225% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي.²³

في ظل هذه التطورات، يحذر جيسي غريفيث من الشبكة الأوروبية للديون والتنمية (يوروداد/Eurodad) بوجود توقع المزيد من الأزمات المالية العالمية أو الإقليمية الكبيرة، إذ أن السؤال الذي يطرح نفسه هو متى ستحصل، وليس ما إذا كانت ستحصل (مراجعة المربع 1.1).

ولكن بالرغم من هذه الآفاق القاتمة، ما زال هنالك مجال للتغيير. فالسياسات المتناقضة ليست ظاهرة استثنائية، بل تعكس ببساطة مصالح وعلاقات قوة متناقضة ضمن المجتمعات وبينها، وهي في تدفق مستمر ويمكن تغييرها.

في النقاشات المعنية بخطة 2030 ومفهومي التنمية والازدهار المستقبليين، يقر على الأقل عدد متزايد من الحكومات والمؤسسات الدولية بوجود مصالح متناقضة وأهداف سياسات متعارضة ويعدون بمعالجتها. فقد عفا الزمن حتماً على شعار الثمانينات بأنه «ما من بديل» للبرالية الجديدة (أي الأسواق الحرة والتجارة الحرة والعولمة

20 الأمم المتحدة (2015)، الفقرة 63.

21 المرجع ذاته، الغاية المرتبطة بهدف التنمية المستدامة 10.5.

22 مجلس الاستقرار العالمي (2017)، ص 33.

23 مراجعة: <https://blogs.imf.org/2018/04/18/bringing-down-high-debt/>

24 الحكومة الاتحادية الألمانية (2017)، ص 25.

السياسات من أجل الاستدامة (أو تعزيزها في حال وجودها).

يجب على هذه المقاربة الحكومية الشاملة أن تقرر بالروابط بين أهداف التنمية المستدامة المختلفة والحاجة لمقاربة أكثر شمولية، من خلال تجنب التأثيرات الجانبية التي غالبًا ما يُحدثها السعي وراء هدف واحد على الأهداف الأخرى. ويُفترض أن تراعي هذه المقاربة أيضًا بشكل منهجي التأثيرات الخارجية «والأضرار الجانبية» للسياسات الوطنية وأنظمة الاستهلاك والإنتاج في دول أخرى.

تُعتبر المقاربة الحكومية الشاملة أساسية ولكن غير كافية، إذ يجب أن تترافق مع تعزيز حقوق المواطنين في صنع القرار والالتزام بعملية تشاورية دائمة وهادفة مع مشاركة واسعة من قبل الناخبين، بما فيها مشاركة السكان الأصليين.

2. تعزيز التمويل العام على كافة المستويات. يستوجب توسيع

نطاق السياسات العامة، من بين أمور أخرى، التغييرات الضرورية في السياسات المالية. بعبارة أخرى، يتعين على الحكومات صياغة ميزانيات للتنمية المستدامة من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. ويجب تنظيم جانبي السياسة المالية المتمثلين بالإيرادات (السياسة الضريبية) والنفقات (سياسة الموازنة). ويمكن أن تسعى الحكومات وراء السياسات الضريبية الاستباقية لتوفير الموارد الضرورية لأهداف السياسات البيئية والاجتماعية وفي الوقت عينه الوفاء بالتزاماتها لناحية حقوق الإنسان. يتضمن ذلك، على سبيل المثال، فرض ضرائب على استخراج الموارد غير المتجددة واستهلاكها وتبني أشكال من الضرائب التصاعدية التي تعطي الأولوية لحقوق الأشخاص الفقراء وذوي الدخل المنخفض وفاهمهم (مثلاً، من خلال التشديد على فرض ضرائب على الثروات والأصول). ويمكن توسيع فضاء السياسة المالية أكثر عبر إزالة الحوافز الضريبية للشركات (بما فيها الإعفاءات الضريبية المؤقتة في مناطق تجهيز الصادرات)، والتخلص تدريجيًا من الإعانات الضارة، خصوصًا في مجالات الزراعة الصناعية وصيد السمك والوقود الأحفوري والطاقة النووية. وينبغي تخفيض الإنفاق العسكري وإعادة تخصيص ادخارات الموارد لمنع النزاعات الأهلية وبناء السلام، من بين أمور أخرى.

إذا تم تحديد الأولويات على نحو ملائم، يمكن أن تصبح السياسات المالية أداة قوية للحد من انعدام المساواة الاجتماعية-الاقتصادية والقضاء على التمييز وتعزيز الانتقال نحو أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة.

ويجب ألا تكون الإصلاحات الضرورية محصورة بالمستوى الوطني. فتعزيز التمويل العام ضروري على كافة المستويات، بما فيها تطوير الأنظمة المالية للبلديات وتأمين الدعم المالي الكافي للسلطات المحلية. بالإضافة إلى ذلك، هناك شرط مسبق

السلطة والمؤسسات والثقافة والسياسة المرتبطة بها. بالتالي، يُعتبر إصلاح السياسات ضروريًا ولكن غير كافٍ، ولن تعالج مقاربة قطاعية على الأرجح سوى غيض من فيض. إن التصدي بصورة مجدية للعوائق والتناقضات في تنفيذ خطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة يتطلب تحولات أكثر شمولية وعميقًا في كيفية وأماكن تفويض السلطة، بما في ذلك عبر الالتزامات المؤسساتية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية في ضمان حقوق الإنسان. كذلك، يُعتبر البحث عن التمويل العام الكافي مهمًا، ولكن لا يمكن فصله عن مناقشة أوسع حول تنظيم الأسواق المحلية ومشاركة القطاع الخاص والعدالة الضريبية والمحافظة على قدرة تحمل الدين.

بالرغم من ذلك، يُعتبر العمل السياسي والإصلاحات السياسية ضرورية ويمكن تلخيصها في المجموعات الست التالية (المفصلة أكثر في الفصول المتقاطعة وأهداف التنمية المستدامة التي يتم تسليط الضوء عليها في هذا التقرير):

1. تنفيذ الالتزام باتساق السياسات على أرض الواقع. لغاية

اليوم، ارتكزت المقاربة السائدة تجاه التنمية المستدامة على معالجة أبعادها الثلاثة في مجالاتها الخاصة، مع تنسيق (مؤقت) بينها. شددت هذه المقاربة رسميًا على التنسيق والحوار، إلا أنها لم توجد قاعدة مؤسسية قوية لصنع القرارات وتغيير السياسات عبر الركائز الثلاثة. كما أنها لم تعالج على نحو ملائم الحرمان من حقوق الإنسان وانعدام المساواة والإقصاء الاجتماعي.

التزمت الحكومات في خطة 2030 بالسعي وراء «اتساق السياسات وبيئة مهيأة للتنمية المستدامة على كافة الأصعدة ومن قبل جميع الأطراف الفاعلة». نظريًا، تُعد كافة ركائز التنمية المستدامة متساوية، ولكن في السياسة الفعلية، الركيزة الاقتصادية هي أكثر تساويًا من الركائز الأخرى. تمت عرقلة عملية صنع القرار وتطوير السياسات بشدة بفعل هذه التراتبية بين «الركائز»، بما أن السياسات الاقتصادية والمالية لا تلتزم بالضرورة بمتطلبات الحدود الكوكبية ومعايير حقوق الإنسان. لتخطي هذه التراتبية في صنع القرار وضمان اتساق السياسات الفعلي لصالح التنمية المستدامة، لا بد من إعادة تنظيم وتكوين الترتيبات المؤسساتية التي تغطي كافة أشكال دورة السياسة: وضع الخطة، وتحليل السياسة وصياغتها، وصنع القرار، والتنفيذ والتقييم.

هناك حاجة لمقاربة حكومية شاملة تجاه الاستدامة لضمان أعلى مستوى من السلطة والاهتمام والعمل على مدار الساعة. يجب عدم إخفاء تنفيذ خطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة في كوة سياسات البيئة والتنمية، بل يجب إعلانها كأولوية قصوى من قبل رؤساء الحكومات. وينبغي عدم اعتبار الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة جزءًا من مجموعة بل إطار العمل الشامل لجميع السياسات. ولضمان الرقابة والمساءلة العامة، يمكن تأسيس لجنة برلمانية لاتساق

أساسي لتعزيز الأنظمة المالية الوطنية، ألا وهو تعزيز التعاون الضريبي العالمي لمجابهة السباق الضريبي الضار نحو القاع ومخططات المخالفات الضريبية المتنوعة.

3. تحسين اللوائح التنظيمية من أجل الاستدامة وحقوق

الإنسان. يُعتبر وضع القواعد والمعايير مهمة مركزية تقع على عاتق الحكومات المسؤولة وأداة أساسية لصنع سياسات ناشطة، غير أن الحكومات غالبًا ما أضعفت ذاتها من خلال تبني سياسات رفع القيود التنظيمية أو «تنظيمات أفضل» (ما يشكل في الواقع تلطيفًا لوضع اللوائح التنظيمية لصالح قطاع الشركات). بالمقابل، وضعت عدة حكومات ثققتها بالعمل التطوعي والتنظيم الذاتي لـ «الأسواق». ولكن الأسواق المالية غير المقيدة كانت وراء الأزمة المالية الأخيرة، وسمحت قوانين مكافحة الاحتكار الضعيفة للبنوك المتعددة الجنسيات بأن تصبح «أكبر من أن تفشل». كما أدت الترجمة غير الدقيقة للمبدأ الوقائي إلى تقييمات تكنولوجية إلزامية إلى كوارث بيئية، كما حصل عند تعطيل محطات الطاقة النووية في فوكوشيما، اليابان.

يجب ألا تسمح الحكومات بعد الآن للشركات والبنوك بأن تنمو بلا حدود. ينبغي ترجمة مبدأ «أكبر من أن تفشل» إلى مبدأ آخر وهو «أكبر من أن يُسمح بها». فاليوم، تشكل عدة بنوك ومؤسسات متعددة الجنسيات تكتلات غير شفافة من آلاف الشركات التابعة، والكثير منها مقرها في الخارج في الولايات القضائية التي تلتزم بمبدأ السرية على غرار مدينة لندن. للحد من قوة هذه الشركات، يُفترض بالحكومات تعزيز الأدوات والمؤسسات لتمكينها من تفكيك البنى القائمة على احتكار الأقلية. وينبغي على الحكومات تعزيز قوانين مكافحة الاحتكار ومكاتب الكارتل ومنظمي التنافس على الصعيد الوطني والإقليمي، بالإضافة إلى سياسات مكافحة الاحتكار والتعاون والأطر القانونية العالمية تحت رعاية الأمم المتحدة (بما في ذلك إيلاء الاعتبار الواجب لمقترح عقد اتفاقية للأمم المتحدة حول التنافس).

يتعين على الحكومات أيضًا أن تعيد النظر بشكل أساسي في مقاربتها تجاه تحرير التجارة والاستثمار وتضع حقوق الإنسان وحماية المستهلك ومبادئ التنمية المستدامة في صلب كافة اتفاقات التجارة والاستثمار المستقبلية. يشمل ذلك إلغاء إجراءات تسوية المنازعات بين المستثمر والدولة، حتى ولو كانت مُؤسّسة تحت مظلة الأونسيترال (UNCITRAL)، وهي الهيئة القانونية الأساسية للأمم المتحدة في حقل القانون التجاري الدولي، طالما تغلبت حقوق المستثمر على حماية حقوق الإنسان والبيئة.

ولا بد أيضًا من تعزيز اللوائح التنظيمية في المجالات التي تكون فيها الآليات القائمة ضعيفة أو غير فعالة، مثل التجارة

الإلكترونية/التجارة الرقمية وحماية المستهلك. ومن الأمثلة على ذلك تنظيم استهلاك الأغذية والمشروبات المصنعة المعالجة صناعيًا بشكل فائق (ultra-processed) وإنتاجها. يجب أن يتضمن هذا التنظيم سياسات للحد من توافر الأغذية والمشروبات المصنعة المعالجة صناعيًا بشكل فائق في المدارس، والحد من تسويق الأغذية والمشروبات المصنعة المعالجة صناعيًا بشكل فائق للأطفال، وإدراج ملصقات تحذير على الواجهات الرئيسية لعلب الأغذية والمشروبات التي تحوي نسبة مرتفعة (وبمعظمها مخفية) من السكر والملح و/أو الدهون المشبعة، وفرض ضريبة على المشروبات المحلاة بالسكر، كما أوصت منظمة الصحة العالمية.

4. تحسين استخدام الأدوات القانونية الجديدة أو خلقها.

إن الفجوة الهائلة بين الوعود المقطوعة من قبل الحكومات في سياق اتفاقات التغير المناخي وإجراءاتها لغاية اليوم تشجع على اعتماد مقاربة جديدة للمساءلة، ألا وهي التقاضي على المستوى الوطني. فالأعوام القليلة الماضية شهدت زيادة ملحوظة في قضايا المحاكم التي تسعى إلى الاعتراض على سياسات التغير المناخي المعتمدة من قبل الحكومات. ومن بين القضايا الأكثر نجاحًا قضية بارزة ضد الحكومة الهولندية في العام 2015، التي دفعت محكمة منطقة لاهاي إلى إصدار أمر للحكومة بتخفيض انبعاثات غازات الدفيئة بنسبة 25% بالمقارنة مع مستويات العام 1990 بحلول العام 2020. ومنذ العام 2015، رُفعت قضايا معنية بالتغير المناخي، تعترض على عدم كفاية سياسات التغير المناخي المعتمدة من قبل الحكومات، في دول مثل بلجيكا وسويسرا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة والنرويج والهند وكولومبيا والولايات المتحدة.

يُستخدم التقاضي أيضًا بشكل متزايد كأداة لإنفاذ مسؤولية الشركات، خصوصًا في قطاع الوقود الأحفوري. فمع اتضاح آثار التغير المناخي بشكل متزايد، يتوقع ارتفاع عدد القضايا الناجحة في السنوات القادمة، ما يجعل من التقاضي أداة فعالة أكثر فأكثر لدعم العمل المتعلق بالتغير المناخي. يوفر إطار عمل حقوق الإنسان مجموعة أخرى من الأدوات لمساءلة الحكومات. ففي ما يتعلق بالحق في الغذاء والتغذية، هناك خطوط توجيهية طوعية متعددة معتمدة من قبل منظمة الأغذية والزراعة (FAO) أو لجنة الأمن الغذائي العالمي (CFS)، تضطلع بأهمية كبرى، لا سيما الخطوط التوجيهية الطوعية للحق في غذاء كافٍ في سياق الأمن الغذائي الوطني، والخطوط التوجيهية الطوعية للحكومة المسؤولة لحيازات الأراضي ومصادر الأسماك والغابات (الخطوط التوجيهية للحياة)، والخطوط التوجيهية الطوعية لتأمين مصادر الأسماك الصغيرة بشكل مستدام في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر. ولا بد من تعزيز تنفيذ هذه الخطوط التوجيهية وترجمتها إلى سياسات وطنية واستراتيجيات للاستدامة.

والتي يبلغ عددها 232 مؤشرًا، تفتقر لمعايير قياس متفق عليها (86) أو تغطية كافية للبيانات (66) من أجل الرصد أو التبليغ المنتظم أو كليهما. والأسوأ من ذلك أن أقل من ثلث البيانات الضرورية لرصد المؤشرات الخاصة بالنوع الاجتماعي متوفر حاليًا. وفيما تستمر عملية الرصد والمراجعة، على الحكومات توفير الموارد الضرورية وتطوير القدرات لسد هذه الفجوات في البيانات.

ولكن استكشاف المؤشرات الملائمة لأهداف التنمية المستدامة لا يتوقف على الموارد فحسب. فمجموعة المؤشرات ذات المنهجية المتفق عليها والبيانات المتوفرة (مؤشرات «المستوى الأول») تفتقر لمعظم جوانب الطبيعة التحويلية المعلنة لأهداف التنمية المستدامة. وقد تم الاحتفال عن وجه حق بأهداف التنمية المستدامة كقنلة نوعية في كيفية فهم الأسرة الدولية للتنمية المستدامة، من خلال توسيع نطاق تعريف الفقر، بما في ذلك القلق من انعدام المساواة، وقابلية تطبيقها عالميًا. ولكن ذلك ليس الصورة المنتقاة عن المجموعة الحالية لمؤشرات المستوى الأول. بصورة خاصة، تُعتبر مؤشرات انعدام المساواة ضمن الدول وبينها غير ملائمة على الإطلاق.

لعل الوقت قد حان لسلك الاتجاه المعاكس ودراسة الرؤية التحويلية لخطة 2030 والغرض الأساسي من أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر وإيجاد أفضل المؤشرات البديلة المتاحة لتلك الوعود، في عملية موازية ومكاملة للتفسير وجمع البيانات الشامل والبطيء للغاية لكل من الغايات التي يبلغ عددها 169. يمكن أن تساهم هذه العملية أيضًا بتنفيذ الغاية 17.19 المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة من أجل «إعداد مقاييس للتقدم المحرز في التنمية المستدامة، تكمل الناتج المحلي الإجمالي»، ويجب أن تأخذ بعين الاعتبار الخطاب الشامل المعني بقياس حقوق الإنسان وتدابير الرفاه البديلة والمفاهيم الشاملة للحياة الكريمة (buen vivir).

6. سد فجوات الحوكمة العالمية وتعزيز الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة. إن فعالية إصلاحات السياسات المطلوبة في عملية تنفيذ خطة 2030 تعتمد على وجود مؤسسات عامة قوية ومجهزة جيدًا على المستويين الوطني والدولي. وكما سبقت الإشارة، من الضروري تسليط الضوء على الطابع الشامل لخطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة في الترتيبات المؤسسية للحكومات والبرلمانات. فسيكون من العيبي خلق حوكمة عالمية أكثر فعالية واتساقًا إذا لم يتم عكسها و«تملكها» من قبل نظراء وطنيين فعليين. وعلى المستوى العالمي، حتى تصبح منظومة الأمم المتحدة «كافية» فتتوجب المطالبة بإصلاحات في المؤسسات القائمة وإنشاء هيئات جديدة في المجالات التي تشوبها فجوات في الحوكمة. يتطلب سد هذه الفجوات في الحوكمة التزامًا يتجاوز التوزيع غير المتكافئ ليس فقط للموارد بل أيضًا للوصول إلى المشاركة وصنع القرار. وهناك توصيتان

إن أهمية الالتزامات الدولية بحقوق الإنسان وتطبيقها لا يتوقفان عند الحدود المحلية. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان يلزم الدول باحترام وحماية ودعم تحقيق كافة حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خارج أراضيها. والجدير بالذكر أن مبادئ ماستريخت للالتزامات الخارجية للدول بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقدم الصياغة الأكثر شمولية لهذه الالتزامات. وما زال النطاق الدقيق لهذه الالتزامات الخارجية يتطور ويشكل نقطة تنازع، إلا أنها تمثل أداة لمساءلة الدول الأغنى ويجب تعزيزها بشكل ناشط.

في ما يتعلق بمسؤوليات الشركات نحو حقوق الإنسان، ما زال هناك حاجة لأداة ملزمة قانونًا. فقد اتخذ مجلس حقوق الإنسان قرارًا بارزًا يقضي بإنشاء مجموعة عمل مشتركة بين الحكومات لإعداد هذه الأداة (أو «المعاهدة») من أجل تنظيم أنشطة الشركات متعددة الجنسيات والمؤسسات التجارية الأخرى، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. يجب على الحكومات أن تأخذ «مسار المعاهدة» هذا على محمل الجد وتشارك فيه بشكل ناشط. وتقدم البداية المتوقعة لعملية التفاوض في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2018 فرصة تاريخية للحكومات كي تُثبت أنها تضع حقوق الإنسان فوق مصالح الشركات الكبرى.

كذلك، يُفترض بالأمم المتحدة إعداد إطار عمل تنظيمي للتفاعلات بين الأمم المتحدة والشركات. ويجب أن يضع هذا الإطار المعايير الدنيا لمشاركة الأمم المتحدة في الشراكات العالمية ولشكل وتركيبية مبادرات الأمم المتحدة التي تشمل القطاع الخاص. وعلى هذه المعايير أن تمنع الشركات من ممارسة نفوذ غير مشروع على سياسات الأمم المتحدة وأن تمنع الشركات التي تنتهك المعايير البيئية والاجتماعية ومعايير حقوق الإنسان المتفق عليها دوليًا أو تنتهك مبادئ الأمم المتحدة (عبر الفساد أو خرق عقوبات الأمم المتحدة أو ممارسة ضغط ضد اتفاقات الأمم المتحدة العالمية أو النهرب من الضرائب، إلخ.)، من المشاركة في فعاليات الأمم المتحدة والتأهل لعقود الشراء التابعة للأمم المتحدة.

5. تحسين تدابير التنمية المستدامة ومؤشراتها. بعد حوالي ثلاثة أعوام من تبني خطة 2030، ما زالت المؤشرات التي تسمح بتقييم التقدم (أو التراجع) في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة موضع نقاش. فالطابع العالمي لأهداف التنمية المستدامة وطبيعتها الشاملة وترابطها تشكل تحديًا لمعظم مكاتب الإحصاء الوطنية. ما زال هناك فجوات هائلة لناحية البيانات في مجالات أساسية مثل الفقر والتغير المناخي والبيئة والنوع الاجتماعي وانعدام المساواة والحوكمة. وحتى الآن، 50 غاية فقط من أصل 169 غاية متعلقة بأهداف التنمية المستدامة جاهزة لتقييم التقدم المحرز فيها. أكثر من نصف المؤشرات المعتمدة من قبل أعضاء اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة،

الأساسية في السياسات على تغييرات في الخطابات والذهنيات المهمة، الأمر الذي لا يمكن فرضه من قبل السلطات العليا. فلا بد من أن يتم تغيير عالمنا كما هو معلن في عنوان خطة 2030 بشكل متزامن على كافة المستويات، انطلاقاً من العمل المحلي وصولاً إلى إصلاحات الحوكمة العالمية، ومن قبل جميع الأطراف الفاعلة الاجتماعية. هذا هو التحدي الرئيسي وفي الوقت عينه الفرصة الهائلة التي يتيحها مسار 2030.

المراجع

ألفاريدو، فاكوندو / Alvarado, Facundo / شانسيل، لوكاس / Chancel, Lucas / بيكيتي، توماس / Piketty, Thomas / سايز، إيمانويل / Saez, Emmanuel / زوكمان، غابرييل / Zucman, Gabriel (2017): تقرير عدم المساواة العالمي لعام 2018.
http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf

مجلس الاتحاد الأوروبي (2014) Council of the European Union:

استنتاجات المجلس حول الخطة التحولية لما بعد العام 2015. اجتماع مجلس الشؤون العامة، 16 كانون الأول/ديسمبر 2014. بروكسل.
www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/146311.pdf

الحكومة الاتحادية الألمانية (2017): استراتيجية التنمية المستدامة الألمانية. النسخة الجديدة لعام 2016. برلين.

https://www.bundesregierung.de/Content/EN/StatischeSeiten/Schwerpunkte/Nachhaltigkeit/Anlagen/2017-04-12-kurzpapier-n-en.pdf

مجلس الاستقرار المالي Financial Stability Board (2017): تطبيق الإصلاحات التنظيمية المالية لمجموعة العشرين ومفاعيلها. التقرير السنوي الثالث الصادر في 3 تموز/يوليو من العام 2017. بازل.
www.fsb.org/wp-content/uploads/P030717-2.pdf

مجموعة العشرين (2016): خطة عمل مجموعة العشرين حول خطة التنمية المستدامة لعام 2030. هانغتشو.

www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-09-08-g20-agenda-action-plan.pdf?__blob=publicationFile&v=3

منظمة العمل الدولية ILO (2017): التقرير العالمي للحماية الاجتماعية للفترة 2019/2017. الحماية الاجتماعية الشاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. جنيف.
http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_604882/lang-en/index.htm

الأمم المتحدة (2018): ملاحظات الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، الأنشطة التشغيلية لقطاع التنمية. الثلاثاء، 27 شباط/فبراير 2018. نيويورك.
www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-02-27/remarks-ecosoc-activities-development-segment

الأمم المتحدة (2015): تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.

نيويورك (مستند الأمم المتحدة A/RES/70/1).
https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld

منظمة الصحة العالمية WHO (2017): الميزانية البرمجة للفترة 2018-2019. جنيف.

www.who.int/about/finances-accountability/budget/PB2018-2019_en_web.pdf

جينز مارتنز، مدير منتدى السياسة العالمي

أساسيتان تضطلعان بأهمية قصوى وتعطيان أمثلة ملموسة عن الإصلاحات المؤسساتية الضرورية، وهما، أولاً، إنشاء هيئة ضريبية مشتركة بين الحكومات تحت رعاية الأمم المتحدة، بهدف ضمان قدرة كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالمشاركة على قدم المساواة في إصلاح القواعد الضريبية العالمية؛ وثانياً، إنشاء مؤسسة لتسوية الديون ضمن منظومة الأمم المتحدة، تكون مستقلة عن الدائنين والمدينين، وذلك من أجل تسهيل عمليات إعادة هيكلة الديون.

يتطلب تنفيذ خطة 2030 على المستوى العالمي أيضاً توفير تمويل متوقع وموثوق لمنظومة الأمم المتحدة. على وجه التحديد، يجب على الحكومات أن تسلك الاتجاه المعاكس للمساهمات الطوعية، غير الأساسية والمرصودة، والاعتماد المتزايد على التمويل الخيري. وينطبق ذلك بشكل خاص على منظمة الصحة العالمية.

لتعزيز مبادئ التنمية المستدامة وأهدافها وسياساتها وتحطمي عدم اتساق هندسة الحوكمة العالمية، من الضروري تأسيس هيئة فعلية مشتركة بين الحكومات لوضع المعايير وتنسيق السياسات وممارسة الرقابة. فقد قررت الحكومات في خطة 2030 أن المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) المعني بالتنمية المستدامة، تحت رعاية الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، يجب أن يضطلع بالدور المركزي في الإشراف على المتابعة والمراجعة وتوفير القيادة السياسية والحرص على أن تبقى الخطة ملائمة وطموحة. ولكن بالمقارنة مع ميادين السياسة الأخرى، على غرار مجلس الأمن أو مجلس حقوق الإنسان، بقي المنتدى السياسي الرفيع المستوى ضعيفاً وغير قادر إطلافاً، من خلال اجتماع واحد على مدى ثمانية أيام كل عام، على إنجاز ولايته بشكل فعال.

إن المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) المعني بالتنمية المستدامة لعام 2019 على مستوى رؤساء الدول والحكومات، والمراجعة اللاحقة للمنتدى السياسي الرفيع المستوى، والذكرى الخامسة والسبعين على تأسيس الأمم المتحدة في 2020، تتيح كلها فرصاً جديدة لتعزيز الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة في الأمم المتحدة وتجديده.

من غير الضروري انتظار إجماع عالمي من قبل كافة الحكومات (والذي يُعتبر بلوغه شبه مستحيل في المناخ الجيوسياسي الحالي) للبدء بتطبيق الإصلاحات السياسية والمؤسساتية المفصلة أعلاه (وفي الفصول التالية وأهداف التنمية المستدامة التي يتم تسليط الضوء عليها في هذا التقرير). ففي عدة مجالات، هناك فضاء كافٍ لتشكيل السياسات على المستوى الوطني أو حتى دون الوطني، أو لإطلاق مبادرات الدول ذات الفكر المتقارب ضمن إطار العمل المؤسسي للأمم المتحدة. وبمعزل عن ذلك، تعتمد التغييرات

0.1 المربع

العالم يحتاج إلى تجديد التعاون الضريبي الدولي

بقلم خوسيه أنطونيو أوكامبو،

اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (ICRICT)²⁵

الحدود العالمية لجهود فرض الضرائب الوطنية

علاوةً على هذه التعقيدات، من الصعب على السلطات الضريبية، حتى الأكثر كفاءة منها، التشكيك في هذه المعاملات والتحويلات. ويفترض ذلك أن التركيز الحالي على الهيئات القانونية المنفصلة ونظام أسعار التحويل الخاص بها لا ينسجم مع اقتصاد معلوم وقائم على المعرفة.

أثارت الممارسات الضريبية التعسفية من قبل الكثير من الشركات متعددة الجنسيات سخطاً لدى العامة ودفعت عدة حكومات وبرلمانات إلى التحري عن الكثير من الشركات الأكثر شهرة في العالم. وتسلط عمليات التحري هذه الضوء على هندسة الضرائب الحازمة التي تستخدمها الشركات الكبرى المتعددة الجنسيات وتشارك فيها دول التنافس الضريبي بغية اجتذاب الاستثمارات.

والأسوأ من ذلك أنه في الكثير من الحالات، تستغل الشركات المتعددة الجنسيات المستفيدة من المزايا الضريبية الإعفاءات الضريبية أو المناطق غير الخاضعة للجمارك أو اتفاقات الاستثمار أو قبول البنى المعقدة للملكية الشركات. تتبثق كل هذه الممارسات عن الضغط الممارس من قبل الشركات وعن التنافس بين الحكومات بهدف اجتذاب الاستثمارات. وتتمثل رموز التنافس الضريبي بالملاذ الضريبي التقليدي، الذي يقدم معدلات ضرائب متدنية أو معدومة، والشبكات الواسعة للمناطق الاقتصادية الخاصة ذات الإعفاءات الكبيرة

مشاكل بارزة في المحاسبة وفرض الضرائب، بما أن سعر تقييم معاملة تجارية بين شركتين من المجموعة ذاتها، المعروف بـ «سعر التحويل»، قد يكون مختلف جداً عن قيمة معاملة تجارية بين شركتين غير مرتبطتين، وهو سعر تنافسي بالكامل معروف بـ «السعر غير التفضيلي».

نظرياً، يجب أن تكون أسعار التحويل مماثلة للأسعار غير التفضيلية. ولكن من الصعب، أو حتى مستحيل، ضمان ذلك. بالإضافة إلى ذلك، تزايدت أهمية هذه المشكلة نظراً لتعاظم نسبة الأصول غير الملموسة التي تملكها الشركات، بما فيها الملكية الفكرية، مثل براءات الاختراع وحقوق الملكية والعلامات التجارية والعلامات التجارية المسجلة، ونظام إدارتها وشبكات الأعمال الخاصة بها.

عندما تتضمن المعاملات التجارية ضمن المجموعة ذاتها هذه الأصول غير الملموسة، لا ينطبق مبدأ السعر غير التفضيلي على الإطلاق، بما أن هذه المعاملات لا تشبه المعاملات الأخرى في السوق. وتخلق هذه البنية فرصاً هائلة للمخالفات الضريبية.

ولا بد من أن نضيف على ذلك القروض بين الشركات الأم والشركات التابعة وطريقة توزيع التكاليف الثابتة لإدارة المجموعة المتعددة الجنسيات. فكلما كانت شبكة الشركات المرتبطة بالمجموعة ذاتها أكثر تعقيداً، كلما أصبح بالتالي سهلاً التهرب من دفع الضرائب.

إن النظام الدولي لضرائب الشركات، الذي صُمم في أوائل القرن العشرين من قبل العالم المتقدم، أصبح بالذات في عالمنا الحالي المعولم. فاليوم، تحصل حوالي نصف التجارة العالمية بين شركات أم وشركات تابعة لشركات متعددة الجنسيات، ويمثل قطاع الخدمات حصة الأسد من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. ولكن النظام الدولي لضرائب الشركات ما زال يتبع قواعد تم وضعها منذ قرن. ومنذ العام 2015، تدعم اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (ICRICT) تغييرات أساسية في هذه القواعد.

تسعى هذه اللجنة، التي تأسست من قبل ائتلاف واسع من المجتمع المدني وتضم أعضاء من كافة القارات وخلفيات متنوعة، إلى رعاية النقاش المتعلق بإصلاح نظام ضرائب الشركات على المستوى الدولي وتعزيز المؤسسات الملائمة لهذه القضية. والجدير بالذكر أن تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 واحتياجات التمويل المرتبطة بذلك تزيد الحاجة لهذه الإصلاحات.

بخلاف المستويات العليا للتكامل الدولي التي تم بلوغها، يركز النظام الدولي لضرائب الشركات على مبدأ الهيئات المنفصلة، حيث تعامل كل شركة تكون جزءاً من مجموعة متعددة الجنسيات، سواء أكانت شركة أم أو شركة تابعة، كهيئة قانونية مستقلة من ناحية تسديد الضرائب. يولد ذلك

25 نُشرت نسخة سابقة من هذا النص أولاً في مجلة "حقوق النقابات الدولية" (International Union Rights)، لتابعة للمركز الدولي لحقوق نقابات العمال (International Centre for Trade Union Rights)

مقترح بديل

لدى اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (ICRICT)، التي أترأسها، مقترح بديل لهذا النظام المعيوب، مفسر في إعلاننا لعام 2015²⁶ وفي تقرير صادر مؤخرًا²⁷. إذا دفعت الشركات المتعددة الجنسيات الضرائب كشركات منفردة وموحدة، ستختفي أسعار التحويل، بما أن أصولها العالمية ستكون موحدة ولن تتمكن من الربح أو الخسارة عبر المعاملات الداخلية. وبدورها، ستحصل كافة الدول على إيرادات مالية من مجموعة الشركات المتعددة الجنسيات بما يتناسب مع الأنشطة المنجزة فيها، أي مع الأنشطة الاقتصادية الفعلية التي تحصل في كل منطقة.

يستوجب هذا النظام بلوغ اتفاق حول كيفية تقسيم الضرائب المحصلة من هذه الشركات بين الدول التي تعمل فيها. ويمكن استخدام عوامل كالمبيعات والتوظيف والموارد المستخدمة لتحقيق ذلك. وستكون خبرة الدول الاتحادية التي تستخدم أنظمة مماثلة على المستوى الوطني مفيدة للاتفاق على أفضل القواعد التي يمكن اتباعها في هذا السياق.

في هذا النظام، يبقى بإمكان الدول أن تتنافس مع بعضها البعض من خلال تخفيض معدلات ضرائب الشركات لتشجيع الاستثمار أو إعادة تخصيص الأنشطة، تمامًا كما تفعل الآن. لذلك، نقترح على الدول أيضًا أن تحدد معدلًا أدنى لضريبة الشركات يتراوح بين 15 و25%.

سيطور نقاش محتدم على الأرجح حول المستوى الذي يجب اعتماده لمعدل

الضريبة تضطلع بأهمية خاصة بالنسبة إلى الدول النامية. ومنذ الثمانينات، تراجع معدل ضريبة دخل الشركات القانوني من نسبة 45% المعتادة إلى ما بين 25 و30%. بالإضافة إلى ذلك، بنتيجة الإعفاءات المتنوعة الممنوحة، تُعتبر معدلات الضريبة الفعلية أدنى بكثير من معدلاتها القانونية. وعلى المستوى العالمي، يُقدر متوسط عبء ضريبة دخل الشركات بحوالي 14% من كافة الأرباح المصرح بها.

وفقًا للحسابات المحافظة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يولّد تآكل القاعدة الضريبية ونقل المزايا خسائر تتراوح ما بين 100 و240 مليار دولار في السنة عالميًا، أي ما بين 4 و10% من الإيرادات العالمية المنبثقة عن ضرائب دخل الشركات. وبحسب تقديرات الباحثين في صندوق النقد الدولي، فالأرقام أعلى من ذلك بعد، إذ تقدر خسائر الإيرادات بـ 200 مليار دولار، أو 1.3% من الناتج المحلي الإجمالي للدول النامية، وما بين 400 مليار دولار و500 مليار دولار، أو 1% من الناتج المحلي الإجمالي، لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

عندما لا تدفع الشركات الضرائب المتوجبة عليها، قد تضطر الحكومات إلى الحد من الخدمات الأساسية التي تقدمها للعامة أو إلى تحصيل ضرائب تراجعية، مثل الضريبة على القيمة المضافة، ما يفاقم انعدام المساواة في توزيع الدخل. بالإضافة إلى ذلك، تؤدي المخالفات الضريبية التي تمارسها الشركات المتعددة الجنسيات إلى تنافس غير عادل مع الشركات الوطنية، بما فيها الكثير من الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم التي تولّد قدرًا كبيرًا من فرص العمل.

من الضرائب المباشرة، بالإضافة إلى مزايا ضريبية أخرى متنوعة.

تترافق هذه المزايا بالسرية من أجل حماية المالكين ومنع السلطات المالية والتنظيمية لدول أخرى من التحقق من الميزانيات العمومية لهذه الشركات. ومن سخرة القدر أن هذه المراكز الخارجية تدين بوجودها فقط لواقع أن الدول المتطورة الكبرى تتساهل معها أو حتى قد أوجدتها.

كشفت تسريب «وثائق بنما» و«تسريبات الباهاماس» ومؤخرًا «وثائق الجنة» النطاق العالمي لهذه الشبكات، التي يتم تمكينها ودعمها من قبل سلسلة من البنوك وشركات المحاسبة والمستشارين القانونيين. وعندما تترافق السرية الضريبية مع إعفاءات خاصة، قد يجذب ذلك أو حتى يسهل تبييض الأموال ومجموعة واسعة من الأنشطة غير المشروعة، كما أظهرت «وثائق بنما».

فضلاً عن ذلك، كما كشفت تسريبات لوكسمبورغ والنقاشات الأوروبية حول المزايا الضريبية للشركات المقدمة من قبل إيرلندا، يمكن أن تتبنى السلطات الضريبية لدول المقصد معايير تسهيل إحاطة الأرباح وبنى الشركات بالسرية.

توجد في كل دولة ضريبة دخل الشركات، بشكل أساسي كآلية لفرض ضرائب على الأرباح التي يصعب ضبطها على المستوى الفردي، بما أن عددًا كبيرًا من المساهمين البارزين يقيم في الخارج أو يسجل ملكيته في صناديق ائتمان أو مراكز خارجية. وأدت السياسات الضريبية المحافظة وحركة رأس المال المتنامية والتنافس بين الدول على اجتذاب الاستثمارات (والمحافظة على استثمارات شركاتها) مجتمعةً إلى تخفيض معدلات الضرائب ومزايا أخرى متعددة.

وبحسب بيانات البنك الدولي، تمثل إيرادات ضريبة دخل الشركات حوالي 8% من الإيرادات الضريبية في الدول المتطورة و16% في الدول النامية، ما يعني أن هذه

26 اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (2015).

27 اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (2018).

ترك هذه الجهود أيضًا مسألة الحوكمة العالمية الأساسية مفتوحة على مصراعها، لا سيما غياب المشاركة المتساوية والفعالة والملائمة من حيث التوقيت من قبل الدول النامية. فمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ليست منظمة عالمية، بما أنها مكونة في المقام الأول من دول متطورة. لذلك، يجب أن تقع المسؤولية الرئيسية عن مسألة التعاون الضريبي على عاتق الأمم المتحدة، من خلال تحويل لجنة الخبراء الحالية المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية إلى منظمة عالمية تكون فعليًا مشتركة بين الحكومات، وتخصيص الموارد الملائمة لها لتعزيز التعاون الضريبي العالمي وتحسينه. واقترحت أيضًا اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات أن تباشر الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مفاوضات لصياغة اتفاقية للأمم المتحدة تهدف إلى مكافحة الممارسات الضريبية المخالفة.

حتى الآن، إن المنظمة الدولية التي ساهمت إلى أكبر حد في التعاون الضريبي بين أعضائها هي منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، التي تعززت أنشطتها بفضل الدعم الذي قدمته مؤخرًا مجموعة العشرين. فقد اعتمدت خطة عمل «تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح» (BEPS) لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في العام 2013، وتم الإعلان عن أولى اتفاقاتها عام 2015. وشكل ذلك خطوة هامة في الاتجاه الصحيح، بما أنها أنتجت تقريرًا خاصًا بكل دولة حول أرباح أكبر الشركات المتعددة الجنسيات ومدفوعاتها الضريبية، كما سهلت تبادل المعلومات بين الدول. لسوء الحظ، لن ينطبق هذا المعيار سوى على الشركات المتعددة الجنسيات الضخمة ولن تكون تقاريرها متاحة للعلن، ما يتناقض مع مبدأ الشفافية الأساسية المنشود.

فضلاً عن ذلك، لم تعالج خطة عمل «تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح» أساس المشكلة، ألا وهو نظام سعر التحويل. فهي ما زالت تسمح للشركات بنقل أرباحها أينما أرادت للاستفادة من الولايات القضائية ذات الضرائب الأدنى. وما زالت التنظيمات العالمية تعمل ضد الدول النامية.

الضريبة الفعلية الأدنى، بما أن عدة دول (بما فيها الولايات المتحدة) تبنت أو أعلنت عن نسب مئوية أدنى بكثير أو حتى تخفيضات أهم في القاعدة الضريبية. ولبلوغ اتفاق عالمي حول معدل الضريبة الفعلية الأدنى، سيكون من الضروري على الأرجح إنشاء هيئة ضريبية عالمية شاملة.

ولكن يمكن وضع معدلات الضريبة الفعلية الدنيا في بعض المناطق على المدى القصير، كخطوة أولى نحو التقارب العالمي. فإذا وضعت دول على غرار الولايات المتحدة أو أعضاء الاتحاد الأوروبي معدل ضريبة أدنى يطال الشركات التي تعمل (تنتج أو تباع) داخل أراضيها، سيفترض ذلك بحكم الواقع اعتماد معدل ضريبة عالمي أدنى. ويمكن أن تستخدم الدول النامية بدورها النظام المطبق حاليًا في البرازيل، حيث تخضع الشركات التابعة المحلية لمبالغ دنيا من الإيرادات الخاضعة للضريبة استنادًا إلى هوامش الربح الضخمة للمعاملات التي تقوم بها.

المراجع

اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (ICRICT) (2018): خارطة طريق لتحسين قواعد تحصيل الضرائب من الشركات المتعددة الجنسيات: مستقبل أكثر عدالة لأنظمة تحصيل الضرائب العالمية.
A roadmap to improve rules for taxing multinationals: A fairer future for global taxation.
www.icrict.com/icrict-documents-a-fairer-future-for-global-taxation

اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات (ICRICT) (2015): إعلان اللجنة المستقلة لإصلاح النظام الدولي لضرائب الشركات.
www.icrict.com/icrict-documents/the-declaration

قدمت مجموعة السبع والسبعين والصين مقترحًا يقضي بترقية لجنة الأمم المتحدة إلى المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، الذي انعقد في أديس أبابا في تموز/يوليو 2015، إلا أن الدول المتطورة الكبرى رفضت هذا المقترح. ولكن المشروع مستمر، بما أن الأمم المتحدة هي الميدان الشرعي الوحيد لعقد هذه المناقشة. ولتحقيق هذا الهدف، يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية أن تضغط على حكوماتها لتسلك هذا الاتجاه.

التقارير الوطنية البديلة تسلط الضوء على انعدام المساواة

بقلم روبرتو بيسيو، المرصد الاجتماعي (Social Watch) ²⁸

تعتبر خطة 2030 والتزاماتها العالمية بالقضاء على الفقر والحد من انعدام المساواة ضمن الحدود الكوكبية ملهمة. فالأشخاص من حول العالم يتوقعون من حكوماتهم والنظام الدولي الوفاء بوعدهم. وفيما يُعد التبليغ الحكومي للأمم المتحدة طوعياً ولا يستوجب أي شكل من الاستجابة، يمارس دور المجتمع المدني كـ «مراقب» بعدة طرق. تسلط تقارير «تسليط الضوء» المستقلة الصادرة عن مجموعات المواطنين الضوء على العوائق والمقايضات في السياسات العامة.

إن تبليغ المجتمع المدني الوطني الذي يتم تعزيزه وجمعه من قبل منظمة المرصد الاجتماعي يُظهر بوضوح أنه في ما تختلف الظروف والقدرات من دولة إلى أخرى، تبرز تحديات مشتركة، إذ لا يتم الحد من انعدام المساواة، التي غالباً ما تتفاقم بفعل إطار السياسات الدولية، ويتم الاستخفاف بالفقر أو إخفائه ولكن لا يتم القضاء عليه، وتتم التضحية بالاستدامة لصالح الاستخراجية.

بما أن خطة 2030 تُعتبر عالمية، يغتنم المجتمع المدني في الدول المتطورة فرصة مناقشة السياسات المحلية وأثرها خارج الدولة المعنية. وفيما يرحب بتقارير «تسليط الضوء» هذه، فهي في الوقت عينه تتحدى النظام لقبول مساهمة كل شعلة مضاءة من قبل أولئك الذين تلقوا وعداً بعدم التخلي عنهم.

تأتي تقارير «تسليط الضوء» (التي تستبدل «تقارير الظل» السابقة) من كافة القارات ومن دول ذات قدرات شديدة التفاوت. ولكن في العام 2018، هناك مسألة واحدة يتم تسليط الضوء عليها في معظم هذه التقارير، ألا وهي انعدام المساواة.

الاستخراجية الاستعمارية:

السبب الرئيسي لتباين القوة في كينيا

في كينيا، على سبيل المثال، تفيد شبكة التنمية الاجتماعية للمنظمات غير الحكومية أن «الفجوة الآخذة في الاتساع بين الأغنياء والفقراء تستمر في تقويض الثقة في مؤسسات الحكومة الاقتصادية الديمقراطية، بالإضافة إلى التماسك الاجتماعي كشرط للتنمية المستدامة».

يقول إدوارد أويوغجي وج. أوشولا وموورا كارا إن «كينيا ما زالت لا تقبل بسهولة ماضيها الاستعماري وإرث التنمية غير المتكافئة الناتج عنه، والمنبثق من تباين حاد في علاقات القوة، مرتبط باستمرار نظام استعماري لم يقم سوى بتراجع استراتيجي في وجه المعتقد الخاطئ بأن إدارة ما بعد الاستعمار شكلت تحولاً نظامياً للمجتمعات الاستعمارية». كانت البلاد أولاً خاضعة لإدارة شركة شرق أفريقيا البريطانية (British East Africa Association)، بشكل أساسي لمصالح اقتصادية استخراجية. وفيما «تم القتال لإنهاء الاستعمار

في بداية ورشة العمل التي تهدف إلى بناء القدرات لصالح التقارير البديلة على المستوى الوطني حول أهداف التنمية المستدامة في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، طلب الميسر (وهو مؤلف هذا المقال) من المشاركين تقييم الأثر المتوقع لمساهمات المجتمع المدني في صنع السياسات الفعلية، عبر وضع علامة من صفر إلى عشرة. تراوحت الأجوبة بين اثنين وأربعة، ما غمر الغرفة بجو من التشكيك والريبة: لم يضيّع حوالي 40 قائداً من منظمات غير حكومية عريقة وائتلافات واسعة من المجتمع المدني ساعات ثمينة من وقتهم وهم يستعدون لتمرين غير مجدٍ؟ فقد قال منظم لتعاونيات أمريكا الوسطى بصراحة: «لن تتحرك الحكومة على الأرجح قيد أنملة من خلال تقريرنا، ولكنني مع ذلك أعطي عشر نقاط لعملية اجتماع المجتمع المدني، لدراسة المسائل والاتفاق على منصة مشتركة».

يشجع هذا المنظور مجموعات المواطنين على التعليق أو تحدي حكوماتهم أو استجوابها وتقديم آرائهم البديلة في الأمم المتحدة عند اجتماع المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) المعني بالتنمية المستدامة لتقييم تنفيذ خطة 2030.

28 إن جميع تقارير المجتمع المدني المذكورة في هذه المقالة متاحة على الموقع الإلكتروني لتقرير تسليط الضوء (Spotlight Report):
www.2030spotlight.org

التدفقات الخارجة غير المشروعة تحرم بنغلادش من الموارد الشحيحة

في بنغلادش، يحتفل المجتمع المدني باستيفاء الدولة في آذار/مارس 2018 لشروط الارتقاء من وضعها الحالي كبلد أقل نمو وتصنيفها رسميًا كبلد «نامٍ». إن هذا النجاح «يضيف ثقة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة أيضًا»، وفقًا لتقرير «كوست تراسست» (COAST Trust)، وهي أمانة منظمة المرصد الاجتماعي (Social Watch) في بنغلادش. ولكن التقرير يحدد ثلاثة تحديات أساسية: انعدام المساواة والتغير المناخي والتدفقات المالية غير المشروعة.

يُعتبر انعدام المساواة في الدخل ملحوظًا بين المناطق الريفية والحضرية، بين المناطق المختلفة وبين نسبة 5% الأولى من الأسر التي تمثل ربع الدخل الوطني، فيما تحظى نسبة 5% الأخيرة بأقل من 1%.

في المنطقة الساحلية من بنغلادش، التي تشكل خمس مساحة البلاد وتضم أكثر من 50 مليون شخص، معظمهم يعيش دون خط الفقر، يسبب تسرب المياه المالحة وأزمة المياه الحادة تراجع غلات المحاصيل وندرة مياه الشرب، مهددًا بذلك سبل العيش. فكل عام، يهاجر آلاف الأشخاص المتضررين ويلجأون إلى الأحياء الفقيرة في المدن، خصوصًا في دكا وشيتاجونج. وقد التزمت الحكومة بحماية سكان الساحل من خلال البنى التحتية الأساسية مثل السدود والأراضي المستصلحة، إلا أن المقاربة التقليدية الحالية تركز على البنى التحتية التنموية الموجهة نحو النمو، على غرار مرافق النقل ومناطق تجهيز الصادرات.

تُعد بنغلادش ضحية برينة للاحتباس الحراري، كونها ليست مسؤولة عن زيادته ولا تملك سوى قدرة مالية محدودة للتخفيف من آثاره. بالتالي، يعتبر المجتمع المدني في البلاد أن تلقي المزيد من الدعم «من الدول المتطورة المسؤولة تاريخيًا عن انبعاثات الكربون والاحتباس الحراري» يُعد «حقًا شرعيًا خاصًا».

تتم عرقلة حشد الموارد المحلية أكثر بفعل التدفقات المالية الخارجة غير المشروعة من قبل قطاع الأعمال والشركات المتعددة الجنسيات بصورة خاصة. فقد قدر تقرير النزاهة المالية العالمي لعام 2015 أنه تم تحويل أكثر من 55.88 مليار دولار من بنغلادش إلى دول أجنبية بين الأعوام 2003 و2014، أي ما يقارب 1.5 أضعاف الموازنة الوطنية ويفوق بحوالي 12 مرة المساعدات الخارجية التي تم تلقيها خلال هذه الفترة. وتجدر الإشارة إلى أن الودائع في البنك السويسري وحيازة منازل ثانية في ماليزيا هي تقنيات تبييض الأموال المفضلة.

وتحقق ذلك لضمان ازدهار كافة فئات المجتمع الكيني من خلال السعي وراء تنمية اجتماعية متوازنة»، «بقيت بذور انعدام المساواة ومسار التنمية غير المتكافئة على حالها» و«إلى حد ما، شهدت التفاوتات تصعيّدًا سريعًا ولكن سأمًا» بعد الاستقلال.

خلص التقرير إلى أن الديمقراطية والتنمية المستدامة يقيان «حلماً» بما أن «ثقافة الفساد وممارسته ترسخت بشكل عميق ومستمر في المجتمع الكيني وبنات متوطنة فيه» وتسمح بتركز الثروات ضمن الدوائر الحاكمة. تستفيد القيادة السياسية والبيروقراطية من ذلك «فيما تهرب مؤسسات الحوكمة القائمة من معالجة المشكلة أو تفكر للإرادة والقدرة على منع القيادة من مفاقتها».

انعدام المساواة سيزيد في المملكة المتحدة

في غضون ذلك في المملكة المتحدة، تشير عملية تشاورية منسقة من قبل الشبكة البريطانية للجهات المعنية بالتنمية المستدامة (UKSSD) إلى أن «انعدام المساواة يُتوقع أن يتزايد في الأعوام القادمة». وللمفارقة، تشهد نسبة البطالة انخفاضًا تاريخيًا، ولكن «في الوقت عينه، كان للتخفيضات الضريبية وتخفيضات الضمان الاجتماعي المطبقة منذ العام 2012 أثر بالغ بشكل خاص على الأشخاص ذوي الدخل المحدود. فالأسر ذات البشرة السوداء والمنتمية لأقليات عرقية، والعائلات التي تضم فردًا واحدًا على الأقل من ذوي الاحتياجات الخاصة، والأهل المنفردون (الذين هم بمعظمهم من النساء) قد عانوا بصورة خاصة».

قادت منظمة عضو في هذه الشبكة وهي «جاست فير» (Just Fair) صياغة فصل المجتمع المدني حول هدف التنمية المستدامة العاشر بشأن الحد من انعدام المساواة على المستوى الوطني، وهي تسلط الضوء على واقع أنه بفضل قانون المساواة لعام 2010، «تجمع السلطات البيانات المصنفة المفيدة وتبلغ عنها بشفافية». ولكن الحكومات المتعاقبة فشلت في تطبيق هذا القانون. دخل هذا الالتزام حيز التنفيذ في اسكتلندا منذ نيسان/إبريل 2018، وتملك ويلز القدرة على حذو حذوها، إذ تنفذ بعض المجالس هذا الالتزام طوعًا ويدعو 78 نائبًا من خمسة أحزاب مختلفة الحكومة إلى إنفاذ هذا الالتزام.

ويخلص التقرير إلى ما يلي: «لا بد من تغيير المسار بشكل ملحوظ لتحقيق هدف التنمية المستدامة العاشر والحقوق الاجتماعية-الاقتصادية المعترف بها دوليًا ولتحويل المملكة المتحدة إلى مجتمع عادل لا يتجاهل أحد».

نصف البصمة المائية للفنلنديين عن سلاسل إنتاج خارج فنلندا». وتقلق المنصة من واقع أن «المجموعة التي تختار المؤشرات الوطنية أدلت بالملاحظة المفاجئة بأنه ما من معلومات موثوقة أو شاملة حتى جزئيًا متاحة في فنلندا في ما يخص الآثار الخارجية للاستهلاك الفنلندي، أي كيفية استغلالنا للموارد الطبيعية خارج بلادنا».

أطلقت وزارة المالية الفنلندية تقييماً للموازنة الوطنية من منظور التنمية المستدامة، إلا أن العمل الأولي يُعتبر «متواضعًا جدًا». ستقدّر الميزانية المقترحة لعام 2019 بشكل أساسي من منظور التغيير المناخي، وستركز على خطط تحويل فنلندا إلى بلد خالٍ من الكربون بعد أن سجلت انبعاثات الكربون فيها ارتفاعًا تاريخيًا عام 2017. وتعتبر منصة «كيبا» أنه «من الضروري توسيع المقاربة القائمة على مراعاة التنمية المستدامة في تخطيط الموازنة» لتغطية مسائل أخرى و«معاينة بشجاعة الدعم الضريبي للوقود الأحفوري والأنشطة الأخرى التي قد تتناقض حتى مع التنمية المستدامة».

ملاحظات مريرة من بنين

في بنين، أنشأت شبكة المرصد الاجتماعي أربع مجموعات عمل (اجتماعية واقتصادية وبيئية ومعنية بالحوكمة) لصياغة تقرير موازٍ للمراجعة الوطنية الطوعية للحكومة، التي راجعت 33 غاية ذات أولوية، بعد اختيارها من كل من أهداف التنمية المستدامة الستة المفترض مراجعتها في المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) المعني بالتنمية المستدامة في العام 2018. وكانت المؤشرات متاحة لستة منها فقط. وتختتم الشبكة أنه فيما «تم إدراج» أهداف التنمية المستدامة «في برنامج عمل الحكومة والمشاريع التي تم إطلاقها من قبل شركاء التعاون في سبيل التنمية»، قد يؤدي غياب «نظام معلومات فعال قادر على توضيح عملية التنفيذ» إلى «ملاحظات مريرة، كما حصل في الالتزامات والاتفاقات الدولية الأخرى».

فرنسا تفشل في التأثر

في فرنسا، عقدت لجنة توجيهية رفيعة المستوى لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة اجتماعها الأول في نيسان/أبريل من العام 2018 على شكل منتدى يهدف إلى مناقشة وبناء، بشكل جماعي، مع أطراف من القطاعين العام والخاص، «خارطة طريق» يُفترض إصدارها في خريف العام 2019. تمت الإشادة بهذه الخطوة من قبل الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع (ATD Fourth World Movement) لكونها شاملة، إلا أنها تعرضت أيضًا للانتقاد كونها «أنت متأخرة».

قدم المجتمع المدني عدة اقتراحات لـ «تقرير محطات الإنجاز» الفرنسي الرسمي الذي سيتم رفعه للأمم المتحدة في العام 2018،

يُعتبر التنسيق والدعم العالميان ضروريين لإيقاف التهرب الضريبي، إلا أن مشروع تآكل القاعدة الضريبية ونقل المزايا، الذي أطلقته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومجموعة العشرين لا يشمل الدول الأقل نموًا، أو تلك التي ارتقت لتتو على غرار بنغلادش. لذلك، تطالب منظمات المجتمع المدني البنغلادشية بترقية لجنة الأمم المتحدة المعنية بالضرائب وتحسين قوانين الشفافية الضريبية المحلية والقواعد الدولية التي تحد من توجه «السباق نحو القاع» من قبل الدول المؤيدة لرأس المال الأجنبي.

سويسرا تستقطب الأرباح المحققة في الخارج

إن تقرير ائتلاف المنظمات غير الحكومية «تحالف الجنوب» (Alliance Sud) المعني بسويسرا يردد هذه التعليقات حول «التداعيات السلبية» ويفيد: «ما زالت سياسة سويسرا الاقتصادية الخارجية وسياساتها المالية والضريبية الدولية بعيدة كل البعد عن مراعاة متطلبات خطة 2030 بما يكفي». فبعد زيارة إلى سويسرا، لفت الخبير المستقل للأمم المتحدة المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها من التزامات مالية دولية أخرى، خوان بابلو بوهوسلافسكي، الانتباه في تقرير مرفوع لمجلس حقوق الإنسان إلى أوجه القصور في ما يتعلق بمنع التدفقات المالية غير العادلة والمشاكل في مجال النظام الدولي لضرائب الشركات: «المزايا الضريبية السويسرية الحالية المخصصة للأرباح الخارجية للشركات المتعددة الجنسيات... تخلق حوافزًا هائلة لتحويلات الأرباح إلى سويسرا وتساهم في حرمان الدول النامية من إيرادات ضريبية محتملة بقيمة مئات المليارات». ويشير «تحالف الجنوب» إلى أنه «في إصلاحات ضرائب الشركات السويسرية، يعتزم المجلس الاتحادي إلغاء المزايا الضريبية السابقة، إلا أنه ينوي استبدالها بتدابير سيكون لها المفعول ذاته في نهاية المطاف: بالنسبة إلى الشركات المتعددة الجنسيات، سيبقى من المغري لغايات ضريبية تحويل أرباح من الخارج، على الأقل من دول أفقر، إلى سويسرا».

ينتقد تقرير منظمات المجتمع المدني السويسرية بصورة خاصة تخصيص الموارد على المستوى الوطني: «في العام 2017، ارتفع عدد الأشخاص المتضررين من الفقر في سويسرا للعام الثاني على التوالي ويتم الحد من الأموال العامة التي تدعم الأكثر فقرًا. وهذا غير مقبول بالنظر إلى الفائض الحكومي الذي يبلغ 5 مليارات فرنك سويسري».

فنلندا لا ترى بصمتها البيئية

بالنسبة إلى التقارير المعنية بـ«فنلندا»، تقلق منصة منظمات المجتمع المدني «كيبا» (Keba) أيضًا من الأثر الخارجي لأنماط الإنتاج والاستهلاك الوطنية. وتفيد المنصة: «على سبيل المثال، ينتج حوالي

مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، «بدأت سلسلة جديدة من التدابير في العام 2016، تهدف إلى تحقيق «التوحيد المالي»، كشرط لإتاحة الوصول إلى مساعدة صندوق النقد الدولي. بالتالي، تم تطبيق تدابير تقشف إضافية، ما أدى إلى ارتفاع أسعار الوقود، بالإضافة إلى ضرائب المبيعات والرسوم الجمركية».

يعمل حوالي نصف القوى العاملة الأردنية في الاقتصاد غير الرسمي، الذي، إلى جانب «التنفيذ المستمر لسياسات العمل الملائمة للأعمال التجارية، أدى إلى ارتفاع نسبة البطالة. فقد بدأ كثير يشعرون بأن قدرتهم على شراء السلع الأساسية باتت مهددة، وهي حالة من الشدة تُعرف بـ «الفقر العابر». وبين العمال غير الماهرين، أدت موجات العمال المهاجرين واللاجئين (من بينهم كثير يائسون) إلى إشباع السوق، الذي بالكاد يخضع لأي قيود متعلقة بالحد الأدنى للأجور، ما ولّد سباقًا نحو القاع». في الوقت عينه، «تم إضعاف مؤسسات سياسية وتشريعية متعددة بشدة. فقد كاد أن يتلاشى أثر المجتمع المدني في نقاشات السياسة العامة الهادفة، ويبدو أن تقريبًا جميع حالات الحوار الاجتماعي المعني بمسائل العمل تم تحديدها مسبقًا لصالح أرباب العمل» و«تبدو إمكانيات عقد حوار اجتماعي منتج وتطوير السياسات بناءً على اتفاقات بين العمال وأرباب العمل والحكومة أبعد من أي وقت مضى».

بالتالي، «حدد صندوق النقد الدولي مرارًا سياسات وأوصى بها ودافع عنها، وهي بمعظمها أثرت بالأكثر على الفئات الأفقر من سكان البلاد». فيما يناقض ذلك بوضوح أهداف التنمية المستدامة، «يبقى شركاء الأردن الثنائيون ومتعدّدو الأطراف على ما يبدو إما غير متبهيّن لهذا الواقع أو غير مستعدين للتصدي له ولتلاشي الرقابة الديمقراطية عبر تراكم السلطة، تحت إشراف مؤسسة مالية دولية».

الفقر يعود إلى الأرجنتين والبرازيل

في الأرجنتين، التي تترأس حاليًا مجموعة العشرين، أكثر من 10% من الأسر غير متصلة بشبكة إمداد المياه النظيفة وأكثر من 30% تفتقر لخدمات الصرف الصحي. كان الاستثمار في المياه والصرف الصحي مستقرًا عند حوالي 2% من الإنفاق العام بين الأعوام 2012 و2015. وقد تراجع إلى 1.4% في العام 2016 و0.3% في العام 2017، أي قبل أشهر من إعلان الرئيس ماوريسيو ماكري في أيار/مايو 2018 عن طلب الحصول على قرض طوارئ من صندوق النقد الدولي مما قد يؤدي إلى تقشف مالي مع تخفيضات إضافية في الميزانيات.

يبين تقرير مركز الدراسات القانونية والاجتماعية (CELS) ومنتدى مشاركة المواطن للعدالة وحقوق الإنسان (FOCO) تراجعًا مماثلًا في الإنفاق العام على الإسكان وتحولًا في نظرة الدولة إلى دورها «من «بناء» إلى «ميسر» لاستثمارات القطاع الخاص». ولكن «تجربة

من خلال تغطية ستة من أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، ولا ترى الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع سوى «جهود ضئيلة جدا لتحقيق التآزر بين مختلف الأهداف، فيما ترك هذه «الأهداف البيئية» أثرًا كبيرًا على بعضها البعض. على سبيل المثال، من المؤسف أن هذه الأهداف لا تترك على ما يبدو أثرًا على هدف التنمية المستدامة الأول. فهدف تخطّي الفقر بكافة أشكاله عالميًا لا يشكل مصدر قلق بارز في التقرير الفرنسي، بينما يُعتبر في الحقيقة شاملًا. وفي مرحلة الكتابة هذه، لا يذكر «تقرير محطات الإنجاز» المتعلق بهدف التنمية المستدامة السادس حول المياه أن الوصول إلى المياه هو شرط أساسي للحد من الفقر، تمامًا كهدف التنمية المستدامة السابع والوصول إلى الطاقة. كذلك، لا تترجم التوصية الأساسية بـ «عدم التخلي عن أحد» في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة».

تأمل الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع «أن يشمل تعزيز كل هدف تنمية مستدامة الأكثر فقرًا، على الصعيد الوطني وفي التعاون التنموي الدولي من قبل فرنسا» وتنظم حملات حول مسألة البطالة على وجه التحديد (حاليًا 9% في فرنسا)، مطالبة بـ «الوصول إلى العمل كحق، تمامًا كالحق في التعليم أو الحق في الضمان الاجتماعي».

التقشف يقوض أهداف التنمية المستدامة من إسبانيا إلى الأردن

تعدّ إسبانيا مراجعتها الوطنية الطوعية الأولى المفترض تقديمها في العام 2018. فقد تم إنشاء مجموعة رفيدة المستوى (واختصارها GAN باللغة الإسبانية) والإعلان عن خطة عمل للأعوام 2018-2020. ويتأسف التقرير البديل من قبل «لا مونديال» (La Mundial) على غياب الحوار حول أهداف التنمية المستدامة بين الحكومة وأصحاب المصلحة، مثل البيئة الأكاديمية والمجتمع المدني. وكما يبدو، بدأت إسبانيا متأخرة بمراجعة خطة 2030، ويعتبر المجتمع المدني أن المجموعة رفيدة المستوى «GAN» لا تملك المقام السياسي المطلوب أو مشاركة الوزارات الرئيسية. بالإضافة إلى ذلك، لا تشرك المجموعة رفيدة المستوى «GAN» المجتمع المدني، ولم تنص خطة تعزيز خطة 2030 وتنفيذها في صياغتها على إشراك ديمقراطي للأطراف الفاعلة الاجتماعية والسياسية أو على إطار عمل شفاف للحوار.

يُخشى أن يتم تقويض السياسات المطلوبة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال استمرار سياسات التقشف المالي وانحسار الحقوق، ما يُبعد إسبانيا عن الأهداف والغايات المتفق عليها.

يشكل التقشف مصدر قلق كبير أيضًا في التقارير المعنية بالأردن والأرجنتين والبرازيل. ففي الأردن، وفقًا لتقرير أحمد م. عوض من

بنتيجة التحقيق المنجز في آذار/مارس من العام 2018، توصي اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة بأن تراعي الدولة المكسيكية تمامًا التزاماتها المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتضمن التمتع الكامل بالحقوق المنصوص عليها فيه في ما يتعلق بتنفيذ خطة 2030 على المستوى الوطني. كما تشجع اللجنة الدولة على إنشاء آليات مستقلة لرصد التقدم ومعاملة المستفيدين من البرامج العامة كأصحاب حقوق يحق لهم التمتع بها.

لفتت منظمات المجتمع المدني من الإكوادور انتباه هيئات حقوق الإنسان إلى حالات نزاع بين الصناعات الاستخراجية وجماعات السكان الأصليين. ففي آب/أغسطس من العام 2017، تم حث اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري التابعة للأمم المتحدة على التحقيق في وضع عائلات متعددة من جماعة شوار (Shuar) التي تم تهجيرها بصورة غير قانونية بفعل مشروع تعدين النحاس سان كارلوس بانانتزا (project San Carlos Panantza) في منطقة الأمازون. وتؤثر أربعة مقاطعات أمازونية (نابو، أوريلانا، باستازا ومورونا سانتياغو) بعمليات التنقيب عن النفط الممتدة على مساحة إجمالية من أربعة ملايين هكتار. ويقلق مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (CESR) من أن العملية التشاركية مع مئات الجماعات من السكان الأصليين في تلك المنطقة الشاسعة لم تتم على نحو ملائم. (مراجعة أيضًا المربع 0.2 حول الحاجة لإشراك السكان الأصليين في كافة مجالات تنفيذ أهداف التنمية المستدامة).

أمريكا اللاتينية (كما تمت دراستها في تشيلي وكوستاريكا والمكسيك) تُظهر أن حصر السياسات العامة في تعزيز التمويل العقاري، مع مساعدة مركزة في المناطق الأكثر فقرًا بينما تترك القرارات الأساسية حول التنمية الحضرية والإسكان للأسواق عادةً تؤدي إلى المزيد من المضاربة حول الأسعار، ويزيد من الفجوات الحضرية والفصل الاجتماعي.

في البرازيل، بعد أكثر من عقد من التقدم الهادف في معالجة الفقر عبر الاستثمارات العامة في الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية، دخل التعديل الدستوري 95/2016، المعروف كـ «قاعدة الإنفاق»، حيز التنفيذ في العام 2017، مع تجميد الإنفاق العام الحقيقي لعشرين عامًا. ويفيد تقرير معهد الدراسات الاجتماعية الاقتصادية (INESC) أنه «من خلال دسرة النقشف على هذا النحو، سُمّنع أي حكومات مستقبلية منتخبة من تحديد حجم الاستثمارات في حقوق الإنسان والاحتياجات الأساسية بصورة ديمقراطية».

بدأ التعديل الدستوري رقم 95 بـ «التأثير بصورة خاصة على المجموعات المحرومة» بما أنه «يتم تحويل موارد هامة من البرامج الاجتماعية إلى مدفوعات خدمة الدين». إن هذه القرارات المالية «تهدد الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الأساسية لملايين البرازيليين، بما فيها الحق في الغذاء والصحة والتعليم، وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، فيما تفاقم انعدام المساواة الجندرية والعرقية والاقتصادية». وقد تشكل أيضًا انتهاكًا جسيمًا للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، بما أن «الحكومة البرازيلية لم تُثبت أن التعديل الدستوري رقم 95 ضروري ومتكافئ وأنه التدبير الوحيد المتبقي كحل، ولا أنه تمت دراسة تدابير بديلة أقل تقييدًا وتحليلها». في الواقع، يعتبر المجلس الاقتصادي الاجتماعي الوطني (NESC) ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (CESR) ومنظمة أوكسفام (Oxfam) أن البدائل، أسوأً بأنظمة الضرائب الأكثر تصاعدية ومعالجة المخالفات الضريبية، متاحة بسهولة.

الحقوق هي نقطة الانطلاق في المكسيك والإكوادور

تمثل حقوق الإنسان أيضًا نقطة الانطلاق لانتقاد السياسات الرسمية من قبل المجتمع المدني في المكسيك. فمنظمات المجتمع المدني المكسيكية تطالب بالانساق بين خطة 2030 والسياسات الحكومية في المسائل الاقتصادية ومسائل الطاقة. وترغم هذه المنظمات أن الإصلاح المستمر لقطاع الطاقة يعطي الأولوية لأنشطة الأعمال المتمثلة بالتنقيب عن الهيدروكربون واستغلاله بالمقارنة مع أي نشاط آخر على الأراضي ومن دون الضمانات الضرورية التي تحمي فعليًا المياه والإرث البيولوجي الثقافي وصحة الأشخاص والمجتمعات.

المربع 0.2

المطالبة بـ "عدم التخلي عن أحد"
يجب أن تشمل السكان الأصليين

بقلم جوشوا كوبر، جامعة هاواي

التنمية المستدامة ولم يتم الاتصال بها للمشاركة في المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF)، ناهيك عن المشاركة في المشاورات ضمن دولها.

في الحوارات التفاعلية لمنتدى الأمم المتحدة الدائم لقضايا الشعوب الأصلية، سألت الشعوب الأصلية بوضوح عن أهداف التنمية المستدامة. فأحدى الاستجابات المتعلقة بالمراجعات الوطنية الطوعية هي: "ما زالت عملية المراجعة هذه جديدة نسبيًا، وهي نقطة الانطلاق لوضع معايير قياسية وأولويات". ولكن لدينا أكثر بقليل من عقد لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

خلال كل فرصة تنظيمية، لم تبد الدول أي إشارات على الاعتراف بالشعوب الأصلية كشريكة. في الواقع، تساءلت الشعوب الأصلية عما إذا قد فاتها قطار التنمية ولم يتم إطلاعها على محطة توقفه.

وخلال المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) في العام 2019، لا بد من إشراك الشعوب الأصلية في عملية تحقيق أهداف التنمية المستدامة لقياس فعلي لحركة التنمية المستدامة العالمية. ويجب على الإصلاحات أن تشمل الشعوب الأصلية والأصوات الأخرى المستضعفة لتوفير رؤية قيّمة من خلال المبادرات التحولية.

هو أن تقوم كل دولة عضو بقياس كيفية تحقيقها لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. والجدير بالذكر أن السكان الأصليين في الدول المتطورة لم يعودوا مستثنين من مبادرة عالمية.

خلال منتدى الأمم المتحدة الدائم لقضايا الشعوب الأصلية الذي عُقد في نيسان/إبريل من العام 2018، أي قبل ثلاثة أشهر فقط من المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF)، تباحثت الشعوب الأصلية في الالتزام بالمراجعات الوطنية الطوعية في كل خطوة في أربع دول: أستراليا وكندا ولاوس وفيتنام.

بينما تختلف الأنظمة السياسية في هذه الدول عن بعضها البعض، تُعد النتيجة النهائية ماثلة إلى حد كبير. ففي جميع هذه الدول، تُعتبر الشعوب الأصلية غير مرئية ولم يتم إدراجها حتى الآن في التقارير. في الواقع، بالكاد حصل أي تواصل مباشرة مع الشعوب الأصلية للحصول على مساهماتها في المراجعات الوطنية الطوعية لدولها.

بالنسبة إلى الدول الأكثر تطورًا، طُبعت مواد ترويجية وغلقت على المباني بأحرف كبيرة، غير أن الشعوب الأصلية لم يتم الاتصال بها من قبل الوكالات الوطنية المسؤولة عن صياغة المراجعات الوطنية الطوعية لأهداف

توفر أهداف التنمية المستدامة مسارًا لحماية الموارد الطبيعية المتبقية للأجيال المستقبلية وبناء مستقبل للذين لا حول ولا قوة لهم. تركز خطة 2030 بشكل قاطع على حقوق الإنسان المعترف بها عالميًا، التي تضم حقوق السكان الأصليين. وهناك ست إشارات مباشرة إلى السكان الأصليين في خطة 2030.

يمكن أن توفر الممارسات الروحية والثقافية الخاصة بالسكان الأصليين منذ فجر التاريخ معلومات قيّمة للشريحة إذا ما أرادت تحقيق خطة 2030. فالمعرفة التقليدية للسكان الأصليين وحكمة أسلافهم هي ما يبحث عنه العالم إلى جانب الاستدامة.

ولكن عملية المراجعة التي تهدف إلى مراقبة تنفيذ خطة 2030 في سياق المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) للأمم المتحدة المعني بالتنمية المستدامة، تُعتبر غير كافية على الإطلاق. فالدول الأعضاء تناست في عروض المراجعات الوطنية الطوعية السكان الأصليين أو تعمدت إقصاءهم. وعادت بعض الحكومات حتى إلى موافقها السابقة، أي قبل تبني إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وهي تتجاهل حق تحديد الذات.

إن أحد الشروط الأساسية في أهداف التنمية المستدامة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

تراجع الحماية البيئية في كولومبيا

يطالب المجتمع المدني بإصلاحات ضريبية وإعادة توجيه الإنفاق العام، ويقترح الاستثمار بكثافة في الزراعة الأسرية كسبيل لإطلاق حلقات مثمرة لجهة التوظيف والغذاء، وبالتالي تحقيق الأهداف والغايات المحددة لعام 2030.

الغذاء هو الأساس في النيبال

يشكل الغذاء أيضًا محور تقرير المجتمع المدني المعني بالنيبال، حيث «تستحوذ الشركات المتعددة الجنسيات على الأراضي وتحتكر البذور والأسواق الغذائية، ما يؤدي إلى تهيميش صغار المزارعين أكثر فأكثر». وكدليل واضح على ذلك، «اليوم في النيبال، تُعتبر الوجبات الموضبة شائعة ليس فقط في البلدات الحضرية ولكن أيضًا في المناطق النائية والتي يصعب الوصول إليها، إذ باتت تستبدل أنماط استهلاك الغذاء الأصلية. وأصبح المزارعون يعتمدون بشدة على أسواق البذور عوضًا عن المحافظة على بذورهم الخاصة، الأمر الذي كان شائعًا في النيبال حتى منذ بضع سنوات».

تراجع جودة الغذاء فيما يستخدم المزارعون المبيدات الكيميائية والأسمدة. يولد ذلك مشاكل صحية، وبالرغم من تحسن توافر الغذاء، يبقى الإمداد غير كافٍ للاستجابة للطلب المتزايد على الغذاء. هذا وارتفع الاعتماد على استيراد الحبوب، في ما تراجعت قدرة النيبال على تصدير الغذاء. يمكن ربط ذلك أيضًا بالهجرة الضخمة إلى الخارج في صفوف الشباب للعمل في دول أجنبية في ظل غياب فرص العمل في بلادهم.

«يواجه الأمن الغذائي ثلاثة تهديدات أساسية: انعدام المساواة ومحدودية دور صغار المزارعين والتغير المناخي»، كما يستنتج التقرير من إعداد غيان بهادور أديكاري وكريكيتا لامسال، من منظمة الإعمار الريفي في النيبال (Rural Reconstruction Nepal). للتصدي لهذه التهديدات، «يجب أن يصبح النظام الغذائي أكثر ارتكازًا على الحقوق وأقل ارتكازًا على الأسواق، وأكثر تركيزًا على الأشخاص ومصممًا بحيث يراعي وجهات نظر الأشخاص الأكثر فقرًا بحد ذاتهم».

في نيكاراغوا، الدفاع عن المياه هو الدفاع عن الحياة

في نيكاراغوا، تُعد المياه نقطة الدخول للتقرير المشترك لمنظمة «Coordinadora Civil» والمنصة الوطنية للدفاع عن المياه والحياة، «بما أن الحصول على المياه هو حق من حقوق الإنسان وأحد أهداف التنمية المستدامة». تعاني نيكاراغوا من نقص في المياه

في كولومبيا المجاورة، يعتبر تقرير من إعداد أنجليكا بيلتران وكارلا ديزا وديفيد كروز، وهم باحثون من جمعية البيئة والمجتمع (Asociación Ambiente y Sociedad)، أن «الصناعات الاستخراجية والتلوث الجوي في المدن تشكل مصدرًا بارزًا للنزاعات الاجتماعية البيئية». ويفيد التقرير: «تسجل الحماية البيئية تراجعًا تدريجيًا... ونظرًا لنقص المعلومات البيئية المحدثة وتبسيط إجراءات منح الأذونات والتراخيص، تجد الجماعات المتأثرة صعوبة متزايدة في رصد التهديدات المحدقة بأراضيها وسبل العيش». فضلًا عن ذلك، لا تملك مؤسسات الرقابة البيئية القدرة على الإشراف على الأنشطة الاستخراجية على نحو ملائم، ما أدى إلى مجازر بيئية خطيرة، مثل التكهف الصخري للنفط الخام في مربع ليزاما وانتهاك القواعد البيئية من قبل شركة إمرالد إنرجي (Emerald Energy) في مربع أومبو، الواقع في منطقة الأمازون.

في الواقع، يؤيد إطار العمل التنظيمي الأنشطة الاستخراجية من خلال تدابير مثل إنشاء مناطق ذات امتيازات تعدينية (مناجم) سريعة وافتتاح مبيعات نفطية حول المنتزهات الطبيعية الوطنية والغش في تقسيم الأراضي من أجل السماح بأنشطة تنتهك الاتفاقات الدولية لحماية منطقة الأمازون والمحافظة عليها. وأدى ارتفاع نسبة إزالة الغابات وتزايد عدد تراخيص التنقيب عن النفط واستخراجه والتأخير في تنفيذ استراتيجيات مكافحة إزالة الغابات، الحكومة الكولومبية إلى تأجيل هدف بلوغ مستوى الصفر في إزالة الغابات في الأمازون، الذي وُضع بالأساس للعام 2020 وتم تمديده لغاية العام 2030.

غواتيمالا تقشل في فرض الضرائب

في غضون ذلك، في غواتيمالا، تتمثل الشكوى الأساسية حول الدولة في غيابها. يقول هيلمير فيلاسكيز، مدير اتحاد التعاونيات والمنظمات غير الحكومية (Congcoop): «نشعر بأنه لا وجود للحكومة، بما أن الضرائب منخفضة جدًا و«خاطفي الدولة» لا يدفعونها حتى، بفضل الإعفاءات الضريبية أو بكل بساطة التهرب الضريبي، ما يجعل رهن الموارد الطبيعية مصدر التمويل الوحيد».

«لا يشكل ذلك مشكلة لو لم يكن لدينا سبعة ملايين شخص يعيشون في الفقر، أي نصف السكان! ويعيش ثلاثة ملايين منهم في الفقر المدقع، إلا أن الحكومة أشارت، وبكل هدوء، في العام 2017 إلى «تقدم مؤسساتي» عبر ربط أهداف التنمية المستدامة بخطة التنمية الوطنية المعنونة «كاتون» (Katun) لعام 2032، ما يعني عمليًا أنه لم يتم إحراز أي تقدم على الإطلاق».

سبتمبر من العام 2017، ضرب إعصارا إيرما وماريا الجزيرة، فدمرا 70 ألف منزل وقصيا على الشبكة الكهربائية (التي لم تتم معالجتها بالكامل بعد) ونظام النقل والمستشفيات وإمدادات الوقود والغذاء.

وتفانم التأثيرات الكارثية في ظل غياب القوى السياسية، إذ أن الجزيرة عبارة عن «أراضي لم تتم إعادتها» منذ العام 1898، والتحكم بمواردها المالية من قبل مجلس رقابة مالية مفروض من قبل الولايات المتحدة، نظراً لمديونيتها. «فتحويل الأموال لتسديد الدين العام وخطط التعديل وتدابير التقشف وتقلص القطاع العام والخصخصة قوضت قدرة الحكومة على الاستجابة للأزمة» فيما تُعتبر «استجابة الحكومة الأمريكية بطيئة وغير منظمة ومركزية» و«لم يبذل الكونغرس الأمريكي أي عجلة لتوفير المساعدات لبورتوريكو، نظراً للنقاش الدائر حول الفساد وكيفية إدارة الأموال».

يقدر عدد الأشخاص الذين هاجروا في أعقاب الإعصارين بأكثر من مئة ألف شخص (3% من السكان)، إما لدواع صحية (سبباً وراء خدمات طبية ملائمة) أو لأسباب متعلقة بالتعليم (بسبب المدارس المغلقة) أو بحثاً عن العمل (نظراً للانحياز الاقتصادي وخسارة الوظائف) و«خصوصاً بفعل سياسة فرضت من الوكالة الفيدرالية الأمريكية لإدارة الطوارئ (FEMA) تشجع على الهجرة».

تطالب مجموعات المجتمع المدني بإزالة مجلس الرقابة المالية الذي يقوض الديمقراطية وب «عدم إعطاء الأولوية للدفع للدائنين على حساب نفقات الحكومة العادية التي تفيد السكان مباشرة، ما يتسبب بمشكلة حقوق إنسان».

البيرو غير قادرة على التنفيذ

وقعت البيرو ضحية الكوارث الطبيعية منذ أكثر من سنة، حين شلت الأمطار الغزيرة والفيضانات 21 إدارة من أصل 25. ومنذ أيار/مايو من العام 2018، تعيش آلاف العائلات في خيم ولم تعاف عدة مدارس ومستشفيات كلياً بعد. في الواقع، لم تستعد عائلات كثيرة منازلها بعد، والتي تدمرت من جراء الزلزال الذي ضرب البلاد عام 2007، أي منذ أكثر من عشرة أعوام!

تشكل البيرو جزءاً من منطقة «الحزام الناري» المحيطة بالمحيط الهادئ والمعرضة للزلازل والأنشطة البركانية. وهي عرضة أيضاً للتغيرات في تيارات المحيط، الناتجة عن التغير المناخي، والتي تسبب فيضانات في شمال البلاد وجفافاً في الجنوب والوسط. وبحسب تقرير من إعداد مجموعة Grupo Red de GRESP (Economía Solidaria del Perú) والشبكة القارية المشتركة للترويج للاقتصاد الاجتماعي والتضامني (Ripess)، «فإن غياب التخطيط في استخدام الأراضي للإسكان واحتلال أراضي غير ملائمة من قبل مجموعات إجرامية لإنشاء الأحياء الفقيرة يؤزمان المشكلة».

النقبة بتتيحة التأثير المشترك للتغير المناخي الذي يحد من المياه السطحية والاستخراج غير المنظم للمياه الجوفية من قبل مصدري الأغذية الزراعية الصناعية والسياحة القائمة على المناطق المحصورة (مناطق جغرافية صغيرة الهدف منها التسهيل على السائح في خوض تجربة سياحية كاملة بما يرغب به في نفس المنطقة بدلاً من السفر إلى مناطق أخرى).

ويخلص التقرير إلى أن «التنمية البشرية المستدامة ستحسن نوعية الحياة للجميع إذا قلصت تدمير البيئة والتوسع الزراعي والتعدين بالحفرة المكشوفة، الذي يستنزف الموارد الطبيعية ويسبب الأمراض والفقر».

الحق في التنمية غير مؤمن في فلسطين

في فلسطين، يتمثل العائق الرئيسي أمام تحقيق هذه الأهداف والغايات بالاحتلال الذي يستمر في مصادرة الأراضي، وكما نقلت الأونكتاد (UNCTAD)، في حرمان الفلسطينيين من الحق بالتنمية وهو أحد حقوق الإنسان.²⁹ فالمؤشرات مقلقة، إذ بلغت نسبة البطالة 27.7% في الأراضي الفلسطينية المحتلة في العام 1967 و44% في قطاع غزة. وبلغ معدل الفقر السنوي 29% في العام 2017 وهو 53% في قطاع غزة، ما يعكس الأثر الكارثي للحصار المستمر الذي بدأ منذ عشرة أعوام.

من ناحية أخرى، يعتبر تقرير المجتمع المدني من إعداد مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية أن جهود السلطة الوطنية الفلسطينية هي «إنتاج للسياسات والممارسات ذاتها»، من دون التغييرات التي ستكون ضرورية للتقدم نحو أهداف التنمية المستدامة، «خصوصاً التوظيف والعمل والحماية الاجتماعية وأنظمة الضرائب التصاعدية والتنمية الصناعية والزراعية والإنفاق العام». ويرى المجتمع المدني بأن مساحته تتضاءل، فيما «تتحكم» السلطة «بالقضاء وتدمج مع القطاع الخاص».

الكوارث الطبيعية والمالية في بورتوريكو

من بورتوريكو، تصف المنظمة النسائية كوهيتر (Cohitre) أيضاً «وضعاً استعمارياً يفرض أجناس غريبة عن شعبنا». وفي أيلول/

29 مراجعة: الأونكتاد (2018): "الأبعاد القانونية للتكلفة الاقتصادية للاحتلال الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني وعلى حقو الأساسي في التنمية".

The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People and their Human Right to Development. جنيف: Legal Dimensions. <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2044>

بالرغم من التقدم المحرز في كافة أهداف التنمية المستدامة والتخطيط الجاري، تكشف المراجعة الرسمية عن تحديات هامة: «الدين العام المرتفع، نسبة البطالة المرتفعة، المساهمة المحدودة للقطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي، سوء تمثيل المرأة في الحياة السياسية والعامية، الحاجة لسياسة استهلاك مستدامة، نسبة التحصيل المتدنية في الرياضيات والعلوم والقراءة، والحاجة لزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية».

البناء والبناء والبناء في الفيليبين

في الفيليبين، بدأت حكومة الرئيس رودريغو دوتيرتي (المشار إليها محلياً كـ «DU30»)، المدعومة بتفويض ضخم، العمل على هدف طويل الأمد منسجم مع خطة 2030، إذ وعدت بإنهاء الفقر بحلول العام 2040 وبناء مجتمع أكثر عدالة وازدهاراً واستقراراً وسلمية من خلال النمو الاقتصادي الشامل الذي يراعي القيود البيئية.

وبعد عامين، يفيد إزاجاني سيرانو، رئيس حركة الإعمار الريفي في الفيليبين ومنظم اجتماعات منظمة المرصد الاجتماعي (Social Watch) في الفيليبين، أن «حكومة الرئيس رودريغو دوتيرتي تبدو على المسار الصحيح لتحقيق غاية النمو الاقتصادي السنوية وهي 7-8%، بفضل برنامج بنى تحتية ضخم معنون «البناء والبناء والبناء»»، قد شكّل 5.4% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2017. أما الأثر السلبي لهذا البرنامج، خصوصاً تحويل الأراضي الزراعية الآخذة أصلاً في الانحسار إلى أراض ذات استخدامات أخرى، فما زال لم يحدّد. ولكن البنى التحتية المرتكزة بشدة على الوقود الأحفوري وبرامج الطاقة ومشاريعها قد تُبطل الأرباح المتواضعة التي تم تحقيقها في مجال الحماية البيئية والتأهيل البيئي».

حتى الآن، لم تُعطَ الأولوية القصوى للبنى التحتية البسيطة، مثل الطرق الريفية والمياه والصرف الصحي والكهرباء المنزلية، التي تؤثر بصورة مباشرة أكثر على حياة الفقراء والمستعدين. وما من إشارة واضحة بعد ما إذا كان سيتحقق تخفيض نسبة الفقر الموعود به من 21.6% إلى 14% بحلول العام 2022 وكيف سيتحقق، إلا أن الإنفاق على القطاع الاجتماعي كان 8.5% من الناتج المحلي الإجمالي. هذا وتحافظ تحويلات الفيليبين ما وراء البحار، التي بلغت قيمة قياسية وهي 28.1 مليار دولار عام 2017، على نشاط الاقتصاد بشكل أساسي من خلال تمويل الاستهلاك العائلي، وبصورة محتملة، نمو الاقتصاد المحلي.

ويختتم سيرانو: «إن النظام الذي بدأ بنسبة عالية من التوافق الاجتماعي بات اليوم مهدداً بالاستقطاب المتغلغل. يُعزى ذلك جزئياً إلى أسلوب قيادة صارم ولكن شعبي، غير متسامح مع المعارضة ومتضمن لمساة من الاستبدادية. ويرتكز هذا الاستقطاب على نسبة انعدام المساواة المرتفعة المستمرة التي تتيح لمجموعة صغيرة من 16 عائلة فاحشة الثراء وحلفائها السياسيين من كافة الأطياف السياسية،

وفي ظل الفساد المستشري، تُعتبر دولة البيرو ضعيفة جداً لتنفيذ السياسات العامة، الوقاية من المخاطر، المساعدة في حالات الطوارئ أو إعادة التأهيل أو الإعمار».

وفي العام 1990، عندما بدأ تنفيذ السياسات النيوليبرالية، كان الفقر يطال 24% من السكان. ويحدد مسح الأسر المعيشية لعام 2018 الفقر القائم على أساس الدخل بنسبة 21.7%. يفيد هيكتور بيجار، وهو مسؤول عن منظمة غير حكومية: «باعث البيرو بأسعار بخسة مؤسساتها العامة وقدمت كافة مواردها الطبيعية لتخفيض نسبة الفقر إلى ما دون 3%. وتبدو خطة 2030، من هذا المنظور، حلمًا جميلًا ولكن غير قابل للتحقق».

المرحلة الانتقالية تجاهلت الكثيرين في الجمهورية التشيكية

في جمهورية التشيك، تتمثل المسألة الاجتماعية الأكثر إلحاحاً بنسبة ديون الأسر المعيشية وتواتر حالات حجز الملكية المرتبطة بالديون، التي تشمل أكثر من 8% من السكان. فالتكاليف المقدمة من قبل شركات تحصيل الديون الخاصة لمبالغ صغيرة في معظم الأحيان حرمت مئات آلاف الأشخاص من ملكياتهم ودفعت بهم إلى الحضيض أو حتى إلى التشرّد.

ولكن يصرح أونديريج لانسكي وتوماس تزيكا، بالنيابة عن منظمة المرصد الاجتماعي (Social Watch) في جمهورية التشيك، بأن «اليمين السياسي المحافظ والليبرالي المهيمن على الخطاب السياسي منذ ثلاثة عقود، يردد باستمرار أننا نعيش في أفضل الأزمنة وأن الجميع ميسور. بالتالي، يتناسى جزءاً كبيراً من المجتمع قد مُني بالخسارة في عملية التحول نحو اقتصاد السوق. وأتت هذه الخسارة على شكل الافتقار للأوراق المالية التي كانت قائمة في السابق، وبتيجة التدهور الاجتماعي المباشر. ولكن الجزء الأكبر من الأكاديميين والنخب الثقافية رفضوا الاهتمام بالمسائل الاجتماعية. فقد ركزت معظم الكنائس والمنظمات غير الحكومية على توفير المساعدة الأبوية للأكثر ضعفاً انسجاماً مع منطق المسؤولية الفردانية. ويستغل «السياسيون الجدد» القادمون من دوائر الأقلية الحاكمة هذه المشاعر، فيعدون الطبقتين الفقيرة والوسطى، غالباً خارج المراكز الحضرية، بالمزيد من الكرامة».

التحديات في قبرص

تبدو الأوضاع واعدة أكثر في قبرص، حيث انتهت على ما يبدو الأزمة المالية التي ضربت البلاد عام 2013 وتعمل المنظمات غير الحكومية مع الحكومة والبرلمان لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، كما يفيد شارالامبوس فراسيداس وسوتيريس تيمستوكليوس من مركز تطوير البحوث والتطوير في تكنولوجيا التعليم (CARDET). ولكن

العسكرية مسيطرة بالكامل على الحكومة ويكون الأشخاص محرومين من حقوقهم الديمقراطية بالمطالبة بالمساءلة والتعبير عن آراء، ناهيك عن الانتقاد أو الوصول إلى المعلومات، تصبح مشاكل إدارة الموارد الطبيعية أكثر تعقيداً بعد. هذا ويتعاون رأس المال الاحتكاري المحلي الضخم والشركات التي تعتمد على الدعم العسكري مع شركات أجنبية لتعزيز وصولها إلى موارد الدولة وسيطرتها عليها، ما يفاقم انعدام المساواة في المجتمع التايلندي».

إن اجتياح أراضي الفقراء الزراعية وتوسيع الصناعات لتشمل قاعدة الموارد الغذائية للسكان المحليين، والإفراط في الإنتاج وتوسيع موارد الطاقة تريد كلها من التهديدات المتمثلة بالهشاشة والفيضانات المفاجئة والعواصف العاتية وهطول الأمطار غير الموسمية ودرجات الحرارة القصوى. «في هذا التلاقي بين أزمة اجتماعية اقتصادية وأزمة بيئية، برزت مجموعات متعددة من النساء وهي تقود النضال دفاعاً عن الموارد الطبيعية ومصادر رزق العائلات والمجتمعات».

وبالنسبة إلى خطة 2030، إذا تم تبنيها بطريقة مماثلة من قبل القواعد الشعبية من حول العالم، ستتحول من حلم بعيد المنال إلى مصدر أمل. روبرتو بيسيو هو المدير التنفيذي لمؤسسة العالم الثالثة ومنسق شبكة الراصد الاجتماعي (Social Watch).

الذين يمثلون أقل من 1% من السكان، قدرًا كبيرًا من السلطة والثروة على حساب كثير آخرين».

النساء تقود النضال في تايلند

بالكتابة من تايلند، تجد راني هاسارونغسي من مجموعة عمل الخطة الاجتماعية أنه من المستحيل حصر التحليل ضمن الحدود الوطنية بما أن «تحرير التجارة في عملية العولمة مكّن الشركات المتعددة الجنسيات من استغلال الموارد الطبيعية على نطاق واسع وبشكل عميق عبر الحدود، بالتواطؤ مع النخب المحلية. فالسياسات الوطنية المعنية بالموارد الطبيعية لها تداعيات في دول أخرى، بما أن المؤسسات الحكومية ورأس المال الاحتكاري المحلي والشركات المتعددة الجنسيات اضطلعت بأدوار أساسية في تأطير نواح متعددة من سياسات التنمية، في التصنيع والطاقة والبيئة واستخدام الأراضي، إلخ». أما الوجه الآخر للعملة هو أنه «تقيد حقوق الأشخاص في تقرير مصيرهم فيما يتم الحد من مشاركتهم في صنع القرار».

في حالة تايلند، «أصبحت الدولة جهة معنية مشتركة، إما كمساهمة بارزة أو كصاحبة رأس المال بحد ذاتها. فعندما تكون المؤسسة

المربع 0.3

كيف يمكن عدم تجاهل أحد في الإحصاءات؟

بقلم كزافيي غودينو، الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع (ATD Fourth World Movement)

الحرمان هذه. لغاية العام 2017، افترض البنك الدولي أن معظم «الاقتصادات العالية الدخل لا تضم أشخاصاً يعيشون في الفقر المدقع»،³⁰ وهو افتراض تستنكره الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع (ATD Fourth World Movement) منذ سنوات. ورداً على توصيات تقرير اللجنة المعنية بالفقر العالمي (تقرير أتكينسون/ Atkinson Report)³¹، أعلن البنك الدولي في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2017 أنه سيطبق مقارنة «عالمية بالفعل» لقياس الفقر، وقرر إدراج الدول العالية الدخل في تقديره العالمي للأشخاص

وهذا هو الجانب الأكثر بروزاً للفقر المدقع في فرنسا.

كيف ينعكس هذا الواقع في أهداف التنمية المستدامة التي تزعم «عدم التخلي عن أحد» وخصوصاً هدف التنمية المستدامة الأول الذي يقضي بـ «إنهاء الفقر بكافة أشكاله في كل مكان» وغايته الأولى التي تنص على ما يلي: «بحلول العام 2030، القضاء على الفقر المدقع لدى جميع الأشخاص في كل مكان، والذي يُقاس حاليًا بالأشخاص الذين يعيشون بأقل من 1.90 دولار أمريكي في اليوم»؟ تعكس صياغة هذا الهدف وروحته التقبل المتزايد لفكرة أن الفقر هو مفهوم متعدد الأبعاد يعكس أوجه متعددة من الحرمان في جوانب مختلفة من الرفاه. ولكن هناك توافق أقل بكثير على الطرق الفضلى لقياس أوجه

باريس، أواخر شباط/فبراير 2018. هناك برد قارس والحرارة 4 درجات مئوية تحت الصفر. كشف تعداد للأشخاص المشردين أجري ضمن باريس بذاتها عما لا يقل عن 3624 شخصاً ينامون في الشوارع ومرائب السيارات ومحطات القطار ومترو الأنفاق. فكافة مباني الإسكان المخصصة للطوارئ مكتظة وغير قادرة على تلبية الاحتياجات في معظم الأحيان. يصرح مكتب الإحصاءات الوطنية أن عدد الأشخاص المشردين في فرنسا تزيد بنسبة 50% منذ العام 2001 إلى 141500 عام 2012 وأن أكثر من نصفهم هم من الأجانب. ويجب إضافة سكان الأحياء الفقيرة الذين يتراوح عددهم ما بين 15000 و20000 إلى هذا الرقم. يقدر أمد حياة الأشخاص المشردين بـ 49.7 سنة، أي 30 سنة أقل من أمد حياة الرجال الفرنسيين و35 سنة أقل من أمد حياة النساء الفرنسيات.

30 فيريرا Ferreira (2017).

31 البنك الدولي (2016).

يستطيع الأشخاص المشردون في باريس ونيويورك وطوكيو على الإطلاق تلبية احتياجاتهم الأساسية والعثور على أي مسكن ثابت مزود على الأقل ببعض التدفئة. بالرغم من ذلك، ما زال هؤلاء الأشخاص مغيبين في التقدير العالمي للبنك الدولي والأمم المتحدة.

تشكل شمولية أهداف التنمية المستدامة تحديًا لمعظم المؤسسات الإحصائية على المستوى الدولي أو الوطني. فتنفيذ هدف التنمية المستدامة الأول يتطلب قياس الفقر المدقع بالقيمة المطلقة، مع المعنى الذي أعطاه أمارتيا سن لهذه الكلمة. ولكن البنك الدولي معتمد على قياس الفقر المطلق في الدول النامية، وليس في الدول المتطورة، بينما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أو يوروستات (Eurostat) معتمدة على قياس الفقر النسبي في الدول العالية الدخل، وليس الفقر المطلق. فقد صرحت يوروستات مؤخرًا أن «غاية القضاء على الفقر المدقع تركز بشكل أساسي على الدول النامية في استمرارية مع الأهداف الإنمائية للألفية السابقة»³⁷، ما يتناقض تمامًا مع روحية أهداف التنمية المستدامة وصياغتها. أما بالنسبة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فمجموعة المؤشرات الخاصة بها لرصد أهداف التنمية المستدامة في الدول الأعضاء تتضمن مؤشرًا لمعدل الفقر المطلق متمثلًا بمستوى 10 دولار لكل شخص في اليوم، من دون تقديم أي أدلة قاطعة على هذا الرقم.³⁸

تمت صياغة عدة توصيات في تقرير أتكينسون من أجل تحسين التعداد العالمي للأشخاص الذين يعيشون في الفقر المدقع. وتقتصر التوصية الثالثة إجراء تحقيقات عن مدى غياب الأشخاص عن تعداد الفقر العالمي. فعام 2005، قدر المرصد الوطني للفقر والإقصاء الاجتماعي الفرنسي أن 2% من السكان، خصوصًا الأكثر فقرًا، لم يجز

عام 1998، منذ 40 عامًا أنه «يمكن اعتبار الفقر كعدم بلوغ مستوى مطلق من القدرة»، وفي هذه الحالة، فهو عدم القدرة على الحصول على إسكان ملائم في ظل البرد القارس. وأضاف أن «الحرمان المطلق في ما يتعلق بقدرات شخص يرتبط بحرمان نسبي في ما يتعلق بالسلع والمداخيل والموارد»³⁴. ولذلك بالتحديد من غير الملازم اعتماد خط الفقر ذاته في الدول المتطورة والنامية.

بات الخبراء الاقتصاديون في البنك الدولي مدركين لذلك، ولفهم الفقر المدقع على نحو أفضل في سياقات وطنية مختلفة، أعلن تقرير للبنك الدولي في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2017:

بدءًا من هذا الشهر، سيقوم البنك الدولي بالتبليغ عن معدلات فقر كافة الدول باستخدام خطي فقر دوليين جديدين: خط فقر دولي أدنى لمتوسطي الدخل؛ محدد بـ 3.20 دولار في اليوم؛ وخط فقر دولي أعلى لمتوسطي الدخل؛ محدد بـ 5.50 دولار في اليوم. ويضاف ذلك إلى خط الفقر الدولي المتمثل بـ 1.90 دولار، والذي يبقى عتبة الفقر الرئيسية ويستمر بتحديد هدف البنك الدولي القائم على إنهاء الفقر المدقع العالمي بحلول العام 2030.³⁵ إنه اعتراف مرحب به بالحاجة لفهم الفقر المدقع على نحو أفضل بما أنه تم التعميم عليه في الدول المتوسطة الدخل. ويعني ذلك أنه لتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق هدف التنمية المستدامة الأول، يُعتبر خط الفقر الدولي المتمثل بـ 1.90 دولار غير كافٍ بوضوح ويجب استكماله بمعدلات أو أعداد الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع مع 5.50 دولار في اليوم. وماذا عن الدول العالية الدخل؟ لم يحدد خط فقر دولي لها، إلا أنه من الواضح وضوح الشمس أن «كلفة الهروب من الفقر ترتفع مع متوسط الدخل»³⁶، كما يشير تقرير البنك الدولي ذاته، وأنه بواسطة 165 دولار في الشهر، لا

الذي يعيشون في الفقر. ولكن إذا بحثنا في قاعدة بياناته عن نسبة الأشخاص الذين يعيشون في الفقر المدقع في فرنسا، أي بأقل من 1.90 دولار باليوم، نجد أنها 0%، والأمر سيان بالنسبة إلى بلجيكا وألمانيا. فمن الواضح أنه في الدول العالية الدخل، لا تشير الإحصاءات إلى الأشخاص الأكثر فقرًا لغاية اليوم. ونتيجة ذلك، تمكن تقرير الأمم المتحدة المعني بأهداف التنمية المستدامة لعام 2017 من الإعلان بأن عدد الأشخاص الذين يعيشون في الفقر المدقع تراجع بشكل ملحوظ، من 1.7 مليار في العام 1999 إلى 767 مليون في العام 2013، ما يمثل انخفاضًا في المعدل العالمي للفقر المدقع من 28% عام 1999 إلى 11% عام 2013.³² وقد تضاعف تقريبًا عدد الأشخاص المشردين في فرنسا خلال الفترة ذاتها، إلا أن هذا التقدير العالمي لم يأتِ على ذكر ذلك على الإطلاق.

صرح أنغوس ديتون، الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد لعام 2015، مؤخرًا أن أرقام البنك الدولي حول الفقر تفتقر لواقع مهم للغاية، كونها تتجاهل الاختلافات في الاحتياجات بين الدول.³³ فهناك احتياجات حياتية في الدول الغنية والباردة والحضرية تكون أقل ضرورة في الدول الفقيرة. وتجدر الإشارة إلى أن كلفة الإسكان وصعوبة إيجادها هي المسؤولة بالتحديد عن هذا الكم الهائل من المأساة، إلا أن التعدادات العالمية للبنك الدولي لا تسلط الضوء عليها. وقد تم تصميم خط الفقر المتمثل بـ 1.90 دولار في اليوم للدول المحدودة الدخل وهو غير ملائم للدول العالية الدخل. مسترشدًا بالخبير الاقتصادي في جامعة أكسفورد روبرت ألين، يقترح ديتون استخدام خط الفقر المتمثل بـ 4 دولار في اليوم، وهو خط فقر مطلق مقدر مرتكز على الاحتياجات للدول الغنية.

إن اعتبار الفقر متعدد الأبعاد يطرح أسئلة جديدة حول طبيعة الفقر الفعلية. فقد صرح أمارتيا سن، الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد

37 يوروستات (2017)، ص 29.

38 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (2017)، الملحق

1.

34 Sen (1983).

35 Ferreira / Sanhez (2017) Sanchez.

36 المرجع ذاته.

32 الأمم المتحدة (2017)، ص 3.

33 Deaton (2018).

يوروستات Eurostat (2017): التنمية المستدامة في الاتحاد الأوروبي Sustainable Development in the European Union، إصدار 2017، بروكسل. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8461633/KS-04-17-780-EN-N.pdf/f7694981-6190-46fb-99d6-d092ce04083f>

فيريرا، فرانسيسكو Ferreira, Francisco (2017): التحديث المعني بالفقر العالمي لعام 2017 من البنك الدولي. مدونة «لنتكلم عن التنمية» (Let's Talk Development) التابعة للبنك الدولي. <http://blogs.worldbank.org/developmenttalk/2017-global-poverty-update-world-bank>

فيريرا، فرانسيسكو Ferreira, Francisco /سانشيز، كارولينا Sanchez, Carolina (2017): منظومة أغني لخطوط الفقر الدولية. مدونة «لنتكلم عن التنمية» (Let's Talk Development) التابعة للبنك الدولي. <http://blogs.worldbank.org/developmenttalk/richer-array-international-poverty-lines>

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD (2017): قياس المسافة لبولوج الغايات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة. باريس. www.oecd.org/sdd/OECD-Measuring-Distance-to-SDG-Targets.pdf

سن، أمارتيا Sen, Amartya (1983): فقير، نسبياً. Poor, Relatively Speaking. مجلة أوراك أكسفورد الاقتصادية 35.

الأمم المتحدة (2017): تقرير أهداف التنمية المستدامة لعام 2017. نيويورك. <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017.pdf>

البنك الدولي (2017): رصد الفقر العالمي. تقرير اللجنة المعنية بالفقر العالمي. واشنطن العاصمة. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25141/9781464809613.pdf>

البنك الدولي (2016): رصد الفقر العالمي. إشعار تغطية لتقرير اللجنة المعنية بالفقر العالمي، التي يرأسها البروفيسور سير أنطوني ب. أتكينسون Prof. Sir Anthony B. Atkinson، 18 تشرين الأول/أكتوبر 2016. واشنطن العاصمة. <http://pubdocs.worldbank.org/en/733161476724983858/Monitoring-GlobalPovertyCoverNote.pdf>

بدراسة استخدام تدابير ذاتية متعلقة بالفقر واستخدام طرق تشاركية للإصغاء فعلاً للفقراء وفهم ما يحدد الفقر وفقاً لهم. يصرح البنك الدولي أنه «يتبنى بالكامل المبدأ القائل بأن التشاورات المتعمقة مع الفقراء بذاتهم أساسية لفهم الطبيعة الفعلية لظاهرة المتعددة الجوانب المعروفة بالفقر». كما يتوقع البنك الدولي «استمرار على الأرجح معظم الأعمال المهمة والمبتكرة التي توسع آفاق فهمنا للفقر في البلاد أو على المستويات دون الوطنية».⁴⁰

للمساهمة في هدف التصدي لهذه التحديات، شاركت الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع (ATD Fourth World Movement) في بحث تشاركي دولي حول أبعاد الفقر وكيفية قياسها. وتم إنشاء فرق بحث وطنية تضم أكاديميين وممارسي مهنة وأشخاصاً يعيشون في الفقر في ست دول: بنغلاديش وبوليفيا وفرنسا وبريطانيا العظمى وتنزانيا والولايات المتحدة الأمريكية. وهي تنفذ مقاربة «دمج المعرفة» التي تعمل الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع (ATD Fourth World Movement) على تحسينها منذ 20 سنة، إذ تمكّن الأشخاص الذين يعيشون في الفقر من العمل كباحثين مشاركين على قدم المساواة مع المشاركين الآخرين.⁴¹ ويتوقع إصدار نتائج هذا المشروع الصعب في أواخر العام 2019.

المراجع

ديتون، أنغوس Deaton, Angus (2018): لم يعد بإمكان الولايات المتحدة الاختباء من مشكلة الفقر العميقة لديها. The U.S. can no longer hide from its deep poverty problem. نيويورك تايمز، 24 كانون الثاني/يناير، 2018.

تعدادهم في إحصاء السكان. ومن المرجح جداً أن تكون هذه النسبة قد ارتفعت بشكل ملحوظ اليوم، مع تدفق اللاجئين، بمن فيهم كثر لا يملكون وثائق رسمية. وتفيد التوصية الحادية عشرة أن البنك الدولي يجب أن ينشر محفظة من المؤشرات المكملة إلى جانب تعداد الفقر العالمي، الأمر الذي بدأ البنك بإنجازه. وبحسب التوصية الخامسة عشر، يجب أن يعدّ البنك الدولي برنامج عمل بالاشتراك مع وكالات دولية أخرى، حول تقدير للفقر المدقع قائم على الاحتياجات الأساسية.

تكمن مشكلة أخرى في ما يتعلق بقياس خط الفقر الدولي في دول مختلفة بأن الأرقام تخفي وراء وضوحها الظاهر سوداوية حساباتها. فقد ذكر التقرير ما لا يقل عن 14 مصدر خطأ خارج عن المعاينة في حساب عدد الفقراء بمستوى 1.90 دولار أمريكي في اليوم. وأوصى بأن يتبنى البنك الدولي مقاربة «الأخطاء الإجمالية»، موضعاً لعامة الناس هامش خطأ تقديرات البنك الدولي. رد الخبراء الاقتصاديين للبنك الدولي بأن هذه التوصية هي إحدى أهم توصيات اللجنة المعنية بالفقر العالمي، إلا أنهم يصرحون بأنهم «لا يملكون حاليًا القدرة الإحصائية الداخلية لإنتاج، بشكل صائب، تقديرات «الأخطاء الإجمالية» المنبثقة عن تعددية مصادر الأخطاء المحتملة المدرجة أعلاه».³⁹ يثير ذلك إشكالية كبرى. ويعني ذلك أنه عندما يؤكد البنك الدولي بأن نسبة الفقر المدقع العالمي تراجعت بنسبة مئوية معينة خلال الأعوام الأخيرة، ليس معلوماً ما إذا كان ذلك يعكس تحسينات على الأرض أو فقط هامش خطأ حساباته. ويات الخبراء الاقتصاديون للبنك الدولي يوضحون بصرحة أكبر اليوم بأن أرقامهم هي تقديرات تتضمن عدة التباسات، وسينشرون من الآن فصاعداً تقديرات عن الفقر العالمي كل عامين، عوضاً عن كل عام.

وأوصى تقرير أتكينسون أيضاً البنك الدولي ومسؤولين آخرين عن إحصاءات الفقر

40 المرجع ذاته، ص 6.

41 مراجعة: www.atd-fourthworld.org/what-we-do/participation/merging-knowledge

2

مجالات السياسة الشاملة

التركيز المتزايد للثروة والقدرة الاقتصادية كعائق أمام التنمية المستدامة، وما العمل بشأن ذلك؟

بقلم كايت دونالد، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (CESR)، وجينز مارتنز، منتدى السياسة العالمي (GPF)

تذكر خطة 2030 «الفروقات الهائلة في الفرص والثروات والسلطة» كأحد «التحديات الضخمة» أمام التنمية المستدامة.⁴² فهي تقر بأن «النمو الاقتصادي المستمر والشامل والمستدام... لن يتحقق إلا إذا تم تشارك الثروات ومعالجة عدم المساواة في الدخل».⁴³

يرتكز جزء كبير من مشهد انعدام المساواة على تركيز الأسواق المتزايد وتراكم الثروات والقدرة الاقتصادية على يد عدد صغير نسبيًا من الشركات المتعددة الجنسيات والأفراد الفاحشي الثراء. ويُعتبر التركيز الشديد للثروة والقدرة في الواقع غير ملائم للتقدم عبر خطة 2030 بكاملها.

لم يبرز هذا الاتجاه عرضيًا، إذ أن انعدام المساواة ينتج عن خيارات السياسات المتعمدة. ففي عدة دول، لم تؤد السياسات المالية والتنظيمية إلى إضعاف القطاع العام فحسب، بل أتاحت أيضًا التراكم غير المسبوق لثروات الأفراد وتركيز الأسواق المتزايد.

ولكن هناك بدائل قوية وتدرجية لهذه السياسات، تستطيع في الواقع إعادة توزيع الثروات ومواجهة تركيز القدرة الاقتصادية. وستشكل هذه السياسات البديلة شرطًا مسبقًا لإطلاق القدرة التحويلية لأهداف التنمية المستدامة وتحقيق طموحها المتمثل بـ «ضمان حقوق الإنسان للجميع»⁴⁴

تراكم الثروات المتزايد

الدخل (10.1)،⁴⁵ يتم إغفال التفاوت في الثروات بالرغم من كونه أحد أبرز محفزات الفروقات من حول العالم.

أظهرت عدة دراسات أن التفاوت في الثروات هو أعمق وأخطر بعد من عدم المساواة في الدخل. فبحسب تقديرات معهد أبحاث «كريديت سويس» (Credit Suisse)، يملك النصف الفقير من سكان العالم أقل من 1% من مجموع الثروات. وفي المقابل، يملك أغنى 10% من السكان 88% من ثروات العالم، وتستحوذ

يُعتبر إدراج هدف الحد من انعدام المساواة إحدى أبرز نقاط قوة أهداف التنمية المستدامة، إلا أن التحدي أعظم حتى مما تُظهره غايات الهدف العاشر. فعلى الرغم من وجود هدف حول فروقات

45 لا تستهدف الغاية 10.1 فعليًا تفاوتات الدخل بحد ذاتها (أي الفجوة بين الأغنياء والفقراء)، بل تركز بالأحرى على قياس البنك الدولي ل "الأزدهار المشترك"، بما أن حصة 40% من ثروات العالم من ثروات 10% من السكان.

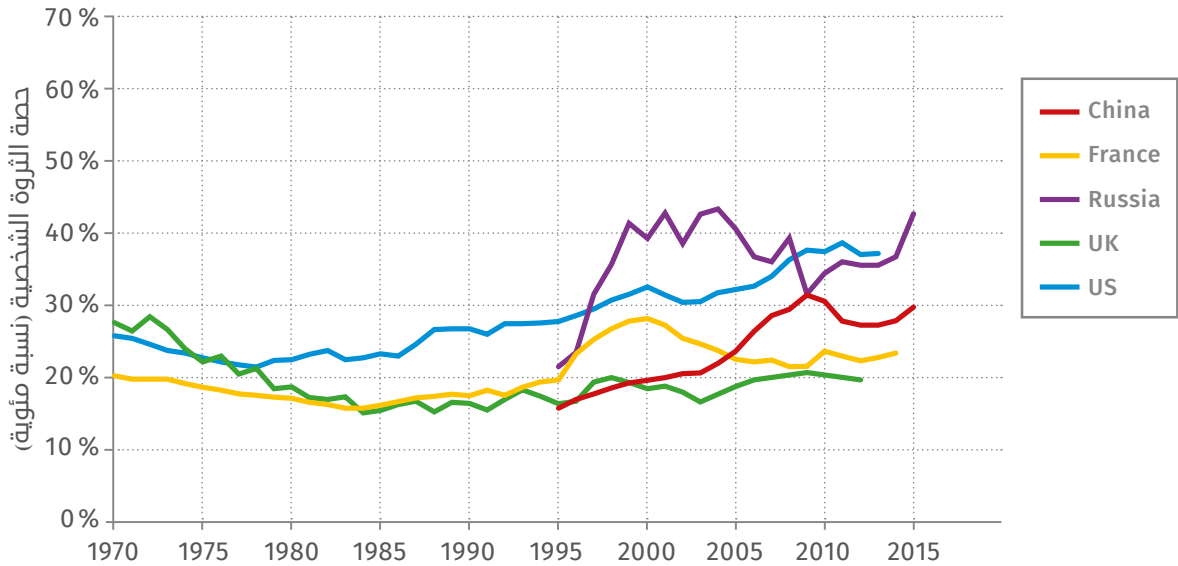
42 الأمم المتحدة (2015 ب)، الفقرة 1.

43 المرجع ذاته، الفقرة 27.

44 المرجع ذاته، المقدمة.

الرسم 1.1

نسبة 1% الأولى من حصة الثروات الشخصية في الدول الناشئة والغنية، 1970 - 2015



المصدر: ألفاريدو وآخرون (2017) Alvaredo et al.، الرسم 4.2.1.

والسياسية أيضاً. فكما يشير جيف سبروس من مجلة «ذا ويك» (The Week)، «من يملك الثروات يحدد في النهاية من يحكم».⁴⁹ يخلق هذا الوضع «حلقة مفرغة من انعدام المساواة»، حيث يفاقم انعدام المساواة الاقتصادية المتنامي انعدام المساواة السياسية، التي بدورها تزيد قدرة الشركات والنخب الغنية على التأثير في صنع السياسات لحماية ثرواتها وامتيازاتها. وفي غضون ذلك، تتآكل قوة النقابات العمالية مثلاً بشكل متزايد.⁵⁰ فمیلانوفيتش يفيد أن «ارتفاع مستويات انعدام المساواة يعود بفائدة اقتصادية على ما يبدو للأغنياء، الذين غالباً ما يتمكنون من ترجمة سيطرتهم غير المتكافئة على الموارد إلى نفوذ غير متكافئ على صنع القرارات السياسية والاقتصادية».⁵¹

يُعزى ذلك بشكل كبير إلى أن الثروة تولد النفوذ،⁵² بما في ذلك من خلال تمويل الحملات السياسية بشكل مباشر. ففي الولايات المتحدة الأمريكية، ساهمت نسبة 0.01% الأولى الفاحشة الثراء بـ

نسبة 1% الأولى منهم وحدها على 50% من الأصول العالمية.⁴⁶ وكما يكتب برانكو ميلانوفيتش، «يُعتبر التفاوت في الثروات أكثر خطورة [من عدم المساواة في الدخل] لكل دولة تتوفر لدينا بيانات موثوقة عنها».⁴⁷ كما تدعم هذه التفاوتات بعضها البعض، بما أن الثروة تولد عادةً الدخل: فعام 2014، مثلت نسبة 67.4% من الدخل قبل الضرائب لنسبة 0.1% الأولى في الولايات المتحدة الأمريكية دخلاً من الثروات (الأرباح الرأسمالية والفوائد وحصص الربح، إلخ).⁴⁸ وفي معظم الدول الناشئة والغنية، تزايدت حصة الثروات لنسبة 1% الأولى بشكل ثابت خلال العقدين الأخيرين أو العقود الثلاثة الأخيرة (مراجعة الرسم 1.1).

حلقة انعدام المساواة المفرغة

لا تعطي الثروة، أي تملك الملكيات أو الأراضي أو الأسهم على سبيل المثال، الأمن الاقتصادي فحسب بل القوة الاجتماعية

49 <http://theweek.com/articles/717294/wealth-inequality-even-worse-than-income-inequality>

50 جوموت/أوزوريو بويترون (2015) Jaumotte/Osorio Buitron.

51 ميلانوفيتش (2018) Milanovic.

52 مراجعة دونالد (2017) Donald للاطلاع على المزيد من المعلومات حول رابط القوة السياسية والاقتصادية المركزة.

46 "كريديت سويس" Credit Suisse (2017)، ص 110، أرقام العام 2017.

47 ميلانوفيتش (2018) Milanovic.

48 بيكيتي وآخرون (2018) Piketty et al.، ملحق البيانات. (<http://gabriel-zucman.eu/files/PS22017MainData.xlsx>).

في ما يتعلق بعدم المساواة الجندرية (هدف التنمية المستدامة الخامس)، تقوّض حقوق المرأة بشكل منهجي من قبل الأنظمة ذاتها التي تولّد احتكارات السلطة والثروة وتديمها. فعلى أبسط المستويات، 90% من الأشخاص الواردين على قائمة مجلة فوربس (Forbes) لمليارديرات العالم هم من الرجال، وتميل فجوة الثروة الجندرية لتكون أضخم من فجوة الأجر بين الرجال والنساء. ففي الولايات المتحدة، تملك النساء من البشرة البيضاء فقط 32 سنتاً لكل دولار يمتلكه رجل من البشرة البيضاء، في ما تملك النساء من غير البشرة البيضاء أقل من ذلك بعد.⁶⁰

يعكس التفاوت في الثروات ويرسخ ويفاقم الأوجه المتنوعة لانعدام المساواة التي تواجهها النساء والتي تشمل عدة أهداف تنمية مستدامة. فقد خلص تقرير لهيئة الأمم المتحدة للمرأة (UN Women) حول تنفيذ أهداف التنمية المستدامة من منظور جندي إلى أنه في الكاميرون، على سبيل المثال، في حين أن ما يزيد قليلاً عن 30% من النساء هن أميات، فمن بين أفقر 20% من النساء، أكثر من 80% هن أميات.⁶¹ وفي باكستان، 58.5% من النساء والفتيات ضمن نسبة 20% الأدنى من تقرير مؤشر الثروة لا رأي لهن في القرارات المتعلقة برعايتهن الصحية، بخلاف 39.3% في أغنى خمس، فيما تُعتبر النساء الأفقر في كولومبيا عرضة أكثر بـ 16.4 مرة من النساء الأغنى لتضع مولوداً من دون مساعدة أخصائي في الرعاية الصحية.⁶² تلخص هيئة الأمم المتحدة للمرأة الوضع كما يلي: «غالبًا ما يتفاعل التفاوت في الثروات والتفاوت بين الرجال والنساء مع بعضهما البعض بحيث تبقى النساء والفتيات من الأسر الأفقر متأخرات في مجالات أساسية متعلقة بأهداف التنمية المستدامة، بما فيها الوصول إلى خدمات التعليم والصحة».⁶³

فضلاً عن ذلك، يهدد تركيز الثروات الشديد تحقيق خطة 2030 من خلال التأثير بشكل أساسي على كمية الموارد المتوفرة لإنفاقها على التنمية المستدامة. فكما يفيد تقرير عدم المساواة العالمي لعام 2018، «خلال العقود الماضية، أصبحت الدول أغنى، إلا أن الحكومات أصبحت أفقر» نتيجة تحول هائل نحو الرأسمال الخاص.⁶⁴ وبتنيجة سياسات الخصخصة التي شهدتها العقود الماضية، تُعتبر كمية رأس المال الآن سلبية أو قريبة من الصفر في عدة دول غنية (مراجعة الرسم 1.2). يحد ذلك من فضاء السياسات المتوفرة للحكومات لمعالجة انعدام المساواة، بالإضافة إلى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. على سبيل المثال، ستعتمد عدة أهداف تنمية مستدامة، خصوصاً الهدف الثالث (الصحة) والرابع (التعليم) والخامس (المساواة الجندرية) والسادس (المياه) والعاشر

40% من مساهمات الحملة الانتخابية الإجمالية عام 2016.⁵³ وفي عدة سياقات، يتم اختيار المرشحين بصورة شبه حصرية من أغنى طبقات المجتمع. كما تتيح الثروة الوصول إلى خدمات المحامين والمحاسبين وأعضاء جماعات الضغط، أي ما تسميه مجلة «نيويورك تايمز» (The New York Times) «قطاع الدفاع عن الدخل»، وهي كتيبة عالية الثمن من المحامين والمخططين العقاريين وأعضاء جماعات الضغط والناشطين المكافحين للضرائب الذي يستغلون ويدافعون عن مجموعة مذهلة من المناورات الضريبية، لا يتوفر أي منها تقريباً لمسدي الضرائب ذوي المدخيل الدنيا».⁵⁴

تميل الثروة أيضاً إلى الاستمرار عبر الأجيال، ما يعيق التنقل الاجتماعي. وتكون تفاوتات الثروة على أساس العرق والنوع الاجتماعي على سبيل المثال، عادةً أكبر بكثير من تفاوتات الدخل.⁵⁵ وفيما يعاني أشخاص أكثر من خسائر نتيجة أزمة مالية، يكون الأشخاص الأكثر فقراً وتهميشاً الأكثر تضرراً منها نظراً لافتقارهم لسبل الحماية. ففي عدة دول، تحملت النساء عبء الأزمة المالية العالمية التي شهدتها الأعوام 2007-2009 (وتدابير التقشف اللاحقة).⁵⁶ وفي الولايات المتحدة الأمريكية، أثر الركود بالأخص على العائلات السوداء واللاتينية.⁵⁷

لِمَ يضر التفاوت الحاد في الثروات بخطة 2030؟

يؤثر تركيز الثروات بشكل مباشر أو غير مباشر على كافة عناصر خطة 2030. فالتفاوتات الاقتصادية القصوى هي، على سبيل المثال، مرتبطة بشكل تكاملي مع الفقر المستمر والمزمن (هدف التنمية المستدامة الأول). في الواقع، أظهرت دراسات متعددة أن هدف التنمية المستدامة الأول لن يتحقق إلا إذا تمت معالجة التفاوتات الحادة في الدخل والثروة. وستكون الموارد التي يتم التحكم بها من قبل الأشخاص والهيئات الغنية أساسية لمعالجة الفقر بشكل فعال. على سبيل المثال، إن أغنى رجل في نيجيريا، وهو أليكو دانغوتي، مؤسس أكبر شركة لإنتاج الإسمنت في أفريقيا، يجني ما يكفي من الفائدة على ثروته خلال عام واحد لانتشال مليوني شخص من الفقر المدقع.⁵⁸ بالتالي، من غير المفاجئ أن تستنتج منظمة أوكسفام (Oxfam)، على غرار منظمات المجتمع المدني الأخرى، ما يلي: «لإنهاء الفقر المدقع، علينا أيضاً إنهاء الثروة الفاحشة».⁵⁹

53 مراجعة: www.nytimes.com/2018/02/15/opinion/democracy-inequality-thomas-piketty.html

54 شاير/كوهن Scheiber/Cohen (2015).

55 <http://prospect.org/article/race-wealth-and-intergenerational-poverty>

56 دونالد لوزياني Donald/Lusiani (2017).

57 المرجع ذاته.

58 أوكسفام Oxfam (2018)، ص 10 و www.forbes.com/profile/aliko-dangote/?list=billionaires

59 أوكسفام Oxfam (2018)، ص 17.

60 أوكسفام Oxfam (2018)، ص 25.

61 هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018)، ص 85.

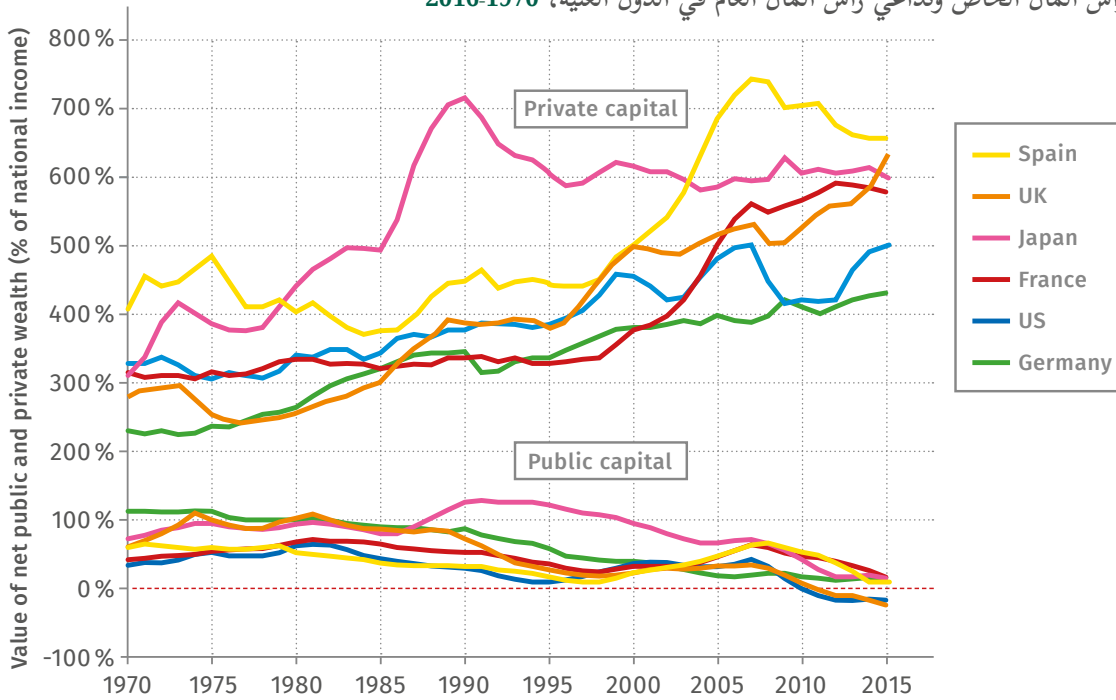
62 المرجع ذاته، ص 153، 167.

63 المرجع ذاته، ص 144.

64 ألفاريدو وآخرون Alvarado et al. (2017)، ص 14.

الرسم 1.2

تزايد رأس المال الخاص وتداعي رأس المال العام في الدول الغنية، 2016-1970



المصدر: ألفاريدو وآخرون. (2017) Alvaredo et al.، الرسم هـ 6.

هؤلاء على إلقاء اللوم على الأشخاص الذي يعيشون في الفقر في ما يتعلق بمعظم آثار التغير المناخي والتلوث.⁶⁶

يمكن أن تشكل هذه الاتجاهات أيضًا عائقًا أمام تحقيق هدف التنمية المستدامة السادس عشر، خصوصًا في ما يتعلق بالمؤسسات الفعالة والخاضعة للمساءلة وصنع القرار التشاركي والشامل والتمثيلي. بصورة عامة، يؤدي تركيز الثروات والعمليات الاقتصادية المرافقة له، مثل الأمولة (التعميق المالي أو اضفاء طابع مالي (financialization)) الشديدة، إلى تشويه صنع القرار بما قد يقضي على آفاق تحقيق خطة 2030. وعلى سبيل المثال، إن الشركات المالية هي التي تملك بشكل متزايد القدرة على صنع القرارات المتعلقة بتحديد أهم مشاريع البنى التحتية (أي التي قد تولد عائدات الاستثمار)، بدلًا من أن يقرر الأشخاص المكلفون ديمقراطيًا ما هي المشاريع القليلة أكثر من الناحية الاجتماعية.

(انعدام المساواة)، في نهاية المطاف على النوعية والخدمات العامة المتاحة، التي تتطلب تمويلًا عامًا كبيرًا.

بالإضافة إلى تهديد توفير الخدمات العامة، يرجح أن يشكل تركيز الثروات الشديد عائقًا بارزًا أمام خلق فرص عمل لائقة للجميع وحماية حقوق العمال (هدف التنمية المستدامة الثامن)، بما أن قوة النخب الغنية والشركات الكبرى تفوق إلى حد كبير قوة العمالة المنظمة. في غضون ذلك، تم تقويض قدرة العمالة على إنشاء النقابات والتفاوض في عدة حالات، بما فيها عبر ضغط الشركات الكبرى على الحكومات.

تعتبر المجتمعات الشديدة التفاوت مضرّة بالبيئة أيضًا،⁶⁵ وبالتالي تهدد الجوانب البيئية لخطة 2030. فالأغنياء جدًا يكون لديهم عادةً بصمة بيئية أكبر بكثير من غيرهم بما أنهم يستهلكون أكثر، وتبين أن مستويات انعدام المساواة العالية لا تخدم تعبئة الجهود الجماعية الضرورية لحماية البيئة. وقد تكون أيضًا قدرة الأغنياء على التأثير على صنع القرار لخدمة مصالحهم الخاصة مضرّة بالبيئة، فيما يحرس

تركز الشركات المتنامية

الأجور، مترافقاً بتداعيات على هدف التنمية المستدامة الثامن.⁷⁰

إن البنوك المتعددة الجنسيات والمستثمرين المؤسساتيين وشركات إدارة الأصول، التي تُعتبر محركًا بارزًا لهذه الاتجاهات، اختبرت بذاتها تركيزًا هائلًا في الأعوام الأخيرة. فقد وجدت الأبحاث تركيزًا متناميًا للملكية في رأس المال التمويلي خلال العقود الثلاثة الأخيرة.⁷¹ وكشفت دراسة أخرى عن العلاقات بين 43000 شركة متعددة الجنسيات عن مجموعة شركات، بشكل أساسي في القطاع المالي، تتمتع بسلطة غير متكافئة على الاقتصاد العالمي. وفقًا للدراسة، «تشكل الشركات المتعددة الجنسيات بنية عملاقة على شكل ربطة عنق قوسية [...] يتدفق جزء كبير من التحكم إلى نواة صغيرة من المؤسسات المالية المتناسكة بإحكام».⁷² وفي وسط ربطة العنق القوسية، تتحكم نواة من 147 شركة بـ 40% من ثروة الشبكة، فيما تتحكم 737 شركة فحسب بـ 80%. والجدير بالذكر أن إحدى الشركات الأكثر نفوذًا هي أكبر شركة إدارة أصول في العالم «بلاك روك» (BlackRock). ففي نهاية العام 2017، بلغت قيمة الأصول الخاضعة لإدارة «بلاك روك» (BlackRock) 6.288 تريليون دولار أمريكي، أي أعلى من الناتج المحلي الإجمالي لليابان أو ألمانيا.⁷³ أما المستثمرون المؤسساتيون الكبار على غرار صناديق المعاشات التقاعدية وصناديق التأمين وصناديق الثروة السيادية فهم أيضًا محضرو جيل جديد من الشراكات بين القطاعين العام والخاص في البنى التحتية، ما يجبر الحكومات على عرض مشاريع «مقبولة لدى المصارف» تلبى احتياجات هؤلاء المستثمرين عوضًا عن احتياجات السكان المعنيين.

ما هي خيارات السياسات التي قادت إلى الوضع الحالي؟

إن خيارات السياسات التي أنتجت هذا التركيز الشديد في الأسواق والتفاوت الاجتماعي-الاقتصادي الحاد هي السياسات المالية والتنظيمية ذاتها التي أدت إلى إضعاف القطاع العام وسمحت بالتراكم غير المسبوق لثروات الأفراد والشركات. فقد عززت بعض الحكومات هذه السياسات بشكل ملحوظ، فيما فرضت من الخارج في حالات أخرى، لا سيما من قبل صندوق النقد الدولي ودائنين أقوى من القطاعين العام والخاص.

إن الحد من الخدمات العامة و«تدابير التقشف» الأخرى التي زعمت الحكومات أنها ضرورية لإبقائها قادرة على السداد في أعقاب الأزمة المالية لعامي 2008-2009 قادت إلى موجة خصخصة، لا سيما في

إن التفاوتات الحادة في الثروات الفردية مترابطة أيضًا مع تركيز الأسواق المتنامي. فعدة قطاعات من الاقتصاد العالمي خاضعة لسيطرة عدد صغير من الشركات المتعددة الجنسيات، ما يمنحها سلطة واسعة على هذه الأسواق. والمستفيدون الأساسيون من بنى الأسواق الاحتكارية هذه هم أكبر المساهمين في الشركات ومالكيها الأساسيين، الذين وصل بعضهم إلى أعلى قائمة مليارديرات العالم. ومن الأمثلة البارزة عليهم جيف بيزوس من أمازون وبييل غيتس من مايكروسوفت ومارك زوكربيرج من فيس بوك وكارلوس سليم من أمريكا. فقد احتكر سليم بصورة شبيهة كليات خدمات الهاتف واتصالات النطاق العريض في المكسيك، الأمر الذي كان له، وفقًا لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، آثار سلبية ملحوظة على المستهلكين والاقتصاد، ولكن إيجابية بالطبع على ثروة سليم.⁶⁷

وما يُعتبر مدعاة قلق بشكل خاص لتنفيذ هدف التنمية المستدامة الثاني هو عمليات التركيز وعمليات الاندماج الضخمة في قطاع الأغذية الزراعية، في كافة مراحل سلسلة القيمة.⁶⁸ فالنجارة العالمية للسلع الزراعية، من القمح والذرة وفول الصويا إلى السكر وزيت النخيل والأرز، خاضعة لسيطرة خمس شركات فحسب. في غضون ذلك، إذا تم السماح بكافة عمليات الاندماج المخطط لها حاليًا في قطاع البذور والكيماويات الزراعية، ستتحكم الشركات العملاقة الجديدة مجتمعًا بما يصل إلى 70% من سوق الكيماويات الزراعية وأكثر من 60% من سوق البذور العالمية.⁶⁹

يظهر تركيز الأسواق والدور المتعاظم لبعض الأطراف الفاعلة العالمية أيضًا في مجالات أخرى ذات صلة بأهداف التنمية المستدامة. فمجموعات صغيرة نسبيًا من الشركات المتعددة الجنسيات تسيطر، على سبيل المثال، على قطاع التعدين وسوق النفط والغاز العالمية وقطاع السيارات. وهي تؤثر على التدابير الفعالة ضد التغير المناخي والتحول نحو أنظمة الطاقة المستدامة (هدف التنمية المستدامة السابع والثالث عشر) وغالبًا ما تقوضها. وتلعب الصناعات الاستخراجية دورًا مائلًا في الاستهلاك والإنتاج غير المستدامين (هدف التنمية المستدامة الثاني عشر)، خصوصًا مع الاندفاع إلى التعدين في أعماق البحار (هدف التنمية المستدامة الرابع عشر). كما تبين أن تركيز الشركات يتسبب بخسارة الوظائف وتخفيض

67 أوكسفام Oxfam (2018)، ص 11.

68 مراجعة فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food)

(2017) وأطلس الأغذية الزراعية Agrifood Atlas الشامل، الذي نشرته مؤسسة

هاينريش بول Heinrich Böll Foundation / مؤسسة روزا لوكسمبورغ

Friends of the Earth / أصدقاء الأرض في أوروبا

Europe (2017).

69 فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة

(IPES-Food) (2017)، ص 21 وو.

70 كوفرت Covert (2018).

71 بيتز/موراى نينهوزر Peetz/Murray Nienhüser (2013).

72 فيتالي Vitali / غلاتفيلدر Glattfelder / باتيستون Battiston (2011).

73 <http://ir.blackrock.com/file/4048287/Index?KeyFile=1001230787>

2016. ⁸¹ وتم تحديد قوانين تقسيم المناطق الحالية والسياسات الضريبية على أنها ممكنة لممارسات المضاربة الخاصة بالملكية. ⁸²

تعتبر قوانين المنافسة ومكافحة الاحتكار القائمة على المستويين الوطني والدولي بوضوح ضعيفة جداً لمنع عمليات الاندماج الضخمة والحد من النمو الهائل للتكتلات المالية ذات النفوذ غير المتكافئ على الاقتصاد العالمي. فخلال الأزمة المالية في أواخر العقد الأول من الألفية الجديدة، أنقذت عمليات الكفالة وبرامج التحفيز النظام المصرفي العالمي، غير أنها فشلت في الحد من نمو المصارف وشركات التأمين الكبرى. بالمقابل، شكلت عمليات الاندماج والحيازات المالية جزءاً لا يتجزأ من الاستجابة.

ولكن لعل العامل الأهم في دعم تركيز الثروات والقدرة الاقتصادية كان تبني السياسات الضريبية التراجعية أكثر في معظم مناطق العالم، مع اعتماد متزايد على الضرائب غير المباشرة مثل الضريبة على القيمة المضافة لجمع الإيرادات، وتراجع معدلات ضرائب الشركات وضريبة الدخل الشخصي المفروضة على أصحاب الأجور الأعلى، والإيرادات المتدنية من ضريبة الأملاك والتركة (في حال وجودها). وقد تراجع متوسط معدلات ضريبة دخل الشركات القانونية من 13 إلى 18 نقطة مئوية خلال الأعوام الخمسة والعشرين الماضية (مراجعة الرسم 1.3). ⁸³

في غضون ذلك، عمدت عدة دول إلى تخفيض النفقات على الخدمات العامة والحماية الاجتماعية، التي تمثل شكلاً أساسياً من إعادة توزيع الثروات وتلعب دوراً أساسياً في ضمان حقوق الإنسان. ⁸⁴ وبالرغم من كل الخطابات التي تعتبر أن «شد الأحزمة» والتششف هما الخيار الوحيد، تم عمومًا تجاهل البدائل الأكثر تقدمًا أو رفضها بحجة أنها غير عملية، على غرار رفع معدلات الضرائب المفروضة على أصحاب الأجور الأعلى أو إزالة الحوافز الضريبية للشركات المتعددة الجنسيات أو إنفاذ جمع ضرائب الأملاك على نحو أفضل.

حتى الدول التي رفضت هذا الاتجاه في العقود الأخيرة، مثل البرازيل، فهي تشهد اليوم تحولاً نحو سياسات تراجعية عقابية أكثر، خصوصاً في ما يتعلق بالإففاق العام، مع تأثيرات حادة محتملة على المجتمعات المهمشة والمحرومة. ⁸⁵ في الواقع، وقع الأثر السلبي لهذه الاتجاهات في السياسة المالية بشكل غير متكافئ على الأشخاص الأقل قدرة على التسديد، إذ أن الآثار الجندرية لتدابير

توفير الخدمات العامة والبنى التحتية العامة. فمن بين القطع الأولى من «فضة العائلة» التي تم بيعها إلى جهات خاصة إمدادات المياه والمدارس والمستشفيات والسكك الحديدية والطرق والموانئ والمطارات. على سبيل المثال، من بين التدابير التي اضطرت اليونان إلى تبنيها لاستيفاء شروط حزم المساعدات المالية الخاصة بها امتياز يمتد على 40 عامًا لتشغيل 14 مطاراً إقليمياً في اليونان وإدارتها وتطويرها والمحافظة عليها، تم منحه لشركة النقل الألمانية «فراپورت» (Fraport). وفقاً لدراسة لمعهد متعدد الجنسيات، من أصل 37 مطاراً إقليمياً تابعاً للدولة اليونانية، تم إدراج المطارات المربحة منها فقط والتي يبلغ عددها 14 في برنامج الخصخصة، ما يترك مهمة دعم المطارات الأخرى غير المربحة للدافعي الضرائب. وقد خلصت الدراسة إلى ما يلي: «غالبًا ما تعني الخصخصة خسارة الإيرادات لصالح الدولة، بما أن الأصول العامة القيمة تباع بأسعار زهيدة إلى شركات. وتباع شركات الدولة المربحة التي توفر إيرادات سنوية، فيما تبقى الأصول غير المربحة المستهلكة للدعومات في أيدي الدولة». ⁷⁴

فاقت الأزمة المالية العالمية أيضًا التآكل المستمر لحقوق العمال، ما شكل عاملاً بارزاً في زيادة تفاوتات الدخل والثروة. فعلى مر التاريخ، لعبت النقابات دوراً أساسياً في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وساهمت في سد فجوات الأجور بين الرجال والنساء ⁷⁵ والعرقية. ⁷⁶ وتتوفر حالياً أدلة قاطعة على أن تراجع التنظيم النقابي ارتبط بزيادة في أسهم الدخل الأعلى في الاقتصادات المتقدمة. ⁷⁷ وتضمنت السياسات المساهمة في ذلك وقف العمل بالاتفاقات العامة الوطنية وتخفيض دعم السياسات للمساومات التي تتضمن أرباب عمل متعددين وتغييرات تشريعية داعمة لحقوق الشركات على حساب حقوق العمال، من خلال مثلاً إتاحة فرصة الانسحاب من الاتفاقات القطاعية للشركات الواقعة في مأزق. ⁷⁸

ساهمت أمولة القطاعات على غرار الإسكان أيضًا في زيادة التفاوتات. ففي إسبانيا مثلاً، تم تحديد فقاعة الإسكان على أنها السبب الرئيسي للارتفاع غير المسبوق في نسبة الثروة الشخصية إلى الدخل الوطني. ⁷⁹ وفي الأرجنتين، هناك 750000 وحدة إسكان شاغرة وقائمة على المضاربة، فيما دفعت المضاربة المفرطة في القطاع العقاري الأسعار إلى حد لم يعد فيه بإمكان الكثير من الأشخاص (خصوصاً في المناطق الحضرية) التمتع بحقوقهم بالإسكان الآمن. ⁸⁰ وفي بوينس آيرس، ارتفع عدد الأشخاص المشردين بنسبة 20% عام

74 فيلا/بيترز Vila/Peters (2016)، ص 12.

75 مراجعة: <https://statusofwomensdata.org/women-in-unions/>.

76 مراجعة: [http://cepr.net/press-center/press-releases/benefits-of-union-](http://cepr.net/press-center/press-releases/benefits-of-union-membership-narrow-racial-wage-inequality-for-black-workers)

77 جوموت/أوزوريو بويرون Jaumotte/Osorio Buitron (2015).

78 فيسر Visser / هايتز Hayter / غامارانو Gammarano (2015).

79 ألفاريدو وآخرون Alvarado et al. (2017)، ص 230 وو.

80 مركز الدراسات القانونية والاجتماعية (CELS) (2017).

81 [www.cels.org.ar/web/2017/07/ciudad-de-buenos-aires-mas-de-4000-](http://www.cels.org.ar/web/2017/07/ciudad-de-buenos-aires-mas-de-4000-personas-están-en-situación-de-calle/)

82 مركز الدراسات القانونية والاجتماعية (CELS) (2017).

83 كريفيلي وآخرون Crivelli et al. (2015)، ص 11.

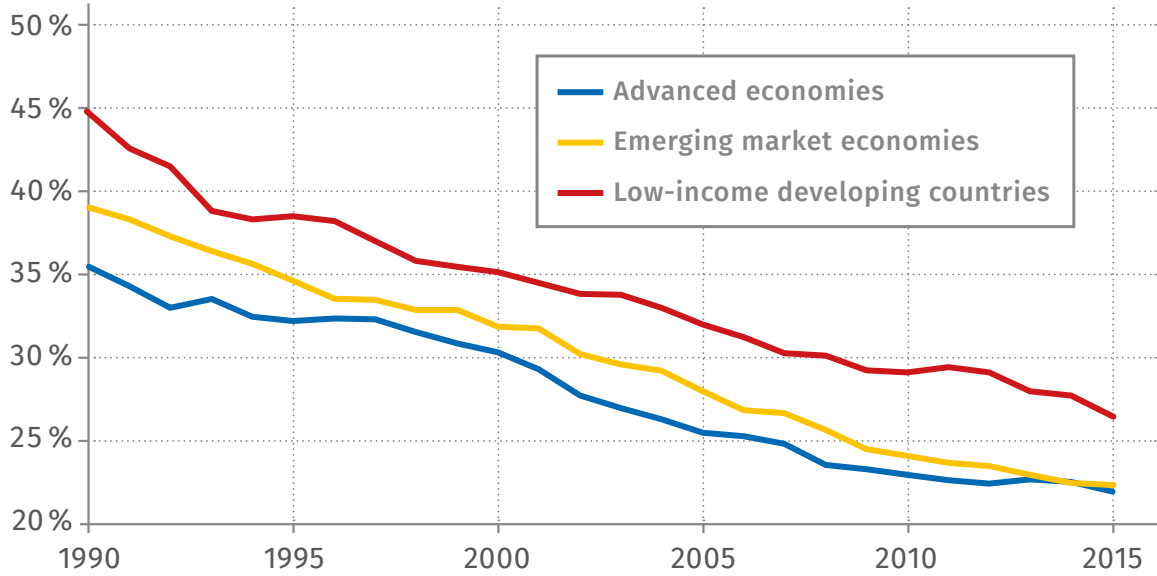
84 مراجعة مثلاً [www.cesr.org/factsheet-brazils-human-rights-advances-](http://www.cesr.org/factsheet-brazils-human-rights-advances-imperiled-austerity-measures)

85 [imperiled-austerity-measures](http://www.cesr.org/factsheet-brazils-human-rights-advances-imperiled-austerity-measures)

86 المرجع ذاته.

الرسم 1.3

انهيار معدلات ضريبة دخل الشركات، 1990-2015 (بالنسبة المئوية)



المصدر: صندوق النقد الدولي (2017)، الرسم 1.17

هناك بدائل

التشفير والضرائب التراجعية هي مثلاً موقفة بشكل جيد.⁸⁶

بشكل أساسي، هناك بدائل قوية ومتقدمة لاتجاهات السياسات هذه، تساعد على إعادة توزيع الثروة والسلطة، وبالتالي البدء بمعالجة أحد العوائق البيئية الأساسية لتحقيق التزامات التنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

لا بد للحكومات أن تعتمد بشكل طارئ إلى تنفيذ السياسات المالية والتنظيمية التي تستجيب للتراكم الهائل للثروات الفردية، وإلى توليد الموارد وإعادة توزيعها بما يتلاءم أكثر مع مبادئ حقوق الإنسان ومعاييرها⁸⁸، بما فيها عبر توفير الخدمات العامة ذات الجودة المتاحة للجميع. ولكن من المهم الإقرار بأن معالجة انعدام المساواة ليست مسألة تكنولوجية فحسب. فالفاوتات الحادة مرتبطة بشكل وثيق بترايبية السلطة والمؤسسات والثقافة والسياسة. وكما تشير جمعية التنمية الدولية في ما يتعلق بشرق أفريقيا، إن الجهود الرامية إلى

إن غياب الإرادة السياسية أو على الأقل العمل المنسق الفعال لمعالجة البعد العابر للحدود للتهرب الضريبي وتجنب دفع الضرائب سهّل أكثر تراكم الثروات والقدرة الاقتصادية. فكما كشفت مؤخراً «وثائق بنما» و«وثائق الجنة»، يتم الاحتفاظ بنسبة كبيرة من أرباح الشركات المتعددة الجنسيات والأفراد الأغنياء واثرائهم في ملاذات ضريبية في الخارج. ويقام ذلك التفاوتات بما أنه يحرم الدول من الإيرادات التي يمكن استخدامها لتمويل أنظمة الحماية الاجتماعية والخدمات العامة ذات الجودة الأساسية لتعميم التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. كما يؤدي ذلك إلى استخفاف شديد بنطاق انعدام المساواة. ووفقاً لتقديرات حديثة، يخبئ الأشخاص الفاحشو الفراء ما لا يقل عن 7.6 تريليون دولار أمريكي عن السلطات الضريبية.⁸⁷

88 مراجعة مثلاً المادة الثانية من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث تتعهد كل دولة طرف ب "اتخاذ خطوات، فردياً ومن خلال المساعدة والتعاون الدوليين، خصوصاً من الناحية الاقتصادية والتقنية، باستخدام الموارد المتاحة إلى أقصى حد، من أجل إنفاذ تدريجياً وبشكل كامل الحقوق المعترف بها في هذا العهد".

86 مراجعة - www.brettonwoodsproject.org/2017/09/imf-gender-equality-expenditure-policy/ و www.brettonwoodsproject.org/2017/04/imf-gender-equality/

87 أوكسفام (Oxfam) (2018)، ص 11.

المعالجة انعدام المساواة «من غير المرجح أن تنجح في غياب محاولة جديّة لتفكيك وإعادة إنشاء المؤسسات التي توزع السلطة والشبكات التي نشأت للاستحصال على منافع منها».⁸⁹ بالتالي، تُعتبر إصلاحات السياسات ضرورية ولكن غير كافية، ولن تعالج مقارنة قطاعية سوى غيبض من فيض على الأرجح. فمعالجة التفاوتات الاقتصادية بشكل مجدّد تستوجب تحولات أكثر شمولية في أماكن وكيفية تفويض السلطة، بما في ذلك عبر الالتزامات المؤسسية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية بضمان حقوق الإنسان.

إن معايير حقوق الإنسان، خصوصاً تلك المرتبطة بالمساواة وعدم التمييز الجوهريين وبالتطبيق التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبواجب الدول المتمثل بالتعاون الدولي لضمان هذه الحقوق، توفر توجيهات معيارية مفصلة وشاملة للدول حول الإجراءات التي يجب أن تتخذها للحد من التفاوتات الاقتصادية ضمن الدول وفي ما بينها، وكيفية تداخلها مع أبعاد التفاوتات الجندرية والعرقية وغيرها.⁹⁰

في ما تسعى الحكومات إلى تنفيذ الإصلاحات الضرورية في مجالات سياسات الضرائب والموازنة الوطنية، والتعاون الضريبي الدولي، وقوانين المنافسة وأنظمة مكافحة الاحتكار، وتنظيم الأسواق المالية، من ضمن أمور أخرى، يجب أن توجه مبادئ حقوق الإنسان ومعاييرها الخيارات المتعلقة بالسياسات وتنفيذها والنتائج المتوخاة منها. وفي ما يلي العناصر الأساسية لحزمة الإصلاحات:

» **التشديد على الضرائب التصاعدية:** يجب أن يركز فرض الضرائب على قدرة التسديد، مع تحمل الأشخاص الأغنياء والشركات الكبرى الجزء الأكبر من العبء (من دون إتاحة «مخرج سهل» لها من خلال الثغرات). فالضريبة على القيمة المضافة الثابتة وغير المتمايزة هي تراجعية وتلقي عبئاً غير متكافئ على الفقراء، وبالتالي يجب ألا تشكل محور النظام الضريبي. بالمقابل، يجب إيلاء انتباه كبير لضريبة الدخل التصاعدية بشدة وضريبة الشركات والضرائب على الثروات والأصول، مثل الأملاك والأرباح الرأسمالية والعقارات/الإرث. وينبغي دراسة الضرائب الشاملة على الثروات بدقة. فقد اقترح توماس بيكيتي على سبيل المثال ضريبة سنوية تصاعدية على صافي قيمة الثروة الفردية لأغنى الأشخاص في العالم، مثلاً، بمعدل 1% لثروة تتراوح بين 1 و5 ملايين يورو و2% لثروة تفوق 5 ملايين يورو.⁹¹ ويجب أن يكون أي شكل من أشكال الضرائب غير المباشرة مناصراً للفقراء بقدر الإمكان، مثلاً عبر إعفاءات أكثر شمولية على السلع

» **تحسين الخدمات العامة وإنشاء أنظمة عالمية وشاملة للحماية الاجتماعية:** لتوزيع السلطة بمساواة أكثر وضمان حقوق الإنسان (مثلاً الحق بالمياه والصحة والتعليم والضمان الاجتماعي)، من الأساسي أيضاً تحسين جودة الخدمات العامة ونطاقها وتوسيع الحماية الاجتماعية. فتعميم الوصول إلى الخدمات العامة ذات الجودة هو طريقة فعالة لإعادة توزيع الفرص والرفاه والثروة والسلطة. ويُعتبر إنشاء أراضيات للحماية الاجتماعية (المكرس بذاته في غاية هدف التنمية المستدامة 1.3) تديراً أساسياً آخرًا في السياسات للحد من انعدام المساواة، مع أن «الأراضيات» يجب أن تشكل خطوة باتجاه أنظمة حماية اجتماعية أكثر شمولية، تسعى إلى تحويل الأوضاع عوضاً عن الاكتفاء بتحسين أسوأ آثار النظام الاقتصادي الحالي. وتجدر الإشارة إلى أن حق الإنسان بالضمان الاجتماعي (الحماية الاجتماعية) هو أصلاً واجب قانوني لمعظم الدول، مكرس في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أظهرت منظمة العمل الدولية أن أراضيات الحماية الاجتماعية العالمية تكون عمومًا معقولة التكلفة لكافة الدول.⁹²

وبلا شك، يجب على كافة التدابير وأي تدابير أن تكون مراعية للمنظور الجندري إذا كانت ترمي إلى الوفاء بالوعد المتمثل بتعزيز المساواة وضمان حقوق الإنسان. يتضمن ذلك دراسة دقيقة لعبء أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر الملحق على عاتق

89 جمعية التنمية الدولية (2016).

90 للاطلاع على المزيد من المعلومات حول الدور الذي يمكن أن تلعبه معايير حقوق الإنسان في توجيه الجهود التي تهدف إلى معالجة عدم المساواة. الاقتصادية، بما في ذلك في إطار الجهود الرامية إلى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، مراجعة مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (2016).

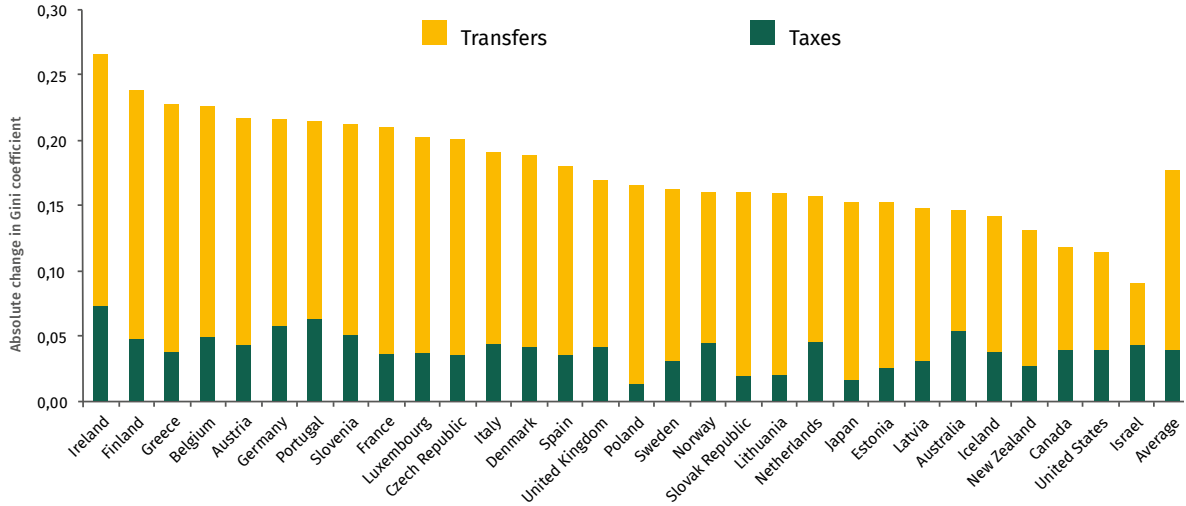
91 بيكيتي (2014).

92 مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (2018).

93 www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=54915 مراجعة أيضاً تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الأول في هذا التقرير.

الرسم 1.4

أثر الضرائب والتحويلات من ناحية إعادة التوزيع في الاقتصادات المتقدمة



المصدر: صندوق النقد الدولي (2017)، الرسم 1.9.

» تعزيز المبادرات ضد المخالفات الضريبية والتدفقات المالية غير المشروعة: لا بد من اعتماد حزمة من التدابير الوطنية والدولية لتعزيز السلطات المالية وسد الثغرات الضريبية ومنع هروب رأس المال.⁹⁵ وتضم هذه التدابير:

- » تدابير فعالة ضد التحكم بسعر التحويل.
- » معايير تبليغ إلزامية عن كل بلد للشركات المتعددة الجنسيات.
- » قواعد ملزمة للتبادل التلقائي للمعلومات الضريبية بين أجهزة الدولة.
- » دعم فعلي لاسترداد الأصول المفقودة كما تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- » تتبع ملكية الانتفاع من الأصول المحفوظة (في الخارج) من قبل هيئات وترتيبات على غرار الشركات الوهمية والصناديق الائتمانية والمؤسسات. فيحسب تقرير عدم المساواة العالمي لعام 2018، يمكن لسجل مالي عالمي يسجل ملكية الأسهم العادية والسندات والأصول المالية الأخرى أن يوجه ضربة قاسية لعدم

النساء بشكل غير متكافئ، والذي يجب أن يشكل الحد منه وإعادة توزيعه هدفاً أساسياً للخدمات العامة وأنظمة الحماية الاجتماعية. بالتالي، يجب أن تشكل زيادة الوصول إلى خدمات الرعاية وتحسين نوعيتها (رعاية المسنين بالإضافة إلى رعاية الأطفال) أولوية بارزة.⁹⁴

» تنفيذ الحد الأدنى للأجور وإنفاذه وضمن حقوق العمل، بما فيه الحق بالعمل اللائق والمساواة في الأجر والحق بإنشاء النقابات والتفاوض الجماعي. إن إبعاد ميزان القوى عن رأس المال والتمويل وتقريبه من العمال أساسي لإصلاح التفاوتات وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. يجب تحديد حد أدنى للأجور بما ينسجم مع الاحتياجات الضرورية للعيش بكرامة والتمتع بحق الإنسان بمستوى معيشة لائق. ويمكن أيضًا دراسة إمكانية تنظيم معدلات الأجور بين أصحاب أدنى الأجور وأعلى الأجور في شركة، إذ لا بد على الأقل من الإفصاح عن معدلات الأجور وفجوات الأجور الجندرية لتخضع للتدقيق العام.

95 مراجعة أيضًا تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة السادس عشر والمرجع 1 في هذا التقرير.

94 مراجعة الفصل الرابع المعني بـ "نظم الرعاية وأهداف التنمية المستدامة: إصلاح السياسات من أجل استدامة الحياة" أدناه.

المساواة والتشرد والإسكان غير الآمن، يجب أن تدرس المزيد من الدول إمكانية فرض «ضريبة المضاربة على الملكية»، كما يتم إنفاذها بطريقة بدائية في ألمانيا، التي تفرض معدلات ضرائب عقابية على المضاربين أو الأشخاص الذين يملكون منازل ثانية ومليكيات فارغة.⁹⁷ وفي إسبانيا، اعتمدت منطقة نافارا المستقلة تدييراً يتيح المصادرة العامة لأي مسكن بقي شاغراً لعامين.⁹⁸

باختصار، هناك بدائل سياسات قوية وإصلاحية، يمكنها أن تكافح بشكل فعال التركيز المفرط للقوة الاقتصادية. فتنفيذ هذه السياسات سيشكل شرطاً مسبقاً لإطلاق القدرة التحويلية لخطة 2030 وضمان حقوق الإنسان، في إطار وإلى جانب تحول أكبر في كيفية توزيع السلطة على الصعيدين الوطني والعالمي.

الشفافية العالمية. وتوجد أنظمة أكثر شفافية أصلاً في دول على غرار النرويج والصين، ما يفترض أن الشفافية قابلة للتنفيذ من الناحية التقنية والاقتصادية.⁹⁶

حظر المعاملات الضريبية في الملاذات الضريبية والولايات القضائية التي تلتزم بمبدأ السرية، بالإضافة إلى إغلاق ملاذات الأموال غير المشروعة.

» تطبيق مبدأ «الملوث يدفع» على القطاع المالي - إدراج

ضريبة المعاملات المالية: يجب تحصيل ضريبة المعاملات المالية من الأسهم التجارية والسندات والمشتقات والعملات الأجنبية في البورصة والمراكز التجارية وفي الصفقات خارج التسعيرة. ويجب أن يكون فرض الضريبة منسّقاً على الصعيد الدولي، ولكن لا بد من تشجيع الدول المنفردة أو مجموعات الدول على البدء بإنفاذها حتى قبل أن تصبح عالمية، على غرار الدول العشرة التي تشارك في اقتراح المفوضية الأوروبية الذي يقضي بتنفيذ ضريبة معاملات مالية بواسطة «التعاون المعزز».

» تعزيز سياسات التنافس ومكافحة الاحتكار: يُفترض

بالحكومات تعزيز الأدوات والمؤسسات لتمكينها من تفكيك البنى القائمة على احتكار الأقلية. وينبغي على الحكومات تعزيز قوانين مكافحة الاحتكار ومكاتب الكارتل ومنظمي التنافس على الصعيدين الوطني والإقليمي، بالإضافة إلى سياسات مكافحة الاحتكار والتعاون والأطر القانونية العالمية تحت رعاية الأمم المتحدة (بما في ذلك إيلاء الاعتبار الواجب لمقترح عقد اتفاقية للأمم المتحدة حول التنافس).

» معالجة مشكلة «أكبر من أن تفشل» - لمنع نشوب الأزمات

المالية العالمية في المستقبل، يجب على الحكومات من الآن فصاعداً ألا تسمح للشركات والمصارف بالنمو بلا حدود. ولا بد من إعادة النظر في فصل المصارف التجارية عن المصارف الاستثمارية وتكييفه مع القرن الواحد والعشرين. بالإضافة إلى ذلك، من الضروري اعتماد تنظيمات دولية أكثر فعالية لتجنب الآثار المزعزعة لاستقرار المحفظات الوقائية وصناديق الأسهم الخاصة على النظام المالي العالمي. وقد يتضمن ذلك حظرًا على صناديق المعاشات التقاعدية والتأمينات التي تستثمر في الصناديق القائمة على المضاربات العليا.

» تنظيم الأموال في السياسة والحد منها: بما في ذلك من

خلال قوانين أكثر صرامة لمكافحة الفساد والإفصاح والتبليغ في ما يتعلق بالضغط من قبل الشركات والتبرعات السياسية والوصول إلى صناعات السياسات وعمليات السياسات.

» الحد من المضاربة على الملكيات: بما أن المضاربة على

الملكيات وأموال الإسكان تمثلان سبباً رئيسياً لتفاقم انعدام

www.theguardian.com/commentisfree/2018/jan/27/building-homes- 97
britain-housing-crisis

www.abc.es/economia/abci-constitucional-avala-navarra-pueda- 98
expropiar-viviendas-desocupadas-anos-201802261620_noticia.html

96 ألفاريدو وآخرون (2017) Alvaredo et al.، ص 263 وو.

- «كريديت سويس» Credit Suisse (2017): سجل بيانات الثروة العالمية لعام 2017. <http://publications.credit-suisse.com/index.cfm/publikationen-shop/research-institute/global-wealth-databook-2017-en/>
- كريفيلي، إرنستو / Crivelli, Ernesto / دو مويج، رود أ. / de Mooij, Ruud A. كين، مايكل / Keen, Michael (2015): تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح والدول النامية Profit Shifting and Developing Countries ,Base Erosion and the global tax system. واشنطن العاصمة: صندوق النقد الدولي. www.sbs.ox.ac.uk/sites/default/files/Business_Taxation/Docs/Publications/Working_Papers/Series_15/WP1509.pdf
- دونالد، كايت / Donald, Kate (2017): التضيق على الدولة: نفوذ الشركات على السياسة الضريبية والتداعيات على عدم المساواة الوطنية والعالمية. في: مجموعة تفكير المجتمع المدني حول خطة التنمية المستدامة لعام 2030: تسليط الضوء على التنمية المستدامة لعام 2017 - استعادة السياسات لصالح الشعب: Squeezing the State corporate influence over tax policy and the repercussions for national and global inequality. In: Civil Society Reflection Group on the 2030 Agenda for Sustainable Development: Spotlight on Sustainable Development 2017 – Reclaiming policies for the public. نيويورك/بن/مونتيفيديو، ص 97-100. www.2030spotlight.org/en/book/1165/chapter/10-squeezing-state-corporate-influence-over-tax-policy-and-repercussions-national
- دونالد كايت / Donald, Kate / لوزيانني، نيكولا / Lusiani, Nicholas (2017): التكاليف الجندرية للتشقق: تقييم دور صندوق النقد الدولي في تخفيضات الميزانية التي تهدد حقوق المرأة The gendered costs of austerity: Assessing the IMF's role in budget cuts which threaten women's rights. مشروع بريتون وودز Bretton Woods Project، لندن. <http://socialprotection-humanrights.org/wp-content/uploads/2017/10/Gendered-Costs-of-Austerity-2017.pdf>
- فلوركين، نيكولا / Florquin, Nicolas (2011): أعمال مزدهرة: الأمن الخاص والأسلحة الصغيرة A booming business: Private security and small arms. في: مسح الأسلحة الصغيرة (2011)، ص 101-133.
- هاردون، ديورا / Hardoon, Deborah (2015): الثروة: امتلاك كل شيء والرغبة بالمزيد Wealth: Having It All and Wanting More. أوكسفورد، أوكسفام (موجز قضايا أوكسفام). www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ib-wealth-having-all-wanting-more-190115-en.pdf
- ألستادسيتر، أنيت / Alstadsæter, Annette / جوهانيسون، نيلز / Johannesen, Niels / زوكمان، غابرييل / Zucman, Gabriel (2017): النهب الضريبي وعدم المساواة Tax Evasion and Inequality. الجامعة الترويجية لعلوم الحياة/ جامعة كوبنهاغن/ يو سي بيركلي والمكتب القومي للأبحاث الاقتصادية <http://gabriel-zucman.eu/files/AJZ2017.pdf>
- الفاريدو، فاكونديو / Alvaredo, Facundo / شانسيل، لوكاس / Chancel, Lucas / بيكيتي، توماس / Piketty, Thomas / ساييز، إمانويل / Saez, Emmanuel / زوكمان، غابرييل / Zucman, Gabriel (2017): تقرير عدم المساواة العالمي لعام 2018. <http://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-full-report-english.pdf>
- بان، كايت / Bahn, Kate (2018): التعليم لن يعالج انعدام المساواة من دون قوة العمال أيضًا Education won't solve inequality: not without workers' power. too. في مجلة «سليت» (Slate)، 30 أيار/مايو 2018. <https://slate.com/human-interest/2018/05/study-unions-increasingly-represent-educated-workers.html>
- مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية Center for Economic and Social Rights (2018): السياسات المالية والمحافظة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في أمريكا اللاتينية، Social and Cultural Rights in Latin America (الموجز التلخيصي للتقرير الموضوعي). نيويورك <http://cesr.org/executive-summary-report-iachr-fiscal-policies-and-esclatin-america>
- مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية Center for Economic and Social Rights (2016): من التفاوتات إلى الكرامة: معالجة عدم المساواة الاقتصادية من خلال أهداف التنمية المستدامة From Disparity to Dignity: Tackling economic inequality through the Sustainable Development Goals. نيويورك. <http://www.cesr.org/dispairity-dignity-inequality-and-sdgs>
- مركز الدراسات القانونية والاجتماعية (CELS) (2017): التوافق الوطني لمسكن لائق Consenso Nacional para un Hábitat Digno. بوينس آيرس. www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/07/HD_web.pdf
- كوفرت، برايس / Covert, Bryce (2018): عندما تصبح الشركات ضخمة، تتقلص الرواتب When Companies Supersize, Paychecks Shrink. في: نيويورك تايمز، 13 أيار/مايو 2018. www.nytimes.com/2018/05/13/opinion/mergers-companies-supersize-workers-wages.html

ميلانوفيتش، برانكو Milanovic, Branko (2018): هناك جانبان لعدم مساواة الدخل العالمية اليوم *There are two sides to today's global income inequality*. في: صحيفة «ذو غلوب أند مايل» The Globe and Mail. 22 كانون الثاني/يناير 2018.
www.theglobeandmail.com/report-on-business/rob-commentary/the-two-sides-of-todays-global-income-inequality/article37676680/

ميلانوفيتش، برانكو Milanovic, Branko (2016): عدم المساواة العالمية - مقارنة جديدة لعصر العولمة *Global Inequality - A New Approach for the Age of Globalization*. كامبريدج، ماساشوستس ولندن.

أوكسفام Oxfam (2018): مكافأة العمل عوضاً عن الثروة *Reward work, not wealth*. أكسفورد Oxfam.
www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-reward-work-not-wealth-220118-en.pdf?cid=aff_affwd_donate_id78888&aw-c=5991_1516715345_0a84322c20ef396277dc8ed070020d3e

أوكسفام أمريكا Oxfam America (2017): إصلاح مزور: الشركات الأمريكية تتهرب من ضرائب بمليارات الدولارات ولكن الإصلاحات المقترحة ستؤزم الأوضاع *Rigged Reform: US companies are dodging billions in taxes but proposed reforms will make things worse*. موجز إعلامي. نيسان/أبريل 2017.
www.oxfamamerica.org/static/media/files/Rigged_Reform_FINAL.pdf

بيتز، دايفيد Peetz, David / موراي، جورجينا Murray, Georgina / نيينهوزر، ويرنر Nienhüser, Werner (2013): الهيكلة الجديدة لمملكية الشركات *The New Structuring of Corporate Ownership*. في: العولمة Globalizations، 10:5، ص 730-711.
https://doi.org/10.1080/14747731.2013.828965

بيكيتي، توماس Piketty, Thomas (2014): رأس المال في القرن الواحد والعشرين *Capital in the Twenty-First Century*. كامبريدج، ماساشوستس ولندن.

بيكيتي، توماس Piketty, Thomas / سايبز، إمانويل Saez, Emmanuel / زوكمان، غابرييل Zucman, Gabriel (2018): الحسابات القومية التوزيعية: طرق وتقديرات للولايات المتحدة *Distributional National Accounts: Methods and estimates for the United States*. في: مجلة الاقتصاد الفصلية *Journal of Economics* (2018)، 1-57.
http://gabriel-zucman.eu/files/PSZ2018QJE.pdf

شايبر، نوام Scheiber, Noam / كوهن، باتريسيا Cohen, Patricia (2015): لأغنى الأشخاص، نظام ضريبي خاص يوفر عليهم المليارات *For the Wealthiest, a Private Tax System That Saves Them Billions*. في: نيويورك تايمز *The New York Times*، 29 كانون الأول/ديسمبر، 2015.
www.nytimes.com/2015/12/30/business/economy/for-the-wealthiest-private-tax-system-saves-them-billions.html

مؤسسة هاينريش بول Heinrich Böll Foundation / مؤسسة روزا لوكسمبورغ Rosa Luxemburg Foundation / أصدقاء الأرض في أوروبا Friends of the Earth Europe (2017): أطلس الأغذية الزراعية Atlas AgriFood. وقائع وأرقام حول الشركات التي تتحكم بطعامنا *Facts and figures about the corporations that control what we eat*. برلين/بروكسل.
www.boell.de/en/agrifood-atlas

صندوق النقد الدولي IMF (2017): تقرير الرائد المالي لصندوق النقد الدولي لعام 2017 عن معالجة عدم المساواة *IMF Fiscal Monitor 2017: Tackling Inequality*. واشنطن العاصمة.
www.imf.org/en/publications/fm/issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017

فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة IPES-Food (2017): أكبر من أن تتم تغذيته: دراسة آثار عمليات الاندماج الضخمة والتكيز وتركيز القدرة في قطاع الأغذية الزراعية *Too big to feed: Exploring the impacts of mega-mergers, concentration, concentration of power in the agri-food sector*.
www.ipes-food.org/images/Reports/Concentration_FullReport.pdf

إسلام، س. نزرول Islam, S. Nazrul (2015): عدم المساواة والاستدامة البيئية *Inequality and environmental sustainability*. ورقة عمل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة رقم 145. نيويورك: الأمم المتحدة.
www.un.org/esa/desa/papers/2015/wp145_2015.pdf

جوموت، فلورانس Jaumotte, Florence / أوزوريو بويترون، كارولينا Osorio Buitron, Carolina (2015): السلطة من الشعب *Power from the People*. في: التمويل والتنمية *Finance and Development* 52:1، آذار/مارس 2015.
www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/03/jaumotte.htm

جومو ك س Jomo KS / شاودروي، أنيس Chowdhury, Anis / شارما، كريشنان Sharma, Krishnan / بلاتز، دانييل Platz, Daniel (2016): الشركات بين القطاعين العام والخاص وخطة التنمية المستدامة لعام 2030: هل تفي بالغرض؟ *Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose?* نيويورك: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة (ورقة عمل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة رقم 148، ST/ESA/2016/DWP/148).
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2288desaworkingpaper148.pdf

لويس، جاييمي م. Lewis, Jamie M. (2015): لمحة أخرى عن فجوة المدخيل الجندرية *Another View of the Gender Earnings Gap*. واشنطن العاصمة: مكتب تعداد الولايات المتحدة.
https://census.gov/newsroom/blogs/random-samplings/2015/11/another-view-of-the-gender-earnings-gap.html

فيتالي، ستيفاني / Vitali, Stefanie / غلاتفيلدر جايمس ب. Glattfelder, James B. / باتيستون، ستيفانو Battiston, Stefano (2011): شبكة مراقبة الشركات العالمية The Network of Global Corporate Control. في: مجلة بلوس واحد PLOS ONE، 6:10،
http://arxiv.org/PS_cache/arxiv/pdf/1107/1107.5728v2.pdf

البنك الدولي (2016): الفقر والازدهار المشترك لعام 2016: مواجهة انعدام المساواة Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality. واشنطن العاصمة: البنك الدولي.
www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity

جمعية التنمية الدولية Society for International Development (2016): تقرير وضع دول شرق أفريقيا لعام 2016. نيروبي/روما.

وحدة الاستخبارات الاقتصادية The Economist Intelligence Unit (2015): الطريق من المبادئ إلى الممارسة. التحديات الراهنة أمام الشركات في ما يتعلق باحترام حقوق الإنسان's The road from principles to practice. Today's challenges for business in respecting human rights. جنيف/لندن/فرانكفورت/باريس/ديبي.
www.economistinsights.com/sites/default/files/EIU-URG%20-%20Challenges%20for%20business%20in%20respecting%20human%20rights%20WEB_corrected%20logos%20and%20UNWG%20thx.pdf

الأمم المتحدة (2015 أ): جدول أعمال أديس أبابا للمؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية. نيويورك (وثيقة الأمم المتحدة A/RES/69/313).
www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

الأمم المتحدة (2015 ب): تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030. نيويورك (وثيقة الأمم المتحدة A/RES/70/1).
<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

هيئة الأمم المتحدة للمرأة UN Women (2018): ترجمة الوعود إلى أفعال: المساواة الجندرية في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 Turning promises into action: Gender equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development. نيويورك.
www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/2/gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018

فيلا، سول ترومبو Vila, Sol Trumbo / بيترز، ماتيج Peters, Matthijs (2016): قطاع الخصخصة في أوروبا The Privatising Industry in Europe. أمستردام: المعهد المتعدد الجنسيات Transnational Institute.
www.tni.org/files/publication-downloads/tni_privatising_industry_in_europe.pdf

فيسر، جيل Visser, Jelle / هايتر، سوزان Hayter, Susan / غامارانو، روزينا Gamarano, Rosina (2015): الاتجاهات في تغطية المفاوضات الجماعية: الاستقرار، التآكل أو التراجع؟ Trends in collective bargaining coverage: stability, erosion or decline? جنيف: منظمة العمل الدولية (موجز قضايا منظمة العمل الدولية رقم 1).
www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_409422.pdf

1.1 المربع

القضاء على الأمولة يتطلب إصلاحًا عالميًا للحكومة الاقتصادية

بقلم جيسي غريفيث، يورو داد (Eurodad)

على منع حالات الفشل المصرفي فعليًا من التسبب بمشاكل على مستوى النظام ككل، بل ركزت على تقليص مخاطر ذلك من خلال تعزيز قدرة المصارف على تكبد الخسارات وتحسين آليات الأجهزة التنظيمية لمعالجة العجز عن سداد الديون للحيلولة دون تفشي مشاكل واحدة أو أكثر من المؤسسات التي بقية النظام. ولكن موظفي صندوق النقد الدولي اعتبروا أن «حجم الميزانية العمومية لأكبر مصارف العالم تضاعف على الأقل، وفي بعض الحالات ازداد بأربعة أضعاف، خلال العقد الذي سبق الأزمة المالية... [و] بقي حجمها مستقرًا نسبيًا مذكًا». ¹⁰⁴ يشير ذلك إشكالية، بما أن الورقة ذاتها تشير إلى أن المصارف الكبرى تملك «رأسماليًا أقل وتمويلًا هشًا والمزيد من الأنشطة المركزة على السوق والمزيد من التعقيدات التنظيمية» بالمقارنة مع المصارف الأصغر. ¹⁰⁵

ثالثًا، ارتفعت مستويات الدين الخاص لتبلغ معدلات قياسية، إذ بلغ الدين العالمي قيمة قياسية جديدة وهي 164 تريليون دولار أمريكي عام 2016، ما يوازي 225% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، بما فيها 63% كدين غير مالي للقطاع الخاص. ¹⁰⁶

باختصار، بعد عشرة أعوام على الأزمة المالية العالمية، ما زلنا نعيش في اقتصاد عالمي عالي المديونية مدعوم من قطاع مالي غير خاضع لتنظيمات كافية، يمكن

إدارة الأزمة المالية لم تصلح المشاكل الأساسية

لا بد من الإشارة إلى أمر أساسي في ما يتعلق بإصلاحات القطاع المالي المنجزة من قبل مجلس الاستقرار المالي والمؤسسات المرتبطة به بناء على طلب مجموعة العشرين بعد الأزمة المالية العالمية التي شهدتها الأعوام 2007-2009، وهو أنها لم تعالج المشاكل الأساسية، ويبقى خطر اندلاع المزيد من الأزمات المالية والاقتصادية مرتفعًا. وتجدر الإشارة إلى ثلاث نقاط رئيسية:

أولاً، يستمر نمو القطاع المالي غير المصرفي، الذي لا يخضع لتنظيمات متشددة. فكما يشير مجلس الاستقرار المالي: «نمت الوساطة المالية غير المصرفية، بما فيها من خلال شركات التأمين وصناديق المعاشات التقاعدية، في عدة اقتصادات متقدمة... [وأسواق ناشئة واقتصادات نامية] منذ الأزمة، وهي تمثل حاليًا أكثر من 40% من أصول النظام المالي الإجمالية». ¹⁰² هذا وشهد «التدبير الضيق» المتمثل بنظام الظل المصرفي، الذي يركز على أنشطة «قد تولد مخاطر على الاستقرار المالي» نموًا ليلعب 34 تريليون دولار عام 2015... ما يوازي 69% من الناتج المحلي الإجمالي» للولايات القضائية الخاضعة للدراسة والتي يبلغ عددها 27. ¹⁰³

ثانيًا، لم تركز الجهود الرامية إلى إصلاح المصارف التي هي «أكبر من أن تفشل»

وُصفت الأمولة على أنها «العملية التي من خلالها تكتسب الأسواق المالية والمؤسسات المالية والنخب المالية نفوذًا أكبر على السياسة الاقتصادية والنتائج الاقتصادية». ⁹⁹ لا يعني ذلك فحسب أن الدور المتضخم للقطاع المالي في الاقتصاد العالمي يجعلنا عرضة للأزمات المتكررة، بل أيضًا أن الاقتصاد غير مجهز لتوفير الازدهار الواسع النطاق والمستدام الضروري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. بالمقابل، تُعتبر عدم المساواة العلامة الفارقة لهذا العصر. فوفقًا لـ «كريديت سويس» (Credit Suisse)، يعود أكثر من 85% من الثروة العالمية لأقل من 10% من سكان العالم، ¹⁰⁰ ووفقًا للباحثين في صندوق النقد الدولي، «تزايد الحصة العائدة لأغنى 1% من السكان على حساب أقر 90% من السكان». ¹⁰¹

ما العمل لكبح قوة النخب المالية والعالمية وتوجيه الاقتصادات العالمية والإقليمية والوطنية نحو تلبية احتياجات جميع الأشخاص؟ سيشار في ما يلي إلى بعض الحلول، ولكن لا بد أولًا من فهم طبيعة النظام المالي العالمي والنظام النقدي العالمي الذي يشكل ركيزته.

99 بالي Palley (2007).

100 معهد أبحاث "كريديت سويس"

Credit Suisse (2016).

101 دابلا-نوريس وآخرون (2015) Dabla-Norris et al.

ص 15.

104 لايفن وآخرون (2014) Laeven et al. ص 7.

105 المرجع ذاته، ص 8.

106 مراجعة: <https://blogs.imf.org/2018/04/18/bringing-down-high-debt/>

102 مجلس الاستقرار المالي (2017 ب)، ص 33.

103 مجلس الاستقرار المالي (2017 أ)، ص 3.

يعني ذلك أن أسعار صرف العملة قد تكون شديدة التقلب، ما قد يلحق ضررًا كبيرًا بالدول النامية. ويؤكد هذا المستوى من التقلبات مخاطر ملحوظة، خصوصًا لأفقر الدول، ما يصعب تخطيط الاقتصاد الكلي ويؤثر سلبًا على الاستثمار، بما أن الاستثمارات التي قد تكون مربحة مع استقرار أسعار صرف عملة قد لا تعود مربحة عند احتساب المخاطر أو قد يتم تجنبها من قبل المستثمرين غير المستعدين للمخاطرة. كما تزيد تقلبات أسعار صرف العملة مخاطر الدين وميزان المدفوعات، بما أن التخفيضات في قيمة العملة تزيد كلفة خدمة الدين الخارجي وتزيد كلفة الواردات.

من دون عناصر التحكم بتدفقات رأس المال، تشكل أوجه عدم التوازن التجاري المستمر ميزة أساسية للنظام، ما يزيد من عدم استقراره. وقد تغيرت المخاطر في الأعوام الأخيرة. فقد ساهم تباطؤ التجارة العالمية وانهيار أسعار السلع في انتقال الدول النامية من فائض ثابت في الحساب الجاري في الأعوام الأخيرة، إلى عجز في العام 2015، بلغ ما يقارب 100 مليار دولار أمريكي في العام 2016. يساهم ذلك في ارتفاع مستويات الدين الذي شهدناه، بما أن هذا العجز يمول عادةً بالواردات الرأسمالية: من خلال المال المقترض.

إن واقع أن الدولار هو عملة الاحتياط العالمية يفاقم هذه المشاكل. فدور الدولار المركزي يسمح للولايات المتحدة الأمريكية بالافتراض بسعر رخيص والاستمرار بالافتراض إلى أجل غير مسمى، بما أنها تستطيع دائمًا «طباعة المزيد من الدولارات». يعني ذلك أن قرارات السياسات النقدية والمالية الأمريكية تؤثر على بقية العالم. على سبيل المثال، تُحدث قيمة الدولار أثرًا ملحوظًا على مصدري السلع بما أنه «يتم تسعير معظم السلع بالدولار وتتم تسوية معظم عقود السلع بالدولار».¹⁰⁹ بالإضافة إلى

يمثل يوم 15 آب/أغسطس 1971 ذكرى «صدمة نيكسون»، أي اليوم الذي أعلن فيه الرئيس الأمريكي أحاديًا عن أنه لم يعد بالإمكان تحويل الدولار إلى ذهب، ما وضع فعليًا حدًا لنظام بريتون وودز (Bretton Woods) للتعاون النقدي الدولي، الذي ساهم، بعد الحرب العالمية الثانية، في ضمان أطول فترة مستمرة للنمو العالمي في تاريخ البشرية وأكثرها إنصافًا. بالطبع، كان نظام بريتون وودز قد بدأ بالتداعي قبل ذلك بوقت طويل. فبعد أن تم إنشاؤه حول الدولار الأمريكي، أخذ يزداد هشاشة فيما انهار فائض الحساب الجاري الضخم للولايات المتحدة ما بعد الحرب وأصبحت دولة تعاني من عجز كبير. ولكن إحدى ميزات نظام بريتون وودز الأساسية هي أنه كان يتطلب من الحكومات فرض تنظيمات متشددة على تدفقات التمويل العابرة للحدود، لكي تدير أسعار صرف العملة الخاصة بها ضمن حدود ضيقة. وقد استُبدل نظام بريتون وودز تدريجيًا بطريقة تفكير جديدة مؤيدة لمرونة أسعار صرف العملة، ما يفترض العكس: يجب ألا تحاول الحكومات التحكم بحركة رأس المال الدولي «الحر» أو تقييدها أو التأثير عليها.

منذ انهيار نظام بريتون وودز في السبعينات، كان النظام النقدي الدولي عرضة لتقلبات ملحوظة في أسعار صرف العملة. فالإطار النقدي الدولي الحالي لا يشكل فعليًا «نظامًا» على الإطلاق، بل تطور بشكل عشوائي منذ بداية السبعينات. ومع أن أسعار صرف العملة غالبًا ما توصف بأنها «عائمة بحرية»، هناك عمليًا مروحة واسعة من الترتيبات المختلفة القائمة. فبعض الدول تبنّت عملاتها بعملة صعبة على غرار الدولار أو سلة عملات، ولكن ذلك يعني بالطبع أن أطر الاقتصاد الكلي الخاصة بها تتبع أطر دولة أخرى، ما قد يتسبب بمشاكل ملحوظة، كما اكتشفت الأرجنتين في بداية هذا القرن. في الواقع، إن حجم سوق صرف العملات، الذي يقرّم الناتج المحلي الإجمالي العالمي، يعني أن الجهود الحكومية الرامية إلى إدارة أسعار صرف العملة معرضة دائمًا للفشل.

فيه لعدة مؤسسات تهديد استقرار النظام في حال إفلاسها. بالتالي، يجب توقع المزيد من الأزمات المالية العالمية أو الإقليمية الكبيرة، بحيث أن السؤال الذي يطرح نفسه ليس ما إذا كانت ستحصل بل متى.

ولكن بخلاف الأزمة الأخيرة، يمكن أن تضرب الأزمات التالية الدول النامية أولاً أو توجه إليها ضربة أفسى من الأزمة الأخيرة. فكما يشير مجلس الاستقرار العالمي (FSB)، «تباطأت الأزمة المالية ولكنها لم تقلب الاتجاه الطويل الأمد نحو تعزيز التكامل المالي العالمي»¹⁰⁷، وأصبحت الدول النامية أكثر هشاشة تجاه الأسواق والأطراف الفاعلة المالية الخارجية. وتتحرك تدفقات رأس المال الخاص للدول النامية بناءً على الوضع الاقتصادي الخارجي وسياسات الدول الأخرى، خصوصًا معدلات الفائدة الدنيا وسياسات التيسير الكمي في العالم المتطور، التي شجعت تدفق رأس المال إلى الدول النامية سعياً وراء عائداً أعلى. في الوقت عينه، سُجلت «زيادة ملحوظة في وجود المستثمرين والمقرضين الأجانب في الأسواق المالية المحلية [للدول النامية]، بالإضافة إلى وجود سكانها في الأسواق المالية الدولية، ما يجعلها عرضة بشدة لدورات الازدهار والكساد العالمية الناتجة عن تحول السياسات في المراكز المالية الكبرى».¹⁰⁸

المشاكل البنوية في النظام النقدي العالمي

ولكن من المهم فهم أن مشاكل النظام المالي العالمي هذه لا تنتج فحسب عن واقع أن القطاع المالي غير خاضع لتنظيمات كافية وقد تجاوز في عدة حالات حدود التنظيمات الوطنية أو الإقليمية، بل هي راسخة في مشاكل النظام النقدي العالمي.

107 مجلس الاستقرار المالي (2017 ب)، ص 34.

108 أكيوز/يو (2017) Akyüz/Yu، ص 17.

109 أكيوز (2017) Akyüz، ص 3.

الإصلاحات الطموحة ضرورية

ثانيًا، يجب إنشاء مؤسسة لتسوية الديون ضمن منظومة الأمم المتحدة، تكون مستقلة عن الدائنين والمدينين، لتسهيل عمليات إعادة هيكلة الدين. فمن خلال (أ) سد الفجوات الأساسية في هندسة الحكومة الدولية، و(ب) الحرص على أن تلعب الدول النامية دورًا بارزًا ضمن مؤسسات الحكومة، مع ضمان شفافتها وخضوعها للمساءلة، يمكننا إنجاز إصلاحات كبرى لإزالة الأمولة من النظام الاقتصادي العالمي الضروري لمنع الأزمات المستقبلية ومعالجتها.

من الواضح أن جهود إصلاح النظام النقدي والمالي العالمي يجب أن يكون لديها طموحات أعلى بكثير لدرء خطر نشوب أزمة عالمية أو إقليمية كبرى أخرى.

لا يعمل نظام الحكومة الاقتصادية العالمية كما يجب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ويعود ذلك بشكل أساسي إلى أنه غالبًا ما يكون للدول النامية دور محدود في عملية صنع القرار في هذا النظام، أو يتم إقصاؤها عنها. ففي أعقاب الأزمة المالية العالمية، برزت دعوات متعددة لعقد مؤتمر «بريتون وودز ثانٍ» بهدف إعادة تصميم النظام منعا لاندلاع الأزمات العالمية في المستقبل. سيكون ذلك مستحقًا للجهود المبذولة ولكن الإرادة السياسية المنبثقة عن الأزمة الأخيرة لم تكن كافية، وقد يتطلب الأمر لسوء الحظ أزمة أخرى قبل حشد الزخم الكافي لإعادة تصميم النظام النقدي والمالي بشكل طموح وعلى نطاق عالمي.

في غضون ذلك، سيضطلع دعم مجموعة السبع والسبعين للضغط باتجاه إنجاز إصلاحات كبرى قبل عقد مؤتمر تمويل التنمية التالي للأمم المتحدة أو خلاله بأهمية فائقة. ولا بد من برنامج إصلاحات أساسي، ولكن يجب تسليط الضوء على توصيتين رئيسيتين مهمتين للغاية وتعطيان أمثلة ملموسة عن العمل الواجب إنجازه.

أولًا، يُفترض إنشاء هيئة ضريبية مشتركة بين الحكومات تحت رعاية الأمم المتحدة، حرصًا على تمكين الدول النامية من المشاركة على قدم المساواة في الإصلاح العالمي للقواعد الضريبية الدولية.

ذلك، قد تنبثق مخاطر نظامية ضخمة عن موقع الدولار. ف نطاق الاقتراض الضخم من قبل الحكومة الأمريكية، الممول بجزء كبير منه من قبل الصين ودول ناشئة أخرى كانت تنوq لشراء الأوراق المالية الأمريكية لبناء احتياطياتها في العقد الذي سبق الأزمة العالمية، سمح للحكومة الأمريكية بالمحافظة على معدلات فائدة منخفضة، مما أزم فقاعة اقتراض القطاع الخاص الكارثية التي كانت أحد أسباب الأزمة الرئيسية.

ولدت السياسات النقدية المستخدمة للاستجابة للأزمة أيضًا اضطرابات للأسواق المالية قد تسبب مشاكل ملحوظة في المستقبل. على سبيل المثال، لقد دفعت سعر فائدة ديون الحكومة إلى ما دون الصفر، ما أثر على صناديق المعاشات التقاعدية التي تشتري معظم هذه الأصول. وقد يكون ذلك أحد أسباب التركيز المكثف مؤخرًا على كيفية مساعدة تلك الأطراف الفاعلة على الاستثمار أكثر في الدول النامية، بالرغم من أن هذه الاستراتيجية لا تستند إلى ذهنية تنموية قوية، خصوصًا للدول المنخفضة الدخل، ومن شأنها ربط الدول النامية أكثر بعد بأسواق رأس المال الدولية غير المستقرة.

بنتيجة كل هذه المخاطر، تحوّل الدول النامية الأموال إلى الدول المتطورة على نطاق ضخم، لبناء احتياطياتها وإدارة أسعار صرف العملة الخاصة بها وحماية نفسها من الأزمات المستقبلية المنبثقة عن النظام النقدي والمالي العالمي. وقد اتخذ ذلك بشكل أساسي شكل شراء الأصول في الدول المتطورة و«في الربع الأول من العام 2016، تم الاحتفاظ بـ 64% من الاحتياطيات المبلغ عنها الرسمية في الأصول المحددة بالدولار الأمريكي».¹¹⁰

المراجع

- أكيوز، يلماز / Akyüz, Yilmaz (2017): الرابط ما بين السلع والتمويل. ازدهار مزدوج وضربة مزدوجة The Commodity-Finance Nexus. Twin Boom and Double Whammy. جنيف: مركز الجنوب South Centre. www.southcentre.int/wp-content/uploads/2017/10/RP80_The-Commodity-Finance-Nexus-Twin-Boom-and-Double-Whammy_EN.pdf
- أكيوز، يلماز / Akyüz, Yilmaz / يو، فنسنت باولو ب. Vicente Paolo B. (2017): الأزمة المالية وعالم الجنوب: الأثر والآفاق Global South: Impact and Prospects. جنيف: مركز الجنوب South Centre. www.southcentre.int/wp-content/uploads/2017/05/RP76_The-Financial-Crisis-and-the-Global-South-Impact-and-Prospects_EN.pdf
- معهد أبحاث «كريديت سويس» Credit Suisse (2016): سجل بيانات الثروة العالمية لعام 2016. زوريخ. <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=AD6F2B43-B17B-345E-E20A1A254A3E24A5>
- دابلا-نوريس، إيرا وآخرون / Dabla-Norris, Era et al. (2015): أسباب عدم مساواة الدخل ونتائجها: منظور عالمي Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective. واشنطن العاصمة: صندوق النقد الدولي. www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf
- مجلس الاستقرار المالي Financial Stability Board (2017 أ): تقرير مراقبة نظام الظل المصرفي العالمي لعام 2016. بازل. www.fsb.org/wp-content/uploads/global-shadow-banking-monitoring-report-2016.pdf
- مجلس الاستقرار المالي Financial Stability Board (2017 ب): تطبيق الإصلاحات التنظيمية المالية لمجموعة العشرين ومفاعيلها. التقرير السنوي الثالث الصادر في 3 تموز/يوليو من العام 2017. بازل. www.fsb.org/wp-content/uploads/P030717-2.pdf
- لايفن، لوك / Laeven, Luc / راتنوفسكي، ليف / Ratnovski, Lev / تونغ، هوي / Tong, Hui (2014): حجم المصارف والخطر النظامي Bank Size and Systemic Risk. واشنطن العاصمة: صندوق النقد الدولي (جدول مناقشة موظفي صندوق النقد الدولي 14/04). www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1404.pdf
- بالي، توماس إ. I. Palley, Thomas (2007): Financialization: ما هي ولم تُعتبر مهمة؟ What It Is and Why It Matters جامعة ماساشوسيتس في معهد أمهرست لأبحاث الاقتصاد السياسي (ورقة العمل 153). <https://ideas.repec.org/p/uma/periwp/wp153.html>
- الأمم المتحدة (2017): وضع الاقتصاد العالمي وآفاقه لعام 2017. نيويورك. www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/2017wesp_full_en.pdf

السياسات التي تعزز الرابط بين الغذاء والصحة وعلم البيئة وسبل العيش والهويات

بقلم c، مجموعة «إي تي سي» (ETC Group)، ليم لي شينغ وشي يوك لينغ، شبكة العالم الثالث

يُعتبر الغذاء المحور الرابط بين الهويات والصحة وعلم البيئة وسبل العيش، كونه فضاءً أساسياً تلتقي فيه أبعاد مهمة مختلفة من الحياة. ولكن غالباً ما تكون مناقشات السياسات والمداولات التي تؤثر على الغذاء والأنظمة الغذائية مجزأة وغير مترابطة. يدرس هذا الفصل الرابط الوثيق بين هذه المجالات المختلفة ويقدم مسارات عملية حول كيفية وضع التفاعل المفيد بين أنظمة الغذاء المحلية المستدامة والمتنوعة والحميات الغذائية في صلب خطة السياسات العامة. ويعتبر أن اللجوء إلى ما يُعرف بشبكة الفلاحين الغذائية (Peasant Food Web) هو الاستراتيجية الأكثر فعالية لمعالجة عدة تحديات متشابكة، كما يقدم مقترحات سياسات ملموسة يمكنها أن تسهل الانتقال إلى الإيكولوجيا الزراعية وتدعم الفلاحين في تغذية العالم من خلال حلقة معززة بين التنوع البيولوجي والغذاء والصحة وسبل العيش. تستوجب هذه الاستراتيجية جهوداً ملحوظة لعدم التفرد بمقاربة السياسات الحالية تجاه ما تنم مقارنته على نحو خاطئ على أنه تحديات منفصلة وإزالة الحدود الاصطناعية المفروضة من قبل السياقات المؤسسية التي تدعم كل من أهداف التنمية المستدامة المترابطة. وقد يقود ذلك إلى سيرة مترابطة وشاملة جديدة من شأنها إلهام التحولات العميقة المرتقبة في خطة 2030 وتوجيهها.

تحديات متعددة، جذر واحد مشترك

يوجه التقرير تحذيراً واضحاً بأن الطموح المتمثل بالتوصل إلى عالم خالٍ من المجاعة وسوء التغذية بحلول العام 2030 يبقى تحدياً شاقاً. في الواقع، يُظهر التقرير بشكل قاطع أن أعداد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية المزمن في العالم تزايدت، ما يشير إلى انعكاس اتجاه الانخفاض الماضي البطيء ولكن الثابت. وما يشكل مدعاة قلق أكبر هو أن تفاقم المجاعة لا ينتج فحسب عن تأزم الخلافات وإعادة بروز المجاعات بشدة، ولكن أيضاً عن مستويات مكامن الضعف المتزايدة لكل من يستمر في العيش على هامش المجتمع. وما زال حق الإنسان بالغذاء الملائم غير مؤمّن بشكل واضح.

يشكل الغذاء محور الرابط بين الهويات والصحة وعلم البيئة وسبل العيش. بالتالي، يمثل بشكل جوهري فضاءً لالتقاء أبعاد مهمة مختلفة من الحياة، على المستوى الثقافي والاجتماعي والاقتصادي. ولكن غالباً ما تكون مناقشات السياسات والمشاورات التي تؤثر على الغذاء والأنظمة الغذائية مجزأة وغير مترابطة، بالرغم من الأهداف الطموحة والمترابطة المنصوص عليها في خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

يستخدم كثيرون الوضع الراهن الخطير لتعزيز السيرة العظيمة المتمثلة بتغذية الكرة الأرضية عبر زيادة الإنتاجية الزراعية وزيادة الإنتاج. لسوء الحظ، ليس هذا بيت القصيد على الإطلاق. فالعالم لا ينتج ما

يُعتبر المنظور الحالي مقلقاً بشدة. فوفقاً لتقرير أوضاع الأمن الغذائي والغذاء في العالم، عام 2016، بعد تراجع مطول، ازداد عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية المزمن في العالم بحسب التقديرات ليلبلغ 815 مليون، بعد أن كان 777 مليون عام 2015.¹¹¹

111 منظمة الأغذية والزراعة/الصندوق الدولي للتنمية الزراعية/اليونسيف/برنامج الأغذية العالمي/منظمة الصحة العالمية (2017).

عن 25% من الموارد، بما فيها الأراضي والمياه والوقود الأحفوري، المستخدمة لتأمين الغذاء للعالم.¹¹⁷ ولا تستخدم السلسلة الغذائية الصناعية فحسب 75% على الأقل من موارد العالم الزراعية، بل مقابل كل دولار يدفعه المستهلكون لتجار تجزئة السلسلة، يدفع المجتمع دولارين آخرين كأضرار صحية وبيئية. بالرغم من هذا الواقع، ما زالت الحلول الكاذبة ذات العناوين البراقة، على غرار «التكثيف المستدام» و«الزراعة الذكية مناخياً»، تستحوذ على حصة الأسد من اهتمام صناعات السياسات، بالإضافة إلى الموارد العامة.

ولكن المشكلة لا تقتصر على المخاطر الصحية والتحديات المرتبطة بكفاءة الموارد فحسب، بل تعتبر بشكل أساسي مسألة هويات وسبل عيش. فالتوسع الفائق السرعة لأنظمة الغذاء العالمية، مع مستوياته المذهلة من تركيز الشركات والسلاسل العالمية «المحتكرة للقيمة»، يضغط بشكل متزايد على الإنتاج الغذائي الصغير والمتوسط النطاق، الذي لا يقدم الغذاء فحسب بل أيضاً سبل العيش والتوظيف والدخل للمجتمعات الريفية والحضرية على حد سواء. كما يعزز النظام الغذائي العالمي تجانس العادات الغذائية حول العالم، في ظل تحديات عميقة لجهة الهويات والتقاليد والإرث الثقافي.

لتعقيد الأمور، شهد مجال الغذاء ثورات تكنولوجية عميقة، أدت كلها إلى تجانس الغذاء وتحويله إلى سلع وإزالة الطابع المادي منه وتجرده من الصفات الإنسانية وأمولته على نحو متزايد. فغالباً ما تولد الحلول التكنولوجية الوهمية حساً مزيفاً بالراحة، يقلل من أهمية التحولات التي يجب مواجهتها ضمن مجالي الإنتاج والاستهلاك على حد سواء. كما تشكل التكنولوجيا الأداة الرئيسية لتركيز القوة الاقتصادية ضمن التكتلات العالمية ووضع اليد على موارد المجتمعات المحلية.

قد توفر خطة 2030 فرصاً أساسية لوصول كافة هذه النقاط مع بعضها البعض ووضع الأنظمة الغذائية المحلية المستدامة والحميات الصحية في قلب الخطة العامة. ولكن ذلك يتطلب جهوداً ملحوظة لعدم التفرد بمقاربة السياسات الحالية تجاه ما تتم مقارنته على نحو خاطئ على أنه تحديات منفصلة وإزالة الحدود الاصطناعية المفروضة من قبل السياقات المؤسسية التي تدعم كل من أهداف التنمية المستدامة المترابطة ذات الصلة.

يكفي من الغذاء للجميع فحسب، بما أن ما يقارب ثلث كافة الأغذية المنتجة يُهدر حالياً، بل لا يمكن معالجة تحدي المجاعة بمعزل عن تحديات أخرى أساسية: نقص التغذية وسوء التغذية المستمران مع تزايد الوزن الزائد والبدانة بمعدلات عالية؛ التدهور البيئي والتلوث اللذان يهددان ركائز الحياة البيئية وقاعدة الموارد التي تعتمد عليها الزراعة؛¹¹² خسارة التنوع البيولوجي الضروري للمرونة؛¹¹³ انبعاثات غازات الدفيئة العالية التي تساهم في التغير المناخي؛¹¹⁴ الوصول غير المتكافئ إلى الغذاء؛ والسياسات التي تهمش صغار منتجي الغذاء وممارساتهم وحقوقهم.¹¹⁵

إن هذه التحديات مترابطة مع تحديات أخرى بشكل وثيق. يسلم تقرير صادر مؤخراً عن فريق الخبراء الدولي المعني بالأنظمة الغذائية المستدامة (IPES-Food) الضوء على واقع أن الأنظمة الغذائية الصناعية تسبب بشكل متزايد بأمراض لدى الأشخاص وتؤدي إلى تكاليف ضخمة على الصحة العامة (مراجعة المربع 2.1). في الواقع، يتزايد الوزن الزائد والبدانة لدى الأطفال في معظم المناطق، وفي كافة المناطق بالنسبة للكبار.¹¹⁶ ويُعتبر إنتاج المواشي الصناعية أحد العناصر الرئيسية المساهمة في تزايد مستويات مقاومة مضادات الميكروبات بشكل مرعب. ويشير كثيرون إلى الأمراض غير المعدية المرتبطة بالحميات على أنها وباء ناشئ يغير بشكل جذري طبيعة التحديات الصحية في معظم الدول ويكشف القيود العميقة للمقاربة المرتكزة على التأمين تجاه الرعاية الصحية. ومجدداً، توسع الأمولة الانفصال عن الحياة الواقعية وتحد من فضاء الدولة المعياري والمالي؛ فيما تبقى مقاربة التفرد التي تفصل ما بين السياسات الغذائية والصحية مشكلة ارتباط هذين المجالين مفتوحة على مصراعها.

وترزح الكرة الأرضية أيضاً تحت وطأة المعاناة. ففي حين أن النظام الزراعي الصناعي المهيمن، المتمثل على أفضل وجه ربما بكثافة المدخلات والثقافات الأحادية للشورة الخضراء، سمح بزيادة المحاصيل، ترافق ذلك مع كلفة عالية على البيئة، بالإضافة إلى صحة الإنسان ورعاية الحيوان. وتُعد الزراعة الصناعية في الواقع أحد أبرز أسباب انبعاثات غازات الدفيئة واستنزاف الموارد الطبيعية والتدهور البيئي وانحسار التنوع البيولوجي. ولا يمكن ببساطة معالجة التحدي المناخي الوجودي وإعادة مواءمة البصمة البيئية للبشرية مع الحدود الكوكبية من دون إعادة تصميم الأنظمة الغذائية بشكل مستدام. ومن اللافت أن ما زال هناك بدائل ملموسة متوفرة. فانطلاقاً من بيانات منظمة الأغذية والزراعة المثبتة، يشدد تقرير صادر مؤخراً عن مجموعة «إي تي سي» (ETC Group) على أن الفلاحين هم مزودو الأغذية الأساسيون لأكثر من 70% من سكان العالم مع استخدام ما لا يزيد

112 التقييم الدولي للمعارف والعلوم والتكنولوجيا الزراعية من أجل التنمية (2009).

113 منظمة الأغذية والزراعة (2010).

114 سميث وآخرون (2014) Smith et al.

115 الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (2013).

116 فريق الخبراء الدولي المعني بالأنظمة الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2017) (أ).

117 مجموعة «إي تي سي» ETC Group (2017).

المربع 1.2

رابط الغذاء-الصحة-البيئة: معالجة المخاطر البيئية والمتعلقة بصحة الإنسان بشكل متزامن

بقلم فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) ¹¹⁸

تحدّد من خلال البيئة الغذائية. يمرض الأشخاص بما أنهم يتناولون وجبات غير صحية.

5. **انعدام الأمن الغذائي:** تأثيرات تحصل من خلال الوصول غير الكافي أو الضعيف إلى الغذاء المقبول ثقافياً والصحي (مثلاً، المجاعة ونقص المغذيات الدقيقة). يمرض الأشخاص بما أنهم لا يستطيعون الوصول إلى الغذاء اللائم والمقبول في كافة الأوقات.

يمكن بالتالي إثبات بشكل طارئ أهمية إصلاح الأنظمة الغذائية والزراعية من أجل حماية صحة الإنسان، وتمثل القنوات الخمسة المدرجة أعلاه نقاطاً مركزية للعمل المطلوب. ولكن قد لا تكفي الإجراءات الملموسة لمعالجة أثر صحي معين. تدعم المخاطر الصحية المختلفة بعضها البعض وتنبثق عن الضرورات الملزمة لأنظمة الغذاء والزراعة الصناعية التي تنتشر اليوم في أنحاء كثيرة من العالم. على سبيل المثال:

• إن الضغط الناتج عن بيئات العمل المعرضة لضغوط عالية في مصانع معالجة الأغذية الصناعية يشكل بحد ذاته عاملاً أساسياً في زيادة مخاطر

والهواء والمياه أو التعرض لمسببات الأمراض المرتكزة على المواشي (مثلاً، تلوث مياه الشرب بالنيتريتات وتلوث الهواء الناتج عن الزراعة ومقاومة مضادات الميكروبات).

يمرض الأشخاص بسبب الملوثات في المياه أو التربة أو الهواء.

3. **الأغذية الملوثة وغير الآمنة والمعدلة:** الأمراض الناجمة عن تناول الأطعمة التي تحتوي على مسببات أمراض متنوعة (أي الأمراض المنقولة بالغذاء) والمخاطر المنبثقة عن الأغذية ذات التركيبة المعدلة والأغذية الجديدة (أي الجزيئات النانوية). يمرض الأشخاص بما أنهم يتناولون أطعمة محددة غير آمنة للاستهلاك.

4. **الأنماط الغذائية غير الصحية:** تأثيرات تحصل من خلال استهلاك أغذية محددة أو مجموعات أغذية ذات سجلات صحية تمثل إشكاليات (مثلاً، تلك التي تؤدي إلى البدانة والأمراض غير المعدية بما فيها داء السكري وأمراض القلب وأمراض السرطان). وتطال هذه التأثيرات الأشخاص مباشرةً من خلال عاداتهم الغذائية، التي

بالرغم من أنها موضحة في مؤلفات مختلفة ومناقشة في محافل مختلفة ومعالجة (هذا إن تمت معالجتها أصلاً) في سياسات مختلفة، هناك مجموعة كاملة من المخاطر الكبيرة المتعلقة بصحة الإنسان المرتبطة بشكل وثيق بممارسات الأنظمة الغذائية وبعضها البعض. وتقع معظم هذه التأثيرات ضمن الفئات الخمسة التالية:

1. **المخاطر المهنية:** تأثيرات الصحة الجسدية والنفسية التي يعاني منها المزارعون والعمال الزراعيون وعمال السلسلة الغذائية الآخرون نتيجة التعرض للمخاطر الصحية في الحقل/المصنع/مكان العمل (مثلاً، مخاطر حادة ومزمنة ناتجة عن التعرض لمبيدات الحشرات وإصابات خط الإنتاج والضغط المتعلقة بسبل العيش). يمرض الأشخاص بما أنهم يعملون في ظروف غير صحية.

2. **التلوث البيئي:** التأثيرات الصحية الناجمة عن تعرض مجموعات كاملة من السكان لبيئات ملوثة «في المراحل النهائية» للإنتاج الغذائي، من خلال تلوث التربة

118 تركز هذه المساهمة على فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2017).

الجفاف، وقد يخفّض حتى القيمة الغذائية لمحاصيل غذائية مهمة، كالقمح والأرز، بما أن ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي يقلص تركيز البروتينات والمعادن الأساسية في أنواع النباتات.¹²⁵ فوفقاً لوكالة حماية البيئة الأمريكية، «قد يعقّد التغير المناخي الإجمالي زراعة المحاصيل وتربية الحيوانات واصطياد الأسماك بالطرق والأماكن ذاتها كما جرت العادة في ما مضى».¹²⁶ ومن خلال التغيرات في المتساقطات والتحويلات الناتجة عن درجات الحرارة في الكتلة الحيوية للنباتات، يُتوقع أن يؤثر التغير المناخي أيضاً على نطاق تعرية التربة وتواتره وحجمه،¹²⁷ مع تأثيرات سلبية بارزة على الصحة (على سبيل المثال، التحلل المتزايد للنتروجين في المياه والتهديدات اللاحقة بإنتاج الأغذية والأمن الغذائي). وقد يزيد أيضاً التغير المناخي من مخاطر الكوارث الطبيعية (مثل انجرافات التربة والتسونامي) مع احتمال مفاقمة التأثيرات الصحية المرتبطة بالأغذية، خصوصاً انعدام الأمن الغذائي.¹²⁸

تساهم الأنظمة الغذائية أيضاً في تغييرات بيئية وتغييرات في استخدامات الأراضي على نطاق أوسع، ما يفاقم أكثر مجموعة من المخاطر الصحية. وقد أعزى ما يصل

الغذائية على الصحة من خلال عوامل على غرار التغير المناخي والظروف غير الصحية والفقر، التي تستند بدورها إلى أنشطة الغذاء والزراعة. وعلى وجه التحديد، تتداخل مجموعة كاملة من المخاطر الصحية في الأنظمة الغذائية بشدة مع التغير البيئي والتدهور البيئي، وهو ما يُعرف برباط «الغذاء-الصحة-البيئة».

أولاً، تُعتبر الأنظمة الغذائية محركاً أساسياً للتغير المناخي. ففي ما تختلف التقديرات، قد تمثل الأنظمة الغذائية ما يصل إلى 30% من كافة انبعاثات غازات الدفيئة التي يسببها البشر.¹²¹ ويفاقم التغير المناخي بدوره مجموعة تأثيرات صحية. فالتغير المناخي قد يضيف موجّهات جديدة إلى المناخات التي أصبحت معتدلة حديثاً، ما يسبب تغييرات في بروز وتوزيع الآفات والطفيليات والميكروبات، أو يُحدث تغييرات متعلقة بدرجات الحرارة في مستويات التلوث.¹²² على سبيل المثال، قد يتعرض الأشخاص لتراكم أكبر للزئبق في المأكولات البحرية بنتيجة درجات حرارة البحار المرتفعة.¹²³

وقد تظهر مخاطر جديدة متعلقة بسلامة الأغذية بنتيجة الفيضانات وموجات الجفاف المتزايدة.¹²⁴

في غضون ذلك، قد يتسبب التغير المناخي بخسارات في المحاصيل بفعل التواتر والحدة المتغيرين للفيضانات وموجات

الإصابات الجسدية المتكررة؛¹¹⁹ إن أعباء نقص التغذية والأمراض الموجودة مسبقاً تجعل الأشخاص أكثر حساسية تجاه تأثيرات التغير المناخي والتلوث،¹²⁰ وأكثر عرضة لانعدام الأمن الغذائي؛

تعزز المخاطر الصحية أيضاً بعضها البعض في إنتاج الماشية. كما تشجع مخاطر أمراض الماشية في الحظائر الضيقة الاستخدام المكثف للمضادات الحيوية، ما يسمح بدوره بانتشار مقاومة مضادات الميكروبات؛

إن العمل المنخفض الأجر وغير الآمن والظروف الخطيرة والضغط المنهجي للمزارعين والعامليين الغذائيين تحافظ كلها مجتمعة على إنتاج السلع المنخفضة التكلفة في قاعدة الأنظمة الغذائية العالمية وتدعم الإنتاج الضخم للأغذية المصنعة المعالجة صناعياً بشكل فائق (ultra-processed) غير الصحية.

بالتالي، لا تُعتبر المخاطر الصحية مقيدة بجيوب معزولة من الإنتاج غير المنظم أو بتلك المستثناة من منافع الزراعة الحديثة وسلاسل إمداد السلع العالمية. وينتج الكثير من أشد الآثار عن الخيارات المتعمدة والمقايضات التي أُجريت لتشجيع إنتاج السلع منخفضة التكلفة في الأنظمة الغذائية العالمية.

بالإضافة إلى ذلك، تُفاقم آثار الأنظمة

125 نايلز وآخرون. Niles et al. (2017)؛ واتس وغيره

Watts et al. (2015)؛ زيسكا وآخرون

Ziska et al. (2016).

126 <https://19january2017snapshot.epa.gov/climate-impacts/climate-impacts-agriculture-and-food-supply.html>

127 ويتشي وآخرون. Whitmee et al. (2015).

128 واتس وآخرون. Watts et al. (2015).

121 نايلز وآخرون. Niles et al. (2017).

122 نيوييل وآخرون. Newell et al. (2010)؛

واتس وآخرون. Watts et al. (2015).

123 زيسكا وآخرون. Ziska et al. (2016).

124 برنامج الأغذية العالمي (2015).

119 لويد/جايمس. Lloyd/ James (2008).

120 ويتشي وآخرون. Whitmee et al. (2015).

السلع المنخفض التكلفة الذي يُفترض أن يقدمه. لكل ذلك تداعيات عميقة على طريقة تطور المعرفة ونشرها في مجتمعاتنا، ما يتطلب تحولاً نحو تدخل الاختصاصات وتجاوز الاختصاصات في مجموعة سياقات (مثلاً، طرق جديدة لتقييم المخاطر؛ تغييرات في طريقة هيكلة مناهج الجامعات والمدارس). وتساعد مفاهيم على غرار «الحميات المستدامة» و«الصحة العالمية» على تعزيز المناقشات العلمية الشاملة وتمهيد الطريق أمام مقاربات السياسات المتكاملة.

نقطة الضغط الثانية: إعادة التأكيد على الأمانة العلمية والأبحاث العلمية كمنفعة عامة. لا بد من إعادة مواءمة أولويات الأبحاث وبنائها وقدراتها بشكل أساسي مع مبادئ المصلحة العامة والمنفعة العامة، وطبيعة التحديات التي نواجهها (أي تحديات الاستدامة والمخاطر النظامية المتداخلة). ويجب اعتماد تدابير خاصة لمواجهة نفوذ المصالح الخاصة في تكوين المعرفة العلمية حول التأثيرات الصحية للأنظمة الغذائية، وتقليص اعتماد الباحثين على التمويل الخاص (مثلاً، قواعد جديدة متعلقة بتضارب المصالح في المجالات العلمية ومبادرات لتمويل وتفويض أبحاث علمية مستقلة والصحافة المستقلة). كما لا بد من أشكال متنوعة للأبحاث، تتضمن مجموعة أوسع من الأطراف الفاعلة ومصادر المعرفة لإعادة موازنة ميدان اللعب ومواجهة أطر المشاكل السائدة (مثلاً، الانحياز العالمي نحو دول الشمال؛ المقاربات التي تستثني التأثيرات على بعض السكان؛ والمقاربات المنفردة التي تتجاهل مفاعيل الرباط).

المستقبلي.¹³¹ كما يحصل التعطيل العام للأنظمة البيئية البحرية أيضاً بوتيرة سريعة، مهدداً الأسماك، التي تشكل مصدراً أساسياً للبروتينات للكثير من الأشخاص.

بعبارة أخرى، لا يمكن معاينة تأثيرات الأنظمة الغذائية على صحة الإنسان والبيئة بشكل منعزل. فالخطوات الرامية إلى معالجة الآثار البيئية الواسعة النطاق للزراعة الصناعية تشكل أيضاً خطوات لمعالجة تأثيرات الزراعة على صحة الإنسان، وهي ملحة على نحو مضاعف. ونظراً لنطاق المشاكل المبينة أعلاه، تُعتبر إعادة تصميم الأنظمة الغذائية والزراعية الأساسية ضرورية، لضمان الصحة البيئية وصحة الإنسان.

يمكن تحديد خمس نقاط ضغط معتمدة على بعضها البعض لمعالجة رابطة الغذاء-الصحة-البيئة وبناء أنظمة غذائية صحية أكثر:

نقطة الضغط الأولى: تعزيز التفكير بالأنظمة الغذائية. يجب تسليط الضوء بشكل منهجي على الروابط بين التأثيرات الصحية المختلفة وبين صحة الإنسان وصحة النظام الإيكولوجي، وبين الغذاء والصحة والفقر والتغير المناخي، وبين الاستدامة الاجتماعية والبيئية. ففقط عندما تعالين المخاطر الصحية مجملها، عبر النظام البيئي وعلى نطاق عالمي، يمكن تقييم على نحو ملائم الأولويات والمخاطر والمقايضات التي تشكل ركيزة أنظمتنا الغذائية، أي انعدام الأمن الغذائي المنهجي وظروف الفقر والتدهور البيئي الملازم للنموذج الصناعي مقابل إنتاج

إلى نصف حالات العدوى الحيوانية المنشأ بين العامين 1940 و2005 إلى تغييرات في استخدامات الأراضي والممارسات الزراعية والإنتاج الغذائي.¹²⁹ بعبارة أخرى، نشأت حلقة مفرغة. فتوسع الزراعة الصناعية زاد من المخاطر الحيوانية المنشأ بشكل مباشر، فيما كُفّ التغييرات في استخدامات الأراضي مع بروز مخاطر إضافية متعلقة بالأمراض الحيوانية المنشأ، وساهم بشكل ملحوظ في التغير المناخي، الذي يشكل بحد ذاته محركاً أساسياً لتغيير استخدامات الأراضي (مثلاً، بنتيجة فقدان الخصوبة في مناطق الإنتاج القائمة).

من المهم أيضاً التفكير بما هو أبعد من التأثيرات الصحية بحد ذاتها ودراسة القاعدة الإيكولوجية الأوسع بالنسبة إلى الصحة. فالممارسات المرتبطة بالزراعة الصناعية (مثل الزراعة الأحادية المعتمدة بشدة على المواد الكيميائية) تعطل الأنظمة البيئية بطرق أساسية، وتقوض قدرتها على توفير الخدمات البيئية أو المتعلقة بالنظام الإيكولوجي الأساسية، مثل التحكم بتعرية التربة وتخزين الكربون وتفتية المياه وتوفيرها والمحافظة على التنوع البيولوجي الأساسي والخدمات المرتبطة به (مثل ضبط الأمراض) وتحسين نوعية الهواء.¹³⁰ تتعرض كل هذه الخدمات، التي توفرها الطبيعة، لتهديدات شديدة، مع تداعيات واسعة النطاق على صحة الإنسان. على سبيل المثال، نظراً لاعتماد حوالي 35% من الإنتاج الغذائي العالمي على التلقيح، قد تقوض خسارة الملقحات، المرتبطة بشكل وثيق باستخدام مبيدات الحشرات، بشكل أساسي الإنتاج الغذائي

129 ويتيمي وآخرون (2015) Whitmee et al.

130 مراجعة مثلاً لتقييم النظام الإيكولوجي للألفية (2005)؛

فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية

المستدامة (IPES-Food) (2016).

131 منظمة الصحة العالمية/أمانة اتفاقية التنوع البيولوجي

(2015) ويتيمي وغيرها Whitmee et al (2015).

المراجع

فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2017): كشف رابط الغذاء-الصحة: معالجة الممارسات والاقتصاد السياسي وعلاقات القوة لبناء أنظمة غذائية صحية أكثر

Unravelling the Food-Health Nexus: Addressing practices, political economy, and power relations to build healthier food systems. بروكسل: التحالف العالمي لمستقبل الغذاء وفريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة. www.ipes-food.org/images/Reports/Health_FullReport.pdf

فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2016): من الأحادية إلى التنوع: نقلة نوعية من الزراعة الصناعية إلى أنظمة الإيكولوجيا الزراعية المتنوعة From Uniformity to Diversity: A paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems.

www.ipes-food.org/images/Reports/UniformityToDiversity_FullReport.pdf

لويد، كارولين / Lloyd, Caroline / جايمس، سوزان James, Susan (2008): هل من ضغط كثير؟ قوة متاجر التجزئة والصحة والسلامة المهنية في قطاع معالجة الأغذية? Too much pressure? Retailer power and occupational health and safety in the food processing industry. العمل، التوظيف والمجتمع Work Employment and Society 22:4، ص 713-730.

تقييم النظام البيئي للألفية Millennium Ecosystem Assessment (محرر) (2005): الأنظمة البيئية ورفاهية الإنسان: تأليف Ecosystems and human well-being: synthesis. واشنطن العاصمة: «آيلند بريس» Island Press.

المتعلقة بعوامل الخطر والعمل بناءً على ذلك. بالتالي، لا بد من إعادة وضع هذا المبدأ في صلب صنع السياسات الخاصة بالأنظمة الغذائية الصحية.

نقطة الضغط الخامسة: بناء سياسات غذائية متكاملة في إطار الحوكمة التشاركية. يجب أن تتمكن عمليات السياسات من الاضطلاع بمهمة إدارة الجوانب المعقدة للأنظمة الغذائية والمخاطر الصحية النظامية الناجمة عنها. تُعتبر السياسات الغذائية المتكاملة ضرورية لتجاوز التحيزات التقليدية في السياسات القطاعية (مثل توجيه التصدير في السياسة الزراعية) ومواءمة السياسات المختلفة مع هدف توفير الأنظمة الغذائية المستدامة بيئيًا واجتماعيًا واقتصاديًا. وتسمح السياسات الغذائية المتكاملة بتقييم المقايضات، مع توفير منصة لوضع الأهداف النظامية البعيدة المدى (مثل تقليص كمية المواد الكيميائية في الأنظمة الغذائية والزراعية؛ وإعداد استراتيجيات لمواجهة المخاطر الناشئة كمقاومة مضادات الميكروبات). ويجب أن تكون هذه العمليات تشاركية وأن يصبح المواطنون شركاء في إدارة المخاطر العامة ووضع الأولويات ويقتنعوا بالمنطق والأولويات التي تستند إليها.

نقطة الضغط الثالثة: تسليط الضوء على البدائل. لا بد من تسليط الضوء على التأثيرات الصحية الإيجابية والعوامل الخارجية الإيجابية لأنظمة الغذاء والزراعة البديلة (مثلًا، مقاربات لإدارة محاصيل الإيكولوجيا الزراعية والمواشي تهدف إلى زيادة مغذيات التربة أو حجز الكربون في التربة أو إعادة مهام النظام الإيكولوجي مثل التلقيح وتنقية المياه). ومن الأساسي توثيق ونقل قدرة الأنظمة البديلة على التوفيق ما بين مكاسب الإنتاجية والمرونة البيئية والإنصاف الاجتماعي والفوائد الصحية؛ وتعزيز المحاصيل على أساس تأهيل الأنظمة الإيكولوجية (وليس على حسابها)؛ وتعزيز التغذية على أساس الوصول إلى الأغذية المتنوعة والصحية؛ وإعادة توزيع السلطة وتقليص التفاوتات في معرض ذلك. ويجب النظر إلى هذه النتائج كحزمة وكأساس جديد لتوفير الصحة، حيث يعتمد الأشخاص الذي يتمتعون بصحة جيدة والكوكب السليم على بعضهما البعض.

نقطة الضغط الرابعة: اعتماد المبدأ الوقائي. ترتبط التأثيرات الصحية السلبية في الأنظمة الغذائية مع بعضها البعض وتدعم بعضها البعض وهي نظامية بطبيعتها (أي مرتبطة ببعضها البعض في روابط). ولكن لا يمكن أن تشكل عذرًا للتخاذل. يجب فهم الوقاية من الأمراض على نحو متزايد من زاوية تحديد عوامل الخطر الخاصة (وليس السبب) من خلال تراكم الأدلة المنبثقة عن عدة دراسات واختصاصات متنوعة، وأيضًا من زاوية القوة الجماعية والتناسق والمصدقية وترابط قاعدة الأدلة. وقد طُور المبدأ الوقائي لإدارة هذه الجوانب المعقدة، ما يتطلب من صناعات السياسات تقييم الأدلة الجماعية

ويتيمي، ساره وآخرون. Whitmee, Sarah et al. (2015): المحافظة على صحة الإنسان في حقبة الأنثروبوسين: تقرير مؤسسة روكفلر - Safeguarding human health in the Anthropocene epoch: report of The Rockefeller Foundation - لجنة «لانست» المعنية بالصحة العالمية Lancet «لانست» Commission on planetary health. ذا لانست The Lancet، ص 386، 2028-1973.

www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(15)60901-1.pdf

منظمة الصحة العالمية WHO / أمانة اتفاقية التنوع البيولوجي Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2015): ربط الأولويات العالمية: التنوع البيولوجي وصحة الإنسان Connecting Global Priorities: Biodiversity and Human Health. مراجعة حالة المعارف A State of Knowledge Review. جنيف.

http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/174012/9789241508537_eng.pdf;jsessionid=ADEF0C8959FA677E7130B6CF30E800AF?sequence=1

زيسكا، لويس Ziska, Lewis / كريمينز، أليسون وآخرون. Crimmins, Allison et al. (2016): الفصل السابع: سلامة الغذاء والتغذية والتوزيع: Food Safety, Nutrition, and Distribution. في: آثار التغير المناخي على صحة الإنسان في الولايات المتحدة: تقييم علمي The Impacts of Climate Change on Human Health in the United States: A Scientific Assessment. واشنطن العاصمة: برنامج أبحاث التغير العالمي الأمريكي U.S. Global Change Research Program، ص 189-216.

https://health2016.globalchange.gov/food-safety-nutrition-and-distribution

نيويل، دايان وآخرون. Newell, Dianne et al. (2010): الأمراض المنقولة بالغذاء: التحديات القائمة منذ 20 عامًا ما زالت مستمرة فيما تبرز تحديات جديدة باستمرار Food-borne diseases: The challenges of 20 years ago still persist while new ones continue to emerge. في: المجلة الدولية لميكروبيولوجيا الغذاء International Journal of Food Microbiology، ص 139، S15-S3.

نايلز، ميريديث Niles, Meredith / إسكيفيل، جيمينا Esquivel, Jimena / أهوجا، ريتشي Ahuja, Richie / مانغو، نلسون Mango, Nelson (2017): التغير المناخي والأنظمة الغذائية: تقييم الآثار والفرص Climate Change & Food Systems: Assessing Impacts and Opportunities. واشنطن العاصمة: معهد ميريديان Meridian Institute،
https://futureoffood.org/wp-content/uploads/2017/04/CC-FS-Report-Draft-4.28.17.pdf

واتس، نيك وآخرون. Watts, Nick et al. (2015): الصحة والتغير المناخي: استجابات السياسات لحماية الصحة العامة Health and climate change: Policy responses to protect public health. في: ذا لانست The Lancet، ص 386، 1914-1861.

www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(15)60854-6/abstract

برنامج الأغذية العالمي WFP (2015): عالم خالٍ من الجوع - المرونة تجاه التغير المناخي A world with zero hunger needs - Resilience to climate change. روما.

https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-000009144/download/?ga=2.164849087.1283032458.1528390744-2118585244.1528390744

الذين يلجأون إلى الشبكة في أوقات الندرة. وفي ما يتعلق بالإنتاج الغذائي، تنتج الشبكة أيضًا ما يصل إلى 70% من الغذاء المتوفر في العالم (بالسعر الحراري والوزن).

على ضوء هذه الإحصاءات، أين يذهب كل الغذاء الذي تنتجه السلسلة؟ بينما تنتج السلسلة الكثير من السلع الغذائية، لا يصل معظمها إلى الأشخاص، إذ أن 44% من أسعار المحاصيل تُهدر بغير كفاءة إنتاج اللحوم الصناعية و9% تُستهلك في الوقود الأحفوري أو المنتجات غير الغذائية و15% تُهدر في النقل والتخزين والمعالجة و8% تُهدر في الأسر والعائلات. بشكل إجمالي، تُهدر نسبة 76% أو يتم تحويل مسارها. وإذا ما نظرنا أبعد إلى الكمية المنتجة من السلسلة التي تؤمن فعليًا للغذاء للأشخاص، نلاحظ أن النسبة المتبوية المهدورة تتزايد. فبحسب بعض التقديرات، يتم الإفراط في استهلاك ربع الغذاء الذي يتناوله الأشخاص. لا تشكل السلسلة مصدر هدر فحسب، بل هي مكلفة أيضًا، إذ أن أبحاث مجموعة «إي تي سي» (ETC Group) تُظهر أنه إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الأضرار البيئية والاجتماعية والصحية التي تسبب بها، تكلف السلسلة 12.37 تريليون دولار أمريكي في العام، وأنه مقابل كل دولار يدفعه المستهلكون على الغذاء الصناعي، تنتج أضرارًا بقيمة دولارين. ويُعتبر التنوع مهمًا للمرونة الاجتماعية والبيئية، خصوصًا في ظل تقلبات الطقس والمناخ المستقبلية. فمن خلال المحاصيل والمواشي ومسايد الأسماك، تعزز الشبكة التنوع فيما يشجع نموذج إنتاج السلسلة التوحيد. وتجدر الإشارة إلى أن الفلاحين، بمعظمهم نساء يقمن بمعظم عمليات اختيار البذور والمزوجة، قاموا بمزوجة 2.1 مليون نوع من 7000 صنف محصول فيما تملك السلسلة فقط 0.1 مليون نوع من البذور تحت السيطرة الاحتكارية (تُستخدم 56% منها للزينة). يعمل مربو النباتات التجاريون مع 137 صنفًا فقط و16% منهم مسؤول عن 86% من الإنتاج الغذائي العالمي، ويتم إنفاق 45% من كافة موارد البحث والتطوير الخاصة على محصول ذرة واحد. والأمر سيان على ما يبدو بالنسبة إلى المواشي والأسماك. فقد دجّن الفلاحون أقله 34 صنفًا من المواشي وربوا أكثر من 8700 سلالة نادرة من هذه الأصناف، في ما تربي السلسلة بشكل أساسي خمسة أصناف من المواشي (القطيع والدواجن والخنازير والغنم والماعز) وأقل من 100 سلالة تجارية. تسبب هذا التوحيد الجيني الشديد بتزايد الأمراض الحيوانية المنشأ، مع انتقال 60% من كافة الأمراض المعدية البشرية عبر الحيوانات المدجنة، مثل إنفلونزا الطيور. وينتج الفلاحون 15000 صنف خاص بالمياه العذبة و20000 صنف بحري فيما تصطاد السلسلة 0061 صنف بحري وتربي 500 صنف آخر، إلا أن 40% من الصيد البحري الصناعي يتكون من 23 صنفًا فقط. وبالرغم من توافر آلاف الأصناف البحرية، تركز السلسلة جهود البحث والتطوير على 25 صنفًا مائيًا.

لا تتجاهل السلسلة أهمية التنوع في تطوير محاصيلها وماشيتها فحسب، بل يؤدي الضرر البيئي والاجتماعي الناتج عنها أيضًا إلى تراجع التنوع بالنسبة إلى البقية. فالسلسلة تستخدم أكثر من 75%

إعادة الأمور إلى نصابها: شبكة الفلاحين الغذائية (Peasant Food Web) تُطعم العالم وتحمي الكرة الأرضية

طلعت على مرحلة التنفيذ الأولية لخطة 2030 خطابات مقلقة حول الحاجة الملحة للاستفادة من مشاركة القطاع الخاص واستثمارته وموارده، كما هو مبين في تحليل هدف التنمية المستدامة الثاني في تقرير تسليط الضوء لعام 2017.¹³² في هذا السياق، غالبًا ما يقال لنا إن الأعمال الزراعية التجارية الكبرى هي الحل الوحيد للمجاعة وسوء التغذية الواسع الانتشار والتغير المناخي السريع الذي يواجهه العالم اليوم وإننا بحاجة لابتكاراتها التكنولوجية ونفوذها المالي وسلاسل القيمة العالمية الخاصة بها لإطعام العالم. ولكننا نشهد حاليًا قصة مختلفة. في الواقع، إن شبكة متنوعة من صغار المنتجين هي التي تشكل محور الأمن الغذائي. يلخص تقرير مجموعة «إي تي سي» (ETC Group) الأبحاث المتعلقة بالأنظمة الغذائية لإخبار هذه «الرواية المتعلقة بنظامين غذائيين»، التي تقارن ما بين شبكة الفلاحين الغذائية (Peasant Food Web) والسلسلة الغذائية الصناعية.¹³³

تتألف شبكة الفلاحين الغذائية (Peasant Food Web) (الشبكة) من صغار المنتجين الذين يضمون مزارعين ومربي مواشي ورياح وصيادين وجامعي حصاد وصيادي أسماك ومنتجين حضريين أو شبه حضريين. غالبًا ما يتكون هؤلاء المنتجون من أسر أو تتم قيادتهم من قبل نساء، وغالبًا ما يكون الفلاحون مزارعين وصيادي أسماك على حد سواء، أو يوازنون ما بين زراعة الغذاء والعمل الحضري أو الأعمال الزراعية خلال العام بأكمله أو جزء منه. ولا يمكن وصف نطاق الشعوب وسبل العيش ضمن شبكة الفلاحين الغذائية (Peasant Food Web) بتعبير واحد. تشير السلسلة الغذائية الصناعية (السلسلة) إلى التسلسل الخطي للروابط، انطلاقًا من مدخلات الإنتاج (البذور والمواد الكيميائية والأسمدة) وصولًا إلى المستهلكين (تجار البقالة بالتجزئة وموزعي الغذاء، إلخ). ويمكن أيضًا تسميتها النظام الغذائي للشركات أو الأغذية الزراعية الصناعية أو الأغذية التجارية. وترتبط السلسلة، وسلطتها غير المتكافئة على السياسات والتنظيمات الغذائية، بشكل وثيق بنظام التجارة الرأسمالي العالمي الحالي.

تشكل الشبكة مصدرًا غذائيًا أساسيًا لـ 70% من سكان العالم (4.5-5.5 مليار)، بمن فيهم تقريبًا كل السكان الريفيين الذين يبلغ عددهم 5.3 مليار شخص في عالم الجنوب، وكثير في عالم الشمال؛ فهناك مليار منتج غذاء حضري؛ 800 مليون صياد سمك أو أشخاص يعتمدون على مصايد الأسماك الصغيرة النطاق؛ ومئات الملايين

132 براتو Prato (2017).

133 مراجعة مجموعة «إي تي سي» ETC Group (2017).

الزراعيين للمخاطر الصحية الناتجة عن بيئات العمل الشاقة والمواد الكيميائية الزراعية والآلات الزراعية، وصولاً إلى تهجير العمالة الزراعية بواسطة الطائرات بدون طيار والعمليات الآلية. وتمارس السلسلة الرق المعاصر في مزارعها وتستغل ما يقارب 100 مليون عامل من الأطفال، بما في ذلك في مزارع زيت النخيل وقصب السكر في الهند والفلبين ومزارع الكاكاو في غرب أفريقيا. هذا وبتزايد العنف ضد الفلاحين والعمال في ما يُطرد الأشخاص من أراضيهم ويتم تجريدهم أو قتلهم لقيامهم بإدخال بذورهم أو إطعام عائلاتهم.

غالبًا ما يشير مناصرو الأنظمة الزراعية الصناعية إلى الابتكار على أنه البطاقة الراححة للسلسلة. فمن دون ميزانيات البحث والتطوير الضخمة الخاصة بهم، كيف يمكن التوصل إلى حلول تكنولوجية للتغير المناخي؟ ولكن عندما يستطيع المزارعون تشارك البذور والمعرفة وتبادلها بحرية، يمكنهم فعليًا التكيف بسرعة فائقة مع بيئات زراعية متنوعة. على سبيل المثال، قام الفلاحون في بابوا غينيا الجديدة بتكييف البطاطا الحلوة عبر 600 زراعة ومشهد زراعي من شجر المانجروف (القرم) إلى قمم الجبال في خلال قرن (ومن اللافت أن ذلك تم بسرعة بما أنه حصل قبل النقل والاتصالات الحديثة).

نظرًا لعدم كفاءة السلسلة والضرر الاجتماعي والبيئي الناتج عنها، من الواضح أنها لا تستطيع الارتقاء بمستواها لتغذية البشرية والكرة الأرضية بشكل ناجح. فاللجوء إلى شبكة الفلاحين الغذائية (Peasant Food Web) هو الخيار الأكثر أمانًا لمعالجة تحديات الهوية وسبل العيش والصحة وعلم البيئة المتشابكة التي يتم الضغط على الأنظمة الغذائية بشكل طارئ لمعالجتها.

الإيكولوجيا الزراعية والسيادة الغذائية تشيران إلى نقلة نوعية لتحويل الأنظمة الغذائية

بغض النظر عن أهميتها، لا يكفي تحويل مركز ثقل السياسات والاستثمارات العامة بحيث تصبح في خدمة الفلاحين لإعادة توجيه الأنظمة الغذائية نحو الاستدامة، إذ يتم الإقرار بشكل متزايد بأنه لا بد من نقلة نوعية نحو أنظمة الإيكولوجيا الزراعية المتنوعة.¹³⁴

ترتكز الإيكولوجيا الزراعية على مقارنة شاملة وتفكير نظمي. فهي تكتسي أبعادًا تقنية واجتماعية واقتصادية وثقافية وروحية وسياسية. كما تجمع ما بين المبادئ البيئية العلمية وقرون من معرفة الفلاحين وخبراتهم وتطبيقها على تصميم الأنظمة البيئية الزراعية الشاملة

من الأراضي الزراعية وتدمر 75 مليار طن من التربة الفوقية سنويًا، كما يهدد استخدامها لمبيدات الحشرات الملقحات الأساسية والحشرات الصديقة للبيئة وميكروبات التربة. ويُترجم تحكّمها بالسياسات الزراعية والغذائية بقوانين تقييدية لتشارك البذور، تحرم الفلاحين من حق مشاركة تنوع بذورهم الخاصة واستخدامها. كما تُعتبر السلسلة مسؤولة عن واقع أن 91% من مخزونات أسماك المحيط يتم استغلالها بشكل مفرط أو إلى أقصى درجة، وقد سُجل تراجع بنسبة 39% في الأنواع البحرية وتراجع صاعق بنسبة 76% في إنتاج الأصناف التي تعيش في المياه العذبة منذ السبعينات. ويُعتبر حوالي 25% من إنتاج السلسلة البحري، الذي تبلغ قيمته من 10 إلى 24 مليار دولار أمريكي سنويًا، غير قانوني ولا يتم التبليغ عنه، كما تم خسارة ما لا يقل عن 50 مليار دولار أمريكي سنويًا من جراء سوء إدارة مصائد الأسماك.

بنتيجة التراجع الهائل في أصناف المحاصيل والتنوع الجيني، سُجل تراجع بنسبة 5 إلى 40% في الصفات الغذائية للأنواع المنتجة (المرثاة) تجاريًا بحسب الأصناف. فاستنزاف مخزونات الأسماك العالمية والاعتماد على مجموعة من أصناف الزراعة المائية التجارية لديهما تداعيات غذائية خطيرة على أكثر من 3 ملايين شخص يحصلون على 20% من بروتيناتهم من الأسماك وثمار البحر. ونظرًا للإعانات، تنتج السلسلة أكثر مما يلزم للتغذية الصحية، بالإضافة إلى الكثير من الأطعمة غير الصحية، ما يتسبب بشكل ملحوظ بالبدانة أو الوزن الزائد لدى 30% من سكان العالم، وهي نسبة تفوق عدد الجوع.

في ما يتعلق بالتأثيرات المناخية، تُعتبر السلسلة مسؤولة عما لا يقل عن 90% من استخدام الوقود الأحفوري في الزراعة وانبعاثات غازات الدفيئة وعن 3 إلى 5% من توريد الغاز الطبيعي السنوي العالمي في تصنيع الأسمدة الصناعية. وتستخدم الشبكة تسع طاقة السلسلة لكل كيلوغرام من الأرز، وثلث الطاقة لكل كيلوغرام من الذرة. وتُعتبر الزراعة مسؤولة عن 70% من المسحوبات العالمية من المياه العذبة في العالم، كما يعرض ثلث المياه الجوفية للضغط، إذ أن السلسلة تستخدم معظم هذه الموارد في الري وتربية المواشي والمعالجة. على سبيل المثال، يمكن للبصمة المائية لكوكا كولا الناتجة عن الاستخدامات المباشرة وغير المباشرة أن تلبى الاحتياجات الشخصية لملياري شخص. وتقلص ممارسات الإيكولوجيا الزراعية والعضوية لتخزين مياه الأمطار والدورة الزراعية المستخدمة في الشبكة احتياجات الري بنسبة 50% و20% تبعًا.

ويُعتبر سجل إنجازات الشبكة والسلسلة في ما يتعلق بالحقوق الاجتماعية وحقوق الإنسان مصدرًا غنيًا بالمعلومات على حد سواء. فالزراعة والصيد والرعي توفر أكثر من 2.6 مليار سبيل عيش عالميًا. وتعزز الشبكة طرقًا مختلفة للمعرفة وتحتفل بها وتعتبر هذا التنوع أساسيًا للزراعة والاستدامة. أما انتهاكات حقوق الإنسان الخاصة بالسلسلة فتتراوح من تهجير صغار المزارعين إلى تعريض العمال

134 إعلان نييليني لعام 2007 (https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-en.pdf)؛ القيم الدولي للمعارف والعلوم والتكنولوجيا الزراعية من أجل التنمية (2009)؛ دي شاتر (Schutter 2010)؛ الأونكتاد (2013).

يعزز تركيز السلطة بيد بضع مؤسسات متعددة الجنسيات، الاحتجاز ضمن الأنظمة الغذائية غير المستدامة. فالسلطة غير المتكافئة التي تتمتع بها هذه المؤسسات تحدد ما يجب زراعته وأين وكيفية زراعته وماذا نشترى وتتناول وسعره. هذا ويُسجّل حاليًا دمج غير مسبوق في قطاعات البذور والمواد الكيميائية الزراعية والأسمدة وعلم الوراثة الحيوانية والآلات الزراعية، فيما تسيطر أطراف فاعلة أكبر حجمًا بعد على قطاعي المعالجة والتجزئة، وذلك بنتيجة إعادة الهيكلة الأفقية والعمودية الملحوظة عبر الأنظمة الغذائية.¹⁴¹ وتعزز مستويات التركيز العليا هذه النموذج الغذائي والزراعي الصناعي، ما يفاقم تأثيراته الاجتماعية والبيئية ويرسخ انعدام التوازن القائم.

لذلك، لا بد من تحول نظامي من شأنه إعادة مواءمة الحوافز، ما يمكن الفلاحين من الابتعاد عن دوامة الزراعة الصناعية مع السماح ببروز الأنظمة الغذائية الجديدة ذات البنى التحتية الجديدة ومجموعات جديدة من علاقات القوة. ويقوم الأساس على تحديد الأولويات السياسية، بشكل أساسي: دعم تطوير الأنظمة البديلة المرتكزة حول مفاهيم مختلفة بشكل أساسي متمحورة حول الإيكولوجيا الزراعية، تولّد مع الوقت المزيد من علاقات القوة المتكافئة. ويجب على الحكومات أن تلعب دورًا أساسيًا وأن تُبعد كل الدعم العام في نهاية المطاف عن أنظمة الإنتاج الصناعية، مع مكافأة أنظمة الإيكولوجيا الزراعية المتنوعة ومجموعة النتائج الإيجابية التي قد تحدثها. في الوقت عينه، يجب معالجة الأسباب الجذرية للدمج في النظام الغذائي، بما في ذلك عبر تنظيمات مكافحة الاحتكار وقوانين أو سياسات التنافس (مراجعة الفصل الأول).

تغييرات السياسة لدعم الفلاحين في تغذية العالم

من خلال السياسات الملائمة، قد تضاعف حقوق الأراضي واستراتيجيات الإيكولوجيا الزراعية بقيادة الفلاحين العمل الريفي أو حتى زيده بثلاثة أضعاف،¹⁴² وتخفض بشكل ملحوظ الضغط على الهجرة الحضرية،¹⁴³ وتحسن إلى حد كبير توافر الغذاء والجودة الغذائية، وتقضي على المجاعة مع تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة الناتجة عن الزراعة بأكثر من 90%.¹⁴⁴ ولكي يستطيع مليارات الفلاحين الاستمرار في إطعام أنفسهم ومعظم العالم، لا بد من إزالة الحواجز المؤسسية وحواجز السياسات وتبني مسارات العمل المتزامنة التالية:

وإدراجها.¹³⁵ ويتم تكثيف ممارساتها محليًا، مع تنوع المزارع ومشاهد الزراعة وزيادة التنوع البيولوجي وتحسين صحة التربة وتشجيع التفاعلات بين الأصناف المختلفة، بحيث تؤمّن المزرعة المادة العضوية الترابية الخاصة بها وتتولى تنظيم مكافحة الآفات ومكافحة الأعشاب الضارة، من دون اللجوء إلى عناصر كيميائية خارجية. وقد أثبتت الإيكولوجيا الزراعية باستمرار قدرتها على زيادة الإنتاجية على نحو مستدام وضمان التغذية الملائمة من خلال حميات متنوعة، وهي تملك قدرة أكبر بكثير على مكافحة الجوع والفقر.¹³⁶ هذا وتوفر أدلة قوية بشكل خاص حول قدرتها على توفير محاصيل قوية ومستقرة من خلال تعزيز المرونة البيئية والمناخية.¹³⁷

والأهم، تعزز السيادة الغذائية والإيكولوجيا الزراعية المزيد من الأنظمة الغذائية المحلية المرتكزة على وكالة منتجي الأغذية المحليين، فتقدم بالتالي بديلاً ملموساً عن نظام الأغذية الصناعية والزراعة الخاضع بشكل كبير لسيطرة الشركات.¹³⁸ ففي ما تستند الإيكولوجيا الزراعية على العلوم الاجتماعية والبيولوجية والزراعة، تُعتبر معرفة الفلاحين وخبراتهم وممارساتهم أساس الإيكولوجيا الزراعية كعلم. بالتالي، لا يتم توفير تقنيات الإيكولوجيا الزراعية من الأعلى إلى الأسفل، وهو الأمر الذي استندت عليه التقنيات الزراعية الماضية، بل يتم تطويرها على أساس معرفة الفلاحين وتجاربهم، ومن خلال المقاربات التشاركية بين المزارعين والباحثين.

بالتالي، لا تقتصر الإيكولوجيا الزراعية ببساطة على تغيير الممارسات الزراعية وجعلها أكثر استدامة، مع أن ذلك يُعتبر مهمًا، بل تتمثل أيضًا بخلق مشاهد زراعية وسبل عيش مختلفة بشكل أساسي وإعادة تصور الأنظمة الغذائية بشكل جذري بحيث تصبح متنوعة ومرنة وصحية ومتكافئة وعادلة من الناحية الاجتماعية. في هذا السياق، تُعتبر الإيكولوجيا الزراعية علمًا وممارسة ورؤية تأسيسية لمجتمع شامل وعادل ومستدام.¹³⁹

تستمر التحديات التي تواجه الأنظمة الزراعية والغذائية عمومًا ضمن حلقات مفرغة تعمل على إغلاق النموذج الصناعي المهيمن من خلال سلسلة من حلقات التعليق القوية التي تتجاوز عالم الزراعة. فالحوافز الحالية تبقي المنتجين (والمستهلكين) محتجزين ضمن بنى النموذج الصناعي غير المستدام ومنطقه، من دون إنجاز الإصلاحات الضرورية.¹⁴⁰

135 غليسمان (Gliessman) (2014).

136 ألتيري وآخرون (Altieri et al. (2012؛ الأونكتاد (2013)؛

منظمة الأغذية والزراعة (2015).

137 فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2016).

138 ألتيري/نيكولز (Altieri/Nicholls) (2008).

139 ويزل/بيلون/دور (Wezel/Bellon/Dore) (2009).

140 فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2016).

141 فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2017).

142 منظمة الأغذية والزراعة (2013).

143 إذا افترضنا أن الزيادة المتوقعة في الهجرة لن تحصل نظرًا لاستغلال عدة

فلاحين الفرض الجديدة وعودتهم إلى الزراعة.

144 ترتكز توقعات مجموعة "إي تي سي" (ETC Group) على فهمها لقدرة الفلاحين

على الاستجابة للحوافز الإيجابية وإزالة الحواجز.

التابع للأمم المتحدة،¹⁴⁷ معبراً ممتازاً في هذا الاتجاه، انطلاقاً من الإطار المعياري المرتكز على الحقوق الذي تقدمه الخطوط التوجيهية الطوعية للحكومة المسؤولة لحيازات الأراضي ومصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني، التي تم إقرارها من قبل لجنة الأمن الغذائي العالمي (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الثاني).¹⁴⁸

3. إعادة الحق بإدخار البذور وزراعتها وتبادلها وبيعها ومزاوجتها بحرية، وكذلك المواشي، وإزالة التنظيمات التي تعيق الأسواق المحلية والتنوع

إن تبادل البذور والسلالات وتشاركتها بين الفلاحين والمجتمعات الزراعية وإدخالها عبر الأجيال يشكل ركيزة التنوع الجيني الواسع للمحاصيل والمواشي، الذي يمثل أساس الزراعة والغذاء والتغذية العالمية. تعيق حقوق الملكية الخاصة بالبذور من خلال براءات الاختراع وحماية الأصناف النباتية/حقوق مربي النباتات وصول الفلاحين الحر إلى المواد الجينية التي يحتاجونها لإنتاج الغذاء. يجب احترام حقوق الفلاحين بإدخار البذور والمواشي وزراعتها وتبادلها ومزاوجتها وبيعها بحرية ويجب إزالة كافة العوائق القانونية والمؤسسية أمام ممارسة هذه الحقوق. ويهمش توحيد تنظيمات البذور الإقليمية والعالمية بذور الفلاحين وسلالاتهم ويؤثر سلباً على التبادلات المشتركة بين المجتمعات وتشارك المواد الجينية. وإن منح شهادة البذور بناءً على المعيار التجاري للتمييز والتوحيد والاستقرار يمنع وصول بذور الفلاحين إلى الأسواق المحلية ويقضي على فرص الحصول على دخل إضافي ويمنع ابتكار الموارد الجينية في المزارع. يجب مراجعة تنظيمات البذور ومعاييرها وإزالة تلك المنحازة بالأساس ضد بذور الفلاحين وسلالاتهم لتشجيع نمو الأسواق المحلية والابتكار في المزارع ودعم أنظمة توريد البذور غير النظامية وتعزيز التنوع.

4. تركيز السياسات العامة والاستثمارات على تعزيز الأسواق المحلية¹⁴⁹

تشكل الأسواق المحلية نواة الأنظمة الغذائية المحلية. فهذه الأسواق «غير المرئية» قد تكون غير نظامية، نظامية أو ما بين الاثنين، ولكن تمر عبرها معظم عمليات عبور الأغذية. ولكن تم تجاهلها إلى حد كبير من قبل السياسات والاستثمارات العامة. فهذه الأسواق شاملة ومتنوعة وتنجز مهاماً اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية متعددة ضمن

1. تعزيز دور منظمات المنتجين في صنع السياسات وبناء فضاءات سياسات شاملة ومتعددة الاختصاصات ومركزة على الحقوق مع ضمانات قوية ضد تضارب المصالح

أولاً، من الأساسي تحديد السياسات والبرامج العامة ذات الصلة برابط الغذاء والصحة وعلم البيئة مع المشاركة المنظمة والفعالة لمنظمات صغار المنتجين، كمساهمة رئيسية في الأمن الغذائي، ومجموعات أخرى لأصحاب الحقوق، تضم جميع الأشخاص الأكثر تأثراً بالتحديات التنموية ذات الصلة. يتطلب ذلك الاعتراف الكامل بالحركات الاجتماعية ومنظمات المنتجين على أنها المحاور الحكومية الرئيسية في عمليات السياسات هذه، بالإضافة إلى مبادرات عامة ملائمة تسهّل تدميها وبناء قدراتها. من الأساسي على حد سواء إعادة بلورة الفضاءات العامة لضمان التحليل متعدد الاختصاصات وتصميم السياسات المسبق، عوضاً عن التنسيق اللاحق بين السياسات الغذائية والصحية والبيئية والسياسات ذات الصلة الأخرى. أخيراً، ولكن الأهم، يجب أن تكون هذه المؤسسات متمركزة بإحكام في إطار حقوق الإنسان، بما فيه الحق في الغذاء والتغذية الملائمين، ومحمية عبر ضمانات قوية ضد تضارب المصالح، في ما يتعلق بنزاهة مسار السياسة وموثوقية قاعدة المعرفة والتمويل العام الملائم.

2. ضمان الإصلاح الزراعي، بما فيه الحق بالأراضي (الأراضي والمياه والغابات وصيد الأسماك والبحث عن العلف وصيد العصفير)

إن الاعتراف بحقوق الفلاحين وأصحاب الحيازات الصغيرة وصيادي الأسماك والرعاة والسكان الأصليين بالأراضي والموارد المنتجة الأخرى يشكل ركيزة أساسية لضمان استمرارهم بإطعام أنفسهم وعائلاتهم ومعظم العالم. فقد قلص الإصلاح الزراعي الفقر وزاد دخل الفرد لدى المستفيدين في عدة دول،¹⁴⁵ وأحدث تأثيرات إيجابية على الوضع الصحي والتحصيل التعليمي والتنمية الاقتصادية الإجمالية.¹⁴⁶ يشكل الاعتراف بحقوق السكان الأصليين بممتلكات أسلافهم شرطاً مسبقاً لهم للمحافظة على ممارسات الإيكولوجيا الزراعية. ويجب تبني الإصلاحات المائتة التي تعود بالفائدة على صيادي الأسماك الحرفيين وصيادي الأسماك وتؤمن لهم الحماية الاجتماعية وتعترف بحقوق الصيد الخاصة بهم. كما يجب استكمال الاعتراف بالحقوق بالموارد المنتجة بدعم شامل وخدمات اجتماعية للفلاحين مع تحديدهم للأولويات بذاتهم. قد يوفر إعلان للأمم المتحدة بشأن حقوق الفلاحين قيد المناقشة ضمن مجموعة عمل مجلس حقوق الإنسان

147 مراجعة: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RuralAreas/Pages/WGRuralAreasIndex.aspx

148 لجنة الأمن الغذائي العالمي (2012).

149 تستند هذه الفقرة على التقرير المعد من قبل آلية المجتمع المدني الخاصة بلجنة الأمن الغذائي العالمي (2016).

145 Reyes (2002).

146 باليزان Balisacan (2007).

ولا بد من إشراك المزارعين في أنظمة البحث والتطوير وتزويدهم بأدوات ليقوموا بأبحاثهم الخاصة في المزارع وتعزيز قدراتهم لتشارك المعرفة مع مزارعين آخرين ضمن شبكات المزارع إلى المزارع. ويجب تحديد أولويات البحث بطريقة تشاركية، ما يمكن المزارعين من الاضطلاع بدور مركزي في تحديد الأولويات الاستراتيجية للأبحاث الزراعية.

6. فرض قواعد تجارية منصفة وعادلة، محددة انطلاقاً من سياسات بقيادة الفلاحين

إن قواعد التجارة العالمية الحالية، المجسدة في سياسات التجارة الأحادية وبالأكثر في اتفاقات التجارة والاستثمار الثنائية أو المتعددة الأطراف أو المتعددة الجوانب، تصب عمومًا لصالح سلسلة الأغذية الصناعية والشركات الكبرى من خلال الإعانات والمعايير والتنظيمات المنحازة ضد الإيكولوجيا الزراعية بقيادة الفلاحين. وتحت شعار توفير إمكانية الوصول إلى الأغذية المنخفضة الثمن للمستهلكين، تحاول هذه التنظيمات إلغاء، من خلال منظمة التجارة العالمية بقوة أكبر عن طريق اتفاقات التجارة الحرة، رسوم الاستيراد التي تُعتبر أساسية لحماية الإنتاج الزراعي المحلي وسبل عيش الفلاحين، خصوصًا في الدول النامية. في الوقت عينه، ما زالت قواعد منظمة التجارة العالمية غير المنصفة وغير العادلة وغير المنطقية المتعلقة بالإعانات الزراعية قائمة، ما يسمح للاقتصادات المتطورة بدعم الأعمال الزراعية مع منع الدول النامية من دعم قطاع الفلاحة والزراعة الخاص بهم. ففي حين أن التهديدات الأمريكية الأخيرة الموجهة لمنظمة التجارة العالمية كمنصة متعددة الجوانب تُعتبر مقلقة، لا يمكن دعم أنظمة التجارة المتعددة الجوانب الحالية إلا إذا قامت بإصلاحات ذاتية لفرض قواعد تجارة زراعية تضمن الإنصاف والمزايا المخصصة للدول النامية وفلاحيتها. بالتالي، يجب على أجنحة إصلاحات منظمة التجارة العالمية أن تنتقل باتجاه النقيض التام لما تريده الإدارة الأمريكية الحالية، وهو في نهاية المطاف المزيد من المزايا الأحادية الخاصة بها وبأعمالها الكبرى. فضلًا عن ذلك، لا تكون التجارة عادلة ومنصفة إلا إذا تم تحديد القواعد من خلال نماذج موجهة نحو الفلاحين وسياسات بقيادة الفلاحين. بالتالي، يجب أن تصحح مشاركة الفلاحين الناشطة في تطوير سياسات التجارة جزءًا لا يتجزأ من عملية صنع القرار.

7. فرض أجور وظروف عمل عادلة للعاملين في التغذية والزراعة، بالإضافة إلى القضاء على التمييز الجندي

يمثل العمال الزراعيون العمود الفقري لنظام الإنتاج الغذائي العالمي ومع ذلك هم الأقل وصولًا إلى النقابات والضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية. وهم الأكثر ضعفًا من الناحية الاجتماعية ويتم

أراضيها، بدءًا بتوفير الأغذية، ولكن من دون التقيد بذلك. فهي تساهم في تنظيم الاقتصاد المحلي بما أنها تسمح بالاحتفاظ بحصة أكثر من الثروة وإعادة توزيعها وإعادتها إلى الاقتصادات على مستوى المزارع والاقتصادات المحلية. وهي تضم أنظمة حوكمة مدمجة وتتيح مجالًا تتطور فيه العلاقات السياسية والاجتماعية والثقافية ويتفاعل فيه جميع الأشخاص المعنيين وفقًا لدرجات متنوعة من الترابط والتضامن.

من الملح أن تعتمد الحكومات إلى توظيف السياسات والاستثمارات العامة لدعم هذه الأسواق، من خلال تعزيزها حيث تكون قائمة أصلًا وإنشاء فضاءات جديدة حيث تستطيع أن تتجذر وتزدهر. توفر توصيات السياسات لجنة الأمن الغذائي العالمي بشأن «ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق» معبرًا مهمًا في هذا الاتجاه من خلال معالجة سياسات التسعير والمشتريات العامة والخطوط التوجيهية المتعلقة بالحميات، بهدف تعزيز المنتجات المحلية الطازجة والمحافظة على الرابط ما بين المستهلكين ومصدر إنتاج الأغذية، وتنظيمات السلامة المكيفة لتكون ملائمة لنطاقات وسياقات وأنماط إنتاج وتسويق مختلفة، والأثمان والبنى التحتية الملائمة، من بين أمور أخرى. سلطت التوصيات بشكل خاص الضوء على الدور الأساسي الذي يمكن أن تلعبه الحكومات من خلال ضمان أن تأتي مشتريات المنتجات الغذائية والزراعية العامة من مصادر الإيكولوجيا الزراعية والمصادر المحلية. وسيساعد شراء الغذاء المنتج وفق الإيكولوجيا الزراعية لمطاعم المدارس والمستشفيات والمؤسسات العامة الأخرى على تأمين منافذ بيع جاهزة للفلاحين، مع توفير غذاء طازج وصحي ومتنوع.

من الأساسي الاعتماد على هذه التوصيات وإعداد أطر سياسات واستثمارات متماسكة على الصعيدين الوطني والإقليمي.

5. إعادة توجيه البحث والتطوير العام لبناء وكالة الفلاحين والاستجابة لاحتياجاتهم

بصفتها المؤسسات الممولة من القطاع العام الأقرب من واقع الفلاحين، يجب إعادة توجيه مراكز الأبحاث الزراعية الوطنية نحو دعم متطلبات الفلاحين وأولوياتهم والاستجابة لها. ولكن واقع أن هناك ابتكارات للزراعة الإيكولوجية قد طُورت في موضعها بمشاركة المزارعين بطريقة المزارع إلى المزارع أو بطريقة أفقية (وليس من أعلى إلى أسفل) يُعتبر أساسيًا. بالتالي، لا يشكل الفلاحون منتجي أغذية أو متلقي التكنولوجيا فحسب، بل مبتكرين ومشاركين في خلق المعرفة. وقد سهل التبادل الأفقي للأفكار والابتكارات بين المزارعين ومع الحركات الاجتماعية انتشار الإيكولوجيا الزراعية ويجب دعمه من قبل الحكومات والمجتمع المدني والمانحين والباحثين. في الوقت عينه، يُعد الانخراط المباشر للفلاحين في صياغة أجنحة الأبحاث ومشاركتهم الناشطة في عملية الابتكار والنشر التكنولوجي أساسيين.

9. استعادة الحميات الصحية والمستدامة كمنافع عامة¹⁵²
 إن المستهلكين، الذين يُعتبرون مواطنين لديهم حقوق عوُصًا عن وكلاء سوق ذوي قدرة شرائية، يحق لهم بخيارات الغذاء الصحية والمعقولة من حيث التكلفة والمتاحة، وبأن تتم حمايتهم (خصوصًا الأطفال) من التسويق المكثف للأغذية والمشروبات غير الصحية التي تزيد من الأمراض غير المعدية المرتبطة بالحميات، ومن التسويق المكثف على حد سواء لبدائل حليب الأم. ويجب تنظيم منتجات الأغذية والمشروبات المصنعة المعالجة صناعيًا بشكل فائق (ultra-processed) ذات الأسعار المعقولة والمروجة في كل مكان، من خلال تدابير اقتصادية وتشريعية (مراجعة تسليط الضوء على هدف التنمية المستدامة الثاني عشر). كما يجب أن تتضمن السياسات المالية السياسات التي تعزز وتسهل الوصول إلى الأغذية الصحية والطازجة والمنتجة محليًا، كالفواكه والخضروات، ما يوطد الرابط بين حقوق المستهلكين وحقوق صغار منتجي الأغذية المحليين. فضلًا عن ذلك، لا بد من نشر التوعية حول الأهمية الفائقة للزراعة كأحدى التدخلات الأكثر فعالية من حيث التكلفة للحد من الأمراض وحالات الوفاة لدى الأطفال، تمامًا كدور الحميات الصحية في الوقاية من الأمراض غير المعدية.

10. الاعتراف بالأهمية المركزية لعمل المواطنين وتعزيز الديمقراطية الغذائية

بالرغم من ذلك، قد تبقى عمليات السياسات مقيدة، بحيث لا تحرز التغييرات الضرورية تقدمًا كبيرًا أو سريعًا بما فيه الكفاية. بالتالي، لا بد أيضًا من إعادة التفكير بكيفية صناعة السياسات الغذائية، لجعلها أكثر شمولية ولتشجيع الأشخاص على المشاركة مجددًا في السياسات الغذائية. بعبارة أخرى، ينبغي على الأشخاص أن يغيروا علاقتهم بالأنظمة الغذائية بشكل جوهري أكثر والانتقال من كونهم مستهلكين إلى كونهم مواطنين.¹⁵³ وتُعتبر الأمثلة عن المبادرات من الأسفل إلى الأعلى بقيادة المواطنين واضحة عالميًا، وتتضمن الزراعة المدعومة من قبل المجتمع المحلي، التي تسمح للأشخاص بدعم المزارعين المحليين من خلال الانضمام إلى مخططات التسويق المباشرة من المنتج إلى المستهلك، وبنى التسويق والشراء التعاونية ومخططات التبادل المحلية (مثلًا، عبر حدائق الخضروات التابعة للمجتمعات المحلية والمدارس) ومخططات التجارة العادلة. وفي ما يبدأ المواطنون بتحديد مستقبل أنظمتهم الغذائية والزراعية بشكل ناشط، يعيدون إثبات أنفسهم كأطراف فاعلة شرعية في السياسات التي تحدد الغذاء الذي يتناولونه: هذه هي الديمقراطية الغذائية. ويمكن لهيئات

توظيفهم في أسوأ الظروف الصحية والبيئية والمتعلقة بالسلامة.¹⁵⁰ ويتلقى كثير أجورًا ما دون الحد الأدنى الوطني للأجور، غالبًا ما تكون غير ملائمة لضمان ظروف معيشية لائقة لهم ولعائلاتهم. يتلقى بعضهم حتى أجورًا عينية أو وفق نظام العمل على أساس القطعة بناءً على الإنتاجية. وبالرغم من أنهم يشكلون حوالي 40% من القوى العاملة الزراعية الإجمالية، فهم غير مرئيين إلى حد كبير في السياسات والبرامج التي تستهدف المزارعين الذين تختلف ظروفهم. وتُعد وظائفهم الأكثر هشاشة مع بروز الأتمتة والآليات المبرمجة والطائرات بدون طيار في المزارع الصناعية والمزارع التجارية. ويواجه العاملون في التغذية على مستوى صناعات المصنوع ضمن سلسلة الأغذية الصناعية، على غرار الفنادق والمطاعم، مأزقًا مماثلاً. وبين هؤلاء، تكون النساء عادةً أكثر عرضة للتمييز وغالبًا ما يمارسن أعمالًا أقل أمانًا وخطرة ومنتدنية الأجر ويكنّ عرضة للاستغلال الجنسي. ويُعتبر توفير الأجور العادلة وظروف العمل اللائقة والحماية الاجتماعية للعاملين في التغذية والزراعة مكونًا أساسيًا لأي استراتيجية تهدف إلى دعم الإيكولوجيا الزراعية بقيادة الفلاحين.

8. إعادة التأكيد على حقوق المرأة وإنفاذها مع السعي إلى المساواة الجندرية¹⁵¹

بالرغم من دورهنّ الأساسي والمركزي، تُعتبر النساء غير مرئيات إلى حد كبير في الزراعة وغالبًا ما لا يتم الاعتراف بهنّ كـ «مزارعات» من قبل عائلاتهنّ أو المزارعين الذكور أو المجتمعات المحلية أو الدولة. وتواجه النساء والفتيات تمييزًا جندريًا وغيابًا واستغلالًا جنسيًا وقيودًا اجتماعية وثقافية وقانونية على نطاق واسع، ويتعرضنّ للتمييز بصورة روتينية في ما يتعلق بالتحكم بالموارد والوصول إلى الخدمات الاجتماعية وفرص العمل. وترزح النساء بشكل خاص تحت العبء المتمثل بحجم أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر التي تتجزئها، إذ تعمل النساء التي تعيش في مناطق ريفية لما يصل إلى عشر ساعات في اليوم في رعاية عائلاتهنّ وأعضاء مجتمعهنّ. وبالرغم من أن النساء يشكلنّ في المتوسط 43% من القوى العاملة الزراعية في الدول النامية، فهنّ أيضًا مهمشات من دوائر صنع القرار على كافة المستويات، بما فيها الأسرة والمجتمعات المحلية والبرلمانات الوطنية. بالتالي، من الأساسي أن تقوم الحكومات بإعطاء الأولوية لتنفيذ التوصية العامة رقم 34 (2016) للجنة الأمم المتحدة المعنية بإزالة كافة أشكال التمييز بحق المرأة، حول حقوق النساء اللواتي يعشن في المناطق الريفية، وبدعم إنفاذ حقوق النساء والسعي إلى المساواة الجندرية.

¹⁵² مستوحى من بيان الرؤية المتعلق بالتغذية لمجموعة التغذية الخاصة بالمجتمع المدني، الذي تم تقديمه في المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية في روما، إيطاليا، في تشرين الثاني/نوفمبر من العام 2014.

¹⁵³ دي شاتر (2017) De Schutter.

¹⁵⁰ Hurst (2007).

¹⁵¹ أخذ هذا القسم من ويجيراتنا (2018) Wijeratna.

تضمن أبعاداً غير مادية، مثل الهويات والثقافات والتقاليد، بالإضافة إلى متعة تناول وجبة شهية على نطاق أوسع. يتمثل الاختلاف هنا في التحول الناشئ من هذه الأبعاد الاجتماعية الثقافية، العامة بطبيعتها، وغير المادية للغذاء إلى مكونات ذات قيمة سوقية، وبالتالي خاصة وقابلة للتداول بطبيعتها (معلومات حول خيار المستهلكين والإعلان والتعويض المالي للوسطاء وتجارة التجزئة). أما المفارقة فهي «خيار» السوق للأغذية التي تكون مقبوليتها وسعرها غير مرتبطة بشكل أساسي بالإنتاج المادي والتي يحاكي مذاقها مذاقاً آخر قد لا يكون حتى موجوداً في الواقع.

تشير رقمته الغذاء إلى عملية إنتاج الأغذية وتسويقها بطريقة آلية وغير متوضعة ومحوسبة بشكل متزايد. يبدأ ذلك عند مستوى المدخلات الزراعية، من خلال جهود مستمرة لدعم البنى التحتية المعلوماتية الحيوية التي تحوّل البذور ومواداً جينية نباتية أخرى إلى أغراض مرقمة. وللمفارقة، في حين أن هذه العملية قد أطلقت ربما من قبل علماء مهتمين بالفعل بالمحافظة على التنوع البيولوجي عبر خلق مواد جينية وهمية قد تُزرع في أراضٍ مستقبلية، احتكرتها الشركات العالمية التي تسعى إلى الحصول على براءات اختراع للمنتجات الطبيعية والتحكم بعملية الإنتاج من خلال التحكم بالسوق عبر المدخلات الزراعية. يعني ذلك أنه يتم تداول أصناف النباتات والسلالات اليوم في كافة أنحاء العالم على شكل بيانات جينية (مسجلة ببراءة اختراع) في ما تحظر بعض الدول حتى التبادل المادي للبذور الفعلية.

وعلى مستوى الإنتاج، سمحت كافة التطورات في الأتمتة والآليات المبرمجة وتقنيات الطائرات بدون طيار وأجهزة التحكم عن بعد باللاتمركز الشديد للأنشطة الزراعية غير المعتمدة على العنصر البشري، من خلال مثلاً الحلول الآلية لآليات الدفيئة التي يتم التحكم بها عن بعد. فتنطبيقات التجارة الإلكترونية وتلك المرتبطة بالخدمات المخصصة للأجهزة المحمولة تعيد تشكيل قطاع التجزئة والخدمات الزراعية من خلال السماح للعملاء بتوجيه طلبات التوصيل إلى المنازل عبر الإنترنت لمتاجر البقالة الفعلية وباعة التجزئة على الإنترنت والمطاعم. وبدأت تطبيقات جديدة بالازدهار عبر سماحها للعملاء بمسح شريط رموز (باركود) المنتج الذي يريدون طلبه من جديد وتوجيه طلبات عبر الميكروفونات المدمجة في هواتفهم المحمولة أو ببساطة الضغط على زر الأجهزة الصغيرة المرتبطة بمنتجات غذائية معينة، وحتى المدمجة ربما من قبل المصنعين في معدات المطبخ، فتسلّم المنتجات بسلاسة إلى أبوابهم. وبات مفهوم السوق كموقع فعلي يجتمع فيه الأشخاص لبيع السلع وشراؤها، بكافة ألوانه وتقاليد ومفاهيمه ومفاوضاته وصفقاته، يُعتبر بشكل متزايد من قبل نسخة الحدّثة المجانسة الحالية تذكيراً بماضٍ بعيد.

تشير **أموالته** الغذاء إلى الدور المتزايد الذي تلعبه الأسواق المالية ضمن الأنظمة الغذائية. يحصل ذلك على مستويين أساسيين. يتمثل المستوى الأول بالنمو الملحوظ في بيع المنتجات المالية المرتبطة

محددة، أسوةً بمجالس السياسات الغذائية، التي يتم تأسيسها على مستويات متنوعة من المستوى المحلي إلى المستوى البلدي أو الوطني، أن توفر منصة يجتمع فيها أصحاب المصلحة المختلفون لتحليل الأنظمة الغذائية التي يعتمدون عليها وإعداد اقتراحات للإصلاح. وتنتشر أمثلة عن مجالس السياسات الغذائية المماثلة في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا منذ الثمانينات، ومؤخراً في المملكة المتحدة وأجزاء أخرى من أوروبا. كما تمت مأسسة هذه المجالس في عدة دول من أمريكا اللاتينية، خصوصاً البرازيل.

العوائق الناشئة أمام تغيير الأنظمة: إزالة الطابع المادي من الأنظمة الغذائية ورقمته وأمولته

لسوء الحظ، تؤزم التكنولوجيا الوضع فيما تشير النقلة النوعية المطلوبة إلى الاتجاه المعاكس لمحرركات التغيير التكنولوجية القوية الحالية. فثلاث ديناميات متداخلة، وهي إزالة الطابع المادي والرقمنة والأموال، تغير بعمق طبيعة السلع القابلة للتداول والأسواق التي يتم فيها تداول هذه السلع.¹⁵⁴

تشير **إزالة الطابع المادي** من الغذاء إلى عملية تشجع تقليص المادة الغذائية وزيادة القيمة السوقية لأبعادها غير المادية. يحصل ذلك على مستويين. يتعلق المستوى الأول بقيمة المادة ضمن تركيبة سعر الأغذية. على نحو تقليدي، تأثر ذلك بفارق السعر الملحوظ بين المزرعة ومركز البيع بالتجزئة، أي الاختلاف بين سعر التجزئة والقيمة الخاصة بالمزرعة لمنتج غذائي معين، الناتجة عن التكاليف المادية وغير المادية التي تساهم في تحديد سعر الغذاء، بما فيها تكاليف النقل والخدمات اللوجستية والتوزيع. وتصبح حصة الأبعاد غير المادية أكبر من قيمة الغذاء الفعلية بشكل متزايد، من كلفة الإعلان والتعويضات المالية للمستثمرين والأرباح الهائلة لقنوات التوزيع الضخمة والمحاولات المتطورة لاستخدام المشتريات الغذائية لجمع المعلومات حول المستهلكين. أما البعد الثاني لإزالة الطابع المادي فيتعلق بالموضة والمذاق، حيث تولّد أساليب التسويق المكثف والأغذية الجديدة مفهوماً غير مادي للغذاء غالباً ما يكون غير مرتبط بصفاته المادية. يعني ذلك أنه يمكن شراء منتجات شبيهة بالبيض لا تحتوي فعلياً على البيض. ويتم الترويج لبعض هذه الاتجاهات أحياناً من خلال هواجس صحية غير مشروعة، حيث يصب التركيز، حتى ولو افترضنا أن الهاجس الصحي مبرر، على المحافظة على استهلاك نكهة اصطناعية عوضاً عن الترويج للوجبات الغذائية الصحية والمستدامة. وقد يعتبر البعض أن الغذاء لظالماً

154 يستند هذا القسم على الفصل الافتتاحي من مرصد الحق في الغذاء والتغذية لعام 2018 (المقبل).

لإخضاع توجه الأبحاث المستقبلية للرقابة العامة والمساءلة الديمقراطية.

تحدي هدف التنمية المستدامة الفعلي يكمن في إعادة مواءمة نموذج الإنتاج مع التنمية المستدامة

تشير بعض الاستنتاجات المفصلة في هذا الفصل إلى ديناميات أساسية يمكن تعميمها ما بعد المجال الغذائي. في الواقع، يقع نموذج إنتاج غير مستدام في صلب عدة تحديات تعالجها أهداف التنمية المستدامة. ومن منظور ربحي ضيق، من غير المفاجئ بأن تكون معادلة الاستفادة إلى أقصى حد من العائدات قد دفعت الشركات إلى الإفراط في استخدام الموارد الطبيعية المسعرة بأقل من قيمتها والموارد الطبيعية التي غالبًا ما تكون معفية من الضرائب وتقليص مساهمة العمالة، التي غالبًا ما تُزاد تكلفتها نسبيًا من خلال المقاربة المرتبطة بالتوظيف المعتمدة تجاه أحكام فرض الضرائب والضمان الاجتماعي. كما قادت التكلفة النسبية لعوامل الإنتاج إلى تركيز الابتكار التكنولوجي على استراتيجيات استبدال العمالة وتوطين الإنتاج للاعتماد على مواقع عمل منخفضة التكلفة، ما يؤدي في معظم الأحيان إلى تفويض حقوق العمال وظروفهم. ويفاقم ظهور الآليات المبرمجة والذكاء الاصطناعي معضلة الإنتاج والتوزيع.

يرتبط بعد آخر من عدم استدامة نموذج الإنتاج بالعوامل الخارجية العميقة التي يولدها، مثلًا من الناحية البيئية والصحية. فكما ذكر سابقًا، مقابل كل دولار أمريكي واحد يدفعه المستهلكون للغذاء الصناعي، يجب أن يتكبد المجتمع دولارين أمريكيين على التكاليف الصحية والبيئية ذات الصلة. في الوقت عينه، تستمر ضرائب الشركات بعدم التعويض للمجتمعات عن هذه العوامل الخارجية السلبية أيضًا بفضل المفعول المشترك لرفع القيود عن رأس المال وتحريره وإزالة الضرائب عنه، بالإضافة إلى الاستراتيجيات الذكية للتهرب من ضرائب الشركات، التي تستغل ثغرات الأنظمة الضريبية الوطنية وتركز الأرباح ضمن الولايات القضائية الملائمة والملاذات الضريبية. باختصار، غالبًا ما ترتبط الأرباح العالية بالتعميم الاجتماعي الملحوظ للمخاطر والتكاليف على المجتمعات.

يتمثل البعد المعقد لهذا الوضع في واقع أن ذلك قانوني تمامًا في معظم الحالات. في الواقع، إن الفجوة بين ما هو ممكن قانونيًا وما هو مستدام لم تكن قط كبيرة إلى هذا الحد. ففي ظل ندرة الموارد والاقتصادات السياسية العميقة، أصبحت عدة حكومات مترددة للغاية في تطبيق دعامات سياسية وقانونية باتجاه تنظيم الأسواق. وسمح التحرير ورفع القيود بعملية تركيز غير مسبوق في السلطة الاقتصادية، ما أدى إلى اختفاء شبه كلي لمفارقة السوق التي أرادت الدولة تعزيزها في بعض القطاعات.

بالسلع الغذائية وشرائها، ما يؤدي إلى استبدال محددات الاقتصاد الحقيقي بالأسواق المستقبلية للسلع الغذائية كمحركات أساسية لأسعار الغذاء وتقلباتها. أما المستوى الثاني فيرتبط بتحويل الموارد الزراعية، خاصة الأراضي ولكن بشكل متزايد براءات الاختراع للموارد والبنى التحتية الجينية، إلى أصول مالية يمكن أن تخضع لعمليات حياة وإعادة بيع في المراكز المالية التي غالبًا ما تكون غير متمركزة على الإطلاق في مواقعها الفعلية ومستقلة تمامًا عن استخدامها الفعلي. في الواقع، سهلت أمولة الأراضي الاستيلاء على الأراضي من قبل المستثمرين (الأجانب) بطرق غالبًا ما تكون مستقلة تمامًا عن الإنتاج الزراعي.

أعدت هذه الديناميات المتداخلة سلطة صنع القرار عن أنظمة الإنتاج المادية لصالح أطراف فاعلة مالية غالبًا ما تكون مجهولة، مهتمة بشكل أساسي بالعمليات السابقة للإنتاج عوضًا عن الأنشطة الزراعية الفعلية. بالتالي، شجعت استغلال الموارد وترقية الإنتاج وعدم التمويز المتزايد للإنتاج في التوزيع والتسويق ونمو الوسطاء كنقطة أساسية للتجمع في السلسلة الغذائية. ولم يزد ذلك فحسب المسافة بين المنتجين والمستهلكين وسهّل سلب المجتمعات من أراضيها والموارد الأخرى، بل يقوض أيضًا سلطة صنع القرار الفعلية الخاصة بالمجالات العامة المحلية والوطنية. وتم تسهيل هذه العمليات الضارة إلى حد كبير من خلال تدابير تحرير الأسواق المروجة من قبل المؤسسات المالية العالمية. وخير مثال على ذلك آليات تسوية النزاعات بين المستثمرين والدولة المتعددة المتمثلة في اتفاقات التجارة الثنائية ومتعددة الجوانب التي تحد بحكم الواقع من قدرة الدولة على تنظيم المصلحة العامة والوفاء بواجبات المكلفين بالمهام الخاصة بها القائمة على احترام حقوق الإنسان وحمايتها وإنفاذها.

يخلق المفعول المشترك لهذه الديناميات عوائق معقدة واقتصادات سياسية راسخة وعمق قد تعيق النقلة النوعية باتجاه التكنولوجيا الزراعية. لا تساهم هذه العمليات في تجريد الفلاحين من معرفتهم ووصولهم الآمن إلى الموارد وحسب، ولكن من خلال توسيع الفجوة بين المنتجين والمستهلكين، تسهل تركيز السلطة الاقتصادية والسياسية في أيدي مجموعة جديدة من الأطراف الفاعلة البعيدة التي تتفنن استخدام وسائل المعلومات والوسائل المالية. ويعيد ذلك تأطير صراع الطبقات بعيدًا عن التوترات التقليدية بين العمل وملكية رأس المال المادي بما أن أسياذ التفاوتات القصوى الجدد لا يشاركون في الاقتصاد الحقيقي بل في الحقل غير المادي للتمويل والمعلومات، متجاوزين كليًا المسألة الديمقراطية.

يفرض هذا الطريق المسدود التفكير بالعلم وبمساءلته للشعوب والمجتمعات. من الأساسي وضع العلم في خدمة تحدياتنا الإنسانية والاجتماعية والبيئية، ويتطلب ذلك تقييمًا مسبقًا أكثر تعمقًا بكثير عن الأبحاث التي يجب إنجازها وكيفية الحرص على بقاء المعرفة التي يتم خلقها بهذه الطريقة نفعًا عامًا عوضًا عن مصدر تحكم بالمواطنين وانتزاع ملكياتهم. ويعني ذلك إيجاد طرق جديدة

المراجع

التبيري، ميغيل أ. / Altieri, Miguel A. / نيكولز، كلارا إ. / Nicholls, Clara I. (2008): توسيع مقاربات الإيكولوجيا الزراعية للسيادة الغذائية في أمريكا اللاتينية Scaling up agroecological approaches for food sovereignty in Latin America. في: التنمية Development 51:4، ص 472-480.

التبيري، ميغيل أ. / Altieri, Miguel A. / نيكولز، كلارا إ. / Nicholls, Clara I. / فونيس، فرناندو وآخرون. / Funes, Fernando et al. (2012): تعزيز الإيكولوجيا الزراعية: نشر الأمل بالسيادة الغذائية والمرونة. مساهمة في مناقشات ريو +20 حول المسائل في واجهة المجاعة والزراعة والبيئة والعدالة الاجتماعية The scaling up of agroecology: spreading the hope for food sovereignty and resiliency. A contribution to discussions at Rio+20 on issues at the interface of hunger, agriculture, environment and social justice. الرابطة العلمية بأمريكا اللاتينية للإيكولوجيا الزراعية (SOCLA).

<https://foodfirst.org/wp-content/uploads/2014/06/JA11-The-Scaling-Up-of-Agroecology-Altieri.pdf>

التبيري، ميغيل أ. / Altieri, Miguel A. / فونيس-مونزوتي، فرناندو -Funes- Monzote, Fernando / بيترسون، باولو / Petersen, Paulo (2012): الأنظمة الزراعية الفعالة من ناحية الإيكولوجيا الزراعية لصغار المزارعين: مساهمات في السيادة الغذائية Agroecologically efficient agricultural systems for smallholder farmers: contributions to food sovereignty. علم الزراعة للتنمية المستدامة Agronomy for Sustainable Development، 32:1، ص 1-13.

باليساكان، أرسينيو / Balisacan, Arsenio (2007): الإصلاح الزراعي والحد من الفقر في الفلبين Agrarian Reform and Poverty Reduction in the Philippines. حوار سياسات حول مسائل الإصلاح الزراعي والتخفيف من حدة الفقر Policy Dialogue on Agrarian Reform Issues and Poverty Alleviation. مانيتلا.

www.researchgate.net/publication/241061667_Agrarian_Reform_and_Poverty_Reduction_in_the_Philippines

آلية المجتمع المدني الخاصة بلجنة الأمن الغذائي العالمي Civil Society Mechanism (CSM) of the CFS (2016): ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق: دليل تحليلي. روما. An Analytical Guide.

www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/10/ENG-Connecting_SmallholdersToMarkets_web.pdf

مجموعة التغذية الخاصة بالمجتمع المدني Civil Society Nutrition Group (2014): بيان الرؤية المتعلقة بالتغذية Vision Statement on Nutrition. روما.

www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoweb/ICN2/documents/CSO_Vision_Statement_-_Final.pdf

كما يبين التحول الضروري للأنظمة الغذائية، يُعتبر التحدي الفعلي لخطة التنمية المستدامة بالتالي تحديًا متعلقًا بالسياسات: الحاجة الملحة لإحداث نقلة نوعية في نموذج الإنتاج غير المستدام الحالي. إنها مسألة متقاطعة نادرًا ما تبرز في «الصوامع» الناشئة من جديد والناجئة عن تجزئة أهداف التنمية المستدامة بالرغم من خطاب التكامل الخاص بخطة 2030. بالإضافة إلى ذلك، غالبًا ما تخضع نقاشات السياسات لدرجة عالية من الرضى التكنولوجي المطمئن الذي يولّد مناطق راحة وهمية، حيث يتوقع أن يؤمن العلم حلولًا تسمح ببساطة بزوال الضرورة المعقدة لإعادة تعديل الإنتاج والاستهلاك. وأخيرًا، إن دعوة البنك الدولي وجهات أخرى لتحرير تيليونات الدولارات من الموارد الخاصة من أجل ضمان تنفيذ أهداف التنمية المستدامة يستحضر فكرة أنه يمكننا معالجة هذه المشاكل من خلال ضخ الأموال فيها.

إن الواقع الصعب هو أنه في ما يمكن للتكنولوجيا والموارد أن تلعب حتمًا دورًا مساعدًا، يتمثل التحدي الأساسي بوضع سياسات وتظيمات تقوم بشكل تدريجي ولكن لا لبس فيه بإعادة توجيه نموذج الإنتاج وإعادة مواءمته مع ضرورات التنمية المستدامة. ففي اقتصاد متكامل عالميًا، لا يمكن لأي دولة بمفردها أن تدعم هذه العملية بمعزل عن غيرها ولا بد من جهود عالمية منسقة. تجدر الإشارة إلى أن المفهوم القائل بأن تلك العملية يمكن أن تحصل من خلال المصلحة الذاتية الحكيمة للشركات التي تضع خطوطًا توجيهية طوعية ليس سوى حكاية خيالية، تعكس تخلي الدولة عن مسؤوليتها السياسية واستيلاء النخب الاقتصادية القوية على أجهزة الدولة.

قد يعتبر البعض أن كل ذلك هو تمامًا من نسج الخيال في السياق الجيوسياسي الحالي، نظرًا أيضًا لمحاولات بعض الإدارات ضخ كميات أكبر من المنشطات في نمط العولمة الاقتصادية المفرط النشاط أصلًا. ولكن هذا هو بالتحديد تحدي خطة 2030: إعادة سيطرة الأشخاص والعالم على اقتصاداته وإيجاد توازن جديد عبر كل أبعاد التنمية المستدامة. لا يمكن أن يحصل ذلك إذا بقي نموذج الإنتاج على حاله. ولكن ذلك يتطلب أيضًا إعادة تصميم أو إنشاء مجالات سياسات مؤسسية شرعية يمكنها أن تعالج الجذور المشتركة للتحديات التنموية المختلفة، بدلًا من الاستمرار بمعالجة أعراض المشاكل في «صوامع» راسخة.

منظمة الأغذية والزراعة FAO (2013): مساهمات الزراعة العضوية في الاستدامة
Organic Agriculture's Contributions to Sustainability. مؤتمر وزارة الزراعة
الأمريكية المعني بأبحاث الأنظمة الزراعية العضوية. روما.
www.fao.org/3/a-aq537e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة FAO (2010): التقرير الثاني عن حالة الموارد الوراثية النباتية
للأغذية والزراعة في العالم. روما.
www.fao.org/docrep/013/i1500e/i1500e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة FAO/الصندوق الدولي للتنمية الزراعية IFAD /
اليونيسيف UNICEF /برنامج الأغذية العالمي WFP /منظمة الصحة العالمية
WHO (2017): حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم لعام 2017. تعزيز المرونة من
أجل السلام والأمن الغذائي The State of Food Security and Nutrition in the
World 2017. Building resilience for peace and food security. روما. منظمة
الأغذية والزراعة.
www.fao.org/3/a-17695e.pdf

غليسمان، ستيفن ر. و. Gliessman, Stephen R. (2014): الإيكولوجيا الزراعية:
إيكولوجيا الأنظمة الغذائية المستدامة Agroecology: The Ecology of Sustainable
Food Systems، الطبعة الثالثة. «سي آر سي بريس» CRC Press.

هورست، بيتر Hurst, Peter (2007): العمال الزراعيون ومساهماتهم في التنمية
المستدامة والتنمية الريفية Agricultural Workers and their Contribution to
Sustainable Agriculture and Rural Development. منظمة الأغذية والزراعة/
منظمة العمل الدولية/الاتحاد الدولي للغذاء.
www.fao.org/3/a-bp976e.pdf

التقييم الدولي للمعرفة والعلوم والتكنولوجيا الزراعية من أجل التنمية (IAASTD)
(2009): الزراعة أمام مفترق طرق Agriculture at a Crossroads. التقييم الدولي
للمعرفة والعلوم والتكنولوجيا الزراعية من أجل التنمية. واشنطن العاصمة: «إيلند بريس»
Island Press
www.weltagraberbericht.de/fileadmin/files/weltagraberbericht/
IAASTDBerichte/GlobalReport.pdf

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية IAFD / برنامج الأمم المتحدة للبيئة UNEP
(2013): أصحاب الحيازات الصغيرة والأمن الغذائي والبيئة Smallholders, food
security, and the environment. روما/نيروبي.
www.ifad.org/documents/10180/666cac24-14b6-43c2-876d-9c2d1f01d5dd

مجموعة تفكير المجتمع المدني المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030
(2017): تسليط الضوء على التنمية المستدامة لعام 2017. استعادة السياسات لصالح
الشعب Spotlight on Sustainable Development 2017. Reclaiming policies for
the public. بيروت/بون/فيري- فولتير/مونتيفيديو/نيويورك/بينانغ/روما/سوفيا.
www.2030spotlight.org/en/book/1165/chapter/reclaiming-policies-public

لجنة الأمن الغذائي العالمي CFS (2016): توصيات السياسات: ربط أصحاب
الحيازات الصغيرة بالأسواق ومضائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني
Smallholders to Markets. روما: منظمة الأغذية والزراعة.
www.fao.org/3/a-bq853e.pdf

لجنة الأمن الغذائي العالمي CFS (2012): الخطوط التوجيهية الطوعية للحكومة
المسؤولة لحيازات الأراضي ومضائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني
Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land,
fisheries and forests in the context of national food security. روما: منظمة
الأغذية والزراعة.
www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf

دي شاتر، أوليفييه De Schutter, Olivier (2017): الديمقراطية الغذائية – كيف
يمكن أن تساهم المبادرات بقيادة المواطنين بتحديد الأنظمة الغذائية المستدامة.
ابتكار الاقتصاد البيولوجي Food democracy – how citizen-led initiatives can
help to shape sustainable food systems. Bioeconomy Innovation
«كومبيبيز» 2018-2017 CommBeBiz.
www.ipes-food.org/images/CoreDocs/BEmag2_
Prof.-Oliver-De-Schutter_article_p-11-13.pdf

دي شاتر، أوليفييه De Schutter, Olivier (2010): تقرير المقرر الخاص المعني
بالحق في الغذاء. جنيف (A/HRC/16/49).

مجموعة «إي تي سي» ETC Group (2017): من سيمدنا بالغذاء؟ شبكة
الفلاحين الغذائية مقابل السلسلة الغذائية الصناعية Who Will Feed Us? The
Peasant Food Web vs the Industrial Food Chain. أوتاوا (الطبعة الثالثة).
www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/etc-
whowillfeedus-english-webshare.pdf

منظمة الأغذية والزراعة FAO (2015): الإيكولوجيا الزراعية للأمن الغذائي والتغذية
Agroecology for food security and nutrition. إجراءات الندوة الدولية لمنظمة
الأغذية والزراعة، 18 و19 أيلول/سبتمبر 2014، روما، إيطاليا.
www.fao.org/3/a-i4729e.pdf

ويتزيل أ. ، Wezel A. ، بيلون س. ، Bellon S. ، دور ت. (2009) Dore T.:
الإيكولوجيا الزراعية كعلم وحركة وممارسة Agroecology as a science, a movement
and a practice. مراجعة. في: الاقتصاد الزراعي للتنمية المستدامة
Agronomy for Sustainable Development 29:4، ص 503-515.

ويجيراتنا، أليكس (2018) Wijeratna, Alex: الإيكولوجيا الزراعية: الزيادة،
الانسحاب Agroecology: Scaling-up, Scaling-out، جوهانسبرغ: «أكشن إيد»
ActionAid.

www.actionaid.org/sites/files/actionaid/agroecology_def_web.pdf

فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2017):
كشف رابط الغذاء-الصحة: معالجة الممارسات والاقتصاد السياسي وعلاقات القوة
بناء أنظمة غذائية صحية أكثر: Unravelling the Food-Health Nexus
Addressing practices, political economy, and power relations to build
healthier food systems. التحالف العالمي لمستقبل الغذاء وفريق الخبراء الدولي
المعني بالنظم الغذائية المستدامة.
www.ipes-food.org/images/Reports/Health_FullReport.pdf

فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food)
(2017ب): أكبر من أن يتم إطعامه: دراسة تأثيرات عمليات الدمج الضخمة والتوحيد
وتكيز القدرة في قطاع الأغذية الزراعية Too Big to Feed: Exploring the impacts
of mega-mergers, consolidation and concentration of power in the
agri-food sector.

www.ipes-food.org/images/Reports/Concentration_FullReport.pdf

فريق الخبراء الدولي المعني بالنظم الغذائية المستدامة (IPES-Food) (2016):
من الأحادية إلى التنوع: نقلة نوعية من الزراعة الصناعية إلى أنظمة الإيكولوجيا الزراعية
المتنوعة From Uniformity to Diversity: A paradigm shift from industrial
agriculture to diversified agroecological systems.

www.ipes-food.org/images/Reports/UniformityToDiversity_FullReport.pdf

براتو، ستيفانو Prato, Stefano (2017): هدف التنمية المستدامة الثاني: تسهيل
سيطرة الشركات أو الاستثمار في الزراعة المستدامة والإيكولوجيا الزراعية الصغيرة
النطاق؟ SDG 2: Facilitating corporate capture or investing in small-scale
agriculture and agroecology? مجموعة تفكير المجتمع المدني
المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 (2017).

رييس، سيليا م. Reyes, Celia M. (2002): أثر الإصلاح الزراعي على الفقر
Impact of Agrarian Reform on Poverty. مدينة ماكاتي: معهد الفيليبين لدراسات
التنمية (أوراق المناقشة 2002-02).

http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/
unpan005112.pdf

سميث، بيت وآخرون Smith, Pete et al. (2014): الزراعة والحرجة
والاستخدامات الأخرى للأراضي (AFOLU). في: التغير المناخي لعام 2014:
Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change
Change. مساهمة مجموعة العمل الثالثة في تقرير التقييم الخامس للهيئة الحكومية
الدولية المعنية بتغير المناخ. كامبريدج: مطبعة جامعة كامبريدج
Cambridge University Press.

الأنوكناد (UNCTAD) (2013): استيقظ قبل فوات الأوان: اجعل الزراعة مستدامة
Wake up before it is too late: Make agriculture truly sustainable now for food security in a changing
world. Trade and Environment Review 2013، مراجعة التجارة والبيئة لعام 2013.
جنيف.

http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditcted2012d3_en.pdf

ستيفانو براتو، إيلينيتا دانو، ترودي زوندل، ليم لي شينغ وشي يوك لينغ

نافذة أمل، مصدر خوف

بقلم روبرتو بيسيو، المرصد الاجتماعي (Social Watch)

تعكس خطة 2030 حماساً حول «القدرة الهائلة» على تسريع وتيرة التقدم البشري الناتج عن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والترايط العالمي. ولكن في الوقت عينه، تقرر الأمم المتحدة اليوم بـ «الجانب القاتم للابتكار» والتحديات الجديدة المرتبطة بتحديات الأمن السيبراني (الأمان على الانترنت)، والمخاطر المتعلقة بالوظائف والخصوصية الناتجة عن الذكاء الاصطناعي واستخدام «العمليات السيبرانية» والهجمات السيبرانية ذات الطابع العسكري.

وكما هي الحال مع التغيير المناخي والتفاوتات المتزايدة أو تركيز السلطة المتزايد، لا يمكن معالجة هذه التحديات من خلال عمل الدول بطريقة منعزلة، إذ تتطلب بشكل ملح تعزيز تعددية الأطراف.

في الوقت عينه، لا بد من نقلة تكنولوجية بارزة لتنفيذ التحول العالمي، الذي تنص عليه خطة 2030، نحو أنظمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأقل استهلاكاً للموارد والأكثر مرونة. وتجدر الإشارة إلى أن معظم هذه التكنولوجيات متوفرة أصلاً، ولكن لا بد من اعتماد استراتيجيات جديدة لتعميمها على المستوى العالمي.

إنها مفاهيم عميقة وصريحة بشكل لافت تتخطى الحماس الاعتيادي بشأن الابتكار. فعام 2015، أعلنت خطة 2030 التي تم تبنيها على أعلى المستويات من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، أن «انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والترايط العالمي يملك قدرة كبيرة على تسريع وتيرة التقدم البشري وسد الفجوة الإلكترونية وتطوير مجتمعات المعرفة، على غرار الابتكار العلمي والتكنولوجي عبر مجالات متنوعة بقدر الطب والطاقة».¹⁵⁶ وبشكل متزامن، خلص تقرير مشترك من إعداد معهد الأرض (Earth Institute) التابع لجامعة كولومبيا وشركة الاتصالات السويدية إريكسون (Ericsson) إلى أنه «في الأساس، تُمثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قفزة نوعية وتقنيات تحويلية، تمكن كافة الدول من سد عدة فجوات تكنولوجية بسرعة قياسية».¹⁵⁷ وبالنسبة إلى المخاطر المحتملة، تصبح اليوم «سلبات مسيرة التكنولوجيا المحتملة أوضح» لدرجة أن بعض المحللين يعتبرون أننا نشهد نشأة «اللودية الحديثة».¹⁵⁸

أعلن الأمين العام للأمم المتحدة أنطونيو غوتيريس في خطاب ألقاه مؤخراً: «تحول التكنولوجيا طريقة عيشنا وعملنا، من الهندسة الحيوية إلى البيولوجيا التركيبية إلى الذكاء الاصطناعي إلى تحليلات البيانات وعدة جوانب أخرى».¹⁵⁵ ولكنه أضاف: «بقدر ما تشكل التكنولوجيا نافذة أمل، تمثل أيضاً مصدر خوف».

وفي معرض إقراره بذلك، دعا غوتيريس أيضاً الدول الأعضاء إلى «معالجة الجانب القاتم للابتكار». يُعتبر ذلك تحولاً ملحوظاً، بما أن التكنولوجيات الجديدة التي ظهرت في الخطاب الرسمي حول التنمية المستدامة لا تجسد سوى التقدم ولا تدعو سوى إلى التفاؤل.

أوضح غوتيريس أن هذه المسائل ليست معزولة عن بعضها البعض، إذ «طالما نحن متمسكون بنموذج اقتصادي واجتماعي يفاقم الإقصاء وتدمير البيئة، سنظل نشهد حالات وفاة وهدرًا للفرص وزرع بذور الانقسام والنزاعات المستقبلية واشتداد آثار التغيير المناخي أكثر من أي وقت مضى على الأرجح».

156 الأمم المتحدة (2015)، الفقرة 15.

157 معهد الأرض/إريكسون Earth Institute/Ericsson (2015)، ص 2.

158 بارلت Bartlett (2018).

3.1 المربع

نصف البشرية غير متصل بشبكة الإنترنت

من أصل 8 مليار نسمة). وبحلول ذلك الوقت، سيكون عدد الأجهزة المتصلة بالإنترنت قد تخطى 26 مليار، بفضل الانتشار السريع لـ «إنترنت الأشياء» (Internet of Things).¹⁵⁹

الدول الأقل نموًا بحلول العام 2020».

تعتبر هذه الصياغة دقيقة نوعًا ما. فهي تفترض تأمين تغطية عالمية كاملة بحلول العام 2020، حتى ولو تأمن الوصول الشامل لأفقر الدول بحلول ذلك الوقت. ولكن بما أن معظم الأشخاص الذين يعانون من الفقر هم مواطنون من دول مجموعة العشرين، تتوقع سيسكو (Cisco) أن يصبح نصف سكان العالم فقط متصلًا بالشبكة بحلول العام 2020 (4.1 مليار مستخدم للإنترنت،

لو كان انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يولد نتائج إيجابية فحسب، لانفتت الحاجة لتنظيمه، ويكمن السؤال الوحيد في كيفية تسريع انتشاره حتى يستطيع الجميع في العالم الاستفادة منه. بالتالي، في إطار هدف التنمية المستدامة التاسع المعني بالتصنيع والابتكار، تلتزم الغاية 9.ج بـ «الحد بشكل ملحوظ من الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والسعي إلى توفير الوصول الشامل والمعقول التكلفة إلى الإنترنت في

159 سيسكو (Cisco) (2017).

الإرسال الإلكتروني».¹⁶¹ بالتالي، يمكن إخضاع أجهزة الفيديو التي تحمل أقرصًا أو الموسيقى أو برامج الكمبيوتر لتعريف جمركية عند عبور الحدود، ولكن هذا المحتوى ذاته المنقول إلى المستهلك الذي يدفع مقابل الحصول عليه، من قبل نتفليكس (Netflix) أو أي تيونز (iTunes)، ما زال غير خاضع للضريبة.

إن الصعوبات التقنية المتعلقة بالتحكم بتدفق البيانات العابرة للحدود (ما لم يتم وقف العمل كليًا بالاتصالات) أضافت عنصر الضرورة إلى ذلك القرار، بما معناه أنه «إذا لم تستطع التغلب عليهم، انضم إليهم».

تزايد قيمة تدفقات البيانات العابرة للحدود، التي كانت ضئيلة عندما اتخذ قرار عدم إخضاعها للضريبة، بدرجة كبيرة. فعام 2014، صدرت الولايات المتحدة الأمريكية 399.7 مليار دولار أمريكي واستوردت 240.8 مليار دولار أمريكي في الخدمات القابلة للتسليم رقميًا. وبصبح هذا الفائض أكبر إذا أضفنا التسليم الرقمي للخدمات من خلال

عدم التدخل...

بدأ الإنترنت في السبعينات كمشروع بحثي ممول بشكل أساسي من قبل وزارة الدفاع الأمريكية ومؤسسة العلوم الوطنية. أعلنت الحكومة الأمريكية في عام 1995 أنها في صدد إنهاء إعاناتها ودعمها المالي لعملية عمود الإنترنت الفقري، وسمحت في الوقت عينه بالاستخدام التجاري للشبكة، التي كانت سابقًا محصورة بالأغراض التعليمية والبحثية.

كان يُفترض بالحكومات خدمة المصلحة العامة العالمية على نحو أفضل من خلال عدم التدخل بالفضاء الإلكتروني. توسعت الشبكة بسرعة كبيرة وسرعان ما تم وصفها بـ «المنفعة العامة العالمية».¹⁶⁰ ولكن تماشيًا مع روحية عدم التدخل، كان القرار الوحيد الذي اتخذته الحكومات جماعيًا في ما يتعلق بالحقل الجديد إعلان منظمة التجارة العالمية لعام 1998 الذي نص على «مواصلة أعضاء المنظمة ممارساتهم الحالية المتمثلة بعدم فرض رسوم جمركية على

161 منظمة التجارة العالمية (1998).

160 كول وآخرون. Kaul et al. (1999).

ولكن ستيف رينجر، رئيس التحرير البريطاني لموقع زيدنيت (ZDNet) الإلكتروني المتخصص، أشار إلى أن الدولة التي تملك أهم «القدرات من ناحية الدفاع السيبراني والهجمات السيبرانية» هي الولايات المتحدة الأمريكية.¹⁶⁵ فخلال قمة مجموعة العشرين في هانزو، الصين، عام 2016، قال الرئيس الأمريكي باراك أوباما: «نحن نتنقل إلى حقبة جديدة الآن، حيث يملك عدد من الدول قدرات كبيرة. وبصراحة، لدينا من القدرات ما يفوق قدرات الجميع، من الناحيتين الهجومية والدفاعية».¹⁶⁶

يُعتبر التمييز بين الأدوات الهجومية والدفاعية في هذه الحالة شكلياً. فعام 2014، نشر دان جير، وهو خبير أمني في معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا ومستشار لوكالة الاستخبارات المركزية (CIA)، مقالة حول «الأمن السيبراني كسياسة واقعية»، تُظهر بشكل أساسي أن «كل تكنولوجيا الأمن السيبراني هي ذات استخدام ثنائي».¹⁶⁷ وشدد جير على أن «الاستخدام الثنائي يمثل ربما حقيقةً بديهية لأي أدوات ولكافة الأدوات، من المشروط إلى المطرقة إلى قارورة الغاز، إذ يمكن استخدامها بشكل إيجابي أو سلبي، ولكنني أعلم أن الاستخدام الثنائي ملازم لأدوات الأمن السيبراني». وتتمثل لازمة هذا المفهوم بأن «الهجوم يكمن في الابتكارات التي تستطيع الدول فقط تحمل تكلفتها». فغني عن القول إن قلة قليلة من الدول تستطيع تحمل نفقات الاستثمارات الضخمة في المعدات والأبحاث المطلوبة لتطوير هذه القدرات.

تعتبر وزارة الدفاع الأمريكية الفضاء الإلكتروني حقل عملياتها الخامس، بعد البر والبحر والجو والفضاء. فيضمن دليلها الحالي الخاص بقانون الحرب فضلاً طويلاً عن العمليات السيبرانية، المُعرّقة بالعمليات التي «تستخدم أجهزة الكمبيوتر لتعطيل المعلومات أو الامتناع عن إعطائها أو إفسادها أو إتلافها... أو أجهزة الكمبيوتر والشبكات بحد ذاتها» إذا كان «هدفها الأساسي تحقيق أهداف أو آثار في الفضاء الإلكتروني أو عبره»، وتسبق هذه العمليات عادةً الهجوم العسكري الأساسي أو تدعمه، في ما يستثنى التعريف بحذر استخدام أجهزة الكمبيوتر «لتسهيل القيادة والسيطرة» أو «عمليات توزيع المعلومات على نطاق واسع باستخدام أجهزة الكمبيوتر...»¹⁶⁸

إنه تمييز هام، بما أن ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي يمنعان استخدام القوة ما عدا في حالتين، هما الدفاع عن الذات والتدابير الصريحة المتفق عليها من قبل مجلس الأمن. فوزارة الدفاع الأمريكية تصرح بوضوح أنه «غالبًا ما استُخدمت عبارة «هجوم» بشكل عامي في مناقشة العمليات السيبرانية للإشارة إلى عدة أنواع مختلفة من

الشركات التابعة للشركات الأمريكية الواقعة في الخارج. فعام 2011، باعت الشركات التابعة للشركات الأمريكية في أوروبا خدمات رقمية مقابل 312 مليار دولار أمريكي.¹⁶² في غضون ذلك، قدرت الأونكتاد (UNCTAD) إجمالي مشتريات السلع المادية عبر الإنترنت العابرة للحدود بـ 189 مليار دولار أمريكي عام 2015، أي 1.1% فقط من واردات السلع الإجمالية.¹⁶³ وما زالت نسبة 93% من التجارة الإلكترونية العالمية محلية.

تساعد هذه الميزة الاقتصادية الأمريكية على تفسير الدعم الأمريكي لفكرة الفضاء الإلكتروني كحقل منفصل، حيث لا يجب أن تمارس حكومة (أخرى) السلطة (بما فيها فرض الضرائب). ولكن الفضاء الإلكتروني هو مجرد استعارة. فكافة الأجهزة توجد في مكان معين وتخزن كافة المعلومات في مكان معين، بغض النظر عن السرعة التي قد يتم تداولها فيها. وإن الصعوبات (وأحياناً الحالات المستحيلة) التي يواجهها المكلفون بالواجبات للوفاء بمسؤولياتهم تجاه أصحاب الحقوق (بدلاً بمواطنيهم) لا تخفف من الحقوق أو الواجبات، بل تشدد على الحاجة للتعامل بشكل متعدد الأطراف مع التهديدات المحددة من قبل الأمين العام غوتيريس. ومن دون تقييم هذه التهديدات، قد تصبح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عائقاً أمام تحقيق خطة 2030 بدلاً من أن تساهم بتحقيقها.

تهديدات الأمن السيبراني

في مدونة نشرتها في آذار/مارس 2018 مؤسسة راند (Rand Corporation)، وهي خلية تفكير تم إنشاؤها عام 8491 من قبل شركة طائرات دوغلاس (Douglas Aircraft Company) لتقديم الأبحاث والتحليلات للقوات المسلحة الأمريكية، يعتبر إسحق ر. بورش أن «الدول القومية وكلاهما يتجسسون ويشنون هجمات في الفضاء الإلكتروني عبر الحدود الوطنية بانتظام».¹⁶⁴ وخير مثال على ذلك إدانة 13 مواطناً روسياً في الولايات المتحدة الأمريكية لمحاولة تدخلهم في انتخابات العام 2016، بالإضافة إلى إدانة سبعة مواطنين إيرانيين عام 2012 لتبثيتهم رمزاً خبيثاً على جهاز كمبيوتر يتحكم بسد في ولاية نيويورك وعدد من المقرنين الصينيين المتهمين بالسرقة من شركات أمريكية في تشرين الثاني/نوفمبر 2017.

165 رينجر Ranger (2017).

166 البيت الأبيض (2016).

167 غير Geer (2014).

168 وزارة الدفاع الأمريكية (2015)، ص 995.

162 نيكولسون Nicholson (2016).

163 الأونكتاد (2017).

164 بورش Porche (2018).

الأساسية، علمًا أن كليهما أساسيتان لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بما أنه «ما من تنمية مستدامة بدون سلام وما من سلام بدون تنمية مستدامة».¹⁷¹

إن ما كشفه إدوارد سنودن بشأن حجم مراقبة الجمهور التي تنجزها وكالات الاستخبارات دفع الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى تبني قرار حول الحق بالخصوصية في العصر الرقمي،¹⁷² أعربت فيه عن قلقها العميق بشأن الأثر السلبي الذي قد تُحدثه المراقبة واعتراض الاتصالات على حقوق الإنسان. فقد أكدت الجمعية العامة أن حقوق الأشخاص غير المتصلين بشبكة الإنترنت يجب أيضًا حمايتها على الشبكة، ودعت كافة الدول إلى احترام الحق بالخصوصية في الاتصالات الرقمية وحمايته. وخلص مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان إلى أن «آليات المراقبة المحلية، عند وجودها، تكون غير فعالة في معظم الأحيان بما أنها تفشل في ضمان الشفافية، على نحو ملائم، والمساءلة في ما يتعلق بمراقبة الدولة للاتصالات واعتراضها وجمع البيانات الشخصية».¹⁷³

أنشأ مجلس حقوق الإنسان تفويضًا لمقرر خاص معني بالحق بالخصوصية وعُيّن الأستاذ جوزيف كاناتاكي، من مالطا، في تموز/ يوليو 2015 ليشغل هذا المنصب. وفي تقريره الذي رفعه إلى مجلس حقوق الإنسان في آذار/مارس 2018، أوصى كاناتاكي بإنشاء صك قانوني دولي معني بالمراقبة التي تنجزها الحكومة، يتمتع بالسلطة القانونية للموازنة بين الاحتياجات الأمنية للحكومات من جهة والزاماتها بحماية حقوق الإنسان من جهة أخرى.¹⁷⁴

البيانات: النفط الجديد

لا تشكل المراقبة التي تمارسها الدولة (سواء أكانت دولة الفرد أو دولة أخرى) التهديد الوحيد للخصوصية. فالشركات التي تدير المنصات الرقمية تحصل بشكل متزايد على معلومات حول الأشخاص بطرق تنتهك أي إذن قد يكون المستخدمون أعطوه أو تنتهك حقوقهم، وتعالج هذه المعلومات وتعيد بيعها، ما يُكسب هذه المنصات غنى وقوة هائلتين.

من ناحية، تشكل طبيعة الإنترنت المفتوحة (يمكن لأي أحد استخدامه من دون طلب إذن) وحيدته (يتم التعامل مع حركة المرور بمجملها بشكل متساو، وهو مبدأ يتم الاعتراض عليه حاليًا في الولايات المتحدة الأمريكية) عامل يضيف طابع ديمقراطي، إذ يمكن

الأنشطة السببية العنصرية أو الخبيثة، مثل تشويه المواقع الإلكترونية أو تدخلات الشبكة أو سرقة المعلومات الخاصة أو تعطيل توفير خدمات الإنترنت». بالتالي، إن العمليات التي يتم وصفها بـ «الهجمات السببية» أو «هجمات شبكة الإنترنت» ليست بالضرورة «هجمات مسلحة» لأغراض إنفاذ حق الدولة الكامن بالدفاع عن الذات بموجب قانون مسوغات الحرب».¹⁶⁹

يمكن اعتبار واقع أن وزارة الدفاع الأمريكية قد ذهبت إلى هذا المدى للحد من الأعمال العدائية المحتمل تصاعدها ومواجهة الأعمال العدائية في الفضاء السيبراني، في الوقت عينه محاولة للرد على القوة فقط كملجأ أخير، كما ينص ميثاق الأمم المتحدة، أو يمكن معاينتها أيضًا من ناحية الحرص على عدم تعريف العمليات المنجزة بانتظام في الفضاء السيبراني من قبل وكالة الأمن القومي التابعة لوزارة الدفاع كذريعة حرب يمكنها أن تشجع انتقام القوى الأخرى.

تظهر فكرة تعزيز التعاون الدولي حول الأمن السيبراني أو تنظيم (وفي النهاية حظر) الحرب الإلكترونية في محافل مختلفة منذ عقد على الأقل. فالصعوبات تُعتبر هائلة. أما العائنين المطروحين في أغلب الأحيان هما الجوانب المعقدة المرتبطة بتحديد ما يشكل سلاحًا إلكترونيًا (بخلاف برامج الكمبيوتر لأغراض سلمية، بما فيها الدفاع ضد الهجمات السببية) وصعوبات التحقق.

عمليًا، في كافة الحالات المصنفة علميًا كهجمات سيبرانية، لا يُعتبر الموقع المحدد لمصدر الهجوم موضع شك فحسب، بل يشكل نسبه إلى دولة أو مجموعة مستقلة موضع نقاش أيضًا.

لا يمكن تصنيف العمليات غير المنجزة من قبل الدول بل من قبل أفراد أو مجموعات خاصة حصراً كحرب، ولكن بما أنه قد يصعب تحديد مصدر الهجمات في الفضاء السيبراني، يميل معهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة على ما يبدو إلى تعريف الحرب الإلكترونية على أنها تتضمن «إثارة الشغب السببية» و«التخريب السيبراني» و«الإرهاب السيبراني».¹⁷⁰

ولكن المقارنة بين أسلحة الدمار الشامل والأسلحة الإلكترونية يمكن أن تكون مضللة. ففي حين أن أي حكومة لن تفكر حتى في استخدام القنابل الذرية ضد سكانها، إن الوكالات العسكرية ذاتها التي تعدّ (وعلى الأرجح تنجز أيضًا) هجمات سيبرانية تستخدم هذه الأدوات بشكل منهجي ضد مواطنيها. وبما أن الحدود الوطنية تتلاشى في الفضاء الإلكتروني، تندمج مسائلنا السلام وحقوق الإنسان

171 الأمم المتحدة (2015)، مقدمة.

172 الأمم المتحدة (2013).

173 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (2018)، الفقرة 6.

174 مجلس حقوق الإنسان (2018).

169 المرجع ذاته (2015)، ص 996.

170 مراجعة: www.unicri.it/special_topics/securing_cyberspace/cyber_threats/explanations/

صرح عالم الرياضيات ومحلل الأسواق البريطاني كلايف هامبي عام 2006 أن «البيانات هي النفط الجديد».¹⁷⁵ فتمامًا كالنفط، يجب معالجة البيانات لتصبح غازًا أو بلاستيك قيميًا. وبالإضافة إلى ذلك، كما في حالة النفط، أولئك الذين يصفونه ويبيعونه يستفيدون منه أكثر من أولئك الذين يُستخرج من عندهم. إدراكًا منها لهذا الوضع، تقوم بعض المجموعات باقتراح التعويض على الأفراد أو الجماعات مقابل القيمة الناتجة عن البيانات التي يقدمونها،¹⁷⁶ فيما تدرس عدة دول طرقًا لممارسة «سيادة البيانات» (مراجعة المربع 3.2).

لأي أحد أن ينشر أو يشتري أو يبيع على قدم المساواة، وقد وجد ملايين الأشخاص قناة لإيصال أصواتهم أو الوصول إلى أسواق لم تكن بمتناولهم من قبل. في الوقت عينه، تتركز سلطة هائلة بيد مجموعة من الأطراف الفاعلة القوية (غوغل، أمازون، فيسبوك، آبل، المعروفة جماعيًا بـ GAFa، واليوم GAFa-A مع إضافة موقع علي بابا الصيني). فغوغل يعلم أنك مريض قبل أن تتصل بالطبيب، وبتفاخر أمازون بأن طلبتك هي قيد التوضيب قبل شرائها، كما أجرى فيسبوك تجارب للتحكم بمزاجك من خلال تزويدك بأخبار جيدة أو سيئة.

175 بالمر Palmer (2006).

176 تارنوف Tarnoff (2018).

3.2 المربع

سيادة البيانات

من إعداد IT for Change¹⁷⁷

تعتمد شركات التجارة الإلكترونية على البيانات المنتجة عبر نظامها الإيكولوجي لتوليد القيمة، إذ تستخدم هذه البيانات لخلق الذكاء الرقمي الشامل لتحويل طبيعة السوق كليًا وبلوغ موقع سيطرة. فقد بدأ أمازون ربما كبائع تجزئة إلكتروني للكتب، إلا أنها أصبحت "منصة فائقة"، واحتكار مشتري يمتد عبر بوابة التجارة الإلكترونية الخاصة بها وما بعدها إلى توفير الخدمات السحابية ومحفظة رقمية وخدمة وأجهزة

فقط كأسواق، بل أيضًا كأنظمة إيكولوجية رقمية توفر هندسة جديدة للاقتصاد. فالمنصات على غرار أمازون تنظم وتتحكم بأنظمة إيكولوجية كاملة للأسواق، تتضمن مزودين ومنتجين وموردين ومستهلكين/مستخدمين.¹⁷⁸

في اقتصاد قائم على التحويل إلى منصات، يجب فهم منصات التجارة الإلكترونية ليس

177 مستخرج من العرض المقدم لمجموعة الخبراء الحكومية المشتركة التابعة للأمم المتحدة المعنية بالتجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي من قبل أعضاء، (Anita Gurumurthy) شبكة الأبحاث المعنية بأطر عمل السياسات للمنصات الرقمية - الانتقال من الانفتاح إلى الإدماج، بقيادة أنيتا غورومورثي جنيف، نيسان/إبريل 2018. إن النص الكامل متوفر على:

178 مراجعة: www.itforchange.net/sites/default/files/1516/Platform_Policies_Research_Framework2018.pdf

http://unctad.org/meetings/en/Contribution/tdb_ede2018_c03_ITforChange_en.pdf

فيديو عند الطلب.¹⁷⁹

يجب على الدول النامية أن تقر بأنها في الاقتصاد القائم على التحويل إلى البيانات، يجب على أي خطوة باتجاه خلق أرضية متكافئة للمنصات المحلية أن تسلط الضوء على مسألة البيانات في أنظمة التجارة الرقمية وتعالجها. يركز خطاب تدفقات البيانات الحرة على القيمة الاقتصادية للبيانات وإمكانات الابتكار التي يمكن أن يولدها نظام بيانات عالمي. ولكن الدول النامية هي أرضيات التقيب عن البيانات في أسوأ الحالات، والمكاتب الخلفية أو مجموعات الخوادم لمعالجة بيانات النهاية الصغرى في أفضل الأحوال. حتى الدول التي ميزت نفسها كمراكز تكنولوجية غالبًا ما تطور منتجات وخدمات مبتكرة فقط للتخلي عن الضبط الفكري¹⁸⁰ والأرباح الاقتصادية لصالح عمالقة التكنولوجيا في عالم الشمال. بالتالي، يتجاهل خطاب تدفقات البيانات الحر القاعدة غير

المتكافئة¹⁸¹ التي تتنافس عليها الدول "التي تتمتع بذكاء كبير" والدول "المفتقرة للذكاء".

لا يركز تعزيز المنصات المحلية على إصلاحات بسيطة منبثقة عن التفكير ما قبل الرقمي. فسيادة البيانات والتحكم ببيانات قطاعات أساسية تُعتبر ضرورية للشركات والحكومات في عالم الجنوب حتى تستطيع أن تستفيد فعليًا من الإمكانيات المتاحة في التجارة الإلكترونية/التجارة الرقمية. ويُعتبر الدعم العام ضروريًا لتحفيز وتمكين الأنظمة الإيكولوجية للأسواق المحلية، حيث تتنافس الأطراف الفاعلة الصغيرة والهامشية. ولا يتضمن ذلك خلق مجموعات بيانات مفتوحة وعمامة متاحة للاستخدامات العامة والتجارية فحسب، بل أيضًا دعمًا على شكل بنى تحتية عامة للذكاء الرقمي.

بالإضافة إلى ذلك، لا بد اليوم من توفير إطار عمل قانوني ومتعلق بالسياسات مرنة للحد من تجاوزات المنصات. قد يصبح عالم الجنوب أرضية ابتكار غير منظمة لعمالقة التكنولوجيا ليجروا تجارب فيه إذا ما كان ذلك ملائمًا، في ما لا يتم تطوير تدابير سياسات شاملة يمكنها إدارة عملياتها. ولا يجوز فقدان حدود السياسات الأساسية مثل

العمل وحماية المستهلك والخصوصية والاستثمارات الأجنبية ونواح أخرى تؤثر مباشرة على الحقوق المعيشية للمواطنين ومستخدمي المنصات مقابل تحقيق أرباح فورية قصيرة الأمد غالبًا ما تنتجها المنصات الكبرى.

إن العقود وشروط الخدمة وسياسات الخصوصية المشكوك فيها المنبثقة عن المنصات يجب ألا تستبدل أطر عمل السياسات المتكاملة التي يتم تطويرها من قبل الدول. ويُعتبر توكيل شركات المنصات بمشاركة بعض البيانات التي تجمعها مع الوكالات العامة في قطاعات أساسية مهمًا للحد من ممارساتها المناهضة للمنافسة وتعزيز المجال المخصص للشركات الناشئة المحلية أو المبتكرين المحليين لاستخدام مجموعات البيانات هذه من أجل خلق منتجاتهم المتخصصة المبتكرة.

179 مراجعة: www.forbes.com/sites/gregpetro/2017/08/02/amazon-acquisition-of-whole-foods-is-about-two-things-data-and-product/#740451d7a808

acquisition-of-whole-foods-is-about-two-things-data-and-product/#740451d7a808

180 مراجعة: www.forbes.com/sites/venkateshshao/2012/09/03/entrepreneurs-are-the-new-labor-part-i/#36a53d3f4eab

venkateshshao/2012/09/03/entrepreneurs-are-the-new-labor-part-i/#36a53d3f4eab

181 مراجعة: www.itforchange.net/index.php/grand-myth-of-cross-border-data-flows-trade-deals

الوظائف: التهديدات والآمال

مهام صغرى متعددة وتوزيعها عبر العالم من خلال منصات العمل الرقمية التي ينشر فيها العملاء وظائف يتنافس العمال عليها. كان سوق العمل الرقمي يبلغ 4.8 مليار دولار أمريكي عام 2016، وهو ينمو بمعدل 25% سنويًا.¹⁸² ويقدم ما يقدر بـ 112 مليون عامل خدماتهم في تلك السوق، ولكن واحد من أصل عشرة فقط أنجز على الأقل مهمة واحدة مدفوعة في السنة.

منذ الثورة الصناعية الأولى، دمرت الآلات الوظائف وخلقت وظائف جديدة في آن. وكانت النتيجة الصافية زيادة الإنتاجية، بحيث يكمن السؤال الاجتماعي والسياسي الأبرز في كيفية توزيع هذه المكاسب في المجتمع.

ولكن انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لا يستبدل العمل البشري بالآلات فقط، بل يسهل أيضًا تقسيم الوظائف المعقدة إلى

182 غراهام وآخرون (2017). Graham et al.

ولكن «حكومات على غرار نيجيريا وماليزيا والفلبين، ومنظمات كبرى مثل البنك الدولي، ينظرون بشكل متزايد إلى العمل الرقمي كألية لمساعدة بعض أفقر سكان العالم على الهروب من فرص النمو الاقتصادي المحدودة في سياقاتهم المحلية».¹⁸⁴ فالمناخ التي يحصل عليها بعض العمال فعلياً يجب ألا تحجب انعدام المساواة الكامنة في هذا السوق، التي يتم تسليط الضوء عليها من خلال دور المنصات التي تقوم بالوساطة. ولا يشكل العمل الرقمي سوى أحد النواحي التي تحوّل فيها التكنولوجيات الجديدة مستقبل العمل، إلا أن تصور بدائل واستراتيجيات لهذا الشكل المتطرف من العلاقات البشرية العابرة للحدود يُعتبر ضرورياً لتعميم عالم عمل أكثر عدالة في كل مكان.

يأمل ملايين الخريجين العاطلين عن العمل تجاوز بعض العوائق المرتبطة بأسواق عملهم المحلية ويتنافسون عالمياً على مهام مثل الترجمة والنسخ وتوليد الزوار والتسويق وإدخال البيانات والمساعدة الشخصية. فمع توسع العولمة لغاية اليوم النطاق العالمي لرأس المال على حساب العمل المرتبط بمكان، قد يعني ذلك أنه لا يمكن لرأس المال فحسب، بل أيضاً للعمل، المنافسة في سوق عالمية. ولكن عملياً، بما أن عرض العمل يفوق بعشرة أضعاف الطلب الفعلي، لا يملك العمال الرقميون سوى قدرة تفاوضية محدودة. يصنّف العمال كمتعاقدين مستقلين، وفي الصفقات العابرة للحدود، يؤدي عادةً الضياع المرتبط بتسريع العمل الواجب إنفاذه إلى عدم تأمين أي حماية خاصة.

أظهرت الدراسات التجريبية أنه بدلاً من اقتصاد خالٍ من الاحتكاكات، بين أرباب العمل في الدول عالية الدخل والعمال في الدول النامية (بشكل أساسي الهند والفلبين وباكستان وبنغلادش)، «يستخدم الوسطاء الموقع الجغرافي والشبكات وميزات أخرى مرتبطة بالمناصب للتعويض بين المشتريين والباعة، فيساهمون بذلك على الأرجح في (زيادة) التفاوتات العالمية».¹⁸³

المربع 3.3

الآليات (الخوارزميات) تقرر مستقبلنا منذ الآن

من إعداد براير بوركاياستا¹⁸⁵

الظاهرة لمعالجة كمية البيانات الهائلة من قبل الخوارزميات هي زائفة. فالخوارزميات بحد ذاتها ليست مهمة ولكن تحيزاتها وذاتيتها التي يتم تشفيرها «هي مجرد آراء مشفرة على شكل رياضيات».

ماذا يحصل عندما نحول كمية البيانات الهائلة التي نخلقها من خلال بصماتنا الرقمية اليومية إلى «آراء» أو «قرارات» صادرة عن آلات؟ فغوغل قدم إعلانات عن وظائف عالية الدخل بشكل غير متكافئ إلى الرجال، وحصل الأمريكيون الأفارقة على عقوبات أطول بعد أن تم تصنيفهم كمصدر خطر شديد على خلفية المخالفات المتكررة من قبل خوارزمية تقييم المخاطر القضائية.

ما يحسم القرار بشأن حصولك على قرض أم لا هو في نهاية المطاف نتيجة صادرة عن آلة، وليس من تكون أو ما حققته أو إلى أي درجة يُعتبر عملك مهمًا للدولة (أو المجتمع)؛ بالنسبة إلى الآلة، فأنت ببساطة مجموع كل عملياتك المفترض معالجتها واختصارها برقم واحد. ويكمن الجزء الأسوأ في أن بعض الخوارزميات ليست مفهومة حتى لأولئك الذين وضعوها؛ فحتى مؤلفي هذه الخوارزميات لا يعلمون كيف أفضت خوارزمية معينة إلى نتيجة محددة!

تخبرنا عالمة الرياضيات وعالمة البيانات كاثي أونيل في كتاب أصدرته مؤخراً تحت عنوان «أسلحة الدمار الشامل» أن الموضوعية

تغطي خوارزميات الآلات على القرارات التي اتخذتها الحكومات والشركات وحتى التي اتخذناها نحن بأنفسنا.

اليوم، تقرر الخوارزميات من يجب أن يحصل على وظيفة معينة وأي جزء من المدينة يحتاج إلى التطوير ومن يجب أن يرتاد الجامعة، وفي حالة الجريمة، ما هي العقوبة المناسبة. فليس الذكاء الخارق للرجال الآليين هو الذي يهدد الحياة كما نعهدها، بل الآلات التي تتولى اتخاذ آلاف القرارات الأساسية لحياة الأشخاص وتقرر النتائج الاجتماعية.

لم تستخدم الخوارزمية بصراحة عرق المخالفين، بل معلومات حول أماكن إقامتهم وحول أفراد عائلاتهم الآخرين وتعليمهم ودخلهم لمعالجة الخطر، وهي عناصر تمثل مجتمعة العرق أيضًا.

لا تكمن المشكلة فحسب في التحيزات الذاتية للأشخاص الذين يشفرون الخوارزميات، أو في هدف الخوارزمية، بل هي أعمق بكثير من ذلك. فهي تكمن في البيانات وما يُعرف بالنماذج التنبؤية التي نبنيها باستخدام هذه البيانات. تعكس هذه البيانات والنماذج ببساطة الواقع الموضوعي المتمثل بانعدام المساواة الكبرى الموجودة ضمن المجتمع وتكرر ذلك في المستقبل من خلال تنبؤاتها.

ما هي النماذج التنبؤية؟ ببساطة، نستخدم الماضي لتنبؤ المستقبل. فنحن نستخدم كمية البيانات المتوفرة الضخمة لإنشاء نماذج تربط النتيجة «المنشودة» بمجموعة من البيانات المدخلة. قد تكون النتيجة درجة أهلية ائتمانية أو فرصة النجاح في جامعة أو وظيفة أو غيرها. فيتم انتقاء البيانات الماضية للأشخاص الذين كانوا «ناجحين»، وهي بعض متغيرات المخرجات المحددة، كمؤشرات نجاح وربطها مع بيانات المرشح الاجتماعية والاقتصادية المتنوعة. ويُستخدم هذا الربط بعدها لتصنيف أي مرشح جديد من ناحية فرص النجاح بناءً على سيرته أو سيرتها. وعلى سبيل المثال، تشبه النماذج التنبؤية قيادة

السيارات من خلال النظر فقط عبر مرآة الرؤية الخلفية.

تعكس درجة النجاح، سواء أكانت وظيفة أو قبول في جامعة أو عقوبة سجن، انعدام المساواة القائم في المجتمع بطريقة معينة. فليس من الضروري تعريف أمريكي أفريقي في الولايات المتحدة الأمريكية أو شخص من «الدليت (منبوذ بأمر الاله)» أو مسلم في الهند، من خلال العرق أو الطبقة الاجتماعية أو الدين، إذ أن بيانات عملياته (أو عملياتها) الاجتماعية هي أصلًا قائمة على أحكام مسبقة ومتحيزة. وستفضي أي خوارزمية لإسناد النقاط أو الدرجات إلى درجة سُنَّي بنجاحه المستقبلي بناءً على المجموعات الناجحة اليوم. يتمثل خطر هذه النماذج في أن العرق أو الطبقة الاجتماعية أو العقيدة قد لا يكون موجودًا بصراحة كبيانات، ولكن هناك طيف كامل من البيانات الأخرى التي تمثل هذه «المتغيرات».

لا تُعتبر هذه النماذج التنبؤية متحيزة من خلال آراء مبتكرها فحسب، بل أيضًا من خلال الطبيعة الكامنة لكل النماذج التنبؤية، إذ لا يمكنها تنبؤ ما لا تراه. وينتهي بها المطاف في محاولة تكرار ما تعتبره قد نجح في الماضي. وهي بشكل جوهري قوة محافظة تحاول تكرار التفاوتات القائمة في المجتمع.

يدرك مجتمع الذكاء الاصطناعي مخاطر سيطرة هذه النماذج على العالم. وتشكل بعض هذه النماذج حتى انتهاكات للضمانات الدستورية ضد التمييز. فهناك حاليًا مناقشات حول إنشاء مجلس أمريكي معني بسلامة الخوارزميات، حرصًا على شفافية الخوارزميات وإخضاعها للمساءلة. يجب أن نعلم ما هي الأمور التي يتم تشفيرها، وعند الضرورة، أن نكتشف لِمَ أفضت الخوارزمية إلى قرار معين: يجب على الخوارزميات أن تكون قابلة للتدقيق. فلم يعد كافيًا القول بأن «الكمبيوتر قد أنجز المهمة».

ما الخطوة التالية؟

يستوجب الاعتراف بالمعرفة والإنترنت كمفعة عامة علنية مقارنة متعددة الجوانب، لا يمكنها أن تركز سوى على أولوية حقوق الإنسان والاعتراف بالسيادة (في نهاية المطاف، «الفضاء السيبراني» أو «السحابة» هو مجرد استعارة، إذ أن كافة أجهزة الكمبيوتر ومشغليها يتواجدون فعليًا في مكان معين).

في ما يتواصل نصف البشرية ويطلع على معلومات ويعمل بشكل متزايد ويشترى عبر الإنترنت، يُستبدل الوعد الأساسي بإضافة طابع ديمقراطي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالقلق من القوة الهائلة التي قامت تلك التكنولوجيات بتركيزها ضمن بضعة حكومات ومجموعة من الشركات العملاقة. فالجمهور قلق أينما كان ولم يعد السؤال الذي يطرح نفسه ما إذا كانت التنظيمات ضرورية بل كيفية إنجازها.

في حالة الطاقة والغذاء، تنفيذ النتائج أن شرطاً أساسياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة يتمثل بإعطاء الأولوية لـ «الحلول التكنولوجية الموزعة على نطاق واسع والتضاعدية الملائمة لاحتياجات المجتمعات وظروفها». وفي نهاية المطاف، يجب إنفاذ «اقتصاد دائري». في هذا النموذج الجديد، يتم الاعتراف بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات كـ «أداة أساسية» وتصبح «استعادة الموارد واستخدام النفايات» «القاعدة الجديدة».

المراجع

بارتليت، جايبي (Bartlett, Jamie) (2018): هل سيكون العام 2018 عام «اللودية الجديدة»؟ Will 2018 be the year of the neo-luddite؟ في: ذي غارديان The Guardian، 4 آذار/مارس 2018. www.theguardian.com/technology/2018/mar/04/will-2018-be-the-year-of-the-neo-luddite

سيسكو Cisco (2017): مؤشر التشبيك البصري الخاص بـ سيسكو: التوقعات والمنهجية Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology، 2016-2021.

www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/complete-white-paper-c11-481360.pdf

معهد الأرض Earth Institute / إريكسون Ericsson (2015): تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وأهداف التنمية المستدامة: كيف يمكن أن تحقق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أهداف التنمية المستدامة: ICT and SDGs: How Information and Communications Technology Can Achieve The Sustainable Development Goals. نيويورك. http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/09/ICTSDG_InterimReport_Web.pdf

جير، دان Geer, Dan (2014): الأمن السيبراني كسياسة واقعية Cybersecurity as Realpolitik. <http://geer.tinho.net/geer.blackhat.6viii14.txt>

غراهام، مارك Graham, Mark / هجورث، آيسيس Hjorth, Isis / ليدونفيرتا، فيلي Lehdonvirta, Vili (2017): العمل الرقمي والتنمية: تأثيرات منصات العمل الرقمي العالمية واقتصاد الأعمال الحرة على سبل عيش العمال Digital labour and the gig economy on worker livelihoods. في: مجلة «ترانسفر»: المراجعة الأوروبية للعمل والأبحاث 23:2. Transfer: European Review of Labour and Research 23:2. <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1024258916687250>

مجلس حقوق الإنسان Human Rights Council (2018): تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الخصوصية، الملحق 7: صياغة صك قانوني حول المراقبة بقيادة الحكومات. جنيف (A/HRC/37/62). www.ohchr.org/Documents/Issues/Privacy/SR_Privacy/2018AnnualReportAppendix7.pdf

إن أجهزة الكمبيوتر والخوارزميات والقوانين التي ترعى استخدامنا لها هي كلها ابتكارات إنسانية، تشكل نتيجة بناء ثقافي وقرارات سياسية. وبالتالي يمكن تغييرها. لن تكون هذه المهمة سهلة، ولكن التجارب أظهرت لغاية اليوم أن الإنترنت غير قابل للاستمرار كملكية دولة واحدة وأن الشركات لم تقم بتنظيم ذاتها.

لا تتمثل أبرز أصول الشركات الرقمية العملاقة برأس المال المادي ولكن بالملكية الفكرية لخوارزمياتها والبيانات (التي يوفرها المستخدمون) التي تعمل عليها. فموضاً عن تسهيل التبادل، كما تفترض تسميتها، يعزز جيل جديد من «التجارة الحرة» الاحتكارات الاصطناعية للبيانات والتكنولوجيا ويوسعها لدرجة أنه، كما يقول عالم الاقتصاد الحائز على جائزة نوبل جوزيف ستجليفيتش: «في حقول مثل تكنولوجيا المعلومات، جعلت مجموعة كاملة من المرضى الضعفاء ووباء الإفراط في إصدار براءات الاختراع الابتكار اللاحق صعباً وألغت بعض المكاسب الناتجة عن خلق المعرفة».¹⁸⁶

إن المنظور القائل بأنه لا بد من اعتماد مقارنة مختلفة للابتكار والملكية الفكرية، بالإضافة إلى الخوف من الاستيلاء غير العادل على البيانات التي يتم توليدها محلياً من قبل شركات لا تملك حتى فروعاً لها في الدول المعنية، دفعنا عدة دول نامية إلى رفض فكرة إطلاق مفاوضات التجارة الإلكترونية في منظمة التجارة العالمية عام 2017.¹⁸⁷

لم يعد مبدأ «الاستمرار في اعتماد النهج ذاته» مقبولاً. فخطوة 2030 تقترح نقلة نوعية في التنمية، غير ممكنة في ظل التكنولوجيات السائدة اليوم والاعتماد المستمر على الوقود الأحفوري ومواصلة استخدام (أو سوء استخدام) الموارد بشكل غير مستدام.

لتلبية الاحتياجات التكنولوجية لـ «تحول عالمي نحو نماذج للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أقل استهلاكاً للموارد وأكثر مرونة»، أطلقت منظمة الأبحاث والتكنولوجيا البلجيكية «فيتو» (VITO) في العام 2017، بالتعاون مع شركائها في أفريقيا والهند والبرازيل، سلسلة من المؤتمرات المعنية بتكنولوجيا العلوم والابتكار العالمية. وتدعو نتائجها الأساسية إلى التفاوض: «إن تكنولوجيات متعددة ضرورية لتحقيق عدة غايات مرتبطة بأهداف التنمية المستدامة متاحة بسهولة».¹⁸⁸ وتضيف أنه نظراً لإثبات فعالية الحلول البديلة في ظل ظروف الحياة الحقيقية، من الضروري «إعداد استراتيجيات لنشرها على نطاق واسع على المستوى الضروري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة».

186 ستجليفيتش وآخرون (2017). Stiglitz et al.

187 مراجعة: www.twn.my/title2/wto.info/2017/ti171232.htm

188 مراجعة: <https://2018.gstic.org/insights/2017-key-findings>

www.theguardian.com/technology/2018/mar/14/tech-big-data-capitalism-give-wealth-back-to-people

الأمم المتحدة (2018): ملاحظات الأمين العام للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، قسم الأنشطة التشغيلية للتنمية. الثلاثاء، 27 شباط/فبراير 2018. نيويورك.
www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2018-02-27/remarks-ecosoc-activities-development-segment

الأمم المتحدة (2015): تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030. نيويورك (مستند الأمم المتحدة 70/1 (A/RES/70/1)).
https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld

الأمم المتحدة (2013): الحق بالخصوصية في العصر الرقمي The right to privacy in the digital age. القرار المعتمد من قبل الجمعية العامة في 18 كانون الأول/ديسمبر 2013 [حول تقرير اللجنة الثالثة (A/68/456/Add.2)]. نيويورك (مستند الأمم المتحدة 68/167 (A/RES/68/167)).
www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/167

الأونكتاد (2017): تقرير اقتصاد المعلومات لعام 2017: الرقمنة والتجارة والتنمية. جنيف (UNCTAD/IER/2017/Corr.1).
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ier2017_en.pdf

مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (2018): مذكرة مفاهيم. ورشة عمل خبراء تهدف إلى تحديد وتوضيح المبادئ والمعايير والممارسات الفضلى المتعلقة بتعزيز الحق بالخصوصية في العصر الرقمي وحمايته، 19 و20 شباط/فبراير 2018، جنيف.
www.ohchr.org/Documents/Issues/DigitalAge/ConceptNote.pdf

وزارة الدفاع الأمريكية (2015): دليل قانون الحرب. واشنطن العاصمة.
www.defense.gov/Portals/1/Documents/law_war_manual15.pdf

البيت الأبيض (2016): مؤتمر صحفي للرئيس أوباما بعد قمة مجموعة العشرين، 5 أيلول/سبتمبر 2016، فندق جي دبليو مارايوت، هانزو، الصين.
https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/05/press-conference-president-obama-after-g20-summit

منظمة التجارة العالمية WTO (1998): التجارة الإلكترونية: إعلان المؤتمر الوزاري الثاني، 25 أيار/مايو 1998. جنيف (Wt/Min(98)/Dec/2).
www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/mindec1_e.htm

كول، إنج Kaul, Inge / غرونبرغ، إيزابيل Grunberg, Isabelle / ستيرن، مارك أ. Stern, Marc A. (1999): المنافع العامة العلية. التعاون الدولي في القرن الواحد والعشرين. دار نشر جامعة أكسفورد Oxford University Press. the 21st Century Global Public Goods. International Cooperation in the 21st Century. www.researchgate.net/profile/Eugenio_Bobenrieth/publication/46440722_The_Political_Economy_of_International_Environmental_Cooperation/links/55ddb07308ae79830bb531ed.pdf#page=488

نيكولسون، جيسيكيا Nicholson, Jessica (2016): قياس القيمة الاقتصادية لتدفقات البيانات العابرة للحدود. عرض في يوم قياس التجارة الإلكترونية المنظم من قبل الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية والاتحاد البريدي العالمي Measuring the Economic Value of Cross-Border Data Flows. Presentation at UNCTAD/WTO/UPU Measuring E-Commerce Day، 22 نيسان/أبريل 2016. واشنطن العاصمة: وزارة التجارة الأمريكية، مكتب كبير الاقتصاديين.
http://unctad.org/meetings/en/Presentation/dtl_eweek2016_Nicholson_en.pdf

بالمر، مايكل Palmer, Michael (2006): البيانات هي النفط الجديد Data is the New Oil. في: مدونة «قادة التسويق» التابعة لرابطة شركات الإعلانات الوطنية ANA Marketing Maestros، 3 تشرين الثاني/نوفمبر 2006.
http://ana.blogs.com/maestros/2006/11/data_is_the_new.html

بورش، إسحق R. Porche, Isaac (2018): الاستعداد لخوض الحرب (الإلكترونية) التالية (Cyber) War. في: مدونة مؤسسة راند The RAND Blog، 3 آذار/مارس 2018.
www.rand.org/blog/2018/03/getting-ready-to-fight-the-next-cyber-war.html

رينجر، ستيف Ranger, Steve (2017): الحرب الإلكترونية: دليل إلى المستقبل المخيف للنزاعات الإلكترونية Cyberwar: A guide to the frightening future of online conflict. في: موقع «زيدنيت» (ZDNet) الإلكتروني، 29 آب/أغسطس 2017.
https://www.zdnet.com/article/cyberwar-a-guide-to-the-frightening-future-of-online-conflict/

جوزيف ستجليفيتش Stiglitz, Joseph / بايكر، دين Baker, Dean / جاياديف، أرجون Jayadev, Arjun (2017): الابتكار والملكية الفكرية والتنمية: مجموعة مقاربات أفضل للقرن الواحد والعشرين Innovation, Intellectual Property, and Development: A better set of approaches for the 21st century. جامعة عظيم بريمجي، جامعة كيب تاون، مؤسسة أوزوالدو كروز.
http://cepr.net/images/stories/reports/baker-jayadev-stiglitz-innovation-ip-development-2017-07.pdf

تارنوف، بن Tarnoff, Ben (2018): البيانات الضخمة للشعب: حان وقت استعادتها من أسياد التكنولوجيا Big data for the people: it's time to take it back from our tech overlords. في: ذي غارديان The Guardian، 14 آذار/مارس 2018.

نظم الرعاية وأهداف التنمية المستدامة: إصلاح السياسات من أجل استدامة الحياة

بقلم كورينا رودريغيز إنريكييز، بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة (DAWN) ¹⁸⁹

يدعو هدف التنمية المستدامة الخامس، نظرًا لأهميته في تحقيق المساواة الجندرية، إلى الاعتراف بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرها من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية ووضع سياسات الحماية الاجتماعية وتعزيز تقاسم المسؤولية داخل الأسرة المعيشية والعائلة، حسبما يكون ذلك مناسبًا على الصعيد الوطني (الغاية 5.4). وبالإضافة إلى ذلك، تشكّل الرعاية مسألة شاملة تجمع بين أهداف التنمية المستدامة كافة.

لا تزال الفجوة الجندرية كبيرة في ما يخصّ الوقت المكرّس للأنشطة المنزلية والرعاية. فالعبء الهائل للعمل المنزلي وأعمال الرعاية الملقى على كاهل النساء وحياتهنّ ينجّم عمّا نعتبره تنظيمًا اجتماعيًا غير عادل للرعاية. وهذا يعني التوزيع غير المتكافئ للمسؤولية بين الدولة والسوق والأسر والمجتمعات المحلية من جهة وبين الرجال والنساء من جهة أخرى.

ويمكن اعتبار الرعاية كحق من حقوق الإنسان إذ يحق للناس تلقي الرعاية وتوفيرها بموجب شروط لا تقيّد الحقوق أو جوانب الحياة الأخرى. ويتعيّن بالتالي على الدول أن تستجيب بوضع سياسات عامة ملائمة لتعزيز هذا الحق وحمايته وإعماله.

ولا بدّ أن توفّر هذه السياسات الفرص لكي يتمكنّ الناس من اختيار كيفية تلبية احتياجاتهم الخاصة من الرعاية واحتياجات الأشخاص الذين يعيشون معهم وأن تأخذ في الاعتبار الأوضاع الشخصية والعائلية المتنوعة وأن تتيح للعدد الكبير من العمّال في القطاع غير الرسمي إمكانية الحصول على الرعاية وأن تكون شاملة لمختلف القطاعات ومترابطة وأن توفّر موارد الميزانية المطلوبة وأن تضمن شروط العمل اللائقة (بما في ذلك المربّيات اللائقة) لعمال الرعاية المدفوعة الأجر.

وتوفّر الممرضات والمعلّمات والأمهات/ الزوجات/ الجدّات/ الشقيقات وعمالات المنازل والكثيرون غيرهن ومعظمهم من النساء أعمال الرعاية مجانًا في أغلب الأحيان وبأجر بنخس عادة. وتخلّف طريقة التنظيم الاجتماعية للرعاية آثارًا حاسمة على حياة الناس اليومية وعدم المساواة على الصعيد الجندري والاجتماعي والاقتصادي.

ويدعو هدف التنمية المستدامة الخامس الدول إلى «الاعتراف بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرها من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية ووضع سياسات الحماية الاجتماعية وتعزيز تقاسم المسؤولية داخل الأسرة المعيشية والعائلة، حسبما يكون ذلك مناسبًا على الصعيد الوطني» (الهدف 5.4). وبالإضافة إلى ذلك، تشكّل الرعاية مسألة شاملة تجمع بين أهداف التنمية المستدامة كافة.

تحكم علينا طبيعتنا البشرية بالضعف وتحتمّ علينا الاعتماد على بعضنا. في خلال دورة الحياة يحتاج الناس إلى الرعاية في مرحلة الطفولة ومرحلة الشيخوخة وحالة المرض وعند الحمل وعند الإصابة بإعاقة مؤقتة أو دائمة. ولا يشير مفهوم الرعاية إلى الرعاية المباشرة التي يوفّرها شخص لآخر فحسب بل إلى الرعاية الذاتية وتوفير شروط مسبقة محددة لتقديم الرعاية (من مثال العمل المنزلي كافة الضروري لتوفير بيئة ملائمة لتقديم الرعاية) وإدارة الرعاية المؤقّرة أيضًا.¹⁹⁰

190 للاطلاع على موجز النقاش بشأن مفهوم الرعاية مراجعة إسكيفيل Esquivel (2011).

189 شكرًا لكاتين دونالد Kate Donald وزملائها في فريق المجتمع المدني الفكري المعنى بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 للتعليقات المدروسة على المسوّدة.

القوى العاملة بكلفة منخفضة جداً أو مجاناً. وتلعب أيضاً أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر دور الحاجز المضاد للتقلبات الدورية إذ تستوعب العبء الأهم عند الاستجابة للأزمات المالية. ويساهم العمل المنزلي المدفوع الأجر إلى حد كبير في توليد الدخل لدى الأسر الفقيرة ويلعب دوراً أساسياً في الحؤول دون وقوعها في براثن الفقر المدقع في خلال الأزمات الاقتصادية. وفي الوقت عينه، تشكل غالباً أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر الضمان الوحيد لرعاية الأسر عند تقليص الخدمات الاجتماعية نتيجة سياسات التقشف.

وخصّص تقرير التنمية البشرية لعام 1995 فصلاً كاملاً لقياس المساهمة الاقتصادية لعمل النساء ضمن إطار منهاج عمل بيجين. ومنذ ذلك الحين، أجرت بلدان متعددة استقصاءات استخدام الوقت التي تستطيع من جهة أن تؤكد من خلال تحليل البيانات وجود عدم المساواة عند توزيع مسؤوليات الرعاية بين الرجال والنساء وأن تقدّر من جهة أخرى القيمة المالية لمساهمة أعمال الرعاية في الاقتصاد.

ووفقاً لهيئة الأمم المتحدة للمرأة، تتجاوز هذه المساهمة في البلدان التي تتوقّف فيها التقديرات نسبة 30 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي (مثل نيكاراغوا والهند وتانزانيا) وتفوق مساهمات قطاعات اقتصادية رئيسية. على سبيل المثال تُقدّر في المكسيك نسبة القيمة المالية للعمل المنزلي وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر بـ 21 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي أي أكثر من قيمة قطاعات التصنيع والتجارة والبناء والنقل والتعدين مجتمعة.¹⁹⁴

وتشكل القيمة المالية الممنوحة لأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر وسيلة تكشف مساهمة هذه الأعمال القيّمة في أداء النظام الاجتماعي والاقتصادي بما في ذلك استدامة الحياة اليومية. ويشمل ذلك إعادة إنتاج القوى العاملة المذكورة أعلاه في ظل ظروف ملائمة لتمكين المشاركة في العملية الإنتاجية، وفضلاً عن ذلك، تُعتبر أعمال الرعاية حيوية من أجل توفير الفرص لتنمية الأطفال والشباب المستقبلية ولتلبية الاحتياجات الإنسانية للمستنّين المعالين والأشخاص من ذوي الإعاقة.

وترتبط أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر مباشرة بتعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام والعمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع (الهدف الثامن) نظرًا لمساهمتها الفعالة في توفير القيمة الاقتصادية والدور الحيوي الذي تلعبه في استدامة القوى العاملة. ويشكّل نظاما الرعاية الرسمي وغير الرسمي اللذان يفتقران غالباً للتنسيق في ما بينهما جوهر أهداف التنمية المستدامة من الهدف الأول إلى الرابع (المعنية بالفقر والجوع والصحة والتعليم) وتشمل أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر الكلفة «غير المرئية» للبنى التحتية الرديئة وسوء تقديم الخدمات. ويؤثر ذلك في الهدف السادس المعني بالمياه والنظافة الصحية لا سيّما في البلدان المنخفضة الدخل حيث غالباً ما تضطر النساء إلى السير مسافات طويلة للحصول على المياه والتخلّص من مياه الصرف الصحي. وترتبط الرعاية أيضاً بالهدف التاسع المتعلّق بالتصنيع والبنى التحتية لأن البنى التحتية المرامية للاعتبارات الجندرية ضرورية من أجل «التصنيع الشامل للجميع والمستدام» وبالهدف العاشر المتعلّق بمختلف أوجه عدم المساواة والذي يذكر تحديداً الهجرة كعامل مخفّف لعدم المساواة (الغاية 10.7). ويشكّل بالطبع العمل المنزلي وأعمال الرعاية حاجة رئيسية من احتياجات المتقدمين في السنّ التي تليّنها الهجرة في الوقت الراهن. وبالإضافة إلى ذلك، يشكّل التنظيم الاجتماعي الحالي للرعاية آلية رئيسية لتوليد أوجه عدم المساواة التي تسمح لبعض الأسر بالحصول على بدائل رعاية متعددة على حساب عمل النساء الأكثر فقراً وتقديهم في الوقت عينه بترتيبات هشّة وغير رسمية في ما يتعلّق بالعمل المدفوع وغير المدفوع الأجر على حدّ سواء. وتشكّل سلاسل الرعاية العالمية¹⁹¹ دليلاً دامغاً على الآليات عبر الوطنية التي ترسخ عدم المساواة في البلد الواحد وبين البلدان. وباختصار، إن إنشاء نظم الرعاية وتحسينها وتوسيع نطاقها (أي تطويرها) هو أمر أساسي لتحقيق عدد كبير من أهداف التنمية المستدامة لا بل جميعها.

مساهمة أعمال الرعاية في التنمية

لطالما شكّلت مساهمة أعمال الرعاية (المدفوعة وغير المدفوعة الأجر) في التنمية الاجتماعية والاقتصادية موضوع حديث وتعليقات. «إن الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي هما من أساسات التنمية المستدامة. فهما يعلمان الناس يوماً بعد يوم وجيلاً بعد جيل. ومن دونهما لن يتمكن الأفراد والعائلات والمجتمعات والاقتصادات من البقاء والازدهار.»¹⁹² وقدّم علماء الاقتصاد النسويون إطار عمل متين لفهم دور أعمال الرعاية النظامي والاقتصادي الرئيسي.¹⁹³ وتشكّل اليوم أعمال الرعاية الإغاثة الكبرى للاقتصاد العالمي من خلال إعادة إنتاج

191 للاطلاع على مفهوم سلاسل الرعاية العالمية والأدلة المتعلقة بها مراجعة

بيير أوروزكو Pérez Orozco (2013).

192 هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018)، ص. 216.

193 كراسكو بنغوا Carrasco Bengoa (2006) وبيكيو Picchio (2001) ورودريغيز

إنريكييز Rodríguez Enríquez (2012).

194 هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2016).

التوزيع غير المتكافئ للعمل المنزلي وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر

ذلك كسب دخل يخوّلهم الحصول على خدمات رعاية إضافية والمزيد من وقت الفراغ ومواصلة التقدم ضمن هذه الحلقة المثمرة وتحقيق إمكاناتهم. وفي المقابل، يعيش عدد كبير من النساء، لا بل معظمهن، في أسر لا تستطيع تحمّل كلفة شراء الرعاية من السوق وغالبًا ما يتحمّلن في الوقت عينه العبء الثقيل من أعمال الرعاية (لأنهن يعشن ضمن أسر كبيرة الحجم يزداد عدد المعالين فيها). ويحدّد ذلك من قدرتهن على الانخراط في الأنشطة المدرة للدخل وتتواصل حلقة الحرمان المفرغة. ففي أمريكا اللاتينية على سبيل المثال تخصص النساء اللواتي يعشن في أسر من الشريحة الخمسية الأولى لمستوى المداخيل وقتًا للعمل غير المدفوع الأجر يفوق بنسبة 50 في المئة الوقت الذي تخصصه النساء اللواتي يعشن في أسر من الشريحة الخمسية الخامسة لمستوى المداخيل.¹⁹⁵

ويعتمد الوقت المخصص للعمل غير المدفوع الأجر في المناطق الريفية على توفّر البنى التحتية الاجتماعية الأساسية (توفير المياه والكهرباء والصرف الصحي). وفي بلدان أفريقيا جنوب الصحراء مثلًا «حيث تقيم 55% فقط من الأسر على مسافة 15 دقيقة من مصادر المياه تشكل النساء والفتيات ناقلات المياه الأساسية لأسرهن وينقلن المياه في أكثر من 70% من الأسر في المناطق التي ينبغي فيها جلب المياه».¹⁹⁶

وفي بعض الحالات تتخذ أوجه عدم المساواة هذه بعداً عبر وطني وتشمل سلاسل الرعاية العالمية. وتشمل هذه مزيجًا من ترايد تأنيث عمليات الهجرة التي تتركز بشكل أساسي على الاحتياجات الاقتصادية في بلدان الأصل من جهة وأزمة الرعاية المزعومة في بلدان المقصد من جهة أخرى. وتستخدم بالتالي في بلدان المقصد النساء المهاجرات القادمات من البلدان الأشد فقرًا لأداء بالأعمال المنزلية وأعمال الرعاية ما يسمح للنساء من الطبقة المتوسطة في البلدان الأكثر نموًا بإيجاد المزيد من الوقت للمشاركة في سوق العمل ودرّ الدخل. وفي الوقت عينه، تترك هؤلاء المهاجرات معالين (عادة من الأطفال) في بلدانهم الأصلية ويتولّى أفراد آخرون من العائلة وهم عادة من النساء (الجّدات والشقيقات الأكبر سنًا والقربيات المباشرات) مسؤولية الاهتمام بهم. وتنتقل أعمال الرعاية عن طريق هذه السلاسل العابرة للحدود من نساء الطبقة المتوسطة في البلدان الأكثر نموًا إلى العاملات المهاجرات فالنساء اللواتي يعملن من دون أجر في أقل البلدان نموًا. وتمثّل هذه السلاسل بشكل واضح أوجه عدم المساواة وكيف يُعاد إنتاجها سواء أكانت داخل البلدان أو في ما بينها.

وبالإضافة إلى ذلك غالبًا ما تكون ظروف عمل العمّال المنزليين وعمّال الرعاية المدفوعين الأجر أسوأ من تلك التي يوفّرها أي قطاع اقتصادي آخر ولا سيّما بالنسبة للنساء المهاجرات. ووفقًا لما ورد في

تثبت المعلومات في البلدان كافة في حال توفّرت الفجوة الجندرية في ما يتعلّق بالوقت المخصّص للأنشطة المنزلية والرعاية. ويختلف حجم هذه الفجوة من حالة إلى أخرى ولكنها قد تفوق نسبة 100 في المئة. وتعكس هذه النسب التقسيم الجنسي للعمل واستمرار التمييز الجندري في أعمال الرعاية وربط القدرة على تقديم الرعاية طبيعيًا بالنساء وعدم إمكانية الحصول (بسبب ارتفاع الكلفة) على خدمات الرعاية في السوق وعجز القطاع العام عن توفير هذه الخدمات على نحو كاف وملائم.

إن العبء الهائل للعمل المنزلي والرعاية الملحق على كاهل النساء وحياتهن ينجم عمّا ينبغي اعتباره التنظيم الاجتماعي غير العادل للرعاية الذي يوزّع المسؤوليات على نحو غير متكافئ بين الدولة والسوق والأسر والمجتمع المحلي من جهة وبين الرجال والنساء من جهة أخرى. وهنا تكمن المشكلة بالنسبة للنساء اللواتي يشكلّ لهن عبء المسؤوليات المنزلية المفرط العبء الرئيسية أمام المشاركة الاقتصادية. ولذلك، وبالرغم من التقدّم المحقق في العقود الأخيرة، لا يزال معدّل مشاركة النساء في القوى العاملة أدنى من معدّل الرجال ومعدّلات البطالة في صفوفهن أعلى وتحظى النساء بتمثيل زائد في القطاع غير الرسمي ويعانين من الفصل العمودي والأفقى على المستوى المهني ويحصلن نتيجة ذلك على معدّل عائدات أقلّ من الرجال.

وهذه ليست مشكلة نسائية فحسب وإنما اجتماعية أيضًا. وتمثّل محدودية مشاركة النساء الاقتصادية من جرّاء عبء مسؤوليات الرعاية خسارة إنتاجية للمجتمع بأكمله وتزداد هذه الخسارة مع ازدياد مستوى النساء التعليمي. ومن ناحية أخرى، يؤدي عبء العمل المتطلّب جدًّا وعبء الوقت الملحق على كاهل المرأة إلى اعتماد ترتيبات رعاية هشّة ومؤقتة وغير مستدامة تهدّد تنمية الفتيات والفتيات المستقبلية وتزيد من ضعف المستنّين المعالين والأشخاص من ذوي الإعاقة.

وعلى نحو مماثل يعمل التنظيم الاجتماعي لأعمال الرعاية على ترسيخ عدم المساواة لا سيّما في غياب خدمات الرعاية التي يوفّرها القطاع العام أو لردائها. إن النساء اللواتي يعشن في أسر تملك الموارد الكافية لتسديد كلفة خدمات الرعاية (غالبًا ما يستخدمن نساء أخريات كعاملات منزليات وعاملات رعاية مقابل أجور منخفضة) يجدن الوقت لتحسين مستواهن التعليمي والمشاركة في الحقلين السياسي أو المجتمعي وفي الأنشطة الاقتصادية. ويستطعن من خلال

195 هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018)، الرسم 6.3.

196 المرجع ذاته، ص. 221.

بناءً على افتراض ضمني أو صريح بأن النساء ستتولّى الفاضل على عاتقهن وتحوّل بالتالي التكاليف لهن. وعلى سبيل المثال قد يحدث تقليص الرعاية الصحية من إمكانية الوصول لخدمات رعاية الصحة الجنسية والإنجابية ويؤدي إلى ارتفاع معدلات حمل المراهقات ويزيد ذلك من عبء الرعاية الملقى على عاتق النساء الشابات. وعلى نحو مماثل ينقل هذا التقليص تقديم الرعاية للأشخاص الذين يعانون من أمراض مزمنة إلى الأسرة عن طريق التسريح المبكر من المستشفى وحاجة المرضى الداخليين إلى مساعدة العائلة.

وبالإضافة إلى ذلك قد يؤدي تراجع الاستثمارات العامة في البنى التحتية الاجتماعية (مثل المياه والصرف الصحي) إلى تزايد العمل غير المدفوع الأجر. ومن المحتمل أن تؤدي خصخصة تقديم الخدمات المرتبطة بالرعاية إلى مفاقمة الفجوات وعدم المساواة بسبب فرض المدفوعات والرسوم.²⁰¹ وتعرض استراتيجيات أصحاب العمل التي تعتمد على الشركات الخاصة لتوفير الرعاية للخطر عينه لا سيّما في البلدان التي تضم مستوى عالٍ من العمالة غير الرسمية والتي تفتقر لهذه المنافع وتزيد بالتالي من عدم المساواة بين العمّال.

الرؤية الأمومية للسياسات الاجتماعية

تلعب سياسات التحويلات النقدية في بلدان كثيرة دوراً رئيسياً في تحسين مستويات معيشة النساء الأشد فقراً، جزئياً على الأقل. إلا أن نهجها الأمومي يمارس ضغوطات على تطوير التنظيم الاجتماعي للرعاية. في الواقع، يُظهر التحليل النسوي لبرامج التحويلات النقدية المشروطة غموضاً في أثرها على حياة النساء وتعزيز حقوق النساء.²⁰²

وتمثّل هذه البرامج التي أصبحت ركيزة السياسات الاجتماعية في دول نامية متعددة عملية نقل هامة للموارد إلى النساء، المستفيدات الرئيسيات منها. وبالنسبة للكثيرات منهن، إنها المرة الأولى التي يخضعن فيها للسياسات العامة وتجمعهن فيها علاقة مستقرة ومباشرة بالدولة. وبغضّ النظر عن القيمة، تشكّل هذه البرامج بالنسبة لمعظمهن دخلاً ثابتاً يمكن إضافته إلى أنشطة غير مستقرة أخرى مدرة للدخل (يمارسها أفراد آخرون من الأسرة) لتحسين مستويات معيشة الأسرة. ويتمكّن بفضل هذا الدخل (حتى لو أنفق على أطفالهن) من تعزيز موقفهن التفاوضي داخل الأسرة.

ولكن في نهاية المطاف، ترسخ هذه البرامج بدورها وإلى حدّ كبير دور النساء في توفير الرعاية من خلال طبيعة الشروط المفروضة بالدرجة الأولى. أولاً، لأنها تتوجّه إلى الأمهات بدلاً من النساء وثانياً

أحد تقارير منظمة العمل الدولية لعام 2016 يُقدّر عدد العمّال المنزليين الذين تتراوح أعمارهن بين 15 سنة وما فوق والذين يمارسون أعمالاً غير رسمية حول العالم بخمسين مليون عامل من أصل 67 مليون.¹⁹⁷

ويشكّل بالتالي التنظيم الاجتماعي غير العادل للعمل عقدة رئيسية تبرز استمرار أوجه عدم المساواة الاجتماعية الاقتصادية أو بالأحرى بعداً يكشف بوضوح عن التداخل بين الظلم الاقتصادي والظلم الجندي. ومن أجل اختراق هذه الآليات التي تعيد إنتاج عدم المساواة (للمضي قدماً في تحقيق هدف التنمية المستدامة الخامس والعاشر والأهداف الأخرى كافة)، لا بدّ من وضع سياسات عامة.

مخاطر الرؤية الحالية على تمكين النساء اقتصادياً

يسود توافق بشأن أهمية تعزيز تمكين النساء اقتصادياً للحد من أوجه عدم المساواة ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فالرؤية التي يروج لها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على سبيل المثال والتي تناولها الفريق الرفيع المستوى المعني بالتمكين الاقتصادي للمرأة¹⁹⁸ التابع للأمم العام تفيد أن التمكين الاقتصادي للمرأة هو «اقتصاد ذكي» ويساوي بين التمكين وإشراك المرأة في القوى العاملة أو إنتاج منتجات قابلة للتسويق في المنزل.¹⁹⁹

ولكن لا بدّ من توسيع نطاق هذه الرؤية لتشمل طبيعة مشاركة النساء في القوى العاملة والاعتراف بالعمل غير المدفوع الأجر. وفي حين قد يساهم في بعض الحالات العدد الكبير من برامج الرفاه التي تعزز زيادة الأعمال النسائية المتناهية الصغر في توليد الدخل وتساعد على تحسين مستويات معيشة النساء والأسر (جزئياً على الأقل) فهو يضاعف أيضاً مناوبة النساء لأنها تزيد من وقت العمل الإجمالي للنساء ما لم يجدن حلولاً للرعاية. وعجز مثلاً البحث حول البرامج المصممة لتهيئة الظروف المؤاتية لتمكين النساء اقتصادياً في آسيا عن الاعتراف بالضغوطات الناجمة عن الموازنة بين العمل غير المدفوع الأجر والعمل المدفوع الأجر. فعلى سبيل المثال، يقدم برنامج كرنالي (Karnali) للتوظيف في النيبال 100 يوم على الأقل من العمل مقابل أجر عن طريق برامج العمل العامة للأسر التي تعيش في فقر مدقع ويتوجّه للأسر التي ترأسها النساء. ولكن يحول غياب رعاية الأطفال والمسافات الطويلة لبلوغ أماكن العمل وظروف العمل المتلبسة دون مشاركة النساء الفعّالة.²⁰⁰

غالباً ما يُعتمد تقليص تقديم الخدمات، أو تدابير توفير التكاليف،

201. يقدّم هول Hall (2014) أمثلة عن فشل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، مراجعة أيضاً هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018)، الجدول 6.4.
202. للاطلاع على تحليل نسوي للتحويلات النقدية المشروطة مراجعة مرتينيز فرنزوني وفورند Rodríguez Enríquez Martínez Franzoni y Voorend (2008) وودريغيز أنريكيز Rodríguez Enríquez (2011) وكوكسون Cookson (2018).

197. منظمة العمل الدولية (2016).
198. الأمم المتحدة (2016).
199. مراجعة على سبيل المثال www.imf.org/external/themes/gender/ ومعهد ماكنزي العالمي McKinsey Global Institute (2015).
200. شوبرا Chopra وزميلي Zambelli (2017). مراجعة أيضاً كوكسون Cookson (2018).

أنواع العمل شيوخاً لمعظم السكان (بخاصة النساء) وحيث تتراجع فرص حصول الشباب على عمل غير مدفوع الأجر وتعاني بالتالي من معدلات بطالة وخمول مرتفعة.

رابعاً، لا بدّ من إعادة النظر في النهج الأمومي لتوفير الرعاية إذ لا تكمن المسألة في وضع سياسات لمساعدة الأمهات وحماية الأطفال بل في التفكير في كيفية إعادة التنظيم الاجتماعي للرعاية وتقديمها للأشخاص الذين يحتاجون إلى المساعدة نتيجة السن أو الأوضاع الجسدية. وتكمن المسألة أيضاً في تقديم احتمالات تحوّل الناس اختيار كيف يتلقون الرعاية وكيف يوفرها ليس عبر سياسات الرعاية فحسب بل عن طريق تعزيز سياسات حماية الصحة وسياسات تعزّز الحقوق الجنسية والإنجابية بما في ذلك حق اختيار إنهاء الحمل مثلاً. وبالإضافة إلى ذلك إن المسألة ليست مسألة تفكير في توفير الرعاية للأشخاص المعالين فحسب وإنما تصوّر تنظيم اجتماعي يضمن استدامة الحياة البشرية وغير البشرية.

خامساً، ثمة حاجة ملحة لاعتماد نهج شامل في ما يتعلّق باستراتيجيات السياسة العامة. ولا يتعلّق هذا النهج بتبيان الأبعاد المتعددة لهذه المسألة فحسب وإنما بتجنّب حلّ مشكلة عبر التسبّب بمشاكل أخرى وتجنّب تفاقم التفكّك الاجتماعي والتوصّل إلى استخدام كفو للموارد أيضاً. ويتطلّب هذا النهج مؤسسات عامة تستطيع معالجة أبعاد الرعاية المختلفة في آن واحد ولكنها تفرض في الوقت عينه ضمان عدم تقويض سياسات الاقتصاد الكلي التحوّل المنشود عن طريق سياسات محددة (من مثال تمديد إجازة الأبوة وتوفير خدمات الرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة إلخ).

لأنها ترتبط بأوجه الرعاية (المواظبة على الدراسة والكشف الطبي الكامل) التي تتولى النساء مسؤوليتها وثالثاً لأنها تفرض رؤية أخلاقية ومعيارية «للأمومة الحسنة» بما أن عدم الامتثال يؤدّي بشكل عام إلى إنهاء المنافع وريباً لأنها قد تشي النساء عن المشاركة في القوى العاملة لا سيّما عندما تستثني متطلبات الأهلية الدخل المكتسب. وفي الوقت عينه لا توفر هذه البرامج آليات فعّالة للخروج منها فيؤدي ذلك إلى اعتماد رفاه النساء عليها.

إصلاح سياسات الرعاية المتكاملة من أجل تطوير التنظيم الاجتماعي للرعاية

يمكن اعتبار الرعاية كحق من حقوق الإنسان إذ يحق للناس تلقي الرعاية وتوفيرها بموجب شروط لا تقيد الحقوق أو جوانب الحياة الأخرى. ويمكن فرض تأمين الرعاية بصفتها حق ويتعيّن على الدول الاستجابة. ما هو الاتجاه الذي يجب أن تسلكه السياسات العامة لمعالجة تحويل التنظيم الاجتماعي للرعاية؟

أولاً، لا بدّ أن تسعى إلى توفير الفرص لكي يتمكن الناس من اختيار كيفية تلبية احتياجاتهم الخاصة من الرعاية واحتياجات الأشخاص الذين يعيشون معهم. وبدلاً من الاكتفاء بتطبيق النماذج الأجنبية المتمثلة بإخراج الرعاية من الأسرة و/ أو تحويلها إلى سلعة يتعيّن عليها تهيئة الظروف للسماح لأفراد الأسرة باختيار كيف يرغبون في الجمع بين خدمات الرعاية وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر.

ثانياً، لا بدّ أن تأخذ السياسات العامة بالاعتبار الأوضاع الشخصية والعائلية المتنوعة وبالتالي تصميمها بناء على ذلك. ومن الضروري من جهة الاطلاع على هيكلية التنظيم الاجتماعي للرعاية في المناطق الريفية حيث يشكّل تعريف الرعاية بحد ذاته موضوع خلاف. ومن الضروري من جهة أخرى التخلّي عن المفاهيم الثنائية والتقليدية (رجال/ نساء والأسر النووية) من أجل فهم واقع مختلف أنواع تنظيم الأسرة والاحتياجات الخاصة بها وبالتالي السياسات المحددة المطلوبة. ويُعتبر مثلاً تمديد إجازة الأبوة أمر ضروري ولكن كيف سيغيّر ذلك حياة المرأة التي تعيش ضمن أسرة وحيدة الوالدة؟ أو بالأحرى كيف تتكيّف نظم الإجازات المتعلقة بالرعاية مع واقع الأسر ذات الوالد الواحد أو الأسر المتبينة أو الوالدين من الجنس عينه؟

ثالثاً، ينبغي فصل النقاش حول إعادة التنظيم الاجتماعي للرعاية عن مسألة العمالة. ولا يزال النهج السائد يقوم على النظر في كيفية تسهيل ترتيبات الرعاية للعمال ولكن هذه الاستراتيجيات لا تغطّي إلا العمال الرسميين الذين يتقاضون أجراً. ويظهر ذلك جلياً في الأطر التنظيمية (من مثال نظام الإجازة المتعلقة بالرعاية). وتكمن إحدى المسائل الأساسية في إيجاد طريقة لإتاحة إمكانية الحصول على هذه المنافع لعدد العمال الكبير في القطاع غير الرسمي ولا سيّما بالنسبة للبلدان النامية حيث لا يزال العمل غير الرسمي وغير المستقرّ أكثر

4.1 المربّع

نظام الرعاية الوطني في أوروغواي²⁰³

النهارية (في المؤسسات العامة من مثال الجامعات وأماكن العمل والأماكن المجتمعية) وتيسير إمكانية الحصول على قروض لتحسين البنية التحتية للرعاية وتمديد إجازة الأبوة وتطبيق إجازة الأبوة؛ 2) خدمات الرعاية الخاصة بالمسنين والأشخاص من ذوي الإعاقة وتشمل: المساعدة الشخصية والرعاية النهارية ومؤسسات الإقامة الطويلة الأمد والمساعدة الهاتفية؛ 3) تمهين أعمال الرعاية المدفوعة الأجر عن طريق الأنشطة التدريبية فضلاً عن التصديق على كفاءات العمل والثبت من التدريب السابق.

تبيّن أن نظام الرعاية في أوروغواي الذي تولّت منظمات المجتمع المدني (المنظمات النسائية والنسوية في المقام الأول) مبادرة إدراجه ضمن خطة السياسات قد حظي بالأولوية على منابر الأحزاب السياسية كافة في الانتخابات الوطنية الماضية. وأسفرت المطالبة الاجتماعية بتحويل التنظيم الاجتماعي للرعاية المترافقة مع الإرادة السياسية عن مجموعة من السياسات الشاملة في عام 2015 تهدف إلى بناء نظام رعاية متسق. ويحتوي تصميمه على ثلاثة أبعاد جوهرية هي: 1) توفير الرعاية للأطفال دون سن الثالثة ويشمل ذلك: توفير الرعاية

203 للمزيد من المعلومات زيارة الموقع التالي:

www.sistemadecuidados.gub.uy

وفي حين يتطلّب تطبيق السياسات العامة المعنية بتحويل التنظيم الاجتماعي للرعاية أنشطة ضريبية لا يجوز استخدام هذا الواقع كذريعة لتأخير التنفيذ. أولاً لأن الحكومات يمكنها وينبغي عليها اعتماد إصلاحات ضريبية لتصبح الضرائب تصاعدية وجبايتها كفاءة (من خلال زيادة الضرائب على الدخل الشخصي وخفض التسهيلات الضريبية للشركات الكبرى أو إزالتها والتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة ضمن إطار آليات تعاون ضريبي دولي محددة). وثانياً لأن تنفيذ سياسات الرعاية يترافق مع كلفة ضريبية أما عدم تنفيذها فيتوافق مع كلفة اجتماعية اقتصادية ينبغي الاعتراف بها. ويترتب على المجتمع كلفة تعوّض تكاليف الميزانية العامة من جرّاء ترتيبات الرعاية الهشّة التي تهدّد تنمية الطفل والاستخدام الناقص لعمل النساء المدفوع الأجر وخطر التعرّض للضعف الاجتماعي الاقتصادي. وبالإضافة إلى ذلك، قد يعود تطبيق خدمات الرعاية بمنافع ضخمة على النساء وحياة الأطفال حاضراً ومستقبلاً بالرغم من كلفته المعتدلة.

يُظهر النهج المتكامل الحاجة لا إلى سياسات الرعاية فحسب بل إلى مجموعة من السياسات تحدّ من عبء أعمال الرعاية أيضاً. فتتحسين الإمداد بالمياه والصرف الصحي وإمكانية الحصول على الطاقة (الوقود والكهرباء) والنقل العام الكفؤ قد يساعد على الحد من الوقت المخصص لأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر ويوفّر أيضاً بيئة أفضل لتوفير الرعاية.

سادساً، لا بدّ أن تلتزم الحكومات بالمضي قدماً بهذه المسألة عن طريق تخصيص موارد الميزانية المطلوبة. فالخطابات المؤيدة والمواقف «الجندرية» أو «النسوية» لا تكفي. نحن بحاجة إلى الإرادة السياسية والأموال. وتظهر مثلاً تقديرات الأنشطة الضريبية الضرورية لتوفير التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة وخدمات الرعاية للجميع في جنوب أفريقيا وأوروغواي الحاجة إلى استثمار سنوي إجمالي يتراوح بين 2.8 و3.2 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي من أجل تغطية الأطفال الذين تبلغ أعمارهم 0-5 سنوات.²⁰⁴

204 هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018).

المراجع

- وعلاوة على ذلك، يُعتبر ضمان ظروف العمل اللائقة (ومن ضمنها المرتبات اللائقة) لعمال الرعاية الذين يتقاضون أجرًا جزئيًا لا يتجزأ من التغيير المطلوب. وكما ذكر سابقًا تُعتبر أعمال الرعاية والعمل المنزلي من أبرز الأعمال غير الرسمية والأقل أجرًا في كل مكان تقريبًا. ويتعيّن على البلدان تعزيز الأطر القانونية التي توفر لعمال الرعاية حقوق عمل وحماية اجتماعية مساوية لما تقدّمه قطاعات الاقتصاد الأخرى (بالتماشي مع الاتفاقية 189 التابعة لمنظمة العمل الدولية). ومن الضروري أن تعدّل الحكومات القواعد الوطنية لتتكيف مع هذه المعايير فضلًا عن تطبيق آليات لمراقبة التقيد بها. ولا بدّ من الإشارة إلى إمكانية تحوّل توفير الرعاية إلى قطاع اقتصادي هام من شأنه توفير فرص العمل والمساهمة في الطلب المحلي. وستبرز الحاجة إلى سياسات محددة من أجل تجنّب التآنيث الإضافي لقطاع الرعاية ودفع المرتبات الضرورية لجذب المزيد من الرجال وحثّهم على تقديم هذه الخدمات.
- وينتهك التنظيم الاجتماعي غير العادل للرعاية حقوق الناس الأساسية ولا بدّ من تغييرها إذا أردنا إحراز تقدّم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وسيكون من المستحيل عدم التخلي عن أحد ما لم تُعالج هذه المسألة بالكامل. فقد حان الوقت لإصلاح سياسات الرعاية المتكاملة من أجل استدامة الحياة.
- كوسيتسنا، كراسكو بينغوا (2006) Carrasco Bengoa, Cristina: *La Economía Feminista: Una apuesta por otra economía*. In: María Jesús Vara, ed. (2006): *Estudios sobre género y economía*. Madrid: Editorial Akal
- خيوسوس بارا. (2006) دراسات حول النوع الاجتماعي والاقتصاد. مدريد: دار آكال للنشر.
- شوبرا، ديبتا Chopra, Deepta / زمبيلي، إيلينا Zambelli, Elena (2017): *لا وقت للراحة: تجارب النساء في الموازنة بين العمل المدفوع الأجر وأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر*. No Time to Rest: Women's Lived Experiences of Balancing Paid Work and Unpaid Care Work تقرير توليفي عالمي لسياسات وبرامج تمكين النساء اقتصاديًا. برايتون: معهد الدراسات الإنمائية. <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/13574/GrOW%20global%20synthesis%20report%20final.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- كوكسون، تارا باتريسيا Cookson, Tara Patricia (2018): *ظروف غير عادلة. عمل النساء والكلفة المخفية لبرامج تحويل الأموال*. Unjust Conditions. Women's work and the hidden cost of cash transfers programs. مطبوعات جامعة كاليفورنيا.
- إسكيفيل، فاليريا Esquivel, Valeria (2011): *La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. Panamá: PNUD
- اقتصاد الرعاية في أمريكا اللاتينية: وضع الرعاية على رأس الأجندة. بنما: PNUD www.gemlac.org/attachments/article/325/Atando_Cabos.pdf
- هال، دافيد Hall, David (2014): *لماذا تفشل الشراكات بين القطاعين العام والخاص. المحاسن المتعددة للبدائل العامة*. Why Public-Private Partnerships don't work. The many advantages of the public alternatives. فولتير: المنظمة الدولية للخدمات العامة. Ferney-Voltaire: Public Services International www.world-psi.org/sites/default/files/rapport_eng_56pages_a4_lr.pdf
- منظمة العمل الدولية ILO (2016): *إضفاء الطابع الرسمي على العمل المنزلي*. Formalizing Domestic Work. جنيف. www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_536998.pdf

هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة UN Women (2018): تحويل الوعود إلى أفعال. المساواة الجندرية في خطة التنمية المستدامة لعام 2030. Turning promises into action. Gender equality in the 2030 Agenda. for Sustainable Development. نيويورك.

www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=5653

هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة UN Women (2016): تقدّم نساء العالم 2015-2016: تحويل الاقتصادات وإعمال الحقوق. Progress of the World's Women 2015-2016: Transforming Economies, Realizing Rights. نيويورك.

http://progress.unwomen.org/en/2015/pdf/unw_progressreport.pdf

الأمم المتحدة (2016): عدم التخلي عن أحد: دعوة إلى العمل من أجل المساواة الجندرية وتمكين المرأة اقتصادياً. ave no one behind: a call to action for gender equality and women's economic empowerment. نيويورك.

http://www2.unwomen.org/-/media/hlp%20wee/attachments/reports-toolkits/hlp-wee-report-2016-09-call-to-action-en.pdf?la=en&vs=1028

كورينا رودريغيز إنريكييز عضو في اللجنة التنفيذية لبدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة (DAWN) وفي فريق الاقتصاد السياسي للعولمة (PEG) التابع للشبكة.

مارتينيز فرانزوني، جوليانا Martínez Franzoni, Juliana / فورد، كوين (2008) Juliana/Voorend, Koen :Transferencias condicionadas e igualdad de género: Blancos, negros o grises? In: Revista Ciencias Sociales 122, pp. 115-131.

التحويلات المشروطة والمساواة على أساس الجندر: بيض، سود أم رماديون؟ في مجلة العلوم الاجتماعية 122، ص 115-131.

https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/download/9879/9300

معهد ماكنزي العالمي McKinsey Global Institute (2015): قوة التكافؤ: كيف يضيف النهوض بمساواة المرأة 12 تريليون دولار إلى النمو العالمي. Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth. لندن/ سان فرانسيسكو/ شانغهاي.

www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/employment%20and%20growth/how%20advancing%20womens%20equality%20can%20add%2012%20trillion%20to%20global%20growth/mgi%20power%20of%20parity_full%20report_september%202015.pdf

بيريز أوروزكو، أمايا Pérez Orozco, Amaia (2013): سلسلات الرعاية العالمية: إعادة تشكيل الأسس غير المرئية لنموذج التنمية غير المستدامة. Global Care Chains: Reshaping the Invisibilized Foundations of an Unsustainable Development Model. في زهرا مغانني Zahra Meghani (تحرير) (2013): العمالات المهاجرات. نيويورك: راولدج Routledge.

بيكيو، أنتونيلا Picchio, Antonella (2001): Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida. منظور اقتصادي كلي «موسّع» لظروف الحياة. دراسة عُرضت في الجلسة الافتتاحية لندوة «الأوقات والأعمال والجندرية» «Tiempos, trabajos y género». برشلونة: جامعة برشلونة.

رودريغيز إنريكييز، كورينا Rodríguez Enríquez, Corina (2012): الرعاية: الحلقة الناقصة في التحليل الاقتصادي؟ Care: the missing link in economic analysis? سانتياغو: سيبال Cepal (مجلة سيبال رقم 106).

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11580/1060230351_en.pdf?sequence=1&isAllowed=

رودريغيز إنريكييز، كورينا Rodríguez Enríquez, Corina (2011): Programas de Transferencias Condicionadas de Ingreso e Igualdad de Género. Por dónde anda América Latina? Santiago: Cepal (Serie Mujer y Desarrollo 109).

التحويلات المشروطة بالدخل والمساواة على أساس الجندرية. الى أين تتجه أمريكا اللاتينية؟ سنتياغو فيبال (سلسلة المرأة والتنمية 109)

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5836/1/S1100854_es.pdf

السعي من أجل الحفاظ على السلام وتحقيق التنمية المستدامة في ظلّ المقاربات الأمنية العسكرية

بقلم زياد عبد الصمد وبهتر موشيني، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (ANND)

مع اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة في عام 2015، اعترفت الحكومات بقوة السلام والتنمية اللذين يحققان بعضهما. وتمثل خطة 2030 نقلة نوعية من حيث الشمولية وترابط الأهداف، عبر الحدود أيضًا، وتؤكد الحاجة إلى نهج سلام وأمن يقوم على الحقوق ويركز على الوقاية. وفي الوقت عينه، لا تزال معظم الحكومات تنتج الأسلحة وتناجر بها وتزيد الإنفاق عليها وتعزز بالتالي نهجًا عسكريًا للسلام والأمن. وتستمر محادثات القوى المهيمنة حول تحقيق السلام بإسكات الأشد تضررًا من النزاعات والحروب ومن بينهم النساء والأطفال. وتستمر الأرباح المحققة في ظلّ اقتصادات الحرب وعبر الإتجار بالسلح في ترسيخ أوجه عدم المساواة وانتهاك حقوق الأشخاص من ذوي الاحتياجات الإنسانية والتنمية الهائلة.

ويُحصر على «استدامة» عدم الاستقرار والنزاعات والحروب في أجزاء كثيرة من العالم من أجل أمن المستفيدين منها ومصالحهم الضيقة ويتعارض هذا الأمر مع هدف «عدم التخلي عن أحد». وتتطلب الحلول الطويلة الأمد لتحقيق السلام والاستقرار أكثر من مجرد الالتزام بهدف التنمية المستدامة السادس عشر المعني بالمجتمعات المسالمة والشاملة للجميع؛ فهي تتطلب إعادة النظر في السياسات على المستويات كافة (اقتصاديًا وسياسيًا واجتماعيًا وثقافيًا إلخ..). واعتماد خطط تنموية شاملة للجميع وكاملة.

قرارين مماثلين جوهريًا بشأن بناء السلام²⁰⁶ اختتما استعراض هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة لعام 2015. وعرّقت الجمعية العامة ومجلس الأمن في هذين القرارين الحفاظ على السلام على النحو الآتي:

هدف وعملية لصياغة رؤية مشتركة للمجتمع، تكفل أخذ احتياجات جميع شرائح السكان بعين الاعتبار، وهو ما يشمل الأنشطة الهادفة إلى منع نشوب النزاعات وتصعيدها واستمرارها وتجديدها ومعالجة أسبابها الجذرية، ومساعدة أطراف النزاع على إنهاء الأعمال العدائية، والعمل على تحقيق المصالحة الوطنية، والمضي قدمًا صوب التعافي وإعادة الإعمار والتنمية، وإذ تؤكد أن الحفاظ على السلام مهمة ومسؤولية الجميع يتعين على الحكومة وسائر الجهات الوطنية صاحبة المصلحة الاضطلاع بهما، وينبغي أن يتأتى ذلك من خلال جميع الركائز الثلاث لعمل الأمم المتحدة في جميع مراحل النزاع، وبكل أبعاده، وأن الحفاظ على السلام يستوجب مساعدة واهتمامًا دوليين مستمرين.

يشكل تحقيق التنمية المستدامة والحفاظ على السلام وجهان لعملة واحدة وركيزتي منظومة الأمم المتحدة. وتُظهر الشعارات الشائعة الاستخدام من مثال «لا سلام، لا تنمية» «ولا سلام، لا عدالة» «ولا تنمية، لا سلام» استحالة فصل أحدهما عن الآخر.

ومع تركيز خطة 2030 على السلام والعدالة والمؤسسات الفعالة والخاضعة للمساءلة فضلًا عن المجتمعات الشاملة للجميع اعترف المجتمع الدولي مجددًا في عام 2015 أن السلام هو شرط أساسي للتنمية المستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، أعاد الأمين العام للأمم المتحدة هيكله ركيزة السلام والأمن داخل المنظومة.²⁰⁵ وتضمّن ذلك نهجًا شموليًا وكاملاً لبناء السلام والحفاظ عليه وربطه بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

وأقرّ أيضًا تقرير الأمين العام بالحاجة إلى تنسيق العمل بين الركيزتين على الصعيدين الوطني والإقليمي وفي مجمل العمليات السياسية. وفي 27 نيسان/ إبريل 2017 اعتمدت الجمعية العامة ومجلس الأمن

1. الانتقال من الأمن والميزانيات العسكرية إلى التنمية المستدامة القائمة على حقوق الإنسان وميزانيات القطاع العام

يتطلب الجانب الأول من جوانب الحفاظ على السلام نقلة نوعية من مقارنة أمن الدولة إلى التركيز على أمن الإنسان والميزانيات القائمة على الحقوق والتخلي عن الميزانيات التي تمنح الأولوية للجيش. ويبيّن الواقع المحزن أن «العالم مسلح بشكل مفرط فيما لا يحظى السلام بالتمويل الكافي».²¹¹ وتشير التوجهات العالمية إلى تزايد الإنفاق العسكري في مختلف أنحاء العالم. ووصلت قيمة الإنفاق العسكري العالمي في عام 2017 إلى 1.7 ترليون دولار أي 2.2 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي.²¹² ولا تزال النفقات العسكرية الأمريكية هي الأعلى عالمياً وبفارق كبير. فقد أنفقت الولايات المتحدة في عام 2017 على جيشها أكثر من البلدان السبعة الأعلى إنفاقاً مجتمعاً (مراجعة الرسم 5.1).

ورحبت مناقشة رفیعة المستوى للجمعية العامة للأمم المتحدة حول بناء السلام والحفاظ على السلام في نيسان/ إبريل 2018 بتجديد التركيز على منع نشوب النزاعات.²⁰⁷ وعالجت أسباب النزاعات الجذرية وتناولت تعزيز اتساق السياسات وتمويل عمليات بناء السلام وتعزيز الشراكات على المستويات المختلفة وإشراك النساء والشباب في جهود منع نشوب النزاعات وبناء السلام.²⁰⁸ وأفاد ممثل المكسيك متحدّثاً باسم مجموعة أصدقاء الحفاظ على السلام (Group of Friends of Sustaining Peace) قائلاً: «لقد قطعنا شوطاً كبيراً في سعينا لاعتماد نهج شامل للجميع ومتكامل من أجل حفظ السلام ومعالجة الأسباب الجذرية للصراع بدلاً من الاستجابة عند الأزمات ليس إلا.»

وأيد ممثل ليبيريا ذلك قائلاً إنه ينبغي على البلدان استخدام براعتها الجماعية ومواردها للاستثمار في منع نشوب النزاعات والقضاء على دوافعها الرئيسية لا سيما في وقت يتراجع فيه تمويل هذه الأنشطة. وتابع قائلاً «تخلوا إذا حملناهم على الاستثمار في الطرقات والطاقة والمستشفيات والمدارس بدلاً من الاستثمار في الذخيرة والدبابات.» وأضاف قائلاً: «إن سلوك مسار منع نشوب النزاعات والحفاظ على السلام يمنحنا فرصة حقيقية للنهوض بإنسانيتنا والابتعاد عن مسار الخوف والحرب الحالي.»

وعزّز رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة مكاسب الحفاظ على السلام مشيراً إلى تقرير حديث العهد صدر عن البنك الدولي والأمم المتحدة ويفيد أنه مقابل كل دولار مُنفق على منع نشوب النزاعات يمكن توفير بحدود 7 دولارات على المدى الطويل.²⁰⁹

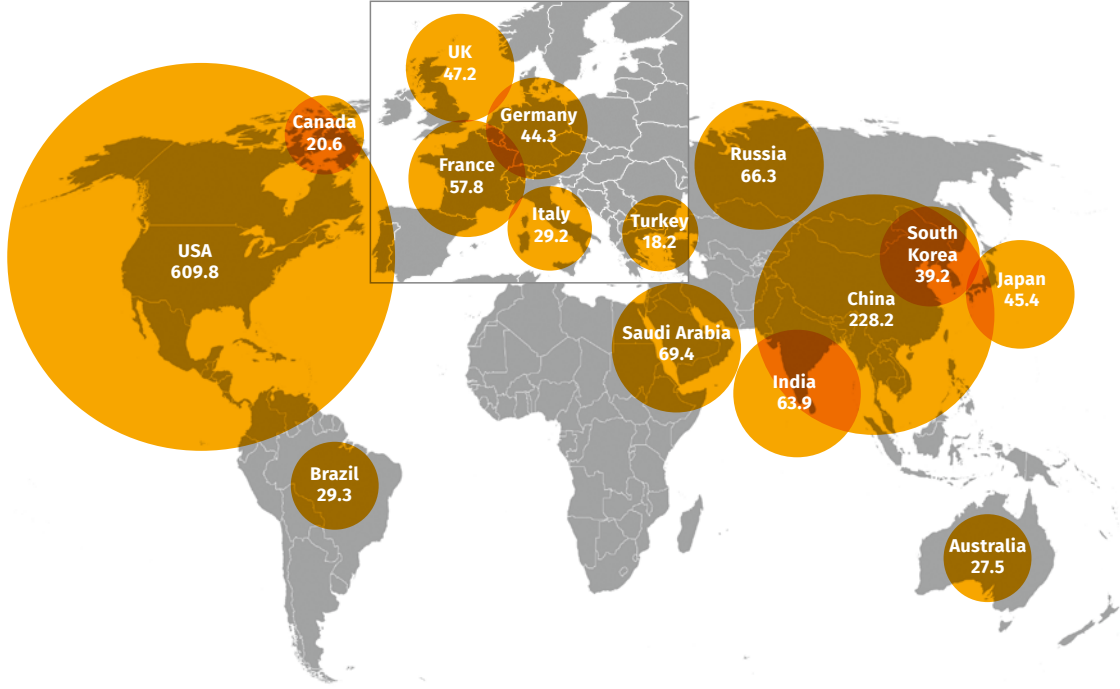
ومع ذلك لا يزال الطريق طويلاً للتغلب على التحديات والتنفيذ لا سيما مع تزايد المخاوف من التطرف العنيف. وتفيد دراسات متعددة أن استثمار مبلغ ملياري دولار تقريباً في منع نشوب النزاعات قد يحقق مذكرات صافية تصل إلى 33 مليار دولار في السنة من النزاعات المتجنّبة.²¹⁰ وعلى نحو مماثل، في حين يُعتبر تحقيق السلام والاستقرار الهدف الجوهري للكثيرين لا تزال السياسات الهادفة للحفاظ على السلام عن طريق تقييم أسباب النزاعات والحروب الجذرية محدودة. وبالتالي إن الخطوات التالية ضرورية لمواجهة هذه التحديات:

211 البيان الصادر عن الحملة العالمية حول الإنفاق العسكري (http://demilitarize.org/) Global Campaign on Military Spending
212 مراجعة الرابط التالي: www.sipri.org/media/press-release/2018/ global-military-spending-remains-high-17-trillion

207 مراجعة الرابط التالي: www.un.org/pga/72/event-latest/sustaining-peace/
208 مراجعة الرابط التالي: www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/sites/51/2018/04/HLM-on-SP-2-April.pdf
209 الأمم المتحدة/ البنك الدولي (2018)، ص. 2.
210 الأمم المتحدة/ البنك الدولي (2018)، ص. 4-5.

الرسم 5.1

البلدان الـ 15 الأكثر إنفاقاً عسكرياً في عام 2017



Source: SIPRI Military Expenditure Database (www.sipri.org)

عن طريق مقارنة شاملة قائمة على الحقوق.²¹⁴ وفي المقابل تعهد أعضاء منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) في القمة التي عُقدت في ويلز في أيلول/ سبتمبر 2014 بزيادة إنفاقهم العسكري ليصل إلى 2% على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي وذلك من أجل مبدأ «الدفاع الجماعي». وفي أعقاب ذلك، أثار الرئيس الأمريكي دونالد ترامب باستمرار مسألة عدم استيفاء معظم حلفاء الناتو هذا المعيار²¹⁵ في حين شدد أمين عام الناتو ينس ستولتنبرغ على «التقدم» ولفت إلى أن زيادة الإنفاق العسكري تشير إلى «الاتجاه الصحيح».²¹⁶

ولكن زيادة الإنفاق على الدفاع تعث على تخفيض الموارد المخصصة للتنمية المستدامة وتختلف بالتالي عواقب سلبية على

فضلاً عن ذلك، بلغ الإنفاق العسكري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي القيمة الأعلى في الشرق الأوسط ولا سيما في المملكة العربية السعودية ومصر وتركيا فوصل إلى 5.2 في المئة في عام 2017.²¹³

إن تخصيص الحكومات الموارد اللازمة للإنفاق العسكري - بما في ذلك بيع الأسلحة وشراؤها - بدلاً من الوفاء بالتزامها باستخدام الحد الأقصى من الموارد المتوفرة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية تدريجياً لا يزال أساس اتساع التفاوتات وترسخها ويشكل بالتالي تحدياً جوهرياً أمام تحقيق التنمية المستدامة في البلدان كافة. وخلص تحليل أجراه معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام (SIPRI) إلى إمكانية تحقيق تقدم هام في حال أعيد تخصيص حوالي 10% من الإنفاق العسكري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة شرط توجيه الأموال المعاد تخصيصها بفعالية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

214 بيرلو - فريمان Perlo-Freeman (2016).

215 مراجعة على سبيل المثال دي لوتشي/ غرامر/ تامكن

(2018) De Luce/Gramer/Tamkin

216 بانكس Banks (2017).

213 المرجع ذاته.

ويظهر هذا الانفصام على سبيل المثال في السياسات الخارجية الأوروبية: تركز من جهة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على الحاجة للأمن والاستقرار داخل حدود ما يُعرف ضمن إطار التعاون الأوروبي من أجل التنمية بمنطقة الجوار الجنوبي وتتألف من 10 دول عربية في حين تُعتبر من جهة أخرى دول الاتحاد الأوروبي عينا من بين مزودي السلاح الرئيسيين في المنطقة إلى جانب الولايات المتحدة وروسيا والصين.²¹⁷ وبشكل عام ارتفعت واردات العالم العربي من السلاح لتبلغ 32% من واردات السلاح العالمية في فترة 2013-2017.²¹⁸ وتلعب إمكانية الحصول على الأسلحة دوراً هاماً في استدامة الحروب ويصبح القمع والإقصاء منهجيين في السياقات التي يدوم فيها عدم الاستقرار وتزداد حدة النزاعات وتدهر الاقتصادات

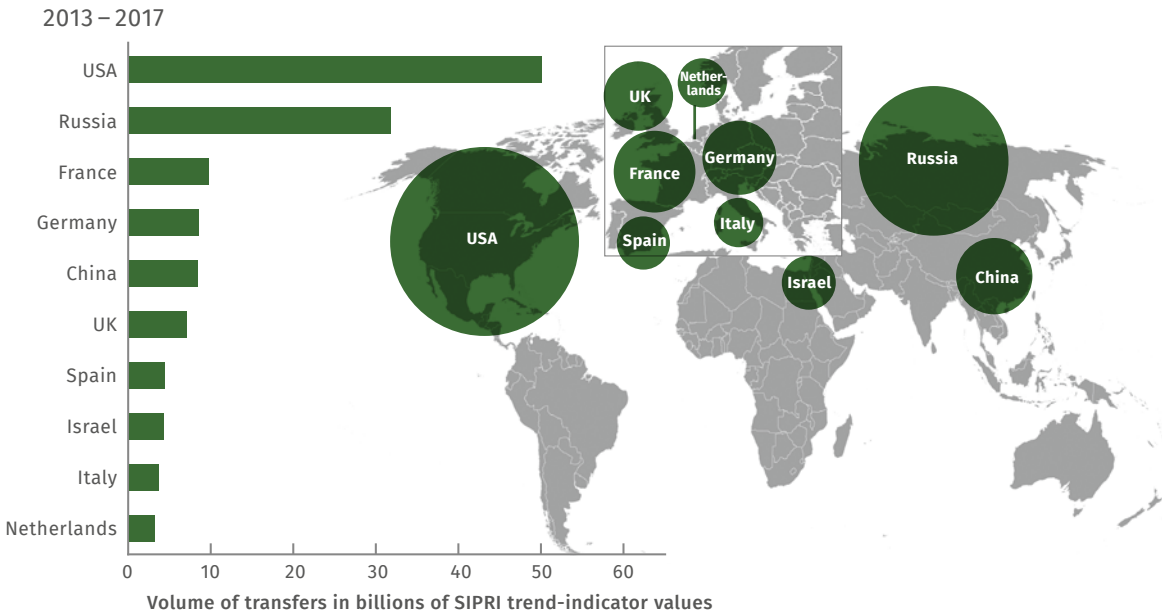
الحفاظ على السلام. وبالإضافة إلى ذلك يطغى «فرض الأمن» أكثر فأكثر على الخطاب السياسي والعلاقات الدولية بما في ذلك التركيز على الحرب المعلوماتية ويصبح بالتالي تهديداً للسلام (مراجعة الفصل الثالث بعنوان «نافذة أمل، مصدر خوف» في هذا التقرير). وبدلاً من ذلك لا بد أن تؤدي التطلعات التحولية لخطة 2030 إلى الانتقال نحو نزع الطابع العسكري عن الميزانيات العامة وتخصيص الموارد الإضافية اللازمة للتصدي لأوجه عدم المساواة والفقر وغيرها من تحديات التنمية.

كما يجدر التنويه هنا الى الحاجة الملحة لمناقشة تجارة السلاح الدولية المتزايدة التي تشكل عقبة في الحفاظ على السلام

وتبرز في هذا الصدد حاجة ملحة للتصدي أيضاً لتجارة السلاح الدولية المتزايدة إذ تشكل عقبة رئيسية في وجه الحفاظ على السلام (مراجعة الرسم 5.2). ويُعتبر قطاع السلاح قطاعاً مربحاً جداً ولكن لمنتجي السلاح والمتاجرين به فقط وذلك لأنه يزدهر على حساب إعاقة السلام والتواطؤ في ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان ومفارقة انعدام الأمن وانعدام الاستقرار.

الرسم 5.2

البلدان الـ 10 الأولى المصدرة للأسلحة 2013-2017



المصدر: قاعدة بيانات نقل الأسلحة التابعة لمعهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام (SIPRI) (12 آذار/ مارس 2018)

17.5 مليون يورو للتصدي للتهديد الإرهابي في العالم العربي بموجب أداة المساهمة في الاستقرار والسلام (IcSP) التابعة له. ويتوقع البرنامج تعزيز قدرة الدول الفاعلة التي تلعب دوراً رئيسياً في مكافحة الإرهاب والتطرف العنيف ويركز على الشراكات بين السلطات والشباب والمجتمعات المحلية لمعالجة العوامل الأساسية التي قد تجعل المجتمعات المحلية عرضة للتطرف العنيف.²²²

ولا شك أن التطرف العنيف في المنطقة الذي يعبر حاليًا الحدود الوطنية والإقليمية قد أصبح تهديدًا عالميًا يبغي التصدي له. ومع ذلك إن أثر تدابير مكافحة التطرف العنيف ستبقى محدودة في حال لم تُصمّم تصميمًا جيدًا ولم تُدرج فيها حقوق الإنسان. وقد طرحت منظمة عالم أكثر أمانًا (Saferworld) للفكر والمشورة هذه المسألة؛ «لا يمكن أن تُثمر جهود مكافحة التطرف العنيف إذا مرّت مرور الكرام بجانب النهج العسكري ونهج سيادة القانون الملتبسين. لن تنجح جهود مكافحة التطرف العنيف إلا إذا غيّرت فعلاً التكتيكات التي تستخدمها الجهات الفاعلة في العدالة العسكرية والجنائية.»²²³ ويتطلب ذلك اعتماد نهج شامل للأمن البشري يتخطى سيادة القانون، التي قد لا تشمل الجميع، وتندرج في إطاره المكونات الاقتصادية والبيئية والغذائية والصحية وغيرها من مكونات الأمن البشري. ويسمح غياب الأمن البشري في حالات كثيرة مثل سوريا أو العراق بتوفير أرض خصبة يُستخدم فيها التطرف العنيف كأداة لنشر التشدد وتجنيد المتطرفين الجدد. ويظهر ذلك بوضوح الحاجة إلى ترابط إضافي بين جهود التنمية الشاملة للجميع وجهود مكافحة التطرف العنيف. وعلى نحو مماثل ينبغي النظر في تأثيرات المتاجرة بالسلاح إذ يساهم توفر الأسلحة في تعزيز قوة الجماعات المتطرفة العنيفة ويقوّض قدرة الجهات الفاعلة من الدول.

3. توطين الدعم الإنساني وتطبيق مبادئ فعالية التنمية
ما إن يزداد الإنفاق على الأسلحة والأمن العسكري تدوم النزاعات والحروب لمدة أطول وتبقى مبادرات بناء السلام محدودة ولا بدّ أن تبقى المساعدة الإنسانية ثابتة في الوقت عينه. وفي عام 2016 احتاج حوالي 146.2 مليون شخص في 47 بلدًا إلى مساعدة إنسانية دولية من جرّاء تضرّهم من أزمات متعددة.²²⁴ وتقع البلدان الخمسة الأولى التي تتلقى هذه المساعدة في العالم العربي: تحتل سوريا المرتبة الأولى ويليها اليمن ثم الأردن فجنوب السودان والعراق. وازدادت قيمة إجمالي المساعدات الإنسانية (ومن ضمنها تلك التي تقدّمها الحكومات ومؤسسات الاتحاد الأوروبي والجهات الفاعلة الخاصة) بين عامي 2012 و2016 من 16.1 مليار دولار إلى 27.3 مليار.²²⁵

الإجرامية بسهولة مع تجارة الأسلحة المستمرة. وفي يد سفير العيطة على سبيل المثال أن «شركات التجارة الجديدة في سوريا قد طوّرت أنشطتها في فوضى الحرب نحو اقتصاد إجرامي يشمل إنتاج الكبتاغون مثلاً. وأصبحت سوريا من أهم منتجي المخدرات في الشرق الأوسط ومن المتوقع أن تصل إلى مستوى يصبح فيه النشاط الإجرامي المورد الاقتصادي الرئيسي في البلاد في حال استمرت هذه الأنشطة الإجرامية ومن شأن ذلك أن يديم الحرب على المدى الطويل كما هو الحال في أفغانستان.»²¹⁹

إن إنتاج الموارد الاقتصادية وحشدتها وتخصيصها للنهج العسكري والأمني يدرّ الأرباح التي تسمح لرعاة الحرب بالعمل في اقتصادات الحرب وتفاقم انتهاكات حقوق الإنسان الفادحة لعدد كبير من المدنيين.

2. دعم عمليات السلام الشامل للجميع

يمكن الوجه الثاني للحفاظ على السلام في المقاربة المعتمدة لحلّ النزاع والتي تركز على مكافحة العنف والتطرف ومبادرات بناء السلام. ولا بدّ أن تُدرج بوضوح في كل مبادرة معايير حقوق الإنسان من خلال تمكين المرأة للعب أدوار استباقية مثلاً بما أن الذكور غالبًا ما يهيمنون على سياسات العسكرية ويسكتون بالتالي المخاوف الجندرية في حين تتضرّر النساء والأطفال بالدرجة الأكبر من الحروب والنزاعات. ومن أجل الحفاظ على السلام لا بدّ أن تترافق عمليات السلام مع إعادة النظر في السياسات على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي واعتماد نهج جندرية قائمة على حقوق الإنسان. ومع ذلك تظهر إحصاءات هيئة الأمم المتحدة للمرأة الفتحة التالية: بلغت نسبة النساء على طاولات محادثات السلام بين عامي 1992 و2011 فقط 9%.²²⁰ وتكشف الوقائع والأرقام عنها أنه «عند إشراك النساء في عمليات السلام يزداد احتمال بلوغ توافق يدوم لسنتين على الأقل بنسبة 20% ويزداد احتمال بلوغ توافق يدوم لـ 53 سنة على الأقل بنسبة 35 في المئة.»²²¹

وينبغي أن تضمن أيضًا مبادرات بناء السلام المسؤولية الوطنية وتعزيز الشمولية ولا بدّ من تصميمها وتطبيقها بناء على احتياجات البلد الخاصة.

وتماثلًا مثل مبادرات بناء السلام وُجّهت مبادرات مكافحة التطرف العنيف نحو العالم العربي ولا سيّما في استجابة لظهور الجماعات المتطرفة العنيفة من مثال تنظيم الدولة الإسلامية (داعش). وعلى سبيل المثال خصّص الاتحاد الأوروبي في أواخر عام 2017 مبلغ

222 مراجعة الرابط التالي: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3225_en.htm

223 أترى Attree (2018).

224 مبادرات التنمية (2017).

225 المرجع ذاته.

219 العيطة Aita (2017).

220 هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2018).

221 المرجع ذاته.

وجمودية المجتمع الدولي أمام تطبيقه من طرف واحد.²²⁹ وأصبح احتلال العراق أوّل دراسة حالة وأظهرت أن تطبيق مبدأ المسؤولية عن الحماية من طرف واحد قد تسبّب بمشاكل طويلة الأمد وعلى مستويات متعددة للمجتمع. وتبيّنت عدم كفاية مبدأ المسؤولية عن الحماية مجددًا في حالتها ليبيا وسوريا حيث لا يزال المجتمع الدولي عاجزًا عن إحلال السلام.²³⁰

ونظرًا لآثار الحروب المدمّرة التي تمتدّ عبر الحدود الوطنية والإقليمية لا بدّ من معالجة أوجه قصور الإطار المعياري وحدوده.

وبالفعل، تُعتبر المساءلة عنصرًا أساسيًا للحفاظ على السلام. ويشكّل إدماجها في أهداف التنمية المستدامة وإطار المؤشرات الخاصة بالهدف السادس عشر المعني بالمجتمعات المسالمة والشاملة للجميع والمؤسسات الخاضعة للمساءلة والشاملة للجميع خطوة إيجابية أخرى ولكنها غير كافية. وبالانتقال من عقيدة المسؤولية عن الحماية إلى الالتزام العالمي بالحفاظ على السلام ضمن إطار خطة 2030 تظهر حاجة هائلة إلى سياسات تعالج العيوب في النظام العالمي من أجل معالجة السلام والأمن بما في ذلك غياب المشاركة الديمقراطية في آليات اتخاذ القرار لتجنّب التحيّز والتدابير المزدوجة. ولا بدّ من تعزيز القدرة على معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات والحروب والتوجّه نحو بناء السلام وتمكين المجتمعات المسالمة.

الخاتمة

في الختام يواجه مسعى الحفاظ على السلام وتحقيق التنمية المستدامة أيضًا تحديات كبيرة تفرضها عوامل متنوعة. ففي حين ينبغي أن يكون الهدف السادس عشر تحويلًا يساعد على تنفيذ خطة 2030 وأهداف التنمية المستدامة التابعة لها كافة، ينبغي اعتبار الديناميات الناجمة عن العسكرة وازدياد الإنفاق العسكري وتصدير السلاح وإضفاء الطابع الأمني على المعونة بناء على ضرورات أمنية وطنية أو دولية إلى جانب غياب الالتزام بفعالية التنمية والحاجة الملحة إلى توطيق المساعدة الإنسانية مسائل أساسية تتطلب المعالجة من أجل تنفيذها بفعالية. فقد أشار رئيس الجمعية العامة في خلال الاجتماع الرفيع المستوى حول بناء السلام والحفاظ على السلام في نيسان/ إبريل 2018 قائلاً:

تعترف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أيضًا بترابط التنمية والأمن والسلام. وتعترف أيضًا أن «التنمية المستدامة لا يمكن تحقيقها من دون سلام وأن السلام لا يسود من دون تنمية مستدامة»... وتشكّل خطة 2030 الهدف الأسمى للأمم المتحدة وتمثّل أيضًا أفضل دفاع ضد مخاطر النزاع المسلّح.²³¹

وبالرغم من ازدياد المساعدة لن تُلبى بالضرورة الاحتياجات الإنسانية ما لم تُعالج الأسباب الجذرية للنزاعات. ولكن تستطيع المساعدة الإنسانية أن تلعب دورًا جوهريًا إذا كانت فعّالة وكفؤة: أي عندما تهدف إلى تعزيز المؤسسات الوطنية والسلطات والجهات الفاعلة الإقليمية والمحلية وتضمن التوطيق وتقيم روابط مباشرة طويلة الأمد مع احتياجات التنمية المستدامة. وقد يؤدي التركيز المتزايد على وضع بناء القدرة على الصمود في قلب المساعدة الإنسانية إلى تحويل الاهتمام إلى الاحتياجات الأساسية القصيرة الأمد والدعم بدلًا من معالجة الأسباب الجذرية للأزمة.

وبالإضافة إلى ذلك يأتي توفير الحماية ليكمل المساعدة الإنسانية ولا سيّما الحماية القانونية للأشخاص المحتاجين. ويشير ذلك في العالم العربي على سبيل المثال إلى العدد الهائل من اللاجئين السوريين في البلدان المجاورة. ونظرًا إلى حجم الأزمة ينبغي تصميم تدابير حماية مستدامة وطويلة الأمد خاصة بهم والإقرار بترابط الاستقرار والأمن وحماية اللاجئين.²²⁶ وينبغي معالجة حقوق الإقامة والتنقل والعمالة وسبل المعيشة الخاصة بهذه الفئات الضعيفة وإعطاها الأولوية.

وتشمل أبرز المبادرات في هذا الصدد خطة العمل من أجل الإنسانية التي تضم خمس مجالات عمل كبرى و24 تحولًا رئيسيًا ضروريًا لمعالجة الحاجة الإنسانية والمخاطر والضعف والحد منها²²⁷ والصفقة الكبرى التي تقوم على اتفاق بين أكثر من 30 دولة من كبار المانحين ومقدمي المعونة من أجل توفير 25% من التمويل الإنساني العالمي للمستجيبين المحليين والوطنيين بحلول عام 2020 إلى جانب المزيد من الأموال غير المخصصة وزيادة التمويل المتعدد السنوات لضمان قدرة أكبر على التنبؤ والاستمرارية في ما يتعلّق بالاستجابة الإنسانية وغيرها من الالتزامات.²²⁸ ولا بدّ من تعزيز هذه المبادرات وتطبيقها ومراقبتها عن كثب.

من المسؤولية عن الحماية إلى المسؤولية عن الوقاية؟

لطالما ناقش المجتمع الدولي كيفية التعامل مع الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وعمل ضمن إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني من أجل التوصل إلى حلول. وفي حين تم الاتفاق على أن حماية حقوق الإنسان هي مسؤولية الدولة الأساسية تبيّنت بوضوح الحاجة إلى بذل جهود إضافية لمواجهة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومن ضمنها تلك التي تكون فيها الدولة عينها هي المنتهك الأكبر. وظهر نتيجة النقاش حول سيادة الدولة والتدخلات الإنسانية مفهوم المسؤولية عن الحماية (R2P) في عام 2001. ولكن اعتبار مبدأ المسؤولية عن الحماية كميّار دولي للأمن وحقوق الإنسان يحيط به التباس كبير بسبب ازدواجية المعايير في تطبيقه

229 نور الزمان Nuruzzaman (2013).

230 بينجو/ أوبلاند Pingeot/Obenland (2014).

231 مراجعة الرابط التالي: www.un.org/pga/72/wp-content/uploads/

sites/51/2018/04/HLM-on-SP-2-April.pdf

226 غالي Ghali (2017).

227 مراجعة الرابط التالي: www.agendaforhumanity.org/

228 مراجعة الرابط التالي: www.agendaforhumanity.org/initiatives/3861

www.insightturkey.com/commentaries/the-responsibility-to-protect-doctrine-revived-in-libya-buried-in-syria

المراجع

بينجو، لو / Pingeot, Lou / أوبنلاند، ولفغانغ (2014): Obenland, Wolfgang: In Whose Name? A critical view باسم من؟ وجهة نظر نقدية لمسؤولية الحماية. منتدى السياسات العالمي Global Policy Forum وروزا - لوسميرغ - شفتونغ Rosa-Luxemburg-Stiftung. www.globalpolicy.org/images/pdfs/images/pdfs/In_whose_name_web.pdf

بيرلو - فريمان، سام (2016): Perlo-Freeman, Sam: The opportunity cost of world military spending. كلفة الفرصة البديلة للإنفاق العسكري العالمي. معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام (SIPRI). www.sipri.org/commentary/blog/2016/opportunity-cost-world-military-spending

الأمم المتحدة/ البنك الدولي (2018): مسارات نحو السلام: نهج شاملة للجميع من أجل منع النزاعات العنيفة. Preventing Violent Conflict. واشنطن العاصمة: البنك الدولي. http://hdl.handle.net/10986/28337

الأمين العام للأمم المتحدة (2017): تطبيق مبدأ مسؤولية الحماية: المساءلة للوقاية. Implementing the Responsibility to Protect: Accountability for Prevention. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة. نيويورك: الأمم المتحدة. (A/71/1016 and S/2017/556) http://undocs.org/a/72/707

الأمين العام للأمم المتحدة (2018): بناء السلام وحفظ السلام. Peacebuilding and sustaining peace. تقرير الأمين العام للأمم المتحدة. نيويورك: الأمم المتحدة. (A/72/707 and S/2018/43) www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/SG%20report%20on%20peacebuilding%20and%20sustaining%20peace.As%20issued.A-72-707-S-2018-43.E.pdf

هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (2018): UN Women: وقائع وأرقام: السلام والأمن. Facts and figures: Peace and security. نيويورك: www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures#notes

زيد عبد الصمد مدير تنفيذي وبهتر موشيني هو موظف برامج لدى شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (ANND).

العبيطة، سمير (2017): Aita, Samir: اقتصاد الحرب في الفوضى السورية... كيف تغذي التجارة بين المدن ومع الخارج الحرب؟ War Economy in the Syrian Chaos... How inter-cities and foreign trade fuel the war? www.researchgate.net/publication/317035808_War_Economy_in_the_Syrian_Chaos_How_inter-cities_and_foreign_trade_fuel_the_war

أتري، لاري (2018): Attree, Larry: Shouldn't YOU be Countering Violent Extremism? العنيف؟ أكثر أماناً. https://saferworld-indepth.squarespace.com/

بانكس، مارتين (2017): Banks, Martin: Defense spending increased 'significantly' among NATO allies. Defense News 30 حزيران/ يونيو 2017. www.defensenews.com/global/europe/2017/06/30/defense-spending-increased-significantly-among-nato-allies/

دي لوتشي، دان / De Luce, Dan / غرامر، روبي (2018): Tamkin, Emily: Shadow Hangs Over NATO. في: السياسة الخارجية Foreign Policy، 29 كانون الثاني/ يناير 2018. http://foreignpolicy.com/2018/01/29/trumps-shadow-hangs-over-nato-transatlantic-alliance-europe-defense-deterrence-europe-mattis-jens-stoltenberg/

مبادرات التنمية Development Initiatives (2017): تقرير المساعدة الإنسانية العالمية 2017. بريستول. http://devinit.org/wp-content/uploads/2017/06/GHA-Report-2017-Full-report.pdf

غالي، جورج (2017): Ghali, George: The Head Out of the Sand - Addressing the legal and practical options for better management of the refugee crisis in Lebanon. بيروت: كونراد - أديناور - شفتونغ (KAS) / مركز الشرق الأوسط للأبحاث والدراسات الاستراتيجية (MEIRSS) (ورقة سياسية عامة لمركز الشرق الأوسط للأبحاث والدراسات الاستراتيجية رقم 1، كانون الأول/ ديسمبر 2017). http://meirss.org/head-sand-addressing-legal-practical-options/

نور الزمان، محمد (2013): Nuruzzaman, Mohammed: «مسؤولية الحماية»: أعيد إحيائها في ليبيا ودُفنت في سوريا. The "Responsibility to Protect" Doctrine: Revived in Libya, Buried in Syria. Insight Turkey 15:2

3

هدف التنمية المستدامة الأول

هدف التنمية المستدامة الأول

حشد الموارد المالية لنظم الحماية الاجتماعية للجميع

إعداد التحالف العالمي من أجل أرضيات الحماية الاجتماعية (Global Coalition for Social Protection Floors)

نتائج نشرة عام 2018 الآتية²³⁴ لمؤشر الحد الأدنى للحماية الاجتماعية الذي نشره التحالف العالمي من أجل أرضيات الحماية الاجتماعية في عام 2016 إلى ما يلي:

- * يتطلب 32 بلداً 1% من الناتج المحلي الإجمالي لا أكثر
- * يتطلب 39 بلداً بين 1% و2% من الناتج المحلي الإجمالي لإتمام الحد الأدنى للحماية الاجتماعية على المدى القصير²³⁵
- وعلى المدى المتوسط لا بد أن يتمكن عدد من البلدان من سدّ معظم فجوات الحماية الاجتماعية بما في ذلك:

- * 45 بلداً تتراوح فيه نسبة فجوات الحماية الاجتماعية بين 2% و4% من الناتج المحلي الإجمالي
- * 9 بلدان إضافية تتراوح فيها نسبة الفجوات بين 4% و6% من الناتج المحلي الإجمالي وعلى المدى الطويل
- * قد يتمكن 12 بلداً إضافياً من سدّ معظم الفجوات التي تتراوح نسبتها بين 6% و10% من الناتج المحلي الإجمالي.

ولكن حتى البلدان التي لديها الإرادة السياسية لسدّ الفجوة والقدرة التنظيمية لتنفيذ السياسات المطلوبة تواجه تحدياً كبيراً يتمثل بحشد الموارد الضرورية والحفاظ عليها لتغطية الكلفة بطريقة مستدامة سنة بعد سنة وفي الأوقات الجيدة والسيئة. وليس الإنفاق على الحماية الاجتماعية جهداً قصيراً الأمد بل ينبغي التخطيط له وضمانه لمستقبل غير محدد.

إن الالتزام العالمي صريح وطموح: «استحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع ووضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقراء والضعفاء بحلول عام 2030» (غاية التنمية المستدامة 1.3). وتشمل نظم الحماية الاجتماعية نظم إسهامية وغير إسهامية للأطفال والأشخاص في سن العمل وكبار السن من مثال إعانة الأطفال أو الضمان الصحي أو برامج المعاشات التقاعدية. وتوفّر الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية مستوى أساسياً على الأقل من ضمان الدخل وإمكانية الحصول على الخدمات الصحية لجميع المقيمين وفي كل حالات الطوارئ الأساسية في دورة الحياة كما هو محدد في توصية منظمة العمل الدولية بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية لعام 2012 (رقم 202).²³²

ولا شك أن الحماية الاجتماعية تشكّل أداة رئيسية للقضاء على الفقر وتوفير الفرص للناس ليعيشوا حياة مقررّة ذاتياً وبكرامة. وتسهم نظم الحماية الاجتماعية الوطنية أيضاً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى ومن ضمنها الأمن الغذائي والصحة الجيدة والعمل اللائق والمساواة الجندرية والحد من عدم المساواة والمجتمعات المحلية المترابطة.

إن هدف الحماية الاجتماعية طموح إذ تتسع حالياً بشدّة الفجوة بين الالتزام والوضع الحالي. ويفيد تقرير منظمة العمل الدولية العالمي للحماية الاجتماعية 2017-2019 أن 20% فقط من سكان العالم يحصلون على تغطية الحماية الاجتماعية الملائمة.²³³ ومع ذلك تستطيع بلدان كثيرة أخرى غير تلك التي تملك نظم حماية اجتماعية كاملة إتمام الحد الأدنى للحماية الاجتماعية على الأقل. وتشير

232 تنصّ قوانين واتفاقات دولية متعددة على هدف الحماية الاجتماعية العالمية القائمة على حقوق الإنسان ومن بينها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالإضافة إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 بشأن الضمان الاجتماعي وتوصية منظمة العمل الدولية بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية رقم 202.
233 منظمة العمل الدولية (2017).
234 بيرباوم وآخرون (2018).
235 تفترض هذه التقديرات أن التحولات كافة موجّهة بالكامل إلى الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر.

أدى إلى التعمد بتخصيص أموال إضافية للخدمات الاجتماعية الأساسية بما في ذلك معاش الشيخوخة الشامل والتحويلات النقدية للأطفال في المدارس الابتدائية الرسمية لتعويض كلفة الكتب والزي الموحد والنقل.²³⁸

وتبرز أيضاً الحاجة إلى الإرادة السياسية والتخطيط الضريبي الطويل الأمد من أجل الحفاظ على نفقات الحماية الاجتماعية في ظل التقلبات الاقتصادية (وزيادتها وفق ما تقتضيه الشروط). وبالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية تُنشئ بعض الحكومات صندوقاً احتياطياً في خلال فترات الازدهار لسحب الأموال منه في خلال الفترات الصعبة. ويتطلب الأمر تقيّد الحكومة بالضوابط في خلال فترات الازدهار عندما تشتدّ الضغوطات السياسية لزيادة الإنفاق الحكومي بطرق غير مستدامة وتفترض الإدارة الحكومية أن الأزمة القادمة ستقع على كاهل الحكومة التالية. ويتطلب نجاح هذه الاستراتيجية مراقبة مالية جيدة من قبل منظمات المجتمع المدني أيضاً.

وحتى لو بدت الحماية الاجتماعية للوهلة الأولى مهمة عامة محلية بحتة هناك أيضاً من دون شك مسؤولية دولية لدعم البلدان النامية في هذا الصدد كما تنصّ عليه التزامات الدول خارج حدودها المتوافق عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR، المادة 2.1). ويقوم عنصر من عناصر هذه المسؤولية على مساعدة البلدان المختلفة على جمع الضرائب المستحقة التي لا تشملها حالياً نظمها المالية. ويتطلب الحدّ الفعّال من التهرب الضريبي جهوداً منسقة دولياً. وتستفيد البلدان من المساعدة التقنية أيضاً في تصميم النظم التي تحول دون توفّر فرص وضع مخططات قانونية وإنما غير أخلاقية لتجنّب الضرائب ولا تقدم بالتالي حوافز ضريبية تنافسية للمستثمرين الأجانب تضعف القاعدة الضريبية الوطنية في البلدان الأخرى وتشكّل «سباقاً ضريبياً إلى الحضيض».

تلزم حقوق الإنسان بحماية الإنفاق المستمر على الحماية الاجتماعية في خلال الأزمات الاقتصادية. ولا ينبغي على تدابير التقشّف التي تُتخذ عادة بعد حدوث الأزمات أن تخفض الإنفاق على الحماية الاجتماعية التي تحمي الناس من التداعيات الكارثية الناجمة عن هذه الأزمات. وفرضت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعليق العام رقم 19 (2008) على الدول التزاماً أساسياً بالحد الأدنى يقضي بتوفير شكل من أشكال الحماية الاجتماعية لا يخضع لتوقّر الموارد أم لا. ولا بدّ أيضاً من الاعتراف بالآثار الاقتصادية الإيجابية للحماية الاجتماعية كاستثمارات في التنمية الاجتماعية والاقتصادية في ما يتعلّق بدعم تنمية المهارات وقابلية التوظيف مثلاً فضلاً عن الحفاظ على الطلب الإجمالي. وفي خلال الأزمة المالية

الاختلافات الكبيرة في تمويل الحماية الاجتماعية

وجدت منظمة العمل الدولية اختلافات إقليمية كبيرة في تمويل الحماية الاجتماعية تتراوح بين حوالي 15% من الناتج المحلي الإجمالي في أوروبا ومعدّل 4.5% في أفريقيا. ويُحشد هذا التمويل بشكل حصري تقريباً عن طريق الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي وغيرها من الإيرادات العامة. ولا تُستخدم مساعدة إنمائية رسمية تُذكر لدعم الحماية الاجتماعية في البلدان النامية. فقد تراوحت إجمالي قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية المنفقة على الحماية الاجتماعية بين عامي 2010-2015 بين 1.9 مليار دولار و2.6 مليار دولار أو حوالي 2% فقط من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية.²³⁶

وفي بلدان متعددة توفّر معاشات التقاعد الإسهامية والتأمين الذي يدفعه صاحب العمل للعمال المضامين في خلال دوام العمل ونظم الضمان الاجتماعي الأخرى الحماية الاجتماعية لبعض السكان ولا توفّر عادة لجميع الناس وعلى الأخص ليس للأشخاص الذين يعيشون في الفقر في الاقتصاد غير الرسمي وليسوا في وضع يخولهم دفع اشتراكاتهم بشكل عام. ويصبح من الضروري بالتالي تخصيص نفقات حكومية لنظم الحماية الاجتماعية لحماية الناس من الفقر وينبغي على البلدان لهذه الغاية بناء نظم ضرائب وطنية متينة وعادلة وزيادة الكفاءة في جمع الضرائب وإدارتها ووضع حدّ للتهرب الضريبي والاحتيايل. ويمكن في بعض الحالات إعادة تخصيص نفقات الميزانية من الاستخدامات الأقل أهمية إلى الحماية الاجتماعية. وسيطلب الأمر في بعض البلدان زيادة الضرائب أو الإيرادات الضريبية الأخرى وذلك على نحو تصاعدي عن طريق فرض الضرائب على الدخل الشخصي ومدخول الشركات فضلاً عن ضرائب الملكية والثروة مثلاً.

تمويل آليات الحماية الاجتماعية

لا بد أن يأخذ خيار آليات التمويل في الاعتبار المتطلبات الإدارية لتطبيقها وتأثيرها في الاستثمارات والأداء الاقتصادي. ولكن من الضروري أيضاً النظر في الأثر المالي الصافي ووقع تكامل خيارات التمويل وتحويل المدفوعات على الفقر وعدم المساواة.²³⁷ ومن الممكن أن يحدّ مزيج مصمّم جيداً من آليات التمويل وبرامج تحويل الحماية الاجتماعية من الفقر وعدم المساواة كما تظهر عقود من الخبرة في أوروبا وأحاء أخرى من العالم.

واستخدمت بعض الدول في سعيها وراء الحماية الاجتماعية الشاملة الموارد الضريبية من الصناعات الاستخراجية وحسنتها. ومن الأمثلة على ذلك بوليفيا التي تغيّر فيها توزيع إيرادات صادرات الغاز من 18% للحكومة و82% للمنتجين إلى تقاسم الحصص بالتساوي ما

236 الأمم المتحدة (2017).

237 تحرير إنشوستي/ لوستيغ (2017) Inchauste/Lustig.

238 أورتيز/ كمنز/ كرونانيثي (2017) Ortiz/Cummins/Karunanathy، ص. 13.

المراجع

بيرباوم، مييرا / Bierbaum, Mira / شيلدبرغ، كاسيلي / Schildberg, Cäcilie / سيشون، مايكل / Cichon, Michael (2018): مؤشّر الحد الأدنى للحماية الاجتماعية - تحديث ودراسات قطرية. برلين: مؤسسة فريدرش - إبيرت Friedrich-Ebert-Stiftung.

www.socialprotectionfloorscoalition.org/wp-content/uploads/2018/01/2017-Social-Protection-Index.pdf

سيشون، مايكل / Cichon, Michael (2015): صندوق دولي لأرضيات الحماية الاجتماعية: ثمانية أسباب جيدة تبرر سهولة تنفيذه. A Global Fund for Social Protection Floors: Eight Good Reasons Why It Can Easily be Done. جنيف: معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية UNRISD.

www.unrisd.org/road-to-addis-cichon

دي شاتر، أوليفيه / De Schutter, Olivier / سيبولفيدا، مغلدينا / Sepúlveda, Magdalena (2012): صندوق دولي للحماية الاجتماعية (GFSP). ملخص تنفيذي. جنيف: الأمم المتحدة.

www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/20121009_GFSP_execsummary_en.pdf

التحالف العالمي لأرضيات الحماية الاجتماعية (2015): صندوق دولي للحماية الاجتماعية. اقتراح لمؤتمر تمويل التنمية في أديس أبابا. جنيف.

www.socialprotectionfloorscoalition.org/wp-content/uploads/2015/05/FFD_GFSP14April2015final.pdf

هرمان، باري / Herman, Barry (2018): تمويل أرضيات الحماية الاجتماعية على نحو مستدام، Brot für die Welt، برلين.

<https://www.brot-fuer-die-welt.de/themen/fachpublikationen/armut-sozialpolitik/>

منظمة العمل الدولية ILO (2017): تقرير الحماية الاجتماعية العالمية 2017-2019. الحماية الاجتماعية الشاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. جنيف.

www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_604882/lang-en/index.htm

تحرير إنشوستي، غابرييلا / Inchauste, Gabriela / لوستغ، نورا / Lustig, Nora (تحرير) (2017): الأثر التوزيعي للضرائب والتحويلات. The Distributional Impact of Taxes and Transfers. واشنطن العاصمة: البنك الدولي.

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27980/9781464810916.pdf>

الدولية في عام 2008 مثلاً لمسنا الاستقرار الناجم عن أثر الحماية الاجتماعية في بعض البلدان ما أدى إلى تجنب الناس والاقتصادات تأثيرات أسوأ وسمح بانتعاش أسرع.

ومن الأسباب التي تهدد الحماية الاجتماعية في فترات الأزمات منح الأولوية لاستمرار الدفع للدائنين العامين. لقد حان الوقت لإعادة ضبط معايير تقاسم المخاطر بين الأطراف المعنية. ولا بد أن يحظى الالتزام بحماية الناس من المشقة بالأولوية على التزام الوفاء بتسديد الدين عندما تتقلص إيرادات الحكومة. ولكن لا حاجة للانتظار حتى الإفلاس السيادي وتدابير الملاذ الأخير لحماية الإنفاق على الحماية الاجتماعية الأساسية. وتحظى اقتراحات تصميم القروض والسندات التي توجّل تلقائياً خدمة الدين أو تلغيها في فترات الإجهاد الاقتصادي وتسمّى «دين قومي غير مستحق الأداء» بدعم الكثيرين ولكن ينبغي إدخالها حيّز التنفيذ. وعلاوة على ذلك ينبغي إعادة النظر فوراً في مشروطة القروض التي تفرض على الدول تقليص نطاق نظم الحماية الاجتماعية لديها.

ينبغي زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية الدولية للمساعدة الاجتماعية. وستنقذ الأموال العامة على نحو مفيد للمساهمة في الجهود الوطنية الهادفة إلى تصميم نظم الحماية الاجتماعية وتنفيذها وتمويلها. وقد تمنح آلية التمويل الدولية الموثوقة للحماية الاجتماعية قيمة مضافة ولا سيما كآلية لتوفير الحماية للبلدان الأقل نمواً والمنخفضة الدخل التي قد لا تملك بعد قدرة مالية كافية. واقترح في هذا الصدد إنشاء صندوق عالمي للحماية الاجتماعية يهدف إلى وضع آلية تمويل قائمة على التضامن لأرضيات الحماية الاجتماعية.²³⁹ وسيدير الصندوق مجلس يضم ممثلين عن مختلف الجهات بما في ذلك الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية والبلدان المانحة والبلدان المستفيدة والمجتمع المدني. ويمكن سدّ النقص في موارد المساعدة الإنمائية الرسمية عن طريق مصادر مبتكرة لتمويل التنمية من مثال الضريبة على المعاملات المالية وضريبة الانبعاثات الكربونية و/ أو قرار صندوق النقد الدولي بإصدار حقوق سحب خاصة جديدة للاستخدام غير المقيّد.

إن حشد الموارد العامة الكافية لتغطية كلفة أرضيات الحماية الاجتماعية والحماية الاجتماعية بمعناها الواسع تغلب عليه الصعوبات إن كان على الصعيد الدولي أو الوطني. ومع ذلك يمكن مواجهة التحديّ لأن التقنيات والآليات اللازمة للتمويل العام موجودة وينبغي تنفيذها لضمان عدم التخلي عن أحد.

239 دي شاتر/ سيبولفيدا (2012) De Schutter/Sepúlveda و سيشون (2015) Cichon والتحالف العالمي من أجل أرضيات الحماية الاجتماعية.

أورتيز، إيزابيل / Ortiz, Isabel / كمينز، ماثيو / Cummins, Matthew / كارونانثي، كالايفاني / Karunanethy, Kalaivani (2017): الحيز الضريبي للحماية الاجتماعية وأهداف التنمية المستدامة: خيارات توسيع نطاق الاستثمارات الاجتماعية في 187 بلداً. Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to expand social investments in 187 countries. جنيف / نيويورك: منظمة العمل الدولية واليونيسف وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=51537

الأمم المتحدة (2018): تمويل التنمية: التقدم والتوقعات لعام 2018. تقرير فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية. نيويورك.

<https://developmentfinance.un.org/iatf2018>

إن التحالف العالمي لأراضيات الحماية الاجتماعية هي شبكة تضم حوالي 100 منظمة غير حكومية تروج الحق بالحماية الاجتماعية لجميع الناس المقيمين في بلد ما بغض النظر عن الأوراق الثبوتية. وتروج لأراضيات الحماية الاجتماعية كأدوات أساسية لتحقيق الهدف الاجتماعي الشامل لخطة التنمية العالمية

www.socialprotectionfloorscoalition.org

هدف التنمية المستدامة الثاني

تناول هدف التنمية المستدامة الثاني من خلال الحق في الغذاء والتغذية

بقلم إميلي ماتتينز، شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء (FIAN International)

وتعزز قابلية البقاء الاقتصادي في المناطق الريفية.²⁴¹ ويرد مضمون الحق في الغذاء في التعليق العام رقم 12 الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوقي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛²⁴² ولكن تندر للأسف التدخلات ذات الصلة التي تدعم المشاركة والمساءلة وعدم التمييز والشفافية والتمكين واحترام سيادة القانون إذ يعجز الكثيرون من واضعي السياسات عن فهم كيف يحولون حق الإنسان في الغذاء والتغذية إلى سياسة.

أدوات حقوق الإنسان لمحااسبة الحكومات

يوفر إطار حقوق الإنسان للحركات الاجتماعية والمجتمعات المحلية مجموعة من الأدوات لمساءلة الحكومات والمنظمات الدولية بشأن التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان ويوفر أيضاً الدعم لترجمة هذه الالتزامات وتحويلها إلى مجموعة متنسقة من السياسات والبرامج العامة مع مشاركة كاملة وبناءة من قبل المجتمع المدني النابض بالحياة والمتنوع. وينبغي أن يدعم الهدف الثاني هذه الرؤية ولكن لا بد أن يدرك ضرورة تجذرها في هياكل مساءلة وإرشاد تقني أوسع نطاقاً. وشكل اعتماد الخطوط التوجيهية الطوعية للحق في غذاء كافٍ في سياق الأمن الغذائي الوطني (VGRtAF)²⁴³ خطوة كبيرة إلى الأمام بما أنها الاتفاق الحكومي الدولي الأول المعني بكيفية تطبيق حق الإنسان في الغذاء والتغذية على المستوى الوطني وأستخدمت كأساس لأطر قانونية وطنية متعددة على الصعيد العالمي وتشكل هذه المبادئ أيضاً الأداة التي أسفرت عن نتائج سياسية كثيرة أخرى.

بدلاً من بلوغ هدف القضاء على الجوع الذي يدعو إليه هدف التنمية المستدامة الثاني يتجه العالم نحو ارتفاع انعدام الأمن الغذائي وتفاقمه. ومنذ اعتماد أهداف التنمية المستدامة في عام 2015 ارتفعت معدلات انعدام الأمن الغذائي العالمية وبنات خطر الجوع وسوء التغذية يهدد حوالي 815 مليون شخص²⁴⁰ ومن المقدر أن يستمر هذا العدد بالارتفاع. إن الفهم الحالي للأسباب الجذرية للجوع وسوء التغذية وللحلول السياسية التي تدعم التغيير الهيكلي الطويل الأمد لا يتماشى بما يكفي مع نوع التحويلات التي ينبغي أن تحصل.

التحول الجذري ضروري

يتطلب القضاء على الفقر تحولاً جذرياً من نماذج النظم الغذائية ونماذج التنمية السائدة إلى معالجة النظم الغذائي ككل واستحداث سياسات عامة تمكينية تتناول المسائل الأساسية التي تؤثر في انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وتعجز المراقبة العامة للأمن الغذائي والتغذية عن معالجة المسائل الحساسة المتعلقة بالتحكم الاجتماعي بالنظام الغذائي ولا سيما الموارد الطبيعية وتقتصر حلولاً قائمة على النموذج الصناعي الحالي للإنتاج الذي يغذي اقتصاداً عالمياً غير متكافئ بطبيعته.

وتعني حماية حق الإنسان في الغذاء والتغذية (RtFN) دعم صغار منتجي الأغذية في تحقيق سبل عيشهم والحصول على الموارد الطبيعية ودعم حقوق المرأة وتهيئة الظروف لمشاركة المجتمعات المحلية والمجموعات الأكثر تضرراً بانعدام الأمن الغذائي في صنع القرارات. وتعتبر أيضاً الزراعة الإيكولوجية أساسية للتغيير الحقيقي في النظام الغذائي ليس كطريقة لإنتاج الغذاء فحسب بل كروية نظامية تولد المعرفة المحلية وتعزز العدالة الاجتماعية وتنمي الهوية والثقافة

241 الاطلاع على الرابط التالي:

www.foodsovereignty.org/forum-agroecology-nyeleni-2015-2/

242 "يتحقق الحق في الغذاء الكافي عندما يتمكن كل رجل وامرأة وطفل سواء أكانوا

بمفردهم أم ضمن مجتمعاتهم من الحصول على غذاء كافٍ في جميع الأوقات أو عند

تمكنهم من الوصول المادي والاقتصادي للطعام الكافي أو سبل شرائه." -مراجعة الرابط

التالي: www.refworld.org/pdfid/4538838c11.pdf

243 مراجعة منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (2014) والشبكة العالمية للحق في الغذاء

والتغذية (2014) Global Network for the Right to Food and Nutrition.

240 منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة/ الصندوق الدولي للتنمية الزراعية/ اليونيسف/

برنامج الأغذية العالمي/ منظمة الصحة العالمية (2017).

ومن خلال تأمين مجالات جديدة لها لتزدهر.²⁴⁷ وفي عام 2016 أدى اعتماد توصيات السياسات بربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق²⁴⁸ إلى تحقيق تقدّم في النقاش حول الإصلاحات الضرورية في النظام الغذائي لتقديم دعم أفضل لصغار منتجي الأغذية والعلاقة بين المنتجين والمستهلكين وهياكل الحوكمة المحلية والإقليمية. وتطلّبت العملية أيضًا نقاش جماعي حول مسائل غير مفهومة عالميًا ومن ضمنها تعريف السوق والمجال الجغرافي بالنسبة للسوق وتصنيف الأسواق الموجودة وكيف يتم استخدامها من قبل منتجو الأغذية وأهمها أنواع الاستثمارات والسياسات المطلوبة..

وصل العالم حاليًا إلى مرحلة تفاقم فيها الجوع وسوء التغذية وحتى المجاعة من جرّاء النزاع والأزمة الطويلة الأمد وعباد انعدام الأمن الغذائي المزمن للظهور. وتدعو الحاجة إلى التشكيك في المنهجيات «الكلاسيكية» للمعونة الغذائية والمساعدة الإنسانية. ومن أجل تنمية القدرة الحقيقية على الصمود في المجتمعات المحلية المتأثرة ينبغي اعتماد نهج يدخل رسميًا مبادئ التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان حيّز التنفيذ وينسّق في ما بينها ويعالج بالتالي الوقاية بدلًا من مجرد الاستجابة للأزمة. ويشكّل إطار العمل بشأن الأمن الغذائي والتغذية في ظل الأزمات الممتدة (FFA) أداة هامة يمكنها معالجة الحق في الغذاء والتغذية لبعض الأشخاص والمجتمعات المحلية الأكثر تهميشًا بعيدًا عن الفهم الشمولي والكامل لأسباب الجوع وسوء التغذية الجذرية وتقدّم توجيهات سياسية ملموسة.

ميدان للرصد العالمي للجوع وسوء التغذية

يتطلّب تصميم السياسات والتدخلات العامة التي يمكنها تحقيق هدف التنمية المستدامة الثاني مواصفات معيارية واضحة وإرشاد تقني لمعالجة طبيعة انعدام الأمن الغذائي المعقّدة فضلًا عن انتهاكات حق الإنسان في الغذاء والتغذية. ويشكّل الأمن الغذائي وإعمال حق الإنسان في الغذاء والتغذية ركيزتين أساسيتين للرؤية التي تقدّمها أهداف التنمية المستدامة ولكن من أجل عكس مسار الاتجاه التصاعدي لانعدام الأمن الغذائي المتزايد عالميًا ينبغي أن تقيم لجنة الأمن الغذائي العالمي وترصد سبب عدم التغلّب على هذه التحديات. ولا يحتكر المنتدى السياسي الرفيع المستوى (HLPF) وحده مجال الاستجابة السياسية لدعم الحق في الغذاء والتغذية وهدف التنمية المستدامة 2. فالمجال المخصّص «للرصد» داخل المنتدى السياسي الرفيع المستوى هو مساحة لتبادل الأفكار والتجارب المبهمة والشاملة وليس عملية تسهّل المراقبة والمساءلة إذ تفتقر للمواصفات الفنية الضرورية للتدابير والإرشادات التصحيحية للسياسات الوطنية.

وتوضّح هذه الأداة بالتفاصيل التزامات الدول المتعلقة بحق الإنسان في الغذاء والتغذية والأدوار التي يتعيّن على أصحاب الحقوق لعبها والحاجة إلى نهج شمولي للنظم الغذائية يستند إلى عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة ويدعو إلى اعتماد نهج سياسية عامة شمولية ومتعددة القطاعات.²⁴⁴

ويعتمد صغار منتجي الأغذية على إمكانية الحصول على الموارد الطبيعية والتحكّم بها من أجل إعمال الحق في الغذاء والتغذية ومن أجل بقائهم والحفاظ على سبل عيشهم. ويؤدي الاستحواذ على الأراضي والموارد وخصخصة الموارد الطبيعية في بلدان كثيرة إلى الترحيل القسري والتشريد الجماعي وانعدام الأمن الغذائي والتعرّض لحقوق الإنسان وانتهاكها. وفي هذا السياق تمثّل الخطوط التوجيهية الطوعية للحكومة المسؤولة لحيازات الأراضي ومصادر الأسماك والغابات (الخطوط التوجيهية للحيازة)،²⁴⁵ اتفاقًا دوليًا غير مسبق وتقدّم إرشادات عملية لتحسين حوكمة حيازة الأراضي ومصادر الأسماك والغابات بالاستناد إلى حقوق الإنسان وتركز على الأشخاص الضعفاء والمهمّشين (مراجعة لللمحة عن هدف التنمية المستدامة الرابع عشر في هذا التقرير). ومنذ موافقة الدول الأعضاء في لجنة الأمن الغذائي العالمي (CFS) بالإجماع عليها في عام 2012 شاركت جهات فاعلة مختلفة في مجموعة واسعة من الأنشطة في مختلف أنحاء العالم لتعزيز تنفيذها وضمانه وأدى ذلك إلى تحولات ملحوظة في السياسات على الصعيد الوطني.²⁴⁶

الحاجة إلى إعادة نظر جديّة في كيفية دخول الغذاء إلى السوق وخروجها منها

يتطلّب إصلاح النظام الغذائي إعادة نظر جديّة في كيفية دخول الغذاء إلى السوق وخروجها منها وفي الكلفة الحقيقية لإنتاج الغذاء. وهبّشت النقاشات حول اقتصاد النظام الغذائي تاريخيًا الحركات الاجتماعية وصغار منتجي الأغذية. وتؤدّي السياسات التي تحدّد من إمكانية الوصول إلى الأسواق إلى تسعير غير عادل وتفرض أنظمة غير ملائمة تحول دون ازدهار الإنتاج الصغير وتحدّد أيضًا من إمكانية إنشاء سلاسل غذائية قصيرة ومستدامة. وبما أن القسم الأكبر من الغذاء يمرّ عبر الأسواق المرتبطة بالنظم الغذائية المحلية والوطنية والإقليمية («الأسواق الإقليمية») تبرز الحاجة إلى زيادة الدعم الذي تقدّمه السياسات العامة لهذه الأسواق من خلال تعزيزها حيثما وُجدت

244 للزيد من المعلومات حول العمليات الجارية والديناميات المتعلقة بحق الإنسان في الغذاء والتغذية على الصعيد الوطني مراجعة الرابط التالي:

www.righttofoodandnutrition.org/peoples-monitoring-right-food-and-nutrition

245 مراجعة لجنة الأمن الغذائي العالمي (2016).ب.

246 مراجعة الرابط التالي: www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/09/

CSM-Monitoring-Report-VGGT-fina1_EN-1.pdf

247 آية المجتمع المدني (CSM) (2016).

248 لجنة الأمن الغذائي العالمي (2016).

المراجع

آلية المجتمع المدني (CSM) (2016): ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق. دليل تحليلي. روما.

www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/10/ENG-ConnectingSmallholdersToMarkets_web.pdf

لجنة الأمن الغذائي العالمي (2016): ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق. روما.

www.fao.org/3/a-bq853e.pdf

لجنة الأمن الغذائي العالمي (2016ب): التجارب والممارسات الحسنة المستخدمة وتطبيق الخطوط التوجيهية الطوعية للحكومة المسؤولة لحيازات الأراضي ومصادر الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني (VGGT) – موجز وعناصر رئيسية. Experiences and good practices in the use and application of the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries, and Forests in the context of national food security (VGGT) - Summary and key elements. روما (الوثيقة 2016/43/8). (CFS).

www.fao.org/3/a-mr218e.pdf

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (2014): الخطوط التوجيهية الطوعية للحق في غذاء كافٍ في سياق الأمن الغذائي الوطني. روما: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

www.fao.org/docrep/009/y7937e/y7937e00.htm

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة / الصندوق الدولي للتنمية الزراعية IFAD / اليونيسف UNICEF / برنامج الأغذية العالمي WFP / منظمة الصحة العالمية WHO (2017): وضع الأمن الغذائي والتغذية في العالم 2017. بناء المرونة للسلام والأمن الغذائي. The State of Food Security and Nutrition in the World 2017. Building resilience for peace and food security. روما: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/

الشبكة العالمية للحق بالغذاء والتغذية (2014): الخطوط التوجيهية الطوعية للحق في غذاء كافٍ. موجز.

www.righttofoodandnutrition.org/files/The%20Voluntary%20Guidelines%20on%20the%20Right%20to%20Adequate%20Food.pdf

إميلي ماتتيزن مسؤولة الرصد والإبلاغ لدى شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء (FIAN International)، هايدلبرغ.

تشكّل لجنة الأمن الغذائي العالمي المكان الذي ينبغي أن يحصل فيه الرصد العالمي للجوع وسوء التغذية. ولكن مضمون أهداف التنمية المستدامة والطاقة المخصصة لتنفيذها يعرضان نوعاً ما للجنة الأمن الغذائي العالمي ودورها الحاسم في وضع السياسات المتعلقة بالحق في الغذاء والتغذية للخطر. إن منظمات المجتمع المدني ومن ضمنها الأشخاص الأكثر تضرراً بانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية تمكّنت من توحيد الآراء في لجنة الأمن الغذائي العالمي.²⁴⁹ ومع تطوير آلية الرصد التابعة للجنة ستعيد هذه الأخيرة النظر في أدوات سياسية رئيسية في كل سنتين مع الأخذ في الاعتبار أحداث الرصد التشاركية الوطنية والإقليمية.²⁵⁰ فضلاً عن المشاركات الفردية من الجهات الفاعلة كافة في اللجنة بما في ذلك الجهات الأكثر تضرراً بالجوع وسوء التغذية.

لن يتطلّب القضاء على كافة أشكال الجوع وسوء التغذية بحلول عام 2030 «خبرة تقنية» وتعقّب البيانات فحسب بل الحلول والبدائل عن التجارب التي عاشها الأشخاص الأكثر تضرراً بانعدام الأمن الغذائي. ولا يُعتبر حق الإنسان في الغذاء والتغذية بحدّ ذاته حلاً للجوع العالمي إذ يتطلّب الإرادة السياسية والمسائلة من أجل الوفاء بالتزامات الدولة واستخدام نهج يضمن عدم بقاء 815 مليون جائع في مختلف أنحاء العالم صامتاً عند وضع السياسات.

249 تنتمي المنظمات كافة المشاركة في آلية المجتمع المدني إلى واحدة من الفئات الـ 249 التالية: صغار المزارعين والرعاة وصيادو الأسماك والسكان الأصليون وعمّال الزراعة والأغذية وغير الملاك والنساء والشباب والمستهلكون والحضرين الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي والمنظمات غير الحكومية. للمزيد من المعلومات حول آلية المجتمع المدني مراجعة: www.csm4cfs.org

250 ترد الشروط المرجعية المتوافق عليها لأحداث الرصد على الصعيدين الوطني والإقليمي في الرابط التالي: www.fao.org/3/a-mr182e.pdf

هدف التنمية المستدامة الثالث

ضرورة تعزيز التمويل العام لمنظمة الصحة العالمية

بقلم ك. م. غويابومار، شبكة العالم الثالث (TWN)

محددة ليس إلا توافق عليها الجهة المانحة والأمانة العامة للمنظمة.

وعلى مرّ السنوات شكّلت المساهمات الطوعية المحددة الجزء الرئيسي من ميزانية منظمة الصحة العالمية. وفي فترة 1998-1999 بلغت نسبة المساهمات المقررة 49% ونسبة المساهمات الطوعية 51%. أما في فترة 2016-2017 فانخفضت نسبة المساهمات المقررة إلى 18.45% في حين بلغت نسبة المساهمات الطوعية الأساسية وتكاليف دعم البرامج 3.37% و6.75% في المئة على التوالي.²⁵⁵ ويُخصّص القسم الأكبر من المساهمات المقررة للمرتبات وبلغت نسبته 78% في خلال فترة 2010-2011 في حين لم يُخصّص إلا 26% من المساهمات الطوعية لتسديد الرواتب²⁵⁶ وذهب ما تبقى لأنشطة البرامج.

وأدى التقليل التدريجي لنسبة المساهمات المقررة في ميزانية منظمة الصحة العالمية إلى تطبيق برامج يوجّهها المانحون وتهمل غالبًا احتياجات الصحة العامة. وساهم تجميد مساهمات الأمم المتحدة المقررة في عام 1985 بمبادرة من الولايات المتحدة بدرجة كبيرة في هذا التحول.²⁵⁷ وجرّت محاولات في مناسبات متعددة لزيادة المساهمات المقررة ولكنها باءت بالفشل. وغالبًا ما تستخدم البلدان المانحة الرئيسية المساهمات الطوعية وإعارة الموظفين للتأثير في برامج منظمة الصحة العالمية. وبالرغم من الأحكام التي تنص على إمكانية قبول المساهمات الطوعية لأنشطة التي تدخل ضمن برنامج عمل المنظمة العام ليس إلا فهي تسمح للجهات المانحة باختيار البرامج داخل برنامج العمل العام.

على سبيل المثال لم تبدِ الجهات المانحة الرئيسية اهتمامًا بتمويل تنفيذ الأنشطة ضمن إطار الاستراتيجية وخطة العمل العالميتين بشأن الصحة العمومية والابتكار والملكية الفكرية (GSPOA) التابعة لمنظمة

تعتبر منظمة الصحة العالمية القوية والدينامية أساسية جدًا لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ولا سيّما الهدف الثالث المتعلق بالصحة الجيدة والرفاه. وينص دستور منظمة الصحة العالمية على أن المنظمة «تعمل كسلطة التوجيه والتنسيق في ميدان العمل الصحي العالمي».²⁵¹ ولكن طبيعة موارد المنظمة المالية تقيد قدرتها على القيام بهذا الدور. وإن ميزانية منظمة الصحة العالمية لسنتي 2018-2019 تبلغ 4.42 مليار دولار²⁵² أي أكثر بقليل من ربع قيمة إجمالي مبيعات دواء هوميرا (أداليموماب) (Humira (Adalimumab الأكثر مبيعًا في عام 2016 (16.08 مليار دولار).²⁵³

ويعود ذلك جزئيًا إلى الرأي السائد لدى معظم الجهات المانحة بأن المنظمة قد لا تحتاج إلى ميزانية ضخمة لتأدية دورها الدستوري الذي يقوم بشكل أساسي على وضع القواعد والمعايير في مجال الصحة العامة. ولكن يُخصّص جزء كبير من نفقات المنظمة في عامي 2016-2017 للأنشطة المتعلقة بتقديم الخدمات وليس لوضع القواعد والمعايير. فأنفق على سبيل المثال مبلغ 1.16 مليار دولار (25.67%) على برنامج القضاء على شلل الأطفال.²⁵⁴

طبيعة تمويل منظمة الصحة العالمية

تضم ميزانية منظمة الصحة العالمية فئتين من التمويل هما التمويل المرن والمساهمات الطوعية المحددة والتي يمكن تخصيصها وفقًا لأولويات الميزانية. ويُقسّم نوعا التمويل المذكوران إلى ثلاث فئات هي: المساهمات المقررة والمساهمات الطوعية الأساسية وتكاليف دعم البرامج. ويمكن استخدام المساهمات الطوعية المحددة لأغراض

251 دستور منظمة الصحة العالمية، الفصل 2، المادة 2 (أ).

252 منظمة الصحة العالمية (2017).

253 <https://news.abbvie.com/news/abbvie-reports-full-year-and-fourth-quarter-2016-financial-results.htm>

254 توفّر المعلومات حول التدفقات المالية على البوابة الإلكترونية لميزانية منظمة الصحة العالمية: <http://open.who.int/2016-17/budget-and-financing>

255 المرجع ذاته.

256 منظمة الصحة العالمية (2011).

257 مراجعة على سبيل المثال تايلور (1991) وAdams (2017).

ولا تتناسب النسبة المنخفضة لمساهمات القطاع الخاص مع مستوى النفوذ الذي يمارسه على صنع القرارات في منظمة الصحة العالمية بما في ذلك وضع القواعد والمعايير التي ساعدت في تشكيلها الشركات عبر الوطنية على وجه الخصوص. وعلى سبيل المثال تواصل فريق تعزيز نظم الرقابة التابع للمنظمة (RSS) والذي يشكل جزءاً من قسم الأدوية الأساسية والمنتجات الصحية مع منظمات مرتبطة بصناعات المستحضرات الصيدلانية لوضع مسودة توجيهات وطلب المشورة بشأن الممارسات الرقابية الجيدة للمنتجات الطبية وسلطات الرقابة الوطنية.²⁶²

وفي محاولة لتجنب التأثير غير المناسب للقطاع الخاص على وضع القواعد والمعايير يحظر إطار المشاركة مع الجهات الفاعلة من غير الدول²⁶³ الموارد المالية والعينية المخصصة للعمل النظامي التي يقدمها القطاع الخاص. ويفرض شرط هام آخر أنه «في حال استخدمت المساهمة لأنشطة من غير العمل النظامي الذي قد يملك فيه كيان القطاع الخاص مصالح تجارية، ينبغي أن تتقدم منفعة الصحة العامة للمشاركة بوضوح على المخاطر المحتملة.»²⁶⁴

ومع ذلك إن هذا الحظر المفروض على تلقي الموارد المالية من القطاع الخاص لا يعزل منظمة الصحة العالمية تمامًا عن نفوذ القطاع الخاص لأن الحظر لا يشمل الموارد المالية من المؤسسات الخاصة من مثال مؤسسة بيل ومليندا غيتس. فبين عامي 2014 و2017 منحت مؤسسة غيتس أكثر من مليار دولار لمنظمة الصحة العالمية²⁶⁵ ما يجعلها ثاني أكبر ممول للمنظمة بعد الولايات المتحدة.²⁶⁶

وفي الوقت عينه تملك مؤسسة غيتس استثمارات في شركات مستحضرات صيدلانية وأغذية ومشروبات متعددة من مثال شركة فايزر (Pfizer) ونوفارتس (Novartis) فضلاً عن شركة كوكا كولا (Coca-Cola) وأظهر الإقرار الضريبي لصندوق مؤسسة بيل ومليندا غيتس²⁶⁷ لعام 2015 أن المؤسسة تملك أسهماً وسندات شركات في شركات المستحضرات الصيدلانية فايزر (Pfizer) 719462 دولار بالقيمة التجارية الأساسية) ونوفارتس (Novartis AG REG 6920761 دولار) وغيليايد ساينسز (Gilead Sciences 3920011 دولار بالقيمة التجارية الأساسية)

الصحة العالمية واللتين تهدفان إلى الاستفادة من أحكام جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة (TRIPS) والمعنية بالصحة العامة لضمان إمكانية الحصول على الأدوية واللقاحات المحمية ببراءة والمدرجة كإغاية 3. ب ضمن هدف التنمية المستدامة الثالث.

وبالإضافة إلى ذلك تمكّنت الجهات المانحة من التأثير في برامج منظمة الصحة العالمية عن طريق إعارة الموظفين الذين ينضمون إلى الأمانة العامة للمنظمة. وعلى سبيل المثال أعير مفاوض سويسري سابق في مجال الملكية الفكرية إلى منظمة الصحة العالمية كجزء من الفريق المكلف تنفيذ برنامج الاستراتيجية وخطة العمل العالميتين بشأن الصحة العمومية والابتكار والملكية الفكرية. ونظراً لمشاركة الحكومة السويسرية الفاعلة في المفاوضات بشأن حقوق الملكية الفكرية سبب ذلك تضارباً واضحاً في المصالح. وعلى نحو مماثل أعير رئيس الوفد السويسري لدى منظمة الصحة العالمية ليرأس العمل على إطار المشاركة مع الجهات الفاعلة من غير الدول التابع للمنظمة (FENSA)²⁵⁸. وأفاد الشخص نفسه بصفته رئيس الوفد السويسري في مجلس منظمة الصحة العالمية التنفيذي في عام 2012 قائلاً:

نرحب بزيادة مشاركة أصحاب المصلحة أيضاً ولكن نظراً لخصائص المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وغيرها وأدوارها ومصالحها المحددة ينبغي على منظمة الصحة العالمية تجنب التمييز بين فئات أصحاب المصلحة.²⁵⁹

وتثير هذه الإعارات مخاوف واضحة في ما يتعلق بتضارب المصالح ويصبح من الضروري زيادة الشفافية في ما يخص الإعارات من الدول الأعضاء وغيرها لمنظمة الصحة العالمية.

وبالرغم من تحظير الإعارات من القطاع الخاص إلى الأمانة العامة للمنظمة لا تطبق قيود مماثلة على الجهات الفاعلة من غير الدول من مثال مؤسسة بيل ومليندا غيتس (Bill & Melinda Gates Foundation).²⁶⁰

مساهمات الجهات الفاعلة من غير الدول

في ما يتعلق بمساهمات غير الدول توزّع تقسيم المساهمات الطوعية من الجهات الفاعلة من غير الدول في عامي 2016-2017 على النحو الآتي: المؤسسات الخيرية 13.1% والمنظمات غير الحكومية 5.8% والقطاع الخاص 0.99% والمؤسسات الأكاديمية 0.17%.²⁶¹

262 غوباكومار (Gopakumar) (2016).

263 منظمة الصحة العالمية (2016).

264 http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_ACONF11-en.pdf

ص. 26.

265 منظمة الصحة العالمية (2016ب). للمزيد من المعلومات حول دور مؤسسة غيتس في

تحديد أولويات منظمة الصحة العالمية مراجعة آدامز (Adams) (2017).

266 مراجعة الرابط التالي: <http://extranet.who.int/programmebudget/>

Biennium2016/Contributor

267 مراجعة الرابط التالي: www.gatesfoundation.org/-/media/GFO/Who-We-Are/

Financials/B200_BMGFT_FED_Form-990PF-Public-Disclosure_

2015.pdf?la=en

258 www.ip-watch.org/2012/08/30/silberschmidt-joins-who-as-senior-adviser-to-director-general

259 منظمة الصحة العالمية (2012)، ص. 90.

260 منظمة الصحة العالمية (2017ب)، ص. 2.

261 <http://open.who.int/2016-17/budget-and-financing>

261

قد تُعتبر هذه الخطوة بمثابة اعتراف بأزمة التمويل إلا أنها غير ملائمة مطلقاً لمعالجتها.

ولا يشمل برنامج العمل العام الجديد الذي أقرته جمعية الصحة العالمية الـ 71 في عام 2018 أي اقتراحات محددة لتحسين المرونة أيضاً بل ينصّ فحسب على أن «الأثر الواضح سيعزز خيار استثمار الموارد إلى جانب المساهمات المقررة». وإذ يعترف بالأهمية الكبرى التي تضطلع بها زيادة المرونة في تحقيق برنامج العمل العام فيفيد أن «منظمة الصحة العالمية ستسعى للحصول على تمويل ذي جودة ومتعدد السنوات مع مرونة أكبر مضيئاً أن «المدير العام قد طلب من الدول الأعضاء عدم رصد مساهماتهم. وهذه علامة ثقة تمكّن الإدارة من الوفاء بعهودها. وقد تمنح أيضاً زيادة المساهمات المقررة استقلالية أكبر للمنظمة.»²⁷²

الخاتمة

على الرغم من أن حصة كبيرة من تمويل منظمة الصحة العالمية تأتي من الدول الأعضاء يفتقر التمويل للاستدامة والمرونة لأن نسبة كبيرة من هذا التمويل يأتي على شكل مساهمات طوعية محددة. وتفاقم مساهمات الجهات الفاعلة من غير الدول المحددة بدقة عالية هذه المشكلة من مثال المساهمات من مؤسسة غيتس ومن شركات المستحضرات الصيدلانية مثل غلاكسو سميث كلاين (GlaxoSmithKline) ونوفارتس (Novartis) وسانوفي باستور (Sanofi Pasteur) التي تندرج جميعها ضمن المساهمين الطوعيين الـ 20 الأوائل.

وتبقى بالنالي الحاجة الملحة إلى ضمان التمويل المستدام والمرن لمنظمة الصحة العالمية. وفي هذا الصدد لا بدّ أن تشكل النقاط الثلاث التالية عناصر أساسية في أي حملة تمويل تابعة للمنظمة:

- أولاً ينبغي زيادة المساهمات المقررة من الدول الأعضاء سنوياً.
- ثانياً ينبغي قبول نسبة مئوية محددة من مساهمات المؤسسات الخيرية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية بشكل مساهمات طوعية أساسية ليس إلا.
- ثالثاً ينبغي قبول مساهمات القطاع الخاص بشكل مساهمات طوعية أساسية ليس إلا.

وغلاكسو سميث كلاين (GlaxoSmithKline) 1589576 دولار بالقيمة التجارية الأساسية) وباسف (BASF) 4909767 دولار) ومختبرات أبوت (Abbott Laboratories) 507483 دولار) وروش (Roche) 7760738 دولار) ونوفو نورديسك (Novo Nordisk A/S B) 6208992 دولار) وميرك (Merck) 782994 دولار).²⁶⁸ ولم تمنع هذه الحيازات منظمة الصحة العالمية من التعاون مع مؤسسة غيتس لتطوير خطة العمل العالمية للّقاحات مثلاً التي اعتمدها جمعية الصحة العالمية في عام 2012 بالرغم من استفادة الكثير من هذه الشركات من خطة العمل هذه.

إصلاح منظمة الصحة العالمية وتمويلها

بعد انطلاق عملية إصلاح منظمة الصحة العالمية في عام 2011 لم يجبر أي نقاش مركّز بشأن الطرق الفعّالة لزيادة مرونة الموارد مثل زيادة حصة المساهمات المقررة وحجمها. وتمت معالجة التمويل كجزء من الإصلاح الإداري في عام 2011 الذي يهدف إلى زيادة النسبة التي يمكن التنبؤ بها من ميزانية المنظمة إلى 70% على الأقل بعد اكتمال عملية الإصلاح.²⁶⁹ غير أن وثيقة عام 2011 الختامية بشأن تمويل المنظمة المستقبلية شدّدت على توسيع قاعدة الجهات المانحة بدلاً من زيادة المساهمات المقررة. ونصّت على ما يلي: يواجه عدد كبير من الجهات المانحة التقليدية لمنظمة الصحة العالمية ضغوطات ناجمة عن ميزانياتها الخاصة. ولذلك ستسعى المنظمة إلى استقطاب جهات مانحة جديدة ودراسة مصادر تمويل جديدة. وستهدف دراسة مصادر التمويل الجديدة إلى توسيع قاعدة موارد المنظمة من خلال جذب الدول الأعضاء ذات الاقتصادات الناشئة والمؤسسات والقطاع الخاص والتجاري من دون المساس باستقلالية المنظمة أو زيادة التفكك التنظيمي.²⁷⁰

وقرّر المجلس التنفيذي دراسة إمكانية اعتماد نهج تمويل جماعي يهدف إلى ضمان التزام الدول الأعضاء المشترك من خلال «عملية شاملة واستباقية ومنهجية ومنسقة وشفافة لضمان التمويل الذي يمكن التنبؤ به عبر الحوار المالي».²⁷¹

ولكن عدم القدرة على الاستجابة على نحو ملائم لحالات الطوارئ من مثال تفشّي وباء الإيبولا في 2014-2016 أرغمت المدير العام على اقتراح زيادة المساهمات المقررة لميزانية عامي 2016-2017. وبعد محاولات متعددة لزيادة المساهمات المقررة بنسبة 10%، في عامي 2013 و2015 أيضاً، وافقت الدول الأعضاء على زيادة المساهمات المقررة بنسبة 3% لميزانية عامي 2018-2019. وفي حين

268 شبكة العالم الثالث (2017).

269 منظمة الصحة العالمية (2011ج)، ص. 6.26.

270 منظمة الصحة العالمية (2011ب)، ص. 13.

271 منظمة الصحة العالمية (2011ج).

272 منظمة الصحة العالمية (2018)، ص. 9.

منظمة الصحة العالمية (2016ب): مصدر التمويل وتوزيعه 2014-2015. جنيف.
<http://extranet.who.int/programmebudget/Biennium2014/Contributor>

منظمة الصحة العالمية (2012): محضر موجز، الدورة 130 للمجلس التنفيذي. جنيف (الوثيقة EB/130/2012/REC/2).
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB130-REC2/B130_2012_REC2-en.pdf#page=11

منظمة الصحة العالمية (2011أ): تمويل منظمة الصحة العالمية. جنيف (الوثيقة EBSS/2/INF.DOC/2).
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EBSS/EBSS2_ID2-en.pdf

منظمة الصحة العالمية (2011ب): مستقبل تمويل منظمة الصحة العالمية. جنيف (الوثيقة A/64/4).
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64/A64_4-en.pdf

منظمة الصحة العالمية (2011ج): إصلاحات منظمة الصحة العالمية من أجل مستقبل صحي. جنيف (الوثيقة EBSS/2/2).
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EBSS/EBSS2_2-en.pdf

ك. م. غوباكومار مستشار قانوني ومن كبار الباحثين لدى شبكة العالم الثالث (TWN).

أدامز، بربرا Adams, Barbara (2017): الكلمة للمال في منظمة الصحة العالمية. Money Talks at the WHO في: مرصد الصحة العالمية #5. لندن: زد بوكس.
www.zedbooks.net/shop/book/global-health-watch-5/

غوباكومار، ك م Gopakumar, K M (2016): المنظمات المرتبطة بالمستحضرات الصيدلانية المشاركة في وضع مسودة الخطوط التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية. Pharma-linked organisations involved in WHO Guideline drafting. شبكة العالم الثالث. Third World Network.
www.twn.my/title2/health.info/2016/hi160507.htm

تايلور، بول Taylor, Paul (1991): منظومة الأمم المتحدة تتعرض للضغط: الضغوطات المالية وعواقبها. United Nations System Under Stress: Financial Pressures and their Consequences. في: استعراض الدراسات الدولية Review of International Studies 17:4 (تشرين الأول/ أكتوبر 1991) ص. 382-365.

شبكة العالم الثالث TWN (2017): منظمة الصحة العالمية: المجتمع المدني يدعو إلى إرجاء منح مؤسسة غيتس وضع «العلاقات الرسمية». WHO: Civil society calls for deferment of "official relations" status to Gates Foundation. جنيف.
www.twn.my/title2/health.info/2017/hi170104.htm

منظمة الصحة العالمية (2018): مشروع برنامج العمل العام الثالث عشر (الوثيقة A/71/4).
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA71/A71_4-en.pdf

منظمة الصحة العالمية (2017أ): ميزانية مشروع عامي 2018-2019. جنيف.
www.who.int/about/finances-accountability/budget/PB2018-2019_en_web.pdf

منظمة الصحة العالمية (2017ب): التعامل مع جهات فاعلة من غير الدول. تقرير المدير العام. جنيف (الوثيقة EB142/28).
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB142/B142_28-en.pdf

منظمة الصحة العالمية (2016a): إطار التعامل مع الجهات الفاعلة من غير الدول. جنيف (الوثيقة WHA 69.10).
http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_R10-en.pdf?ua=1

هدف التنمية المستدامة الرابع

البحث عن التمويل العام للتعليم وهدف التنمية المستدامة الرابع

بقلم أنطونيا وولف، منظمة التعليم الدولية (Education International)

ويبحث هذا الوضع على التفكير ووضع مناصري التعليم في موقف محبط يضطرون فيه إلى الاختيار بين مواصلة الدعوات والرسائل عينها التي تتكرر منذ 25 سنة على المسامح الصماء عينها والإفادة عن اتجاهات وإحصاءات مقلقة أكثر فأكثر أو السماح لأنفسنا بالانجذاب إلى مختلف الجهود الزائفة وهذا الأمر مقلق أكثر بعد.

وأيدت جهات فاعلة متعددة من المجتمع المدني الرأي القائل بأن التحدي الحالي الذي يواجهه التمويل يفوق قدرة أي دولة على تحمّله وقدرة أي قطاع عام على التغلب عليه بمفرده ويعزّز ذلك ضرورة مشاركة القطاع الخاص. وترسّخت هذه الأفكار لدرجة أن النقاش لم يعد يتمحور حول مساهمة القطاع الخاص في التعليم أم لا بل حول كيفية زيادة مشاركته إلى أقصى حد وتحديد الممارسات الفضلى ذات الصلة.

واستبدلت المفاهيم الراديكالية لإعادة التفكير في الإدارات العامة والإنفاق وإعادة التوزيع بحديث عملي حول زيادة حشد الموارد الوطنية وساهم ذلك في تغيير ملامح في إسناد المسؤوليات وأصبحت بموجبه البلدان (الفقيرة) مسؤولة عن تقديمها الخاص. وبالإضافة إلى ذلك، في حين ينبغي من دون شك تمويل السلع العامة من الموارد الوطنية يتجاهل هذا الخطاب على نحو ملائم الطبيعة المنهجية وهذا ما يجعله حلاً مستحيلًا لبلدان متعددة؛ على سبيل المثال تعتمد فعالية السياسة الضريبية جزئيًا على مدى قدرة الدولة على التحكم بتدفقات رأس المال.

وفي حين لا تزال الفجوة في التمويل قائمة بتغيير الوضع بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة: فقد أصبح بيساطة رأس المال الدولة الجديدة وأصبحت البيانات رأس المال الجديد. وقبل دخول هدف التنمية المستدامة الرابع المعني بالتعليم الجيد إلى الساحة العالمية بفترة طويلة بدأت البيانات باتخاذ شكل الأداة المناسبة لمعرفة كيفية تخصيص الأموال وأين ينبغي ادّخار المال وما التدابير التي تحقّق أفضل النتائج. وترتكز هيكلية الهدف الرابع على هذا الخطاب ولا

شملت خطة 2030 المرتقبة ولمدة 12 ساعة تقريبًا هدفًا يُعنى بتمويل التعليم. واقترح هذا الهدف في الجولة الأخيرة من مفاوضات الفريق العامل المفتوح باب العضوية المعني بأهداف التنمية المستدامة ولكن سرعان ما أسقط إذ ارتأت الدول الأعضاء أنه من غير العملي تحديد نسب الإنفاق العام المثوية للأهداف المختلفة وأن ذلك سيؤدي إلى التنافس بين الأهداف. ورفضت الدول الأعضاء في مفاوضات تمويل التنمية اللاحقة الالتزام المقترح «بوضع أهداف إنفاق مناسبة وطنيًا للخدمات الأساسية ومن ضمنها التعليم...» وصدّم ذلك الوسيط النرويجي الذي قال إنه ظن أن تمويل التعليم ليس موضوعًا مثيرًا للجدل.

ظاهريًا يحتلّ التعليم أولوية لا شكّ فيها تنمويًا وبشكلٍ بديهيًا في ميزانية أي حكومة. ومع ذلك تبيّن في نهاية حقبة الأهداف الإنمائية للألفية وبوضوح أن نقص التمويل قد شكّل سببًا من الأسباب الرئيسية وراء التباطؤ في تحقيق تعميم التعليم الابتدائي. وانخفضت مساعدات التعليم على مدى سنوات متتالية لتبلغ 6.9% في عام 2015 ولم يُخصّص للتعليم إلا 2.7% فقط من المساعدات الإنسانية.²⁷³

وأتى ذلك على الرغم من التعهد الذي حصل في عام 2000 بألا يشكلّ نقص التمويل عائقًا أمام أي بلد لديه خطة تعليم وطنية موثوقة وقد شكّل ذلك أساسًا لما يُعرف اليوم بالشراكة العالمية من أجل التعليم (GPE). وعجزت هذه الشراكة في خلال تجديدها في شباط/فبراير 2018 عن بلوغ هدفها البالغ 3.1 مليار دولار للسنوات القادمة بالرغم من مناقشات المغنية ريهانا والرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون.

وكان متوقعًا في السنتين الماضيتين أن تقترح مبادرتان بارزتان حلولًا لمشكلة التمويل: اللجنة المزعومة المعنية بتمويل الفرص التعليمية في العالم وتقرير التنمية في العالم لعام 2018 التابع للبنك الدولي. وعلى نحو غريب ركزت المبادرتان على ضرورة تمويل التعليم أكثر من كيفية تمويله.

273 اليونيسكو (2017).

ويحظى اقتراح آلية تيسير التمويل العالمي للتعليم بدعم أكبر ويهدف إلى توفير مصادر تمويل مفترضة جديدة عن طريق البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية.²⁷⁶ ويركز هذا الاقتراح على توفير قروض ميسرة إضافية للبلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا التي تواجه بشكل عام صعوبات في الحصول على قروض. وفي حين كثر الحديث عن هذا المقترح إلا أنه يفتقر إلى الوضوح في ما يتعلق بالحكومة أو استراتيجيات القدرة على تحمّل الدين أو الاستعداد الفعلي للمصارف الإقليمية لزيادة تمويل التعليم.

ودعت الأوساط التعليمية على مر العقود إلى تخصيص 6% من الناتج المحلي الإجمالي و20% من الميزانية الوطنية على التوالي للتعليم؛ إن اعتماد هدف التنمية المستدامة الرابع يجعل من المطالبة بتعليم كاف وقابل للتنبؤ به يموله القطاع العام وينظمه مطابقة صائبة وهذا ما يرد أيضًا في إطار العمل الخاص بالتعليم حتى العام 2030.²⁷⁷ ولكن لا ينبغي أن يصرّف البحث عن التمويل العام الكافي انتباهنا عن المشاركة أيضًا في تحليل متقدم وضروري جدًا لكيفية جمع الأموال وإنفاقها وماذا تعني الممارسات الحالية بالنسبة لإنصاف النظم التعليمية وشموليتها للجميع. فمن دون هذا التحليل لن نستطيع تحقيق هدف التنمية المستدامة الرابع. واتضحت أكثر من أي وقت مضى فكرة عدم إمكانية فصل تمويل التعليم عن النقاش الأوسع نطاقًا حول تمويل السلع والخدمات العامة وتنظيم مشاركة القطاع الخاص والعدالة الضريبية على المستويين الوطني والدولي والقدرة على تحمّل الدين.

سيّما على افتراضاته الضمنية بأن التعليم حاليًا غير كفوّ وأنه من الممكن توحيد عمليات التعليم والتعلّم كافة وقياسها وتحولها إلى بيانات تخوّل المرء قياس جهود التلاميذ والمعلّمين والنظم ككل.

وتبرز هنا مشكلتان: أولاً تُقدّر تكاليف البيانات المطلوبة لمراقبة تنفيذ هدف التنمية المستدامة الرابع بمبلغ 1.35 مليون دولار للبلد الواحد سنويًا أو 280 دولار على الصعيد العالمي سنويًا.²⁷⁴ ويعني هذا في الواقع أنه ينبغي الاختيار بين تنفيذ الهدف وجمع البيانات. ثانيًا حُصّص التمويل لغاية الآن على نحو غير متكافئ لجزء محدد من الهدف وهو قياس نتائج التعلّم وتطوير مقاييس التعلّم العالمية.

ولا مكان للصدفة هنا أيضًا؛ يشهد العالم زيادة في التقييمات الموحّدة الواسعة النطاق مثل برنامج التقييم الدولي للطلاب (PISA) التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. إن كلفة «مخططات المساءلة القائمة على الاختبار» كما يسمّيها البعض باهظة ولكنها تؤدي إلى تصنيفات عملية. ولكن ما من دليل قاطع على الاستخدام الفعلي لهذه التقييمات لتحسين السياسات أو تعزيز النظم التعليمية.

ويعني التركيز على بيانات التقييم الموحد أن لا أموال تُخصّص للمؤشرات ذات القدرات التحولية الفعلية من مثال المؤشّر الموضوعي للإنفاق الأسري على التعليم، وهذا مجال يفتقر بشدّة للمعطيات. وتشير الأدلة إلى أن الإنفاق الأسري بشكلٍ غالبًا مصدر تمويل التعليم الرئيسي في البلدان الفقيرة حيث تغطّي الأسر الأقساط المدرسية والكتب والزي المدرسي وغيرها. وقد تصل قيمة النفقات الأسرية هذه إلى نصف إجمالي الإنفاق العام على التعليم تقريبًا.²⁷⁵ وبما أن تكاليف التعليم المباشرة وغير المباشرة تشكل السبب الرئيسي لاستبعاد فئات من السكان عن التعليم قد تساعد بيانات الإنفاق الأسري على التعليم على تبيان الروابط المباشرة بين التمويل العام والفرص المتساوية للحصول على التعليم.

لا مكاسب سريعة

ترد بين الأفكار الجديدة المقترحة تدابير «مبتكرة» متعددة: من أغرب التدابير التي وقعت عليها لغاية الآن تخصيص الدخل من ضريبة القيمة المضافة على السدادات القطنية لتعليم الفتيات وهذا يعني تحويلًا نقديًا تراجعًا تدفعه الفتيات من خلال السلع الضرورية التي ينبغي إعفاؤها من ضريبة القيمة المضافة في المقام الأول. وهذا مثال جيّد على فشل الجهود اليائسة لجمع الإيرادات والتي لا تفضي إلى النتائج المرجوة وتزيد من عدم المساواة.

276 اللجنة الدولية المعنية بتمويل الفرص التعليمية في العالم (2016).
277 اليونيسكو (2015).

274 اليونيسكو/ معهد اليونسكو للإحصاء (2018)، ص. 3.
275 فوكو/ تياب/ هاسون (2012)، Foko/Tiyab/Husson.

المراجع

فوكو. بوريل / Foko, Borel / تياب، بيثث كواك / Tiyah, Beifith Kouak / هاسون، غيوم / Husson, Guillaume (2012): إنفاق الأسر على التعليم. دكار: اليونسكو.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002167/216719e.pdf>

اللجنة الدولية المعنية بتمويل الفرص التعليمية (2016): جيل التعلم. The Learning Generation. نيويورك.

<http://report.educationcommission.org/report/>

اليونسكو (2017): ينبغي توسيع نطاق مساعدات التعليم لتصل إلى البلدان الأكثر احتياجًا. Aid to Education Must Go Further to Reach Countries Most in Need. ورقة السياسة العامة للتقرير العالمي لرصد التعليم 31. باريس.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002495/249568e.pdf>

اليونسكو (2015): إطار العمل الخاص بالتعليم حتى عام 2030 لتنفيذ هدف التنمية المستدامة الرابع. باريس.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656E.pdf>

اليونسكو/ معهد اليونسكو للإحصاء (2018): مسألة الاستثمار لبيانات هدف التنمية المستدامة الرابع. مذكرة مفاهيمية.

<http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/investment-case-sdg4-data.pdf>

أنطونيا وولف منسقة لدى منظمة التعليم الدولية (EI)، الاتحاد العالمي لتقابات المعلمين.

هدف التنمية المستدامة الخامس

النساء وسياسات الاقتصاد الكلي وأهداف التنمية المستدامة

بقلم كريستال سيميوني، الشبكة النسائية الأفريقية للتنمية والاتصالات (Femnet) وستيفاني موشاي، معهد العلوم الإنسانية للتعاون الإنمائي (Hivos)

وبالإضافة إلى ذلك برز اتجاه بمعالجة مسألة تمكين المرأة اقتصاديًا وتحليلها على مستوى الاقتصاد الجزئي. ومن أجل تحقيق رؤية خطة 2030 ينبغي فهم تمكين المرأة اقتصاديًا كمسألة تتخطى قدرة المرأة على التنافس في الأسواق القائمة على قدم المساواة أو تتخطى النتائج المفيدة لمساهمتها في النمو. وينبغي أن يشمل إمكانية حصول المرأة على الموارد الاقتصادية والتحكّم بها بما في ذلك الأراضي وإمكانية الوصول إلى العمل اللائق والأسواق الصغيرة والمتوسطة والكبيرة الحجم وسلاسل القيمة الكاملة وإمكانية التحكّم بوقتها والمشاركة البّناءة في صنع القرارات الاقتصادية على الأصعدة كافة من الأسرة وحتى المؤسسات الدولية والمجالات السياسية. وفي أغلب الأحيان لا تتناول التدخلات المسألة من هذا المنظور، ولا سيّما في ما يتعلّق بالنساء في المناطق الريفية، بل تعتمد بدلاً من ذلك سياسات سلطوية لا تعترف بالمرأة ككندّ وتعتبرها أقل من عنصر فاعل وكامل في مجال التنمية.

لا تزال النهج الاقتصادية السائدة الحالية ضيقة النطاق وتستمر في ترسيخ عدم المساواة الجندرية. وتضم الأمثلة تعريفات «الإنتاج» والتحاليل الاقتصادية التي لا تشمل عمل النساء في مجال الرعاية فتقلّل منهجيًا من دوره كعنصر مساهم في نمو الناتج المحلي الإجمالي أو تطمسّه في أغلب الأحيان. وينطبق ذلك بشكل خاص على النساء في المناطق الريفية اللواتي يقدمن الرعاية بدوام كامل للأطفال والمرضى والمعوقين والمستّين ويتولّين أيضًا مسؤولية بناء المنازل وإصلاحها وتأمين المياه وجمعها. ويرسّخ في الواقع الإقصاء المنهجي لهذه الأنشطة عن الأجور والمساهمة الاقتصادية التمييز على نطاق واسع في مجال عمل تهيمن عليه النساء. وحدّدت منظمة العمل الدولية التي «تضع معايير العمل والسياسات والبرامج لتعزيز العمل اللائق لجميع النساء والرجال» أنظمة للعمل المنزلي تشمل المهام المذكورة أعلاه في اتفاقية العمّال المنزليين رقم 189. وتشير الأنظمة الراهنة إلى اعتراف حاسم بالعمل المنزلي كعنصر مساهم اجتماعيًا واقتصاديًا على حدّ سواء. ولكن لا تزال الفكرة السائدة بأن أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر ليس لها قيمة اقتصادية تُذكر مترسّخة في واقع نساء كثيرات.

«ندرك الآن أن من دون المساواة الجندرية ودور كامل للمرأة في المجتمع والاقتصاد والحوكمة لن نتمكن من تحقيق العالم الذي نأمل به.»

فومزيلي ملامو نغكوركا، المديرة التنفيذية، هيئة الأمم المتحدة للمرأة

أهمية سياسات الاقتصاد الكلي الشاملة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

تصبح مسائل النمو الاقتصادي وتزايد عدم المساواة محط الاهتمام تدريجيًا في مجال التنمية وتزايد في الوقت عينه التركيز على الحاجة إلى سياسات اقتصادية تتمحور حول حقوق الإنسان. ونمت الاقتصادات الأفريقية تدريجيًا في العقود الماضية وأصبحت الآن من بين الاقتصادات الأسرع نموًا في العالم.²⁷⁸ ولكن لم تستفد شرائح سكان أفريقيا كافة من ذلك. فقد تراقق النمو الاقتصادي في أفريقيا مع تزايد في عدم المساواة الجندرية والتفاوتات في الدخل. وتزداد الأسئلة حول العالم بشأن ضمان المساواة في إمكانية الحصول على الموارد والفرص والكرامة والرأي. ومن الضروري جدًا أن تتّصف هذه النقاشات بالشمولية والعدالة للنساء كما للرجال.

وتعدّ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة التابعة لها ولا سيّما الهدف الخامس «تحقيق المساواة الجندرية وتمكين كل النساء والفتيات» محاولة طموحة لوضع إطار سياسي عالمي يسعى إلى تحقيق المساواة الجندرية بطريقة تحويلية في حال طُبّق بالكامل. ولكن بالرغم من إحراز بعض التقدّم لا يزال الطريق طويل في مجالات معينة مثل تحسين إمكانية الحصول على الرعاية الصحية والتعليم والنظافة وتحسين نوعية حياة المرأة بشكل عام.

ماذا ينبغي أن يحصل

تؤثر في النساء على نحو غير متكافئ.²⁸⁰ وعندما تستشري التدفقات المالية غير المشروعة في البلاد تساهم في منع الحكومات من الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان ومن ضمنها حقوق النساء والفتيات من خلال الحد من قاعدة مواردها. وأفاد البعض، عن حق، أن كبح التدفقات المالية غير المشروعة لن يؤدي بالضرورة إلى استثمار تلقائي في حياة النساء والفتيات. ولكن الحد من هذه التدفقات يزيد من فرص الحصول على التمويل وتوزيعه بإنصاف ليشمل النساء والفتيات. ويزيد ذلك من احتمال اجتذاب الأموال التي توفر عددًا كبيرًا من الخدمات الخاصة بأولويات النساء والفتيات بما في ذلك تحسين إمكانية الحصول على الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية. وبالنسبة لأفريقيا على وجه الخصوص من الضروري جدًا تنفيذ توصيات تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا.²⁸¹ وعلى الصعيد العالمي من الضروري مواصلة الضغط لإنشاء هيئة دولية حكومية للضرائب تضمن مشاركة البلدان كافة في وضع الأنظمة والأطر التي تنظم الضرائب. وتضع حاليًا منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المعايير والنماذج لتطبيق عالميًا ولكن البلدان النامية لا تحظى بتمثيل في عمليات وضع المعايير هذه. وتضمن الهيئة الدولية الحكومية للضرائب أن يكون النظام المتفاوض عليه والمتفق عليه عالميًا أقل تعقيدًا وأكثر شفافية وعادلًا للجميع.

التعاقد المفتوح والإفصاح عن الملكية النفعية

يحسّن نهج التعاقد المفتوح المشتريات العامة والتعاقد العام عن طريق ثلاثة عناصر رئيسية هي:

- (1) **الكشف العلني** عن البيانات المفتوحة والمعلومات المتعلقة بتخطيط العقود العامة وإبرامها ومنحها وإدارتها
- (2) **مشاركة الجهات الفاعلة** من غير الدول ومن ضمنها القطاع الخاص في بيانات التعاقد واستخدامها في تخطيط العقود ومنحها ومراقبتها

- (3) **مسائلة الوكالات الحكومية** أو المتعاقدين وحثهم على الإصلاح بناء على تقييم العامة والشركات والمجتمع المدني. ونظرًا لقيمة الأموال المعنية فسيفؤدي الحد من الفساد وسوء الإدارة والعقود المهمة ولو بشكل بسيط إلى عائدات كبيرة لدافعي الضرائب.

من أجل مواجهة هذه التحديات ينبغي الاستثمار في بناء قدرات المرأة على المشاركة الفاعلة في صياغة السياسات الاقتصادية والإمناية الشاملة وتنفيذها لتمكينها من ضمان المشاركة البناءة والمنافع. ولا بد أن تتمكن النساء على وجه الخصوص من المشاركة في سياسات الاقتصاد الكلي والتأثير فيها. وتشكل سياسات الاقتصاد الكلي الأولويات وتحددها في القطاعات الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية من مثال قطاع الزراعة واستخراج الموارد الطبيعية والصحة والتعليم - هذه القطاعات التي قد تؤثر على نحو غير متكافئ في النساء والفتيات. وينبغي أن تشمل سياسات الاقتصاد الكلي اعتبارات محددة بشأن الاستثمار البناء في النساء الريفيات بعيدًا عن الأعمال الرمزية والاستثمارات الاستخراجية التي تقوم بها الشركات الكبرى والتي تتميز بها الاتجاهات الحالية.

وتشكل العدالة الضريبية والتعاقد المفتوح فرصتين رئيسيتين للتأثير في النساء من خلال سياسات الاقتصاد الكلي. ويُعتبر فرض الضرائب بشكل عام أحد أهم مصادر التمويل المستدامة التي يمكن التنبؤ بها من أجل توفير السلع والخدمات العامة ويشكل علاوة على ذلك آلية حيوية لمعالجة عدم المساواة بما في ذلك عدم المساواة الجندرية. ويرتبط بذلك أيضًا استخدام الضرائب للمشتريات العامة ويشكل ذلك رابطًا مكملًا وأساسيًا لسياسات الاقتصاد الكلي التي تنم عن العمل الإيجابي وتتضمن الشفافية والمشاركة والإدماج. وتقدم المشتريات العامة سوقًا كبيرة الحجم للنشاط القوي والتجاري الخاص بالشركات التي تملكها النساء أو تترأسها. وعلى الصعيد العالمي تمثل المشتريات العامة 30% من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية وتصل إلى 15% في البلدان المتقدمة. وفي ما يتعلق بالإنفاق، تصل هذه النسبة إلى تريليونات الدولارات.²⁷⁹ ويحسّن نهج التعاقد المفتوح كفاءة الإنفاق العام وينشئ في الوقت عينه بيئة عمل أكثر إنصافًا وملاءمة. ويدرك هذا النهج أن الطريقة التي تدرّ فيها الحكومات الأموال العامة وتنفقها تؤثر مباشرة في حياة الناس.

العدالة الضريبية

في حين تواصل أفريقيا بحثها عن مصادر دخل مستدامة ومستقرة لتمويل التنمية يزداد الاعتراف بالتدفقات المالية غير المشروعة لدورها في تقييض الجهود الرامية إلى سدّ الفجوات التمويلية وتحديداً في ما يتعلق بتمويل أهداف التنمية المستدامة إذ يُعتبر بعضها حيويًا لتحقيق المساواة الجندرية. وتختلف التدفقات المالية غير المشروعة أيضًا آثارًا سلبية على الإنصاف العمودي والتقدم التدريجي للنظم الضريبية التي

280 مراجعة للمحات عن الهدفين 16 و17 في هذا التقرير وغرونديونا/ بيدغان بوني / رودريغيز إنريكييز Grondona/Bidegain Ponte/Rodríguez Enriquez (2016).

281 الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا (2015).

279 مركز التجارة الدولية (2014).

تدعم بيانات ومعلومات التعاقد المفتوح تحديد المسائل التي تؤثر في إمكانية الوصول إلى مبادرات المشتريات العامة المخصصة للنساء ومعالجتها. ويدعو نهج التعاقد المفتوح إلى مساءلة الوكالات الحكومية أو المتعاقدين وحثهم على الإصلاح بناء على التقييم المؤخر من أجل ضمان الحلول ذات الصلة والمؤاتية والفعالية التي تؤدي إلى تحسين السلع والخدمات وكفاءة الإنفاق العام والسياسات التمكينية الشاملة. وبالإضافة إلى ذلك يدعو النهج إلى مشاركة النساء عبر التواصل والاستشارة والمساهمة والتعاون وفقاً لمجموعة قواعد واضحة ومفهومة جداً لتمكين سياسات الاقتصاد الكلي التي تركز على سوق المشتريات العامة.

ولا بدّ أن تعزز الدول العدالة الضريبية وسياسات المشتريات التي تنمّ عن العمل الإيجابي لدعم تهيئة بيئة تمكّن المرأة من المشاركة على نحو كامل وبسّاء في الاقتصاد وإزالة الحواجز الاجتماعية والثقافية والاقتصادية التي تحول دون مشاركتها وتمكينها.

وتُعنى الملكية النفعية بالأشخاص الذين يملكون أو يتحكمون أو يستفيدون من صفة أو ملكية أو حقوق ملكية. ولا بدّ من تحديد الملكية النفعية في إطار التعاقد المفتوح للحؤول دون سوء الاستخدام ولتخصيص المنافع والفرص المنصفة.

ويشكّل العمل الإيجابي أو مبادرات الشراء التفضيلية كمسار ضريبي نحو تمكين النساء خطاً عالمياً متجدّراً في مختلف المنتديات والوكالات في الدول والمجتمعات المدنية. وأفادت تقارير عن تثبيط هذه المبادرات أو فشلها ويعود ذلك جزئياً لعدم إمكانية الحصول على معلومات بشأن العروض وإجراءات الشراء وعدم القدرة على تلبية المتطلبات وعدم فهم الإجراءات.²⁸²

ويقال إن التعاقد المفتوح يساهم في بيئة عمل أكثر إنصافاً وملاءمة من خلال عمليات تخصيص أكثر عدلاً وتخفيض الحواجز عند الدخول، ولا سيّما للشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والمزيد من الاستخبارات التنافسية حول الفرص الجديدة. وكيف يمكن إذاً أن يدعم التعاقد المفتوح والملكية النفعية الحقوق المتساوية للنساء في الموارد الاقتصادية في إطار هدف التنمية المستدامة الخامس؟

تكمّن إحدى الوسائل في تحديد الشركات التي تملكها النساء وتديرها ودعمها. وأظهرت الأبحاث حول تجربة كينيا أن أصالة الشركات التي تملكها الفئات المحرومة والضعيفة معرّضة للخطر.²⁸³ ومن أجل استغلال فرص الشراء التي تنمّ عن العمل الإيجابي والاستفادة منها قام أشخاص عديمو الضمير ومن بينهم موظفون عموميون بتسجيل شركات ضمن المبادرة بصفتهم «المالكين الصوريين» علماً أن المالكين المنتفعين الحقيقيين لا ينتمون إلى الفئات المحرومة المستهدفة ومن ضمنها النساء.

وقد يسمح الكشف العلني عن منح العقود والملكية النفعية بتحديد مقدّمي الطلبات المحتالين والجهات غير المؤهلة التي تلجأ إلى «شركات صورية». ويضمن الكشف منح فرص الشراء للشركات الشرعية التي تملكها النساء أو تديرها. وبالإضافة إلى ذلك إن فهم خصائص السوق الديمغرافية والقدرة التنظيمية للشركات التي تملكها النساء والقدرة على تقديم عروض لمنقصات من مختلف المستويات ضروري جداً للنجاح. إن الكشف العلني عن معلومات التعاقد المتعلقة بأنواع العروض التي تتقدّم بها الشركات التي تملكها النساء وحجم الأعمال وأنواع المناقصات (نطاق المناقصات وحجمها) فضلاً عن نطاق السلع أو الخدمات وحجمها) يسهّل الحصول على خط أساس أكثر دقة فضلاً عن تحليل تدريجية لقابلية تطبيق المبادرة مقارنة مع الواقع على الأرض.

282 معهد العلوم الإنسانية للتعاون الإنمائي (2017) Hivos ومركز التجارة الدولية (2014).

283 المرجع ذاته.

المراجع

غرونديونا، فيرونيكا / Grondona, Veronica / بيدديغان بونتي، نيكول
Rodríguez Enriquez, Bidegain Ponte, Nicole / رودريغيز إنريكييز، كورينا
Rodríguez Enriquez, Corina (2016): الحد من التدفقات المالية غير المشروعة وتفكيك الولايات القضائية
التي توفر السرية من أجل النهوض بحقوق المرأة الإنسانية. Curbing Illicit Financial
Flows and dismantling secrecy jurisdictions to advance women's human
rights. سوا (فيجي): بدائل التنمية مع المرأة من أجل عهد جديد.
www.globaltaxjustice.org/sites/default/files/20160818_iff_
grondona-bidegain-rodriguez.pdf

الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا
(2015): تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من
أفريقيا. بتكليف من مؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية في إطار للمبادرة
المتعلقة بسياسات الأراضي للاتحاد الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف
التنمية الأفريقي. أديس أبابا: اللجنة الاقتصادية لأفريقيا.
www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_
main_report_26feb_en.pdf

معهد العلوم الإنسانية للتعاون الإنمائي (Hivos) (2017): أثر قانون الحصول على
فرص المشتريات الحكومية في كينيا المعني بالشباب والنساء والمعوقين. Impact of
Kenya's Access to Government Procurement Opportunities Law on Youth,
Women and Persons with Disability. نيروبي.
https://east-africa.hivos.org/sites/default/files/web_version.pdf

مركز التجارة الدولي (2014): تمكين النساء عن طريق المشتريات العامة.
Empowering Women through Public Procurement. جنيف: مركز
التجارة الدولي.
www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/
Women%20procurement%20guide-final-web.pdf

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (2017): ورقة معلومات أساسية عن الموضوع الفرعي:
«تعزيز المساواة الجندرية وتمكين النساء والفتيات». الدورة الثالثة لمنتدى أفريقيا
الإقليمي للتنمية المستدامة، 17-19 أيار/مايو 2017. أديس أبابا.

كريستال سيميوني هي رئيسة الدعوة لدى الشبكة النسائية الأفريقية
للتنمية والاتصالات (Femnet) وستيفاني موشاي هي مطورة المساهمة
القطرية في شرق أفريقيا لدى معهد العلوم الإنسانية للتعاون الإنمائي
(Hivos)

هدف التنمية المستدامة السادس

(إعادة) تفويض خدمات المياه للبلديات - الطريق الصحيح نحو تحقيق هدف التنمية المستدامة السادس

بقلم ميرا كاروانانثان، مشروع الكوكب الأزرق (Blue Planet Project) وساتوكو كيشيموتو، المعهد عبر الوطني (Transnational Institute)

والصرف الصحي إلى القطاع العام. وعلى الرغم من الجهود المتضافرة التي تبذلها المؤسسات المالية الدولية منذ تسعينات القرن الماضي لتشجيع القطاع الخاص على المشاركة في خدمات المياه والصرف الصحي يملك القطاع العام ويدير أكثر من 90% من نظم المياه والصرف الصحي حول العالم. ويعود ذلك بدرجة كبيرة إلى الاعتراض العام الصارم على تحكّم القطاع الخاص بنظم المياه والصرف الصحي المحلية.

إعادة تفويض السلطة للبلديات: اتجاه لا يمكن إنكاره

تسلك الأماكن التي جرت فيها خصخصة المياه والصرف الصحي اتجاهًا لا يمكن إنكاره ويقوم على إعادة تفويض هذه الخدمات إلى البلديات أي إعادة النظم المخصصة إلى القطاع العام.

وتشير إعادة تفويض السلطة للبلديات إلى إعادة صلاحيات توفير المياه وخدمات الصرف الصحي المخصصة إلى عهدة القطاع العام. وتوحيًا للدقة، تعني إعادة تفويض السلطة للبلديات انتقال خدمات المياه من أي شكل من أشكال الخصخصة ومن ضمنها الملكية الخاصة للأصول وتوزيع المصادر الخارجية بتوفير الخدمات والشراكات بين القطاعين العام والخاص إلى ملكية القطاع العام الكاملة وإدارته وتحكمه الديمقراطي.

واختارت مدن ومناطق وبلدات متعددة وضع حدّ لخدمات المياه الخاصة وإعادة الخدمات إلى القطاع العام.

يتناقض الضغط الممارس لزيادة مشاركة القطاع الخاص في تطبيق هدف التنمية المستدامة السادس المعني بالمياه مع تزايد الأدلة على الضرر الناجم عن خصخصة المياه والصرف الصحي ولا سيّما الضرر الذي طال المجتمعات المحلية الأكثر تهميشًا وضعفًا في العالم.

وتشير الأدلة إلى أن مستثمري القطاع الخاص قد تجاهلوا إلى حد كبير معظم مناطق العالم التي تعاني من النقص الأكبر في الخدمات وأعطوا الأفضلية للأسواق المربحة أكثر والتي تتطلب رؤوس أموال أقل وتعد بعائدات كبيرة.²⁸⁴ ففي شيلي مثلًا يسيطر القطاع الخاص على 95% من خدمات المياه والصرف الصحي وذلك بعدما استثمرت الدولة مبالغ كبيرة من الأموال العامة لتأمين تغطية واسعة النطاق قبل أن تباعها لمستثمري القطاع الخاص مع وعد بعائدات بنسبة 7%.²⁸⁵ ولم توسّع شركات الخدمات العامة العاملة في شيلي الشبكات خارج المرافق الحضرية المربحة.

واستحوذت الشركات الخاصة في جاكرتا على نظم المياه والصرف الصحي ووعدت بتوسيع الشبكات مقابل رسوم على الماء تضمن عائدات استثمار بنسبة 22%.²⁸⁶ وبعد مرور عقدين من الزمن لم تتحقق هذه الوعود. ولا تحصل شرائح كبيرة من السكان على مياه شرب آمنة وميسورة التكلفة وبكميات كافية. ونتيجة لذلك فسخت المحكمة العليا في إندونيسيا في عام 2018 العقود مع الشركات الخاصة العاملة في المدينة.²⁸⁷

وعندما يطورّ صانعو القرارات الحلول لتمويل هدف التنمية المستدامة السادس وتنفيذه لا بدّ لهم أن يدركوا الاتجاه العام الذي تسلكه الحكومات المحلية والذي يقوم على إعادة زمام التحكم بالمياه

284 هال/ لوبينا (2012) Hall/Lobina.

285 لارين (2012) Larrain.

286 وو/ تشينغ (2013) Wu/Ching.

287 الاطلاع على هذا الرابط: www.tni.org/en/article/indonesian-supreme-

court-terminates-water-privatization

المحلية التي رفضت التخصصية. وتقدّم مئات تجارب إعادة تفويض السلطة للبلديات التي حصلت في السنوات الـ 15 الماضية أدلة على إخفاقات القطاع الخاص وعلى حلول لخدمات عامة أفضل أيضًا. وعندما أعادت مدينة باريس خدمات المياه إلى عهدة القطاع العام سنة 2010 تحسّنت الخدمات بشكل ملحوظ. ووقّرت المدينة 35 مليون يورو في السنة الأولى وخفّضت التعرفة بنسبة 8%.²⁸⁹

ووقّرت موجة حملات إعادة تفويض السلطة للبلديات وسيلة هامة مكّنت المواطنين والعَمال من استعادة السيطرة الديمقراطية التي تآكلتها التخصصية على مدى عقود. وتبني في الوقت عينه المدن والجماعات المحلية المشاركة في هذه الحملات خدمات ماء عامة فعّالة وتطلّعية وديمقراطية. وتلهم تجارب إعادة تفويض السلطة للبلديات الناجحة السلطات المحلية الأخرى وتمكّنها لتحتذو حذوها. ونرى مدناً وجماعات تتأزّر في كل قطاع وفي كل بلد على الصعيدين الأوروبي والعالمى لموازنة نفوذ الشركات الكبرى والحكومات المركزية وعراقيلها.

ويُذكر من الأمثلة شبكات مشغلي المياه العامة الفرنسية والكتالونية التي تجمع مواردها وخبراتها وتعمل معًا في التعامل مع تحديات إعادة تفويض السلطة للبلديات. ويُعتبر تحالف برشلونة إن كومو (Barcelona en Comú) التقدمي من تحالفات إسبانيا المتعددة التي أعربت من خلالها المجتمعات المدنية عن رؤية «بلدية» عالمية تمارس فيها مختلف أشكال الديمقراطية المباشرة القائمة على المشاركة وتعمل بطريقة عملية لإيجاد حلول للتحديات العالمية.

وبدأ في كندا مشروع المجتمعات المحلية الزرقاء (Blue Communities Project) في عام 2009 كاستراتيجية للحؤول دون إذعان الحكومات المحلية للضغوطات التي تمارسها عليها الحكومة الفدرالية للتفكير في احتمال مشاركة القطاع الخاص. ويدعم أيضًا هذا المشروع المشترك بين مجلس الكنديين ونقابة موظفي القطاع العام الكندية البلديات في الجهود المبذولة لضمان حق الإنسان في توافر المياه وخدمات الصرف الصحي. وانضم أكثر من 20 بلدية إلى الشبكة منذ ذلك الحين. وينشط المشروع اليوم في سويسرا وألمانيا وفرنسا واليونان وإسبانيا وتركيا وأيرلندا والبرازيل وكولومبيا. وتشمل المجتمعات المحلية الزرقاء مدناً كبرى مثل باريس وبرلين فضلاً عن مدن صغيرة مثل كامبوكيرا في البرازيل. ويُستخدم المشروع في سويسرا كوسيلة للشراكات بين المرافق العامة بين المرافق السويسرية من جهة ومرافق في أنحاء أخرى من العالم من جهة أخرى.

وبدلاً من تعزيز الشراكات الفاشلة بين القطاعين العام والخاص لا بدّ أن ننظر عملية هدف التنمية المستدامة في الشراكات بين المرافق العامة التي تزدهر حول العالم.

وتظهر الأبحاث التي ينسّقها المعهد عبر الوطني أنه، منذ عام 2000، قد شهد العالم 835 مثلاً على الأقل على إعادة الخدمات العامة للبلديات شملت أكثر من 1600 بلدية في 45 دولة. وقامت 235 مدينة من 37 بلداً بإعادة تفويض خدمات المياه للبلديات في خلال هذه الفترة الزمنية وأثر ذلك في أكثر من 100 مليون شخص.²⁸⁸

وبشكل عام تُعتبر إعادة تفويض السلطة للبلديات كردة فعل جماعية تقوم بها السلطات المحلية والمواطنون تجاه عدم الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية لتخصصية المياه وللشراكات بين القطاعين العام والخاص. وتسارعت وتيرة هذا الاتجاه بدرجة كبيرة. وتضطلع موجة إعادة تفويض السلطة للبلديات في فرنسا بأهمية رمزية كبرى. وتاريخ فرنسا حافل بتخصصية المياه وهي موطن لشركات المياه الرائدة المتعددة الجنسيات. وتثبت بوضوح التجارب في بلدان أخرى كإسبانيا والولايات المتحدة وألمانيا والمدن الكبرى كباريس وجاكارتا أن التخصصية والعلاقات بين القطاعين العام والخاص تعجز عن تحقيق المنافع التي تعد بها الحكومات المحلية والمواطنين وأن الإدارة العامة مؤهّلة أكثر لتلبية احتياجات المستخدمين النهائيين والسلطات المحلية والمجتمع بشكل عام على المدى الطويل بما في ذلك الحاجة إلى حماية بيئتنا المحلية والعالمية.

ونادراً ما تقتصر إعادة السلطة للبلديات على تغيير هيكلية الملكية من القطاع الخاص إلى القطاع العام. فهي تقوم بشكل أساسي على (إعادة) تأمين خدمات مياه عامة بنوعية أفضل يستفيد منها الجميع. ويشمل ذلك إحياء روح الجماعة والنفوذ الشامل وإمكانية تحمّل التكاليف وضمان الشفافية والمسؤولية تجاه المسؤولين المنتخبين والمواطنين بدلاً من التركيز على جوانب الخدمات المربحة ليس إلا. وغالباً ما تشمل الخدمات المُعاد تفويضها للبلديات أشكال مشاركة جديدة للعَمال والمواطنين. ويتشارك على سبيل المثال مشغلو خدمات المياه الجدد في باريس وغرونوبل ومونبيليه والمواطنون في صنع القرارات المتعلقة بإصلاح خدمات المياه وإدارتها. وشكّل إضفاء الطابع الديمقراطي على خدمات المياه أيضاً محور حركة إعادة السلطة للبلديات في إسبانيا التي ظهرت في أعقاب الأزمة المالية العالمية من جرّاء مقاومة عمليات الإخلاء وانقطاع المياه والكهرباء.

حلول القطاع العام

نظراً للإشارة المتكررة إلى السياسات «المرتكزة على الأدلة» في مختلف مراحل عملية أهداف التنمية المستدامة لا ينبغي أن يتجاهل صانعو القرارات الذين يفكّرون في الطرق الأكثر فعالية وإنصافاً لتطبيق هدف التنمية المستدامة السادس الأدلة التي توفرها المجتمعات

288 تحرير كيشيموتو/ بوتيجان (2017) Kishimoto/Petitjean؛ تحرير كيشيموتو/ بوتيجان/

لوبينا (2015) Kishimoto/Petitjean/Lobina.

289 هال (2012) Hall.

كيشيموتو، ساتوكو Kishimoto, Satoko / بوتيجان، أوليفيه Petitjean, Olivier / لوبيينا، إمانويلي Lobina, Emanuele (تحرير) (2015): مستقبل مياهنا العامة: التجارب العالمية لإعادة تفويض خدمات المياه للبلديات. Our Public Water Future: Global Experiences with Remunicipalisation. المعهد عبر الوطني (Transnational Institute).

www.tni.org/en/publication/our-public-water-future

لارين Larrain (2012): حقوق الإنسان وأنظمة السوق في النزاعات حول المياه في شيلي: دعوة إلى تغييرات هيكلية في سياسة المياه. Human Rights and Market rules in Chile's water conflicts: A call for structural changes in water policy. في: العدالة البيئية 5:2 Environmental Justice.

<http://doi.org/10.1089/env.2011.0020>

وو، شون Wu, Xun / تشينغ، ليونغ Ching, Leong (2013): النموذج الفرنسي وتحديات المياه في البلدان النامية: إشارات من جاكرتا ومانिला. The french model and water challenges in developing countries: Evidence from Jakarta and Manila. في: السياسة والمجتمع 32:2، ص. 103-112.

<https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2013.05.004>

ميرا كاروناناثان هي منظمة حملات مدافعة عن المياه لدى مجلس الكنديين وتعمل أيضا على الصعيد الدولي باسم مشروع الكوكب الأزرق (Blue Planet Project) وساتوكو كيشيموتو هي باحثة لدى المعهد عبر الوطني ومنسقة شبكة استرداد المياه العامة (Reclaiming Public Water).

هال، دافيد Hall, David (2012): إعادة تفويض الخدمات البلدية للبلديات في أوروبا. Re-municipalising municipal services in Europe. تقرير بتكليف من الاتحاد الأوروبي لنقابات موظفي الخدمات العامة (EPSU) للمنظمة الدولية للخدمات العامة (Public Services International). لندن: وحدة أبحاث المنظمة الدولية للخدمات العامة - PSIRU.

www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Redraft_DH_remunicalization.pdf

هال، دافيد Hall, David / لوبيينا، إمانويلي Lobina, Emanuele (2012): تمويل المياه والنظافة: الوقائع العامة. Financing water and sanitation: public realities (Public Services International). تقرير للمنظمة الدولية للخدمات العامة (Public Services International) في إطار منتدى المياه العالمي السادس، مارسيليا، آذار/مارس 2012. لندن: وحدة أبحاث المنظمة الدولية للخدمات العامة - PSIRU.

www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/psiru_financing_water_sanitation.pdf

كيشيموتو، ساتوكو Kishimoto, Satoko / بوتيجان، أوليفيه Petitjean, Olivier (تحرير) (2017): استعادة الخدمات العامة. كيف ترد المدن والمواطنون الخصخصة على عقبيها Reclaiming Public Services. How cities and citizens are turning back privatization. المعهد عبر الوطني وباريس.

www.tni.org/reclaiming-public-services

هدف التنمية المستدامة السابع

سلطة الشعب؟

وهم حلول الطاقة المراعية لمصالح الفقراء

بقلم أرثور موليرو واباتالا، جمعية التنمية الدولية (SID)

الخسائر مباشرة بالطاقة إلا أنها تتأثر بشدة من غياب البنية التحتية الملائمة في المناطق الريفية بما في ذلك الطاقة.

ويطغى على فقر الطاقة طابعًا نسائيًا: فغالبًا ما تتحمل النساء الأحمال الجسدي ومذلة جمع الحطب فيسرن في أغلب الأحيان لمسافات طويلة ليجدن الحطب ويجلبنه إلى بيوتهن ثم يعانين من الآثار الموهنة للطهي في أذخنة احتراق الحطب الضارة. وبالإضافة إلى ذلك تضيق ملايين الساعات المدرسية بسبب نقص الإنارة في المدارس ويعاني الاقتصاد من فقدان الوظائف أو عدم توفر فرص العمل من جراء النقص في الطاقة ناهيك عن الأضرار التي يلحقها تقلب الطاقة بالألات الحساسة.

تدارك من دون تغيير

يتخذ لغاية الآن عدد كبير من المناقشات والمساهمات السياسية حول فقر الطاقة طبيعة تدرّجية. وتحدّ هذه المناقشات والمساهمات العقلية «التدريكية» ولكن نادرًا ما تتساءل كيف سيتمكن الفقراء من الحصول على خدمات الطاقة المعاصرة (والموثوقة) وتفترض أن توفير هذه الخدمات لأغلبية السكان الموجودين حاليًا خارج نطاق الشبكة لا يتطلب أي تغيير هيكلي أو يدعو إلى تحويل خطط الطاقة الوطنية. وبشكل أساسي يجري التعامل مع إضافة شخص واحد إلى الشبكة أو ملايين الأشخاص باللامبالاة عينها. وربما يدرك الذين يتكلمون عن خطتهم في هذا السياق أنها تحتوي على دعاية أكثر من أي استراتيجية تحويلية جادة.

وفي عام 2016 أطلقت مبادرة «مستقبل الطاقة» (Energy Futures) التي سعت إلى دراسة سيناريوهات الطاقة المستقبلية المحتملة وكيف

إن الهيدروكربونات المكتشفة أخيرًا في بلدان أفريقية متعددة والاستثمارات الضخمة في مجال القدرة على توليد الطاقة قد أعطت أملًا بأن انقطاع التيار وخفض الجهد الكهربائي اللذين تعاني منهما بلدان أفريقية متعددة منذ عقود سيصبحان قريبًا من الماضي. وفي شرق أفريقيا سجّلت أيضًا الاقتصادات الوطنية في السنوات الأخيرة معدلات نمو استثنائية تبشّر بفرض جديدة ويطي صفحة الماضي.

وبالرغم من هذه الأرقام القياسية لفتت الوكالة الدولية للطاقة في تقريرها عن توقعات الطاقة في أفريقيا لعام 2014 إلى أن «أكثر من 200 مليون شخص في شرق أفريقيا، أي ما يعادل 80% من السكان تقريبًا، يعيشون من دون كهرباء. وتُعدّ أثيوبيا وكينيا وأوغندا من البلدان الأكثر اكتظاظًا بالسكان في شرق أفريقيا وتحتوي على الشرائح الأكبر من السكان الذين يحصلون على الطاقة الكهربائية والذين لا يحصلون عليها»²⁹⁰.

وتكمن المفارقة إذاً في حالة فقر الطاقة التي يعيشها السواد الأعظم من المواطنين فيضطرون إلى الاعتماد على مصادر طاقة بديلة (ولا سيما الكتلة الأحيائية) لتلبية احتياجاتهم من الطاقة في الوقت الذي تحطّم فيه المنطقة أرقامًا قياسية عالمية في معدلات النمو الاقتصادي. وتكثر الآثار المترتبة على فقر الطاقة وتساهم إلى حدّ كبير في استمرار أوجه عدم المساواة والتهميش. ويشكل تفشّي فقر الطاقة خطرًا قاتلًا فعلاً - من أمراض الجهاز التنفسي والأمراض الأخرى المرتبطة بها والناجمة عن استنشاق دخان الحطب وغيره من أذخنة وقود الطهي لفترات طويلة إلى الأدوية واللقاحات التالفة لأنها لم تُحفظ في درجات حرارة محددة نتيجة عدم القدرة على ضمان التبريد المنتظم ناهيك عن غيرها من المعدات المنقذة للحياة في المستشفيات والعيادات التي تصبح عديمة الفائدة من جراء انقطاع التيار/ خفض الجهد الكهربائي على نحو متكرر أو غياب الطاقة الكهربائية. وبالنسبة لعدد كبير من مزارعي المنطقة تزيد خسائر ما بعد الحصاد من انعدام الأمن الغذائي. وفي حين لا ترتبط هذه

راسخ، «من زرع حصدا»، وليس على خطط صناعية ملموسة. ولعلّ الاستثمار في ضمان بلوغ الشبكة لأكبر عدد ممكن من الأشخاص سيوفّر عائدات أفضل لبلداننا.

* ثانيًا ينبغي أن تصب سياسات الطاقة اهتمامًا أكبر على تغيير المناخ وآثاره المحتملة على الاستثمارات والخطط الراهنة. وفي هذه المرحلة لا يشكّل أثر تغيّر المناخ متغيّرة يُستخف بها إذ يفرض على البلدان أن تبدأ بالاستعدادات الآن لحماية شبكاتنا في المستقبل ضد أي خطر قد تتعرّض له من جرّاء تغيير المناخ.

* أخيرًا ينبغي النظر في كيفية جعل الطاقة ميسورة الكلفة على المدى الطويل. ولا تكمن المسألة في الإعانات التي ينبغي أخذها في الاعتبار فحسب وإنما في ضمان تصميم وتنفيذ نظم كفؤة لتوليد الطاقة وتوزيعها أيضًا.

المراجع

وكالة الطاقة الدولية International Energy Agency (2014): توقعات الطاقة في أفريقيا. باريس.

www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2014_AfricaEnergyOutlook.pdf

أرثور موليرو واباتالا نائب المدير العام في جمعية التنمية الدولية (SID) ومقرها نيروبي، كينيا.

قد تؤثر في فقر الطاقة في أربعة بلدان مختارة من شرق أفريقيا.²⁹¹ وستشكّل نتائج هذه المبادرة في الفكرة السائدة بأن النمو الاجتماعي والاقتصادي الإيجابي متوقّع بعد توسيع الشبكة بفترة وجيزة. نعم، إن الشبكات الوطنية تتوسّع بسرعة ولكن جودة الطاقة المعروضة غير كافية أبدًا. وبالإضافة إلى ذلك لا يزال عدد كبير من سكان أفريقيا الشرقية غير قادرين على تحمّل كلفة الطاقة من الشبكة. ويحطّ ذلك من قيمة برامج التزويد بالكهرباء لا سيّما مع الصخب الذي رافق تنفيذها ويتجاهل الواقع والشبكات الصغرى والمتناهية الصغر الناشئة التي توفر الطاقة الميسورة الكلفة للمجتمعات المحلية. وتعتمد هذه الشبكات في المقام الأول على المصادر المتجددة لتوليد الطاقة وتوفّر نموذجًا بديلًا لمشاريع توليد الطاقة الضخمة التي تسعى الحكومات إلى تطبيقها.

مسارات بديلة

ما هي إذاً الاحتمالات التي يمكن توقّعها لأغلبية سكان شرق أفريقيا بالنسبة لمستقبل الطاقة في العقدين أو العقود الثلاثة القادمة؟ تتضمن السيناريوهات كافة التي درسناها تحسينات كمية ونوعية ولكن تحقيق هدف القضاء على فقر الطاقة سيبقى بعيد المنال. وتكمن الرسالة الأساسية في أن المسألة ليست تقنيات تحدث فرقًا بقدر ما هي مسألة حوكمة وكيف نختار تنظيم الموارد لمواجهة التحديات الكثيرة التي تؤثر في توفير الطاقة. وينماشى ذلك مع التأكيد السابق على أن ما ينبغي اعتماده لتوفير طاقة موثوقة وميسورة الكلفة لمعظم سكان شرق آسيا هو نموذج تحويلي حقيقي. ويندمج هذا النموذج مع نماذج الإنتاج التي اقترحناها ويحترم القيود التي يفرضها التغير المناخي والموارد الأخرى. وتحدّد حلولنا التقنية مزيجًا من الطاقة يتلاءم مع ظروف المنطقة واحتياجاتها وتفضّل الطاقات المتجددة بدلًا من الوقود الأحفوري. وقد لا تتحقق السيناريوهات التي أعدناها ولكنها تشكّل أدوات لدراسة مختلف الاحتمالات المستقبلية من أجل ضمان خيارات استراتيجية مرنة وشاملة أكثر من السياسات الحالية.

ما هي إذاً المسارات المحتملة التي ينبغي على صانعي السياسات النظر فيها؟ لا شك أن كل بلد سيقدم خصوصيات مختلفة ولكن لا بدّ من النظر في ثلاثة عناصر عامة:

* أولًا ينبغي أن تمنح سياسات الطاقة الأولوية المطلقة لاحتياجات السكان. وتفضّل اليوم سياسات كثيرة التصنيع بطريقة أو بأخرى ولكن لم يتوضّح بعد نوع التصنيع إذ يبدو وكأنه قائم على اعتقاد

291 تدير جمعية التنمية الدولية مبادرة مستقبل الطاقة التي تركز على تنمية الطاقة في إثيوبيا وكينيا وتنزانيا وأوغندا. ومن المقرر إطلاق السيناريوهات التي أعدت كجزء من هذه المبادرة في النصف الثاني من عام 2018.

هدف التنمية المستدامة الثامن

ما هي السياسات الضرورية لتحقيق الهدف الثامن؟
حل النقابات العمالية لتنفيذ هدف التنمية المستدامة

بقلم باولا سيمونيتي، الاتحاد الدولي للنقابات العمالية (ITUC)

وطنية شاملة مبنية على مبدأ اتساق السياسات من أجل التنمية. ويتعين على الحكومات تصميم وتنفيذ استراتيجيات اقتصاد كلي مراعية للتوظيف تدعمها سياسات تجارية وصناعية وضرورية وبنى تحتية تقدمية بما في ذلك الاستثمارات في التعليم وتنمية المهارات وتشغيل الشباب والمساواة واقتصاد الرعاية.

وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتفتيش العمل (اتفاقات تفتيش العمل C81 وC129 التابعة لمنظمة العمل الدولية).

وينبغي تطوير الأطر السياسية هذه من خلال المشاورات الثلاثية التي تشمل الحكومات والشركاء الاجتماعيين، وهم الركائز التي تضمن سياسات ومؤسسات سوق عمل قوية وفاعلة.

تطبيق الأجور المعيشية الدنيا بمشاركة الشركاء الاجتماعيين الكاملة

لا يزال عمل الفقراء يشكل تحديًا رئيسيًا في مختلف أنحاء العالم. وبما أن عدد العمال الفقراء يتخطى 700 مليون عامل سيكون من المستحيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 ما لم تُعالج المسألة. ولا بدّ من تطبيق الحد الأدنى النظامي للأجور وإنفاذه لضمان دخل يسمح للناس بالعيش بكرامة إذ يُعتبر ذلك أساسيًا للحد من الفقر.

وساهم انخفاض حصة الأجور في بلدان كثيرة في جوانب العجز في الطلب الإجمالي وأضرّ ذلك بالنمو والعمالة على الصعيد الوطني وبالاقتصاد العالمي أيضًا.

وفيد غالبًا معارضة الأجور المعيشية الدنيا أن العمال الضعفاء لن يستفيدوا لأن وظائفهم ستلغى عندما تزداد تكاليف العمل. ولكن لفتت منظمة العمل الدولية إلى أن آثار الحد الأدنى للأجور على العمل ليست واضحة المعالم. وتشير نتائج متكررة إلى أن آثار العمالة

تنفيذ معايير العمل الدولية ومن ضمنها حرية تكوين الجمعيات والمفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي كوسيلة لتنفيذ خطة 2030

لا يزال تعزيز برنامج العمل اللائق (DWA) الهدف الأساسي لمساهمة النقابات العمالية في خطة 2030. وبالاستناد إلى الحقوق والتملك الديمقراطي يشكّل برنامج العمل اللائق أساس التنمية المستدامة وليس تدخلًا مخففًا.

تشكّل حقوق الإنسان وحقوق العمل وحرية تكوين الجمعيات والمفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي مكونات أساسية للتنمية الاقتصادية المستدامة وركائز بناء الديمقراطية أيضًا. ويشكّل بناء العمليات الديمقراطية وتعزيزها بدوره حجر أساس التنمية العادلة. وتظهر الأدلة أن الحوار الاجتماعي يعزز التقدم الاجتماعي الاقتصادي ويشكّل أداة حوكمة للتنمية المستدامة²⁹² ووسيلة رئيسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويعزّز إشراك ممثلي العمال وأصحاب العمل في صنع القرارات التي تؤثر في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والبيئة الاستقرار المؤسسي. ولكن يتطلب الأمر بيئة مؤاتية يوطدها احترام حقوق العمل والاعتراف الكامل بدور النقابات العمالية.

تنفيذ أطر سياسة العمالة الشاملة بما في ذلك دعم مؤسسات سوق العمل

يُعتبر ضعف مؤسسات سوق العمل أحد الأسباب الرئيسية لتزايد عدم المساواة. وخلق نموذج «التكيف الهيكلي» الذي ينظّم التنمية منذ ثمانينات القرن الماضي أثرًا غير مرغوب فيه قائم على الحد من قدرة مؤسسات سوق العمل على التخفيف من عدم المساواة في السوق. ومن أجل تنفيذ هدف التنمية المستدامة الثامن المعني بالنمو الاقتصادي المطرد والعمل اللائق لا بدّ من وضع أطر سياسة عمالة

292 الاتحاد الدولي للنقابات العمالية (2017).

اجتماعية إيجابية تدعم مرونة أكبر. ولا بد أن يلعب العمّال والنقابات العمالية أيضًا دورًا أساسيًا في تصميم خطط الحماية الاجتماعية وتنفيذها وإدارتها. وتعتبر المفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي شرطين أساسيين في هذا الصدد.

وبالإضافة إلى ذلك تتولّى الحكومات مسؤولية توفير حيزٍ ضريبي ملائم لدعم السياسات الاجتماعية ويتعيّن عليها أن تكافح للقضاء على الملاذ الضريبية لا سيما في أوقات الأزمات. ويمكن القيام بذلك بطرق متنوعة من مثال نظم ضريبية قائمة على إعادة التوزيع والتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة ولتجنّب الضرائب والتهرب منها وإعادة تخصيص الإنفاق العام ودعم العمالة الرسمية من أجل زيادة مساهمات الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي.²⁹⁸

الحد من سلطة الشركات: ضمان مساءلة الشركات والشفافية «والعناية الواجبة» في سلاسل التوريد العالمية

يرتكز النموذج الاقتصادي الحالي على «جشع الشركات» ويعني ذلك حرمان العمّال من حقوقهم وحياتهم الأساسية. ولا بد من تغيير هذا الوضع. وزاد إدماج الاقتصادات الوطنية في الأسواق العالمية وتوسيع نطاق سلاسل التوريد العالمية من حدة المنافسة وحمل الشركات الرائدة على خفض تكاليف العمل عن طريق إعادة الهيكلة والتلزييم الخارجي ونقل الأنشطة إلى الخارج. وزاد ذلك بدوره من الضغوطات لتخفيض الأجور وتقبيد ظروف العمل. وترافقت هذه التغييرات في عدد من البلدان مع رفع الضوابط عن أسواق العمل وتراجع دعم السياسات لمؤسسات سوق العمل الوقائية والمفاوضة الجماعية. وأفقدت هذه السياسات إلى جانب ارتفاع حركة رؤوس الأموال العمّال وممثليهم القوة التفاوضية. ويرتكز نموذج سلاسل التوريد العالمية على الأجور المنخفضة والعمل غير المستقر وغير الآمن في أغلب الأحيان.

ولا بد أن تضمن الحكومات «العناية الواجبة» في سلاسل التوريد فضلاً عن إجراءات تظلم فعّالة لضمان معالجة انتهاكات حقوق الإنسان والعمل كما تنص عليه الخطوط التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان والإعلان الثلاثي للمبادئ المتعلقة بالمؤسسات المتعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية التابع لمنظمة العمل الدولية. ويتعيّن على الشركات احترام حرية تكوين الجمعيات ودفع أجور معيشية واحترام حقوق المفاوضة الجماعية.

ويؤكد تقرير صدر مؤخرًا عن صندوق النقد الدولي أن «تراجع التوحيد ضمن نقابات يرتبط ارتباطاً وثيقاً بارتفاع حصص الدخل في القمة» ويضيف أن ذلك «يبرر حوالي نصف الزيادة البالغة 5 نقاط مئوية في

صغيرة جدًا وتكاد تكون غير موجودة لرصدها في الإحصاءات.²⁹³ وتسأط منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الضوء في تقريرها عن توقعات العمالة لعام 2016 على تزايد استخدام المهارات وارتفاع الإنتاجية وانخفاض آثار الفقر في العمل الناجم عن ارتفاع الحد الأدنى للأجور.

وينبغي أن يأخذ الحد الأدنى للأجور في الاعتبار كلفة العيش وينبغي أن يركز على الأدلة وأن يخضع للمراجعة والتعديل بانتظام (أخذ التضخم في الاعتبار مثلاً). وينبغي ضمان حقوق المفاوضة الجماعية من أجل تحقيق أجور عادلة فوق مستوى الحد الأدنى للأجور.

ضمان الحماية الاجتماعية الملائمة والمتاحة للجميع
تماشيًا مع اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 والتوصية رقم 202 واتخاذ تدابير لإنشاء حيزٍ ضريبي للخدمات الاجتماعية

تقدّر منظمة العمل الدولية أن 29% من سكان العالم ليس إلا يتمتعون بحماية اجتماعية على مستوى شامل.²⁹⁴ وتحصل التغطية العالمية المنخفضة للحماية الاجتماعية بالرغم من الأساس القانوني والتشغيلي الذي تركز عليه الحكومات لضمان مستوى ملائم للحماية الاجتماعية للجميع (اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 والتوصية رقم 202 الأحدث عهدًا).²⁹⁵

وتطرح الحكومات والمؤسسات الدولية غالبًا مسألة عدم القدرة على تحمّل كلفة خطط الحماية الاجتماعية الشاملة كسبب من أسباب محدودية إمكانية الحصول على الرعاية الاجتماعية. ولكن تشير تقديرات منظمة العمل الدولية أن كلفة توفير منافع الضمان الاجتماعي الأساسية تقلّ عن 2% من الناتج المحلي الإجمالي وكلفة توفير مجموعة أساسية من المنافع للأشخاص الذين ليس لديهم إمكانية الحصول على الضمان الاجتماعي تقلّ عن 6% من الناتج المحلي الإجمالي.²⁹⁶ ولا بد من أخذ إمكانيات الحماية الاجتماعية لدعم العمالة وتوفير فرص العمل وتعزيز تنمية المهارات والمساهمة في النمو الاقتصادي بشكل عام في الاعتبار عند تقييم آثارها على الميزانية.²⁹⁷ ويتجاهل التركيز على التكاليف الأولية للحماية الاجتماعية وحدها إمكانيات الإنفاق الاجتماعي الذي يتخذ شكل «استثمارات»

293 منظمة العمل الدولية (2016).

294 مراجعة منظمة العمل الدولية (2017) للمقارنة، ص. xxix.

295 الأركان الأربعة لأرضية الحماية الاجتماعية هي: (1) الرعاية الصحية ومن ضمنها رعاية الأمومة؛ (2) دخل أساسي للأطفال لتوفير إمكانية الحصول على التغذية والتعليم والرعاية؛ (3) دخل أساسي لحالات المرض والبطالة والأمومة والرعاية؛ (4) دخل أساسي لكبار السن.

296 الاتحاد الدولي للنقابات العمالية (2014).

297 مراجعة على سبيل المثال المفوضية الأوروبية (2013).

298 أورتيز وآخرون (2017) Ortiz et al. (2017).

المراجع

المفوضية الأوروبية (2013): أدلة على الاتجاهات الديمغرافية والاجتماعية. مساهمة السياسات الاجتماعية في الإدماج والعمالة والاقتصاد. Evidence on Demographic and Social Trends. Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy. بروكسل.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9765&langId=en>

منظمة التجارة العالمية (2017): تقرير الحماية الاجتماعية العالمية 2017/19. جنيف.

http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_604882/lang-en/index.htm

منظمة التجارة العالمية (2016): دليل سياسة الحد الأدنى للأجر التابع لمنظمة التجارة العالمية. جنيف.

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_508566.pdf

منظمة التجارة العالمية (2014): تقرير الحماية الاجتماعية العالمية 2014-2015. جنيف.

www.ilo.org/global/research/global-reports/world-social-security-report/2014/lang-en/index.htm

الاتحاد الدولي للنقابات العمالية ITUC (2017): الحوار الاجتماعي كمحرك وأداة حوكمة للتنمية المستدامة. Social dialogue as a driver and governance instrument for sustainable development. بروكسل.

www.ituc-csi.org/issue-paper-social-dialogue-development

الاتحاد الدولي للنقابات العمالية ITUC (2014): تقرير الخطوط الأمامية نيسان/إبريل 2014. الحماية الاجتماعية: مفتاح المجتمع العادل. بروكسل.

www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_frontlines_avril_2014_en_web.pdf

جاوموت، فلورانس Jaumotte, Florence / أوزوريو بويترون، كارولينا Osorio Buitron, Carolina (2015): السلطة من الشعب. Power from the People. في: المال والتنمية Finance and Development 52:1، آذار/مارس 2015.

www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/03/jaumotte.htm

حصص الدخل الأعلى قيمة والتي تبلغ نسبتها 10%. وعلى نحو مماثل يحفز تفكك النقابات حوالي نصف الزيادة في معامل جيني للدخل الصافي.²⁹⁹

وعلاوة على ذلك، عندما يتعلّق الأمر بتمويل القطاع الخاص للتنمية تُطرح مسألة توفير فرص العمل بانتظام كمساهمة كبرى ناجمة عن مشاركة القطاع الخاص في التنمية. ولكن من الصعب جداً العثور على أدلة تدعم هذا الافتراض³⁰⁰ ناهيك عن توفير فرص «عمل لائق». ومن أجل تحقيق هذه المساهمة لا بدّ أن تدعم الجهات الحكومية المانحة معايير محددة تنظّم التعامل مع الجهات الفاعلة من القطاع الخاص. وينبغي أن تركز هذه المعايير على تقيّد القطاع الخاص بمبدأ العناية الواجبة ومعايير العمل الدولية وتطبيقها وعلى تقييم أثر أي عملية على التنمية الاجتماعية الاقتصادية البيئية على الصعيد الوطني. وفي هذا الصدد غالباً ما تُعتبر الأدوات المالية المبتكرة من مثال «دمج الموارد» والشراكات بين القطاعين العام والخاص أدوات تؤيّد عمليات الخصخصة وتعرقل الخدمات العامة وتجند المعونة المقيّدة بشروط.

تنفيذ «الانتقال العادل» لتحقيق اقتصاد خفيض الكربون وتوفير فرص عمل صديقة للبيئة

تطلّب الحاجة للانتقال إلى طرق إنتاج صديقة للبيئة تحولاً شاملاً في طريقة عمل الاقتصادات والسياسات. وينبغي أن يبدأ التغيير على مستوى اليد العاملة.

ويقوم «الانتقال العادل» على نهج شامل يجمع بين العمال والمجتمعات المحلية وأصحاب العمل والحكومات في حوار اجتماعي للعمل على خطط ملموسة وسياسات واستثمارات ضرورية لتحول الاقتصاد السريع والعادل إلى اقتصاد خفيض الكربون. ويعتمد هذا الانتقال نهجاً قائماً على الحقوق لبناء نظم حماية اجتماعية وتطوير المهارات وإعادة التوزيع وسياسات سوق العمل وتنمية المجتمع المحلي. ولا بدّ أن تعزز الحكومات قدرتها على تنفيذ تدابير «الانتقال العادل».

وفي النهاية يطرح التحدي الأولي الناجم عن الرقمنة وأثر التقنيات الجديدة مسائل أساسية³⁰¹، لا سيما للبلدان النامية، من وجهات نظر متعددة تتراوح بين ظهور أنواع جديدة من الوظائف وأشكالها التنظيمية الخاصة وطلب مهارات جديدة في سوق العمل.

299 جاوموت/ أوزوريو بويترون (2015) Jaumotte/Osorio Buitron

300 مراجعة الرابط التالي: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-blending-volume1_en.pdf#page=78

301 اللجنة الاستشارية للنقابات العمالية (2017).

أورتيز، إيزابيل Ortiz, Isabel / كمينز، ماثيو Cummins, Matthew / كارونانيثي، كالايفاني Karunanathy, Kalaivani (2017): الحيز الضريبي للحماية الاجتماعية وأهداف التنمية المستدامة: خيارات توسيع نطاق الاستثمارات الاجتماعية في 187 بلداً. Fiscal Space for Social Protection and the SDGs. جنيف/ نيويورك: منظمة العمل الدولية واليونسف وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=51537

اللجنة الاستشارية للنقابات العمالية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي TUAC (2017): الرقمنة والاقتصاد الرقمي: رسائل النقابة العمالية الرئيسية. Digitalisation and digital economy: trade union key messages. باريس.

www.ituc-csi.org/IMG/pdf/1703t_tu_key_recommendations_digitalisation.pdf

باولا سيمونيتي نائبة مدير قسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية لدى الاتحاد الدولي للنقابات العمالية (ITUC).

هدف التنمية المستدامة التاسع

بدائل للشركات بين القطاعين العام والخاص -
تزايد حالات التعميم

إعداد المنظمة الدولية للخدمات العامة (PSI)

الربح. وبلغت قيمة قطاع الصحة وحده أكثر من 7 تريليونات دولار في عام 2013 أي ما يعادل 10% تقريبًا من الناتج المحلي الإجمالي العالمي وترتفع هذه القيمة بنسبة 5 في المئة سنويًا. وتقدّر قيمة قطاع التعليم بـ 3 تريليونات دولار. وتعد المياه أحد الموارد الحيوية والأكثر قيمة ربما على الكوكب (مراجعة للمحة عن هدف التنمية المستدامة السادس في هذا التقرير).

ويروج الذين يسعون للاستفادة من الخصخصة مجموعة من الأوهام. وعندما أصبحت الخصخصة مسؤولية في مجال العلاقات العامة في تسعينات القرن الماضي بدأت الشركات بتعزيز العلاقات بين القطاعين العام والخاص. وفي حين تعمل منظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية على كشف حقيقة العلاقات بين القطاعين العام والخاص تتطور تكتيكات الشركات وتستخدم أدوات جديدة لا تقل خطورة وتتطور بانتظام.

وفي السنوات الأخيرة استثمر قطاع الشركات مبالغ ضخمة لتسهيل خصخصة الخدمات العامة. وشملت استراتيجيته إنشاء «بيئة مؤاتية» للتشريعات والأنظمة لجذب مستثمري القطاع الخاص وحمايتهم، وتمويل البنى التحتية كقناة أصول، فضلًا عن مرافق ممولة من الدولة لإعداد دفع من المشاريع المربحة. وتزيد الدول من استخدام الأموال العامة ومن ضمنها الضرائب وصناديق التقاعد والمساعدة الإنمائية الرسمية للتعويض على مستثمري القطاع الخاص ضد أي مخاطر. وتستخدم الاتفاقات التجارية أيضًا لإنشاء بيئة مؤاتية وضمان عمليات الخصخصة.

وتسهّل أيضًا القيود التعسفية على اقتراض الحكومة وإنفاقها عملية الخصخصة. وغالبًا ما تُستخدم الديون المتزايدة كذريعة لخصخصة الأصول بدلاً من حمل الشركات والأثرياء على دفع حصتهم من الضرائب. ودعت كل من منظمة الأمم المتحدة ومجموعة العشرين ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى زيادة استثمار القطاع الخاص في الخدمات العامة والبنى التحتية. وكان البطء الذي اعترض به الكثيرون من الحركة العمالية العالمية والمجتمع المدني على الأمر مثيرًا للقلق.

تشكّل الخدمات العامة الجيدة أساس المجتمع العادل والاقتصاد القوي. وتجعل هذه الخدمات مجتمعاتنا المحلية واقتصاداتنا أكثر إنصافًا ومرونة في حالات الركود والكوارث وتحمي صغار السن والعاطلين عن العمل والمعوقين والمسنين والضعفاء. وتعتبر الخدمات العامة الجيدة من الآليات الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة للوفاء بالتزاماتها المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان وتحقيق المساواة الجندرية والعدالة الاجتماعية وهي أساسية لتنفيذ أهداف خطة 2030 ومن ضمنها هدف التنمية المستدامة التاسع المعني بإقامة بنى تحتية قادرة على الصمود.

وتدعم الخدمات العامة الجيدة أيضًا الاقتصاد من خلال توفير البنى التحتية العامة والأبحاث والابتكار والقوى العاملة السليمة والماهرة والمؤسسات القضائية والتنظيمية القوية والمستقرة. ومن أجل أن تتوفر الخدمات العامة الجيدة وتتاح للجميع لا بدّ أن تضمن النفاذ الشامل من دون تمييز كحقوق قانوني واجب إنفاذه. وتزداد كفاءة معظم الخدمات العامة وفعاليتها عندما يملكها القطاع العام ويديرها. وتبقى بالتالي أغلبية الخدمات العامة في العالم ملكًا للقطاع العام وتخضع لإدارته.

ولا تقتصر مكافحة الخصخصة على النضال لوقف بيع خدماتنا العامة فحسب بل هي نضال لاختيار نوع المجتمع الذي نريده ونضال للعدالة الاجتماعية والإنصاف أيضًا. وتحتوي اقتصاداتنا على ثروة كافية لتسمح بالاستثمارات العامة الضرورية إذا دفعت الشركات والأثرياء حصتها العادلة، وتشمل التبعات التي يخلّفها الاستثمار غير الكافي في الخدمات العامة الجيدة انخفاض النمو وارتفاع عدم المساواة وتراجع التماسك الاجتماعي وردود فعل سياسية محتمة يجري استغلالها حاليًا لمفاومة العنصرية والقومية وكرهية الأجانب.

الخدمات العامة كهدف للخصخصة

مع ذلك إن الأرباح المحتملة من الخدمات العامة فضلًا عن الدعاية الليبرالية الجديدة العالمية التي امتدّت على ثلاثة عقود تجعل من الخدمات العامة هدفًا للخصخصة من قبل الشركات التي تتوخى

المرفاق العامة القوية والمرفاق العامة الضعيفة لحل المشاكل بطريقة مشتركة وتحسين جودة الخدمات وذلك عن طريق نقل المهارات التقنية في أغلب الأحيان والحفاظ في الوقت عينه على العمل اللائق. وعندما لا تجدد الحكومات العقود مع مستثمري القطاع الخاص أو تفسخها في وقت مبكر تقدم الشركات بين المرفاق العامة وسيلة فعالة للحصول على الخبرات اللازمة.

ومن نيو دلهي إلى برشلونة ومن الأرجنتين إلى ألمانيا يعمل آلاف السياسيين والموظفين الرسميين والعمال والنقابات والحركات الاجتماعية على استعادة الخدمات العامة أو إنشائها بما في ذلك البنى التحتية من أجل تلبية احتياجات الناس الأساسية ومواجهة التحديات البيئية. ويقومون بذلك في أغلب الأحيان على الصعيد المحلي.

الاتجاه المتنامي لإعادة تفويض السلطة للبلديات

أعدّ المعهد عبر الوطني مؤخرًا تقريرًا بعنوان «استعادة الخدمات العامة» واشتركت بنشره منظمات من حول العالم.³⁰² ويقوم هذا التقرير بجولة عالمية معمّقة على المبادرات الجديدة في مجال التمكّن العام وعلى نهج التعميم³⁰³ ويفيد أن العالم قد شهد منذ عام 2000 أكثر من 835 مثالاً على إعادة الخدمات العامة للبلديات شملت أكثر من 1600 بلدية في 45 دولة.

لماذا يستعيد الناس من حول العالم الخدمات الأساسية من المشغلين من القطاع الخاص؟ إن الدوافع متعددة: لوضع حدّ لانتهاكات القطاع الخاص أو استعادة السيطرة على الاقتصاد المحلي أو منح الناس خدمات ميسورة الكلفة أو اعتماد استراتيجيات مناخية طموحة.

وخلالًا للخطاب حول كفاءة القطاع الخاص يشكّل الربح المتوقع من جراء خفض الوظائف وتكاليف العمل حافزًا رئيسيًا للخصخصة. وتُستخدم هذه الأخيرة لإلغاء اتفاقات النقابات الجماعية وخفض الأجور والتخفيف من ظروف العمل واستحداث العمل غير المستقر والقضاء على النقابات.

تشكّل سندات التأثير الاجتماعي أحدث تحوّل في الخصخصة في مجالات من مثال إعادة تأهيل المجرمين وعمالة الشباب وخدمات التوظيف. فهي ترسخ الفكرة الخاطئة بأن القطاع الخاص وحده قادر على التجديد وتحوّل الخدمات الاجتماعية المعقّدة إلى أدوات مالية تصعب إدارتها وتوجّه الموارد نحو معالجة أعراض المشاكل الاجتماعية وليس أسبابها. وقد تخفّض سندات التأثير الاجتماعي الأجور وتستبدل العمال الماهرين بالمتطوّعين وتستحدث واجهة «اجتماعية» جديدة مقبولة لخصخصة الخدمات الاجتماعية غير المقبولة.

إن الخصخصة والتزيم الخارجي واستخدام العمّال من وكالات التوظيف ليست محايدة من حيث نوع الجنس. فهي تؤثر على نحو غير متكافئ في القطاعات التي تضم النسبة الأعلى من النساء وتمنع الوصول إلى الخدمات العامة الجيدة هذه التي ينبغي أن تخفّف من عبء عمل الرعاية المنزلية غير المدفوع الأجر الملقى على كاهل النساء وتسهّل إدماج النساء في سوق العمل (مراجعة الفصل الرابع في هذا التقرير). وينتج عن هذه الوسائل أيضًا عمل غير مستقر يقوّض حقوق العمل بطرق تؤثر في النساء على نحو غير متكافئ. وتؤدي الخصخصة والتزيم الخارجي واستخدام العمّال من وكالات التوظيف عادة إلى خدمات أعلى ثمناً وأقل مرونة. وتهيئ عملية منح أرباح غير متوقعة للشركات الخاصة الظروف المؤاتية لفساد مالي وسياسي نادرًا ما يؤخذ في الحسبان.

وفي حين لا يمكن وقف الخصخصة والتزيم الخارجي واستخدام العمّال من وكالات التوظيف يُعتبر تنظيم العمّال في الخدمات المخصصة الطريقة الأفضل لتوفير الأجور والظروف اللائقة لهؤلاء وطريقة مهمة لوضع حدّ للمنافسة في الأجور والقضاء على حقوق العمال التي تُستخدم كوسيلة محفّزة للخصخصة.

ويقال للعامة في أغلب الأحيان إن عمليات الخصخصة يصعب عكسها لا بل من المستحيل وينم ذلك عن تجاهل الأدلة التي توقّرها مئات الحالات التي نجحت فيها الحكومات بإعادة تعميم الخدمات المخصصة بعد فشل عمليات الخصخصة في أغلب الأحيان. وتدعم النقابات العمالية من مثال المنظمة الدولية للخدمات العامة التراجع عن الخصخصة وتعزز الأمثلة الناجحة وتساعد المنتسبين في سعيهم للتراجع عن الخصخصة. وتعارض النقابات الاتفاقات التجارية التي تغطي الخدمات العامة أو تؤثر فيها لأنها غالبًا ما تزيد من صعوبة التراجع عن الخصخصة ومن كلفتها أو تجعل الأمر مستحيلًا.

وتقوم الشركات بين المرفاق العامة في المقام الأول على التوأمة بين

302 نشره المعهد عبر الوطني ومولينا شونالز أوبسرفاتوري Multinationals Observatory وغرفة العمل الفدرالية المساوية (AK) والاتحاد الأوروبي لنقابات موظفي الخدمات العامة (EPSU) و Ingeniería Sin Fronteras Cataluña (ISF) والمنظمة الدولية للخدمات العامة ووحدة أبحاث المنظمة الدولية للخدمات العامة (PSIRU) ومنظمة وي أون إت We Own It والاتحاد الترويحي لموظفي البلديات والموظفين العاميين (Fagforbundet) ومشروع الخدمات البلدية (MSP) والاتحاد الكندي للموظفين العاميين (CUPE).
303 تحرير كيشيموتو/بوتيجان (2017) Kishimoto/Petitjean.

المراجع

كيشيموتو، ساتوكو Kishimoto, Satoko / بوتيجان، أوليفيه، Petitjean Olivier (تحرير) (2017): استعادة الخدمات العامة. كيف ترد المدن والمواطنون الخصخصة على عقبيها. Reclaiming Public Services. How cities and citizens are turning back privatization. أمستردام وباريس. www.tni.org/reclaiming-public-services

يُعاد تفويض السلطة للبلديات في البلدات الصغيرة وفي العواصم الكبرى وفقًا لنماذج تملك عام مختلفة وبمستويات مختلفة لمشاركة المواطنين والعمال. ومع ذلك تظهر صورة متسقة: من الممكن بناء خدمات عامة كفؤة وديمقراطية وميسورة الكلفة. ويمكننا أن نرفض تراجع جودة الخدمات بانتظام وارتفاع الأسعار بانتظام. ويطوي أشخاص كثيرون ومدن كثيرة الصفحة على الخصخصة ويعيدون الخدمات الأساسية إلى القطاع العام. ويمكن تلخيص نتائج التقرير العامة بالنقاط العشر التالية:

1. تتوفر حلول أفضل من الخصخصة
2. إن إعادة تفويض السلطة للبلديات هو أمر شائع وناجح، خلافًا للفكرة السائدة
3. إن إعادة تفويض السلطة للبلديات هي استجابة محلية للتشّيف
4. إن إعادة تفويض السلطة للبلديات هي استراتيجية رئيسية للتحوّل في استراتيجية الطاقة وديمقراطية الطاقة
5. إن إعادة الخدمات إلى القطاع العام هو أمر أقل كلفة بالنسبة للسلطات المحلية
6. إن إعادة تفويض السلطة للبلديات تؤدي إلى خدمات عامة أفضل وأكثر ديمقراطية
7. تقدّم إعادة تفويض السلطة للبلديات 835 سببًا إضافيًا لمكافحة الصفقات التجارية والاستثمارية
8. الدروس المستخلصة: لا خصخصة في المقام الأول
9. توفّر إعادة تفويض السلطة للبلديات الفرص لتملك عام جديد ومتنوع وديمقراطي
10. تعمل المدن التي أعيد تفويض السلطة فيها إلى البلديات ومجموعات المواطنين معًا وتبني الشبكات.

هدف التنمية المستدامة العاشر

اللجوء إلى التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية من أجل التصدي لأوجه عدم المساواة الشديدة بين البلدان

بقلم كايت دونالد، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية³⁰⁴

الأثار غير المباشرة والعبارة للحدود للسياسات الوطنية في الواقع تفلت البلدان المرتفعة الدخل من العقاب على أفعالها التي تخلف أحياناً عواقب كارثية على الناس خارج حدودها وهذا الأمر بالغ الأهمية وغير ملموس في الوقت عينه. وتمارس الدول نفوذاً كبيراً خارج حدودها بطرق متنوعة سواء أكان عن طريق سياسات الاستثمار والتمويل أو قدرتها على تنظيم الشركات المتعددة الجنسيات التي تخضع لسلطتها أو الأثار غير المباشرة والعبارة للحدود للقرارات السياسية الوطنية في مجالات من مثال الأنظمة البيئية والمعدلات الضريبية على الشركات. وتؤثر هذه الوسائل كافة تأثيراً كبيراً في قدرة الحكومات المحلية الأخرى على تحقيق التزاماتها في مجال حقوق الإنسان والتنمية وذلك من خلال تقييد عائداتها التجارية أو الضريبية بشكل مباشر أو تلوين هوائها أو مياهاها أو المساهمة في ارتفاع مستوى البحار أو ببساطة من خلال اعتماد إطار اقتصادي دولي يتضارب مع مصالحها.

الالتزامات في مجال حقوق الإنسان لا تتوقف عند الحدود الإقليمية

خلافًا لما يعتقد الكثيرون لا تتوقف أهمية الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان ولا تطبيقها عند الحدود الإقليمية. وبالفعل ترتبط التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان تمامًا كما ترتبط اقتصاداتها. ويفرض القانون الدولي لحقوق الإنسان على الدول واجبات احترام تطبيق حقوق الإنسان كافة وحمايتها ودعمها بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خارج حدود البلد. وترسخ هذه الواجبات في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. وتجلت هذه الواجبات بوضوح أكبر في الأحكام الصادرة عن الهيئات الإقليمية والدولية.

غالبًا ما تُصوّر مسألة عدم المساواة بين البلدان بمختلف أوجهها وتُقاس باستخدام الناتج المحلي الإجمالي. وبالإضافة إلى ذلك يُفترض في أغلب الأحيان، ضمناً، أن طريقة الحد من أوجه عدم المساواة تكمن في التقارب صعوداً من خلال النمو السريع. ولكن بالرغم من الأهمية التي قد يتمتع بها النمو الاقتصادي للكثير من البلدان (وبخاصة أقل البلدان نمواً) سيشكل التقارب العالمي مع الناتج المحلي الإجمالي في أغنى البلدان كارثة بيئية.

وفي إطار هدف التنمية المستدامة العاشر تبرز حاجة ملحة إلى النظر إلى أوجه اختلال توازن القوى وعدم المساواة بين البلدان بطريقة شمولية. حتى القوة الاقتصادية لا تقتصر على الناتج المحلي الإجمالي فحسب فبما أنها أوسع بكثير. إن ميزانيات التجارة العمومية وحجم الصناديق السيادية وإمكانية الحصول على الموارد الطبيعية والتأثير في المفاوضات التجارية والنظم الضريبية العالمية وقوة العملة وحجم الدين القومي تساهم جميعها بدرجة كبيرة في أوجه عدم المساواة بين البلدان. وتلعب من دون شك عمليات صنع القرار في الحكومة الاقتصادية العالمية دوراً جوهرياً أيضاً كما يرد في الغاية 6 من هدف التنمية المستدامة العاشر («ضمان تعزيز تمثيل البلدان النامية وإسماع صوتها في عملية صنع القرار في المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية العالمية»). ولكن اختلال توازن القوى في صنع القرار (والقوى بشكل عام) يمتد إلى أبعد من مجرد حق التصويت في المؤسسات الدولية. وتكثر المؤسسات الإقليمية أو المؤسسات الدولية الحصرية من مثال منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أو مجموعة العشرين التي تتمتع بسلطة كبيرة على البيئة الاقتصادية العالمية (أكثر من بعض المؤسسات «العالمية») ولا مكان فيها للبلدان النامية على طاولة القرار بطبيعة الحال.³⁰⁵

304 تتركز أجزاء من هذا النص على مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية/ شبكة العالم الثالث (TWN) (2015).

305 مراجعة المرع بقلم خوسيه أنطونيو أوكامبو José Antonio Ocampo («العالم يحتاج إلى تجديد التعاون الضريبي الدولي») في هذا التقرير.

* في عام 2016 أعربت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (هيئة الخبراء المكلفة باستعراض تقيّد الدول بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) عن قلقها حيال تشريع السرية المصرفية والأنظمة المتساهلة مع ضرائب أرباح الشركات في المملكة المتحدة إذ تقوّض عملية توفير الموارد الملائمة لحقوق الإنسان في الخارج. ودعت اللجنة حكومة المملكة المتحدة إلى تقييم³¹¹ أثر سياستها المتعلقة بالسرية المصرفية وضرائب أرباح الشركات والإبلاغ على حقوق الإنسان وإلى «اتخاذ تدابير صارمة لمكافحة الانتهاكات الضريبية ولا سيّما من قبل الشركات والأفراد ذوي الرصيد المالي الضخم» وإلى «تكثيف جهودها بالتنسيق مع أقاليم ما وراء البحار والأقاليم التابعة للتاج من أجل مكافحة الانتهاكات الضريبية».³¹²

لا دواء شاف بل مجرد أداة لمعالجة أوجه عدم المساواة

على الرغم من أن نطاق التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية ومضمونها القانوني قد أصبحا ثابتين، فهما يشكلان موضوع خلاف سياسي لا سيّما من جانب الدول الغنية التي ترفض اعتبار التعاون الدولي كمسألة تتعلق بحقوق الإنسان. ولا شك إذاً أن هذه الالتزامات ليست دواء شافياً ولا حلاً سحرياً لوضع حد لأوجه عدم المساواة بين البلدان. ولكنها من جهة أخرى أداة يستخدمها المدافعون عن حقوق الإنسان في محاولة لتصحيح اختلال توازن القوى ومساءلة البلدان الغنية عند إساعة استعمال السلطة على حساب أعمال حقوق الإنسان في البلدان الفقيرة. وإذا استُخدمت هذه الالتزامات بطريقة متناسقة وتقدمية فقد تساعد على التصديّ لإفلات البلدان «المتقدمة» من العقاب على أفعالها الضارة إذ يرسخ ذلك أوجه عدم المساواة بين البلدان ويفاقمها بما في ذلك عدم المساواة في إمكانية الحصول على هواء نقي وسلطة صنع القرارات الاقتصادية وتنظيم الشركات المتعددة الجنسيات وفرض الضرائب عليها والقدرة على جمع الإيرادات العامة الكافية للوفاء بالتزامات حقوق الإنسان الأساسية. ويمكن استخدام التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية كمعيار مفيد لتقييم «اتساق السياسات» وهو أحد أبرز الالتزامات المهملة في خطة 2030. وعلى أقل تقدير يفرض اتساق السياسات في سياق أهداف التنمية المستدامة على الدول أن تضمن «عدم تضرر» حقوق الإنسان خارج حدودها نتيجة سياساتها الضريبية والتجارية والاستثمارية والبيئية وغيرها من السياسات ذات الصلة (أي أن تحترم وتحمي حقوق الإنسان).

مبادئ ماسترخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصياغة الأكثر شمولية لهذه الواجبات.³⁰⁶

ويثير المدافعون عن حقوق الإنسان الالتزامات خارج الحدود الوطنية على نحو متزايد في سياقات محددة تتعلق بالتعرض لحقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية وتدرس نتيجة لذلك محاكم حقوق الإنسان وآلياتها هذه الالتزامات بتمّين أكثر عند استعراض تقيّد الدول بالمعاهدات التي وقعتها. ومن الأمثلة على ذلك:

* في تشرين الثاني/ نوفمبر 2017 أوصت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (CEDAW) (هيئة الخبراء التي تشرف على اتفاقية اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة التي صدّقها كل دول العالم تقريباً) النرويج بمراجعة سياستها المعنية باستخراج النفط والغاز نظراً لأثر تغيير المناخ غير المتكافئ على النساء في حال أرادت التقيّد بالالتزامات خارج الحدود الوطنية التي تفرضها الاتفاقية.³⁰⁷ وقد حفّزت جماعات الدفاع عن حقوق الإنسان وحقوق المرأة هذه التوصية.³⁰⁸

* في عام 2016 وبناء على طلب تقدّم به كل من مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية³⁰⁹ ومركز العدالة العالمية (Global Justice Clinic) في كلية الحقوق في جامعة نيويورك وشبكة العدالة الضريبية ومنظمة بابليك آي (Public Eye) انتقدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة سويسرا للتأثيرات السلبية لسياساتها المتعلقة بالسرية المصرفية على حقوق المرأة في الخارج ولا سيما في الدول النامية. ودعت اللجنة سويسرا إلى تقييم أثر سياساتها المتعلقة بالسرية المصرفية وضرائب أرباح الشركات - التي تسمح بانتهاكات ضريبية واسعة النطاق عبر الحدود - على حقوق النساء خارج حدودها.³¹⁰

306 تحرير شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء (2013). للمزيد من المعلومات مراجعة شاتر وآخرون. Schutter et al. (2012) ومركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية/ شبكة العالم الثالث (2015).

307 CEDAW/C/NOR/CO/9. للمزيد من المعلومات مراجعة الرابط التالي: see www.ciel.org/news/un-committee-calls-norway-revise-energy-policy-noting-climate-impacts-arctic-oil-extraction/

308 لا سيّما التوصية العامة الأخيرة الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (وهي تفسير رسمي لنطاق معايير اللجنة وتطبيقها) والتي تتضمن أحكاماً مفصلة بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية المتعلقة بأبعاد تغيير المناخ المرتبطة بنوع الجنس: (http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/- CEDAW/C/GC/37 - Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_GC_37_8642_E.pdf)

309 www.cesr.org/sites/default/files/downloads/switzerland_cedaw_submission_2nov2016.pdf

310 (http://undocs.org/CEDAW/C/CHE/4-5) CEDAW/C/CHE/CO/4-5

E/C.12/GBR/CO/6 311

312 وذلك أيضًا بنحيف من مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ومركز العدالة العالمية www.cesr.org/ Global Justice Clinic وشبكة العدالة الضريبية؛ مراجعة الرابط التالي: sites/default/files/downloads/GBR_CESCR_SUBMISSION_JUNE_2016.pdf

المراجع

وعلى الرغم من محدودية قدرة نظام رصد حقوق الإنسان وسلطة إنفاذه يشير تعاضم دور هيئاته الرقابية في رصد التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية إلى أنها وسيلة هامة لتسليط الضوء على المسؤوليات العابرة للحدود والمطالبة بأجوبة على الاختلالات العالمية المنهجية بميزان القوى المعفاة من المسؤولية بدرجة كبيرة. وترتسخ خطة 2030 في القانون الدولي لحقوق الإنسان وفقاً لإعلانها ويشمل هذا القانون على نحو صريح التزامات حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية. ولا تقتصر القوى المحفزة لأوجه عدم المساواة على التفاوتات في الناتج المحلي الإجمالي ومقاعد مجلس إدارة صندوق النقد الدولي ولا تقتصر مسؤوليات الدول المتعلقة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها خارج حدودها الوطنية على تقديم المعونة. وإذا رغبت البلدان الغنية في أخذ التزاماتها المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان على محمل الجد فلا بد أن تشكل هذه الاعتبارات جزءاً رئيسياً من عملية تنفيذها وتقييم تقدمها.

مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية/ شبكة العالم الثالث Center for Economic and Social Rights/Third World Network (2015): حقوق عالمية، مسؤوليات مختلفة: حماية حقوق الإنسان خارج الحدود الوطنية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. Universal Rights, Differentiated Responsibilities: Safeguarding human rights beyond borders to achieve the SDGs. نيويورك/ بنانق Penang. http://cesr.org/sites/default/files/CESR_TWN_ETOs_briefing.pdf

دي شاتر، أوليفيه وآخرون. (2012) De Schutter, Olivier et al.: تعليق حول مبادئ ماسترخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. في حقوق الإنسان الفصلية 4:34، ص. 1169-1084.

شبكة المعلومات والعمل الدولية بشأن أولوية الغذاء FIAN International (تحرير) (2013): مبادئ ماسترخت بشأن التزامات الدول خارج حدودها الوطنية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. هيدلبرغ. www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUId%5D=23

كايت دونالد مديرة برنامج حقوق الإنسان في طور التنمية (Human Rights in Development Program) في مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (CESR).

هدف التنمية المستدامة الحادي عشر

ضمان خدمات النفايات المستدامة يفرض علينا تقدير عمال النظافة
والحرص على توفير العمل اللائق لهم

بقلم داريا سيبيرايو، المنظمة الدولية للخدمات العامة (PSI)

وفي إطار السياسات العالمية الراهنة ترد خدمات النفايات في المقام الأول في غايات هدفي التنمية المستدامة الحادي عشر والثاني عشر ومؤشراتهما ولا سيما مع الالتزامات بمنع النفايات الصلبة الحضرية وتخفيضها وإعادة تدويرها وإعادة استعمالها فضلاً عن جمعها وتصريفها على نحو ملائم وتخفيض النفايات الغذائية العالمية إلى النصف بحلول عام 2030 والتعامل مع النفايات الكيميائية وغيرها من النفايات الخطرة ومعالجتها بشكل ملائم طوال دورة حياتها بموجب المعايير الدولية بحلول عام 2020.³¹⁶ وتندرج أيضاً خدمات النفايات ضمن الالتزامات التحولية التي قامت بها الدول الأعضاء في برنامج الأمم المتحدة للموئل (UN Habitat) في الخطة الحضرية الجديدة (NUA) لعام 2016 التي تتعهد بتحقيق النفاذ الشامل إلى نظم إدارة النفايات المستدامة والحد بالتالي من مطامر النفايات وتحويل النفايات إلى طاقة مع إيلاء اهتمام خاص للمناطق الساحلية.³¹⁷

دعاية اقتصاد التدوير مقابل عمال النفايات غير المرئيين

في حين تتجلى حالياً أهمية خدمات النفايات وشفافيتها على نطاق واسع لا يزال الرجال والنساء الذين يقدمونها يومياً للمجتمعات المحلية - سواء أكانوا عمال البلدية أو عمال القطاع الخاص أو عمال نفايات غير رسميين (غالباً ما تُطلق عليهم تسمية «ملتقطو النفايات») - غير مرئيين وغير معترف بهم ومن دون صوت في العمل في أغلب الأحيان وهذا الأمر مثير للقلق.

تعتبر الوظائف في مجال خدمات النفايات من أصعب الوظائف وأخطرها في العالم. ويحافظ عمال النفايات على أمان ونظافة المجتمعات المحلية والبيئة ويستعيدون المواد لمصلحة الجميع

يُعتبر جمع النفايات وإدارتها اثنان من الخدمات العامة الأساسية لكل مجتمع محلي والضرورية لحماية الصحة العامة والبيئة. وتضطلع الخدمات الجيدة المرتبطة بالنفايات بأهمية جوهرية للإدارة والسياسات الحضرية إذ تعزز الاقتصادات المحلية المزدهرة وتلعب دوراً حيوياً في ضمان استمتاع الجميع بالأماكن العامة. وعندما تكون خدمات النفايات الحضرية ونظم إدارتها رديئة أو فاشلة يعاني السكان من ظروف معيشية صعبة ولا سيما في الأحياء الفقيرة والعشوائية ويزداد الاستياء الاجتماعي. وليس من المستغرب أن تشكل غالباً مسألة خدمات النفايات موضوع الساعة في انتخابات الحكومات المحلية في مختلف أنحاء العالم.

ومع ازدياد معدلات التخصّر والاستهلاك وتقلّص الموارد الطبيعية تحوّلت النظرة العامة إلى النفايات من نتيجة حتمية للاقتصادات الصناعية إلى مورد ثمين قابل لإعادة الاستخدام. ويتجلى هذا التحوّل في تزايد الاهتمام والاستثمار العالميين في «اقتصاد التدوير»³¹³ ليس من قبل واضعي السياسات فحسب بل الشركات والمؤسسات الاجتماعية³¹⁴ والمجتمع المدني أيضاً. إن الأدلة العلمية والصور الصادمة للأثر الذي يخلفه 8 ملايين طن من البلاستيك المرمي سنوياً في المحيطات³¹⁵ على النظم البيئية البحرية والسلسلة الغذائية قد أثار غضباً دولياً ودعوة عالمية لتنظيف الفوضى ووقف الكارثة من خلال ضمان أنظمة عالمية وخدمات نفايات صلبة ملائمة واستهلاك مسؤول في كل مكان.

313 يصف الاتحاد الأوروبي اقتصاد التدوير على النحو الآتي: في اقتصاد التدوير يُحافظ على قيمة المنتجات والمواد لأطول مدة زمنية ممكنة. وتخفض النفايات واستخدام الموارد إلى الحد الأدنى وعندما يصل المنتج إلى نهاية عمره يُستخدم مجدداً لإنشاء قيمة إضافية. وقد ينتج عن ذلك منافع اقتصادية كبيرة تساهم في الابتكار والنمو وتوفير فرص العمل. «<https://ec.europa.eu/growth/industry/sustainability/>» (circular-economy-en)

314 بلاستيك بانك (www.plasticbank.org/) The Plastic Bank

315 الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة والموارد الطبيعية (2017).

316 مقاصد هدف التنمية المستدامة 11.6 و12.3 و12.4 و12.5 (<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg11>,

<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg12>)

317 الجمعية العامة للأمم المتحدة (2016)، الفقرات 34 و71 و74 و121-123.

اللائق³²¹ وعدم الاستقرار ومخاطر صحية كبيرة. ويعمل الكثيرون منهم مقابل أجور بخسة ولا يستطيعون تحمّل كلفة العيش حيث يعملون فيضطرون إلى التنقل لساعات طويلة أو العيش في أحياء فقيرة. إن الأغلبية الساحقة من هؤلاء العمال محرومة من حقوق العمل.

ومن بين هؤلاء يواجه عمال النفايات غير النظاميين على وجه الخصوص ظروفًا مريعة وتهميشًا شديدًا ومخاطر غير مقبولة على الصحة والسلامة وانعدام الأمن الاقتصادي وغياب الحماية الاجتماعية إلا إذا كانوا أعضاء في نقابة أو منظمين ضمن تعاونيات. ويُقدّر عدد هؤلاء العمال بأكثر من 20 مليون عامل في العالم ويشكّلون «مصدر جمع النفايات الوحيد في بعض البلدان النامية»³²² حيث لا توجد حتى الآن خدمات رسمية لإدارة النفايات أو لم تُنفذ بعد.

وفي هذا السياق تحسّن توصيات السياسات التالية حياة عمال النفايات وظروف عملهم وتضمن في الوقت عينه جودة خدمات النفايات للمستفيدين والمجتمعات المحلية.

1. دعم حقوق عمل عمال النفايات وتقدير مهنتهم

تتحسّن ظروف عمال النفايات إلى حدّ كبير عندما يحصلون على تمثيل نقابي ويدخلون في الحوار والمفاوضة الجماعية مع أرباب العمل.³²³ وتضطلع الحكومات والشركات على حد سواء بمسؤوليات تتعلق بحقوق الإنسان وتشمل توفير ظروف العمل اللائق لعمال النفايات بما في ذلك الصحة الجيدة والسلامة والحماية الاجتماعية والأجر المعيشي. وفي المقابل تستطيع الحكومات والشركات الاستفادة بدرجة كبيرة من الحوار البناء مع عمال النفايات ونقابتهم التي تعرف جيدًا احتياجات المجتمعات المحلية التي تخدمها وتوقعاتها والتحديات التي تواجه ضمان خدمات النفايات الجيدة.³²⁴

ويشكّل عمال النفايات حلفاء رئيسيين في إعداد خطط إدارة النفايات البلدية المتكاملة والناجحة وتنفيذها وفي الوفاء بوعود اقتصاد التدوير. ويُعتبر إنشاء لجان مشتركة للصحة والسلامة المهنية في مكان العمل جانبًا أساسيًا من جوانب الحوار ذي المنفعة المتبادلة بين العمال

فيعرضون صحتهم الجسدية والعقلية للخطر في أغلب الأحيان. وتشمل المخاطر اليومية الجروح العرضية والعدوى من النفايات البيولوجية والطبية والتسمّم من المواد الكيميائية والمعادن الثقيلة والتعرّض للعض واللسع من الحيوانات والحشرات والإصابات الهيكلية العضلية في بيئة العمل. أما الحوادث المؤدية إلى الوفاة والإعاقة فشائعة الحدوث بسبب حركة المرور والسقوط من شاحنة النفايات والسحق في أثناء مرحلة الضغط. ويكثر الإجهاد الناجم عن عبء العمل والعنف من جانب المستفيدين من الخدمات وجرائم الشارع وتسمّم النساء العاملات في مجال النفايات بضعف خاص.

وقد يعاني طاقم العمل من نقص حاد في الموظفين وتفتقر الآلات من مثال رافعات المستوعبات والضاغطات الميكانيكية للصيانة الملائمة بسبب النقص في الاستثمار أو الموارد من جانب البلدية أو القطاع الخاص. ويعاني العمال غالبًا من نقص في معدّات الوقاية والمرافق الصحية والتدريب المهني في مجال الصحة والسلامة أو غيابها لا سيّما عند غياب الاعتراف النقابي أو المفاوضة جماعية مع صاحب العمل. ويتعرّض أيضًا عمال النفايات بانتظام للإجحاف في بعض المجتمعات المحلية وللاحتقار من قبل البعض نظرًا لطبيعة عملهم. وقال على نحو رمزي أحد قادة نقابة عمال النفايات البرازيليين التابع للمنظمة الدولية للخدمات العامة في إشارة إلى زي عمال النفايات البلدي الخاص الذي يرتديه: «أرتدي كل يوم زيًا ملونًا وزاهيًا أفتخر به. ولكن عندما أرتديه في الشارع في أثناء العمل أشعر بأنني غير مرئي».³¹⁸

نقص عالمي في العمل اللائق في قطاع خدمات النفايات

أفاد تقرير صدر عن المنظمة الدولية للخدمات العامة (PSI) في عام 2017³¹⁹ أن البيانات المتعلقة بعمال خدمات النفايات البلدية محدودة جدًا وذلك لأن الإحصاءات الحكومية المحلية والإقليمية المتعلقة بالعمل غير متكاملة ولأن البلديات لا تجمعها على نحو منهجي ومن هذه البيانات إحصاءات خدمات النفايات.³²⁰ وبالرغم من الفجوة الواضحة في المعلومات المتعلقة بعمال النفايات من حيث عدد الوظائف وظروف العمل يعاني بشكل عام مختلف عمال خدمات النفايات وسلسلة التوريد العالمية من نقص هائل في العمل

321 تعرّف منظمة العمل الدولية العمل اللائق بالعمالة «الإنتاجية التي توفّر الدخل العادل والأمن في مكان العمل والحماية الاجتماعية للعائلات وتحسّن آفاق التنمية الشخصية والإدماج الاجتماعي وتؤمّن حرية الأفراد للتعبير عن مخاوفهم ولتنظيم القرارات التي تؤثر في حياتهم والمشاركة فيها وتضمن تكافؤ الفرص ومعاملة جميع النساء والرجال على قدم المساواة» (www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm).

322 دياس (2018).

323 زمرينغ (2018).

324 مقابلة مع أوريانو ديني Urbano Dini مدير الخدمات البيئية المتكاملة، SEI Siena،

إيطاليا، «حراس المدينة»، فيلم للمنظمة الدولية للخدمات العامة

2017 (www.youtube.com/watch?v=9d_Bbsv2b0g&feature=youtu.be).

318 "Sindicatos de América Latina exigen condiciones de trabajo dignas para el sector de gestión de residuos municipales" (www.world-psi.org/es/sindicatos-de-america-latina-exigen-condiciones-de-trabajo-dignas-para-el-sector-de-gestion-de).

319 لثيريدج (2017).

320 بافانيلي (2017).

العالمية رمزية وتبلغ حوالي 9% في حين تُرمى نسبة 79% من النفايات البلاستيكية في مطامر النفايات أو يجري التخلص منها في المحيط البيئي.³²⁷ وتبرز حاجة ملحة واضحة إلى المزيد من خدمات النفايات وعمال الإدارة في كل مكان وينبغي أن تكون الوظائف المستحدثة لائقة.

ويُعتبر إدماج عمال النفايات غير الرسميين في نظم إدارة النفايات المتكاملة الوطنية والمحلية خطوة إيجابية وضرورية ولكنها غير كافية لأنها لا تعالج الأسباب الجذرية للطابع غير الرسمي. وغالبًا ما يُعد العمل غير الرسمي في مجال النفايات خيار البقاء الوحيد للفقراء والمهمشين أو الحل المؤقت للعمال غير المحميين الذين يعانون من الركود الاقتصادي ولكنه ليس عملاً لائقًا بأي حال من الأحوال.³²⁸ وينبغي أن تشمل خطط إدارة النفايات المتكاملة آليات قابلة للاستمرار لتسهيل إضفاء الطابع الرسمي - وهذا التزام تحولي للخطة الحضرية الجديدة³²⁹ - وضمان النفاذ الشامل إلى الحقوق والعمل اللائق لعمال النفايات غير الرسميين لكي يتمكنوا من إخراج أنفسهم وأسرهم على نحو مستدام من الفقر. وعندما تلجأ البلديات بشكل منهجي إلى العمل غير الرسمي وتدفع بالتالي أجور فقر من أجل الحد من تكاليف العمل الناجمة عن توفير خدمات النفايات البلدية المنتظمة يدخل العمال غير الرسميين في حلقة الفقر ويخسر الجميع.³³⁰

4. ضمان تدفق مستدام من التمويل لخدمات النفايات واتساق السياسات بين مختلف المستويات الحكومية

تشغل عادة خدمات النفايات حيزًا كبيرًا - وأحيانًا الأكبر - من ميزانية البلديات. وليس مستغربًا أن يجد عمال النفايات وخدمات النفايات أنفسهم أمام تعارض في المصالح السياسية والاقتصادية لا سيما في أثناء الحملات الانتخابية فينتهي بهم الأمر كامتيازات ترتبط مدتها بالدورات السياسية. وغالبًا ما يرتبط التدفق المستدام للتمويل الحكومي المحلي لخدمات النفايات³³¹ والحوافز المدروسة لإنشاء خدمات نفايات فعالة بجودة الخدمات وظروف العمل اللائقة. وفي المقابل يخلف نقص الاستثمار في الأدوات وصيانة الآلات ومعدات الحماية وتدريب العمال عواقب سلبية مباشرة على صحة العمال وسلامتهم ويرتبط إلى حد كبير بعدم الاستقرار وتلزييم الوظائف

وأرباب العمل إذ تُثار فيها مسألة المخاطر التي يواجهها المجتمع المحلي والعمّال على حد سواء وتُعالج سريعًا لصالح الجميع. ويستطيع عمال النفايات أن يلعبوا دور سفراء رائعين للاستدامة وينشروا التوعية العملية بشأن خفض من النفايات وإعادة استخدامها وتدويرها في المجتمعات المحلية والمدارس والمؤسسات. وفي المقابل لا بد أن تضمن الحكومات والشركات قابلية توظيفهم من خلال مسارات وبرامج مهنية ملائمة وتعالج الظلم الذي قد يتعرضون له في بعض المجتمعات المحلية من خلال المبادرة إلى نقل صورة إيجابية عن دورهم وعمالهم.³²⁵

2. إعداد خطط وطنية ومحلية لإدارة النفايات تشمل أصحاب المصلحة كافة في سلسلة توريد النفايات

وضعت بلدان مثل البرازيل خططًا وطنية للنفايات الصلبة بهدف تعزيز معدلات إعادة التدوير وضم العمال غير الرسميين إلى نظم النفايات البلدية الرسمية. وتقوم بعض المدن بالمثل في خططها البلدية وسياساتها الحضرية. وفي حين يشكل هذا الأمر خطوة إيجابية وضرورية من دون شك لا يحظى دور عمال النفايات الرسميين واحتياجاتهم غالبًا بالاهتمام عيّن علمًا أن الجسور التي تسهّل الانتقال التدريجي للعمال غير الرسميين إلى العمالة الرسمية في مجال خدمات النفايات محدودة. ولا بد أن تتضمن الخطط الشاملة فعالًا مشاركة عمال النفايات كافة سواء أكانوا رسميين (من القطاعين العام والخاص) أو غير رسميين إلى جانب نقاباتهم وجمعياتهم فضلًا عن مشاركة المستفيدين من الخدمات في الأحياء والمجتمعات المحلية المعنية كافة ومن ضمنهم سكان المناطق المحرومة والأحياء الفقيرة.

3. الاستفادة من اقتصاد التدوير لتوفير فرص عمل جيدة وانتقال عمال النفايات غير الرسميين إلى العمل الرسمي

توفّر الطبيعة ذات اليد العاملة الكثيفة لخدمات النفايات وإعادة التدوير - من مثال نظم الباب إلى الباب وإيداع الزجاجات - فرصًا هامة لضمان الإدماج الاجتماعي للاقتصاد لعمال النفايات غير الرسميين عن طريق توفير فرص عمل جيدة. وتظهر بيانات الأمم المستخلصة من 101 بلدًا أن 65% فقط من السكان الحضريين استفادوا من الخدمة البلدية لجمع النفايات في عام 2009 وأن أقل من 50% من النفايات الصلبة في مناطق نامية متعددة قد جرى التخلص منها بطريقة آمنة.³²⁶ ولا تزال معدلات إعادة تدوير البلاستيك

327 باركر Parker (2017).

328 منظمة العمل الدولية (2002)

329 الجمعية العامة للأمم المتحدة (2016)، الفقرة 59.

330 أفاد تقرير صدر عن برنامج الأمم المتحدة للموئل في عام 2010 في مقدمته: «إن قطاع

إعادة التدوير غير الرسمي... قد يوفر على المدينة من 15 إلى 20 في المئة من ميزانية إدارة النفايات من خلال خفض كمية النفايات التي يتعيّن على المدينة جمعها والتخلص منها.» (برنامج الأمم المتحدة للموئل (2010).

331 تشمل الخطط الأكثر شيوعًا لتمويل خدمات النفايات البلدية الضريبة على الملكية

أو فواتير الكهرباء أو المياه أو الفواتير المباشرة أو مزيجًا مما ورد.

325 على سبيل المثال: حملة «العمال البلديون يصنعون المدن» Municipal Workers

Make Cities Happen البصرية التابعة للمنظمة الدولية للخدمات العامة، ملصق عامل

النفايات «تحقيق الاستدامة» Making sustainability happen، 31 تشرين الأول/

أكتوبر 2017 (www.world-psi.org/sites/default/files/psi_lrg_poster_a3_

wasteserviceworkers_0.pdf).

326 الأمم المتحدة (2016)، الفقرة 81.

البلديات نماذج واعدة لضمان الدعم المتبادل بين البلديات الصغيرة والمتوسطة الحجم وتقاسم تكاليف البنى التحتية والإدارة في الوقت عينه. ومنذ عام 2006 يجمع اتحاد مماثل ست بلديات صغيرة في محافظة تشوبوت الأرجنتينية التي وضعت خطة مشتركة متكاملة لخدمات النفايات الصلبة الحضرية وأنشأت نظام إعادة تدوير في المنطقة.³³⁹

الخاتمة

من مصلحة عمال النفايات كافة - سواء أكانوا رسميين أم غير رسميين - السعي للعب أدوار تعاونية وتكاملية في سلسلة توريد النفايات فيوحدون جهودهم ويتضامنون لتأمين العمل اللائق لعمال النفايات بمختلف أطيافهم وتعزيز خدمات نفايات عامة جيدة تعمل للمصلحة العامة. لقد حان الوقت لرد الاعتبار والكرامة لعمال النفايات كافة في مختلف أنحاء العالم ومنحهم ظروف عمل لائقة. إن الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية وأصحاب الشركات والمؤسسات والوكالات المالية الدولية فضلاً عن وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة تضطلع بالمسؤولية الأساسية لضمان حدوث ذلك.

للخارج/ الخصخصة والأجور المنخفضة. وتشكّل التضاربات في الأطر التشريعية (الوطنية والإقليمية والمحلية) التي تركز عليها خطط إدارة النفايات البلدية عامل خطر على جودة الخدمات وظروف عمال النفايات. وفي الأرجنتين لا تُنفذ غالباً خطط إدارة النفايات البلدية لأنها تعتمد بشكل أساسي على تخصيصات حكومة المحافظة للموارد البشرية والمالية وعلى الاستثمارات في البنى التحتية.³³² وتضطلع المؤسسات المالية الدولية من مثال البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ووكالات التنمية بمسؤولية ضمان أن تولّد استثماراتها في خدمات النفايات الوطنية والمحلية عمالة لائقة وأن تبقى خدمات عامة تعمل لصالح الناس لا أصحاب المصلحة من القطاع الخاص.

5. إبقاء خدمة النفايات في القطاع العام

إن العبء الذي تشكّله خدمات النفايات على ميزانية البلديات وطبيعتها الكثيفة العمالة وعود الخصخصة المشكوك فيها³³³ قد أغرت بلديات كثيرة للدخول في شراكات بين القطاعين العام والخاص. ولكن يتبين أن الخصخصة مخيبة جداً للأمال في ما يتعلق بتقديم خدمات النفايات المستدامة إذ ترتفع التكاليف المترتبة على البلديات وتُفقد المعرفة الداخلية ومراقبة الجودة وتصبح ظروف العمل رديئة إذ يلجأ مشغلو القطاع الخاص بانتظام إلى خفض تكاليف العمل والتشغيل الآلي كاستراتيجية لتحقيق الأرباح.³³⁴ وهذا ما حصل في أوسلو (النرويج) التي أعادت تفويض خدمات النفايات للبلدية في عام 2017³³⁵ وكونسبشن باي ساوث (كندا) في عام 2011³³⁶ وأسنسيون (باراغواي) في عام 2003.³³⁷ ولعبت نقابات عمال النفايات البلديين في الحالات الثلاث كافة دوراً محورياً في دعم مطالب المجتمع المدني للحصول على خدمات جيدة وفي الدفاع عن ظروف العمل.

وبما أن خدمات النفايات هي خدمة عامة أساسية لا بدّ أن تبقى عامة وأن تتسم بالشفافية وأن يشارك فيها المستفيدون والمجتمعات المحلية والعمال بهدف تحسين الخدمة بصورة مستمرة وضمان المساءلة. ويمنح دستور المكسيك الجديد الذي اعتمد في شباط/ فبراير 2017 البلديات المسؤولية الكاملة لتوفير خدمات النفايات مجاناً ويحظر الخصخصة والتلزم الخارجي ويرسخ الاعتراف المتبادل بين البلديات ونقابات العمال.³³⁸ وتعتبر الشراكات بين المرافق العامة واتحادات

332 لثريديج Lethbridge (2017)، ص. 11.

333 ديوان المحاسبة الأوروبي (2018).

334 هال Hall (2015).

335 بيترسن/ مونسن Pettersen/Monsen (2017).

336 الاتحاد الكندي للموظفين العاميين (2017).

337 مافي Maffei (2018).

338 دستور المكسيك، شباط/ فبراير 2017 (بالإسبانية) (www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/588/5d9/59a5885d9b2c7133832865.pdf)

339 لثريديج Lethbridge (2017)، ص. 33.

المراجع

- أسونسيون: trabajadores municipales, recicladores y (2018) لورا (2018): مافي، comunidad aliados estratégicos para un servicio de recolección de residuos público de calidad. Ferney-Voltaire: PSI
- افتراض: عمال البلديات وعمال التدوير والمجمعات المحلية حلفاء استراتيجيون من أجل خدمة عامة جيدة لجمع النفايات. فيرني-فولتير: PSI
www.world-psi.org/es/asuncion-trabajadores-municipales-recicladores-y-comunidad-aliados-estrategicos-para-un-servicio-de
- دياز، سونيا (2018) Dias, Sonia: ثلاث طرق يمكن من خلالها إدماج ملتقطي النفايات في اقتصاد التدوير الجديد. Three ways waste pickers can be included in the new circular economy. في: إكوال تايمز Equal Times ، 23 آذار/مارس 2018.
www.equaltimes.org/three-ways-waste-pickers-can-be#.WsyYIhuYRk
- ديوان المحاسبة الأوروبية (2018) European Court of Auditors: الشراكات بين القطاعين العام والخاص في الاتحاد الأوروبي: أوجه قصور واسعة النطاق ومناقصات قليلة. تقرير خاص. Public Private Partnerships in the EU: Widespread shortcomings and limited benefits. Special Report. لوكسمبرغ.
www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_EN.pdf
- هال، دافيد (2015) Hall, David: لماذا تفشل الشراكات بين القطاعين العام والخاص. المحاسن المتعددة للبديل العام. Why PPPs don't work. The many advantages of the public alternative. لندن: وحدة أبحاث المنظمة الدولية للخدمات العامة PSIRU.
www.world-psi.org/sites/default/files/rapport_eng_S6pages_a4_1r.pdf
- منظمة العمل الدولية (2002): العمل اللائق والاقتصاد غير الرسمي. Decent work and the informal economy. جنيف.
www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/---reloff/documents/meetingdocument/wcms_078849.pdf
- الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة (2017): النفايات البلاستيكية البحرية. عرض موجز للاتحاد الدولي لحماية الطبيعة، غلاندا.
www.iucn.org/resources/issues-briefs/marine-plastics
- لثريديج، جاين (2017) Lethbridge, Jane: خدمات النفايات الصلبة البلدية في أمريكا اللاتينية. Municipal Solid Waste Services in Latin America. فيرني-فولتير: المنظمة الدولية للخدمات العامة PSI.
www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/wen_en_lrgm_waste_report_ia_20174.pdf
- باركو، لورا (2017) Parker, Laura: 91% من النفايات البلاستيكية لا يُعاد تدويرها. A Whopping 91% of Plastic Isn't Recycled. في: ناشونال جيوغرافيك National Geographic ، 19 تموز/يوليو 2017.
https://news.nationalgeographic.com/2017/07/plastic-produced-recycling-waste-ocean-trash-debris-environment/
- بافانيلي، روزا (2017) Pavanelli, Rosa: عمال البلدية: الأشخاص غير المرئيين الذين يتقاضون أجورًا بخسة ويديرون مدننا. Municipal workers: the invisible, underpaid people who run our cities. شبكة القادة العالميين The Guardian, Public Leaders Network ، 31 تشرين الأول/أكتوبر 2017.
www.theguardian.com/public-leaders-network/2017/oct/31/municipal-workers-invisible-underpaid-cities
- بيترسن، بيورن (2017) Pettersen, Bjørn / مونسن، نينا (2017) Monsen, Nina: البلديات النرويجية تعيد الخدمات الاجتماعية إلى عهدة القطاع العام. Norwegian municipalities bringing social services back into public hands. في: كيشيموتو، ساتوكو Kishimoto, Satoko / بوتيجان، أوليفيه Petitjean, Olivier (تحرير) (2017): استعادة الخدمات العامة. كيف ترد المدن والمواطنون المخصصة على عقبها. Reclaiming Public Services. How cities and citizens are turning back privatization العامة والاتحاد الأوروبي لنفايات موظفي الخدمات العامة وآخرون، TNi, PSI, EPSU et al. ص. 66-80.
www.tni.org/files/publication-downloads/reclaiming_public_services.pdf
- الأمم المتحدة (2016): التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. تقرير الأمين العام. نيويورك (E/2016/75).
www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2016/75&Lang=E
- الجمعية العامة للأمم المتحدة (2016): الخطة الحضرية الجديدة. إعلان كيتو بشأن المدن والمستوطنات البشرية المستدامة للجميع. نيويورك: الأمم المتحدة (A/RES/71/56).
http://habitat3.org/wp-content/uploads/New-Urban-Agenda-GA-Adopted-68th-Plenary-N1646655-E.pdf

برنامج الأمم المتحدة للموئل (2010): إدارة النفايات الصلبة في مدن العالم: المياه والنظافة في مدن العالم 2010. نيروبي.

<https://unhabitat.org/books/solid-waste-management-in-the-worlds-cities-water-and-sanitation-in-the-worlds-cities-2010-2/>

زمرينغ، كارل Zimring, Carl (2018): حياة عامل النظافة القاسية. The Brutal Life of a Sanitation Worker. في: نيويورك تايمز The New York Times، 9 شباط / فبراير 2018.

<https://goo.gl/hh8uDb>

داريا سبيراريو موظفة شؤون السياسات في قطاع الحكومات المحلية والإقليمية والشركات المتعددة الجنسيات لدى المنظمة الدولية للخدمات العامة (PSI).

هدف التنمية المستدامة الثاني عشر

إن الحد من استهلاك الأغذية والمشروبات المعالجة صناعياً بشكل فائق أساسي لتحقيق هدف التنمية المستدامة الثاني عشر

بقلم ماريسا مكارى وأليخاندرى كالفيو وفيرولا إسبينوزا، El Poder del Consumidor

الاكتفاء بالحد الأدنى عند تغليف الأغذية وتقييد تسويق الأغذية والمشروبات. وينبغي أيضاً تقييد بيع المنتجات المعالجة صناعياً بشكل فائق وتسويقها في محيط المدرسة. ولا بد من وضع سياسة الغذاء المدرسي على صعيد الوطن أو المقاطعة بمشاركة القطاع الزراعي لكي تعزز الاستهلاك المستدام والإنتاج المستدام أيضاً. وينبغي أن تعطي الأولوية لصغار منتجي الأغذية الإقليميين وللمنتجات الموسمية وأن تضمن توفير جزء من عرض الأغذية المدرسية مباشرة من صغار منتجي الأغذية كما هو الحال في البرازيل.³⁴²

وتكمن الأولوية الثانية في وضع أنظمة تتعلق بتسويق الأغذية المعالجة صناعياً بشكل فائق لدى الأطفال. وتظهر الأبحاث أن القسم الأكبر من عملية تسويق الأغذية التي تستهدف لأطفال يتمحور حول المنتجات المعالجة صناعياً بشكل فائق. ويستهدف التسويق الأطفال بوابل من الرسائل المقنعة تدفعهم إلى تفضيل الأغذية غير الصحية. ولا بد أن تشمل الأنظمة الصارمة المتعلقة بتسويق الأغذية لدى الأطفال والتي تسعى إلى إنشاء ممارسات استهلاك مستدامة قيوداً على التسويق عبر قنوات التواصل كافة وليس عبر التلفزيون والراديو فحسب بل التسويق في الأماكن العامة وفي نقاط البيع وعبر وسائل التواصل الاجتماعي وألعاب الفيديو وأغلفة المنتجات أيضاً. وبالإضافة إلى ذلك ينبغي أن تحظر استخدام المشاهير والشخصيات الخاصة بالأطفال فضلاً عن استخدام الألعاب المجانية والجوائز ورعاية الفعاليات. وعلى نحو مماثل ينبغي أيضاً تنظيم تسويق حليب الأطفال كما تنص عليه المدونة الدولية لتسويق بدائل لبن الأم.

وتتعلق الأولوية السياسية الثالثة التي تساعد على تحقيق هدف التنمية المستدامة الثاني عشر بملصقات التحذير على واجهة أغلفة الأغذية والمشروبات. وينبغي أن تستخدم الملصقات الرموز والأشكال والألوان لتحذير المستهلكين أن المنتج يحتوي على نسبة عالية من السكر أو الملح و/أو الدهون المشبعة. ولا بد من وضع ملصقات التحذير على الأغذية غير الصحية المعلبة ليس إلا فلا تحتاج بالتالي الأغذية

حول استهلاك الأغذية والمشروبات المعالجة صناعياً بشكل فائق (ultra-processed) نظماً الغذائية تحولاً سريعاً.³⁴⁰ وتحتوي المنتجات المعالجة صناعياً بشكل فائق على نسبة عالية من السكر المضاف والملح والدهون المشبعة والمتحوّلة والمواد المضافة وليس لها قيمة غذائية تُذكر. إنها شديدة الاستساغة ومؤاتية ومتواجدة في كل مكان ومسوّقة بشدة ومريحة جداً لشركات الأغذية والمشروبات. ويحلّ استهلاك هذه الأغذية تدريجياً محل استهلاك الأغذية غير المصنّعة/ المصنّعة بالحد الأدنى ويخلّف ذلك عواقب على الصحة والبيئة.

وفي ما يتعلق بالصحة رُبط استهلاك هذه المنتجات بالسمنة والسكري وأمراض القلب وبعض أنواع السرطان.³⁴¹ وفي الوقت عينه سرّعت معالجة هذه الأغذية وتوزيعها وبيعها ظهور أنماط إنتاج واستهلاك غير مستدامة وذلك على حساب البيئة.

وتلعب أربع سياسات تتمحور حول المستهلكين دوراً أساسياً في إحراز تقدم في تحقيق هدف التنمية المستدامة الثاني عشر وتعزيز النظم الغذائية المستدامة. وتسعى هذه السياسات إلى حماية حقوق المستهلكين والأطفال والحق في الغذاء الجيد والمياه النظيفة من خلال عكس الاتجاه غير المستدام نحو استهلاك المنتجات المعالجة صناعياً بشكل فائق. وعند تغيير أنماط الاستهلاك ستعزز هذه السياسات بدورها ممارسات الإنتاج المستدامة وستحمي حقوق صغار منتجي الأغذية.

وتقوم الأولوية السياسية الأولى على الحد من توفّر المنتجات المعالجة صناعياً بشكل فائق في المدارس. وينبغي أن يتألف الغذاء المتوفّر في المدارس في المقام الأول من الأغذية غير المصنّعة/ المصنّعة بالحد الأدنى ومن مياه الشرب المجانية المتاحة للجميع. ولا بد من

340 مونتيريو وآخرون. Monteiro et al. (2013).

341 من أجل لمحة عن دور المنتجات المعالجة صناعياً بشكل فائق في محصّلات الصحة مراجعة: <http://protejamosusalud.org/> (بالإسبانية).

342 هوكس وآخرون. Hawkes et al. (2016).

التسويق والتوصيف في المكسيك بالفشل لأن قطاع الأغذية والمشروبات تدخل عند وضعها وتواصل الجهات الفاعلة من الشركات هذه مشاركتها في تقييم هذه السياسات.³⁴⁸

وبالإضافة إلى ذلك إن اتساق السياسات ضروري من أجل ضمان عدم تهديد السياسات التجارية لقدرة البلد على تطبيق مجموعة التدخلات هذه أو إضعافها بحجة أنها عوائق في وجه التجارة كما هو الحال حاليًا في ما يتعلق بسياسة التوصيف وإعادة التفاوض بشأن اتفاق حرية المبادلات التجارية في أمريكا الشمالية.³⁴⁹ وعلى نحو مماثل لا بد أن تتسق مجموعة السياسات هذه على الصعيد الداخلي فتستخدم السياسات كافة نظام تحديد المغذيات عينه مثل النظام الذي وضعته منظمة الصحة للبلدان الأمريكية.³⁵⁰ وفي الختام لا بد من استكمال هذه السياسات المتمحورة حول المستهلك بسياسات زراعية قوية تضمن الإنتاج المستدام والمنصف للأغذية وحقوق صغار منتجي الأغذية من أجل تنفيذ هدف التنمية المستدامة الثاني عشر بالكامل والحد من الاعتماد على المنتجات المعالجة صناعيًا بشكل فائق والتغلب على التحديات الصحية والبيئية.

الصحية وغير المعلّبة مثل الفواكه والخضار إلى تحذير. وتهدف ملصقات التحذير على واجهة أغلفة إلى تشجيع المستهلكين على اختيار الأغذية والمشروبات التي لا تتوافق مع تحذير وبالتالي تحويل استهلاكهم من المنتجات المعالجة صناعيًا بشكل فائق إلى الأغذية غير المصنّعة/ المصنّعة بالحد الأدنى. وتبين أن ملصق التحذير على واجهة الأغلفة الذي تستخدمه شيلي³⁴³ يسهل فهمه حتى بالنسبة لتلامذة المرحلة الابتدائية فاعتبرته منظمة الصحة للبلدان الأمريكية (PAHO) من الممارسات الدولية الحسنة ويمكنه أن يحوّل المستهلكين إلى أغذية صحية ومنتجة بطريقة مستدامة أكثر.

وتتمحور الأولوية السياسية الرابعة حول الضريبة على المشروبات المحلاة بالسكر. تعتبر هذه الضريبة استراتيجية رئيسية للحد من استهلاك المشروبات السكرية المسؤولة عن حوالي 184000 حالة وفاة في العالم (في عام 2010) نتيجة الأمراض المزمنة المرتبطة بالسمنة.³⁴⁴ ولا يُعتبر إنتاج هذه المشروبات أمر غير صحي فحسب بل غير مستدام مطلقًا نظرًا لكمية المياه اللازمة لإنتاج هذه المشروبات ومياه الفضلات الناتجة عنه ولاستخدام القناني البلاستيكية الأحادية الاستعمال ولتعريض حقوق مياه مجتمعات محلية كثيرة للخطر بسبب ممارسات استخراج المياه التي تعتمد عليها شركات المشروبات عبر الوطنية. وتوصي منظمة الصحة العالمية بفرض ضريبة بنسبة 20% على المشروبات المحلاة بالسكر.³⁴⁵ ويكمن الهدف المزدوج في الحد من استهلاك هذه المشروبات غير المستدامة وتوفير إيرادات تستطيع الدولة استخدامها لتقديم السلع والخدمات العامة، من مثال نوافير مياه الشرب في المدارس والأماكن العامة، التي تعزز الممارسات المستدامة وتساهم في الوقاية من السمنة. وتشير الأدلة في المكسيك إلى أن هذه الضريبة تعمل على الحد من شراء المشروبات المحلاة بالسكر بالرغم من قيمتها المنخفضة إذ تبلغ حوالي 10%. وتراجع في المكسيك شراء هذه المشروبات بنسبة 6% تقريبًا في السنة الأولى (2014) لتطبيق الضريبة ووصلت نسبة التراجع إلى 9.7% في السنة التالية (2015).³⁴⁶ وبلغ التراجع النسبة الأعلى لدى الأسر المنخفضة الدخل والتي لديها أطفال.³⁴⁷

ولكي تساهم هذه السياسات على نحو فعال في تحقيق هدف التنمية المستدامة الثاني عشر من الضروري أن تكون قانونية لا ذاتية التنظيم وقد أثبتت هذه الأخيرة عدم فعاليتها إذ تضعها القطاعات عينها التي تسعى إلى تنظيمها. وبالإضافة إلى ذلك لا بد أن ينأى تصميم هذه السياسات وتطبيقها وتقييمها عن تضارب مصالح شركات الأغذية والمشروبات الكبرى. فعلى سبيل المثال باءت أنظمة

www.minsal.cl/ley-de-alimentos-nuevo-etiquetado-de-alimentos/ 343

سينغ وآخرون la te hgniS. (2015). 344

www.who.int/en/news-room/detail/11-10-2016-who-urges-global-action-to-curtailed-consumption-and-health-impacts-of-sugary-drinks 345

كولشيرو وآخرون Colchero et al. (2017). 346

كولشيرو وآخرون Colchero et al. (2017). 347

348 كالفيو/ سيكلي Calvillo/Székely (2018).

349 أحمد وآخرون Ahmed et al. (2018).

350 منظمة الصحة للبلدان الأمريكية (2016).

المراجع

- أحمد، عزام / Ahmed, Azam / ريتشل، مات / Richtel, Matt / جاكوبس، أندرو / Jacobs, Andrew (2018): في محادثات اتفاق حرية المبادلات التجارية في أمريكا الشمالية، تحاول الولايات المتحدة الحد من ملصقات التحذير على الوجبات السريعة. In NAFTA talks, U.S. Tries to Limit Junk Food Warning Labels. في نيويورك تايمز / New York Times، 20 آذار/ مارس 2018. www.nytimes.com/2018/03/20/world/americas/nafta-food-labels-obesity.html
- كالفيلو، أليخاندر و / Calvillo, Alejandro / سزكييلي، أغاتا / Székely, Agata (2018) La Trama Oculta de la Epidemia: Obesidad, Industria Alimentaria y Conflicto de Interés. El Poder del Consumidor y la Trama Oculta de la Epidemia: Obesidad, Industria Alimentaria y Conflicto de Interés. El Poder del Consumidor. *المؤامرة الخفية للوباء: السمنة والصناعات الغذائية وتضارب المصالح. سلطة المستهلك.* <http://elpoderdelconsumidor.org/wp-content/uploads/2018/02/la-trama-oculta-d-la-epidemia-obesidad-2018.pdf>
- كولشيرو، أرنانتشا وآخرون. / Arantxa et al. Colchero (2017): بعدما فرضت المكسيك الضريبة تراجعت المشتريات من المشروبات المحلاة بالسكر وارتفعت مشتريات المياه: الاختلافات وفق مكان الإقامة وتكوين الأسرة ومستوى الدخل. After Mexico Implemented a Tax, Purchases of Sugar-Sweetened Beverages Decreased and Water Increased: Difference by Place of Residence, Household Composition, and Income Level. في مجلة التغذية. *Journal of Nutrition* 147:8، ص. 1557-1552. <https://doi.org/10.3945/jn.117.251892>
- كولشيرو، أرنانتشا وآخرون. / Arantxa et al. Colchero (2017): في المكسيك، إثبات على استجابة المستهلك المستدام بعد تطبيق الضريبة على المشروبات المحلاة بالسكر. In Mexico, Evidence of Sustained Consumer Response After Implementing A Sugar-Sweetened Beverage Tax. في الشؤون الصحية: *Health Affairs* 36:3، ص. 571-564. <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2016.1231>
- هوكس، كورينا وآخرون. / Hawkes, Corinna et al. (2016): كيفية مشاركة مختلف القطاعات: دروس مستخلصة من الزراعة والتغذية في برنامج التغذية المدرسية البرازيلي. How to engage across sectors: lessons from agriculture and nutrition in the Brazilian School Feeding Program. *Revista de Saúde Pública* 50:47. <http://dx.doi.org/10.1590/S1518-8787.2016050006506>
- مونتيرو، كارلوس وآخرون. / Monteiro, Carlos et al. (2013): تطغى الأغذية الفائقة التصنيع شيئاً فشيئاً على النظام الغذائي العالمي. Ultra-processed products are becoming dominant in the global food system. في: *Obesity Reviews* 14(2)، ص. 21-28. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/obr.12107>
- منظمة الصحة للبلدان الأمريكية / Pan American Health Organization (2016): نموذج التوصيف التغذوي. واشنطن العاصمة: منظمة الصحة للبلدان الأمريكية. <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/18621>
- سينغ، جيتنجال م. وآخرون. / Singh, Gitanjali M. et al. (2015): تقديرات الأعباء المحلية والإقليمية والوطنية المرتبطة باستهلاك المشروبات المحلاة بالسكر في عام 2010. Estimated Global, Regional, and National Disease Burdens 2010 Related to Sugar-Sweetened Beverage Consumption in 2010. في مجلة *Circulation* 132:8، ص. 666-639. <http://circ.ahajournals.org/content/132/8/639.full.pdf?download=true>
- ماريسا مكاري وفيوريلو إسبينوزا هما منسقان لأبحاث الصحة الغذائية وأليخاندر و كالفيو هو مدير في **El Poder del Consumidor** وهي منظمة مجتمع مدني مكسيكية تدافع عن السياسات التي تعزز حقوق المستهلك فضلاً عن الحق بالصحة والغذاء والتغذية والهواء النظيف والتنقل الحضري الكفؤ.

هدف التنمية المستدامة الثالث عشر

العدالة المناخية - كيف يزداد خوض معارك تغير المناخ وربحها في المحاكم

بقلم تيسا خان، شبكة الدعاوى البيئية (Climate Litigation Network)

تضعنا على مسار ارتفاع معدلات الحرارة بمقدار 2.3 درجة مئوية³⁵³ ويمثل ذلك واقعا كارثيا جديداً تعاني فيه أكثر البلدان والمجتمعات المحلية والأفراد فقراً وتهميشاً من التأثيرات الأسوأ. وعلاوة على ذلك لا تستحدث خطة 2030 ولا اتفاق باريس آليات فعالة لمساءلة الحكومات عندما تنتهك هذه الالتزامات.

نهج جديد للمساءلة

حسّت الفجوة الهائلة بين الوعود التي أطلقتها الحكومات في إطار اتفاقات تغير المناخ والإجراءات التي اتخذتها لغاية الآن على اعتماد نهج جديد للمساءلة: الدعاوى القضائية على المستوى الوطني. فالدعاوى القضائية التي تسعى إلى ضمان إدراج تغير المناخ ضمن عمليات صنع القرارات الحكومية، عند الموافقة على البنية التحتية للطاقة مثلاً، ليست جديدة: فقد أشار استقصاء حديث إلى أن حوالي 900 دعوى قضائية متعلقة بتغير المناخ بشكل عام قد رُفعت بحلول عام 2017.³⁵⁴ ولكن شهدت السنوات القليلة الماضية زيادة كبيرة في جيل جديد من دعاوى تغير المناخ تسعى إلى التصدي لسياسة تغير المناخ المنهجية التي تعتمدها الحكومات في مجال التخفيف من وطأة تغير المناخ أو التأقلم معه.

وتشمل أبرز الدعاوى الناجحة الدعوى التي رُفعت ضد الحكومة الهولندية في عام 2015.³⁵⁵ ودفعت الدعوى التي رفعتها منظمة هولندية غير حكومية تعمل في مجال التنمية المستدامة (Urgenda Foundation) و900 مدّع من الأفراد بمحكمة مقاطعة لاهاي إلى أمر الحكومة بالحد من انبعاثات غازات الدفيئة بنسبة 25% بالمقارنة مع مستويات عام 1990 بحلول عام 2020. واستندت القضية في الدعوى القضائية إلى النتائج العلمية التي توصلت إليها

تصعب المبالغة في التهديد الذي يشكّله التغيّر المناخي على التنمية المستدامة والمساواة والتمتع بحقوق الإنسان. فقد ساهم ارتفاع الحرارة العالمية بالفعل في تدهور الموارد الطبيعية التي يعتمد عليها ملايين الناس من أجل الأمن الغذائي وسبل المعيشة والرفاه. فقد تسببت بموجات جفاف شديد وفيضانات وحرائق غابات وعواصف خارقة تتزايد حدتها. وزاد تغير المناخ من حدة إعصار هايان، أقوى إعصار في التاريخ، الذي أسفر عن مقتل حوالي 7000 شخص في الفلبين والحق الأضرار أو الدمار في أكثر من مليون منزل. ومن المتوقع أيضاً أن يضحّم تغير المناخ تهديدات أخرى بما في ذلك زيادة خطر الأمراض التي تحملها النواقل ومستويات عالية من إجهاد البنى التحتية الأساسية المادية الرديئة أصلاً.

وفي عام 2015 التزمت الحكومات بهدف التنمية المستدامة الثالث عشر: «اتخاذ إجراءات عاجلة لمكافحة تغير المناخ وآثاره» كجزء من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 واتفاق باريس بشأن تغير المناخ. وشهد العالم في السنتين اللتين تلتا اعتماد الاتفاقات أعلى درجات حرارة (في عام 2016)³⁵¹ مسجلة قط واستمر الطقس المتطرف بنشر الفوضى في مختلف أنحاء العالم بما في ذلك الأثر المدمر لإعصاري إرما وماريا في البحر الكاريبي والفيضانات القاتلة في شبه القارة الهندية.³⁵²

وبالرغم من الإشارات التحذيرية هذه تقصّر الحكومات على نحو خطير في مواكبة وتيرة الإجراءات الضرورية لإبقاء درجات الحرارة دون العتبة المتوافق عليها في اتفاق باريس أي إبقاء الارتفاع في معدلات درجات الحرارة العالمية دون درجتين مئويتين ومواصلة بذل الجهود الرامية إلى الحد من ارتفاع درجات الحرارة إلى 1.5 درجة مئوية فوق مستويات درجات الحرارة في الحقبة ما قبل الصناعية. إن التعهدات الراهنة التي قدمتها الحكومات للحد من انبعاثات غازات الدفيئة

353 مراجعة الرابط التالي: <http://climateactiontracker.org>

354 برنامج الأمم المتحدة للبيئة (2017).

355 www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/

351 الإدارة الوطنية للملاحة الجوية والفضاء، ناسا (2017).

352 كينغ King (2017).

للخطر.³⁵⁹ وتقاضى أيضًا أكثر من 12 مقاطعة ومدينة في الولايات المتحدة ما يُسمى بـ«شركات الكربون الكبرى» (أي شركات الوقود الأحفوري المسؤولة معًا عن حوالي ثلثي انبعاثات الكربون العالمية المتراكمة بين عامي 1854 و2010) للتكاليف المرتبطة بالتكيف مع تغير المناخ بما في ذلك ارتفاع مستويات البحار والأضرار الناجمة عن العواصف المتطرفة.³⁶⁰

ومن المتوقع أن يرتفع حجم الدعاوى القضائية التي تسعى إلى المساءلة السياسية المتعلقة بالتزامات التصدي لتغير المناخ ومساءلة الشركات التي تساهم عمدًا في أزمة المناخ في السنوات القادمة. وفي كل عام يشعر الناس بآثار تغير المناخ على نطاق أوسع وبحدة أكبر. وفي الوقت عينه تتطور أيضًا قدرتنا على ربط أحداث وآثار محددة بتغير المناخ الناجم عن الأنشطة البشرية. إن هذه التطورات وتزايد نفاذ صبر العامة من الفجوة التي تفصل بين أقوال السياسيين ورؤساء الشركات وأفعالهم تجعل من الدعاوى القضائية أداة فعالة أكثر فأكثر لإحراز تقدم في إجراءات التصدي لتغير المناخ.

الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (IPCC) والالتزامات السياسية الدولية والمبادئ القانونية ومبادئ القانون المدني الهولندي واستنتجوا أن سياسة الحكومة الهولندية المناخية باتت مهملية إلى حد خطير. وأدى الحكم والحملة التي رافقت القضية إلى تحوّل كبير في صنع سياسات تغير المناخ لدرجة أن حكومة ائتلافية جديدة وسطية - يمينية وضعت واحدة من أكثر سياسات تغير المناخ طموحًا في الاتحاد الأوروبي.

وبعد مرور بضعة أشهر فقط على صدور الحكم في قضية أورجندا (Urgenda) نجح مزارع باكستاني في إقناع محكمة لاهور العليا بأن الحكومة الباكستانية لا تقوم بما يكفي للتعامل مع آثار تغير المناخ المحلية والتأقلم معها فهدد ذلك أمن الغذاء والماء والطاقة في البلد.³⁵⁶ وأيدت المحكمة هذا الرأي وأمرت الحكومة بتنفيذ سياسة تغير المناخ الوطنية بالكامل. وشكلت المحكمة أيضًا لجنة معنية بتغير المناخ للإشراف على تقدّم الحكومة.

ومنذ عام 2015 زُفعت دعاوى قضائية تتعلّق بتغير المناخ وتتصدّى لعدم ملائمة سياسة تغير المناخ الحكومية في بلدان متعددة منها بلجيكا وسويسرا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة والنرويج والهند وكولومبيا والولايات المتحدة. وترتكز هذه القضايا على مجموعة من المبادئ القانونية المتعلقة بحقوق الإنسان والمبادئ الدستورية والبيئية والمدنية والإدارية. وفي الولايات المتحدة على سبيل المثال يقاضي 21 شابًا وشابة الحكومة الفدرالية على أساس أن سياسات الحكومة تعرّض المناخ للخطر وتنتهك حقهم في الحياة والحرية والنظافة.³⁵⁷

ويزداد أيضًا استخدام الدعاوى القضائية كأداة لمساءلة الجهات الفاعلة من القطاع الخاص ولا سيما قطاع الوقود الأحفوري للدور الذي تلعبه في استمرارية أزمة المناخ. وبتحريض من المواطنين الفلبينيين والمنظمات غير الحكومية الدولية تحقق حاليًا لجنة حقوق الإنسان في الفلبين في مسؤولية 50 شركة تعمل في مجال الوقود الأحفوري، ومن بينها شيفرون (Chevron) وإكسون موبيل (ExxonMobil) وريو تينتو (Rio Tinto)، في آثار تغير المناخ على حقوق الإنسان.³⁵⁸ وتقوم محكمة ألمانية حاليًا بالاستماع إلى دعوى غير مسبوقه رفعها مزارع من بيرو ضد شركة المنافع العامة الألمانية (RWE) لدورها في انبعاث غازات الدفيئة التي أدت إلى ذوبان الجليد في جبال الأنديز في بيرو وبالتالي إلى تعريض منزله وسبل معيشته

356 أشغر ليغار Ashgar Leghar ضد الاتحاد الباكستاني، 4 أيلول/ سبتمبر 2015 (WP No. 25501/2015)، محكمة لاهور العليا).

357 جوليانا وآخرون Juliana et al. ضد الولايات المتحدة وآخرين، محكمة مقاطعة أوريغون المحلية US District Court for the District of Oregon القضية رقم 6:15-cv-01517-TC.

358 www.greenpeace.org/seasia/ph/press/releases/Landmark-human-rights-hearings-against-fossil-fuel-companies-begin-in-the-Philippines/

www.theguardian.com/world/2017/nov/14/peruvian-farmer-sues-german-energy-giant-rwe-climate-change 359

360 هيد Heede (2014).

المراجع

هيد، ريتشارد **Heede, Richard (2014)**: شركات الكربون الكبرى: بيان انبعاثات الكربون والميثان 2010-1854. Carbon Majors: Accounting for carbon and methane emissions 1854-2010. تقرير الطرق والنتائج .Methods and Results Report

كينغ، أندرو **King, Andrew (2017)**: السنة في الطقس المتطرف. The Conversation 29.12.17. في: موقع 2017: The year in extreme weather <https://theconversation.com/2017-the-year-in-extreme-weather-88765>

الناسا **NASA (2017)**: بيانات الإدارة الوطنية لشؤون المحيطات والغلاف الجوي تظهر أن عام 2016 هو العام المسجل الأدفا عالمياً. NOAA Data Show 2016. Warmest Year on Record Globally www.nasa.gov/press-release/nasa-noaa-data-show-2016-warmest-year-on-record-globally

برنامج الأمم المتحدة للبيئة **UNEP (2017)**: وضع الدعوات القضائية المتعلقة بتغير المناخ: استعراض عالمي. نيروبي. <http://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/20767>

تيسا خان محامية ومديرة شبكة الدعاوى البيئية
(Climate Litigation Network).

هدف التنمية المستدامة الرابع عشر

مصائد الأسماك المستدامة أو الاقتصاد الأزرق؟

بقلم فرانسييسكو ماري، منظمة القضاء على الجوع في العالم -

خدمات التنمية البروتستانتية (Bread for the World – Protestant Development Service)

المانحة من مثال صندوق العمل الأزرق (Blue Action Fund) الألماني.³⁶⁴

ولكن لا بد من الأخذ في الاعتبار أن مسألتي حفظ الأحياء البحرية ومصائد الأسماك المستدامة تشمل أيضًا احترام حق مجتمعات صيادي الأسماك الذي يعود إلى قرون بالانتفاع من مناطق الصيد والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية الساحلية. ويكمن جانب آخر في حق الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الداخلية للساحل بنظام غذائي صحي ومتنوع تشكل فيه المنتجات السمكية عنصرًا أساسيًا.

اعتراف متزايد بمجموعات الدفاع عن مصائد الأسماك الصغيرة النطاق

يحظى ممثلو صغار صيادي الأسماك باعتراف متزايد على الصعيد العالمي تمامًا مثل زملائهم صغار المزارعين. وأصبحوا قطاعًا مستقلًا معترفًا به في مجال صيد الأسماك ويستطيعون المشاركة كأصحاب حقوق متساوين مع الجهات الفاعلة الأخرى وممثلي الحكومات في وضع القانون الدولي والوطني المعني بتشديد مناطق الصيد والسواحل والبحار وإدارتها.³⁶⁵

إن الخطوط التوجيهية الطوعية للحكومة المسؤولة لحيارات الأراضي ومصائد الأسماك والغابات في سياق الأمن الغذائي الوطني التي أقرتها رسميًا لجنة الأمن الغذائي العالمي في أيار/ مايو 2012 تلعب دورًا هامًا في هذا السياق.³⁶⁶ وتمنح أيضًا صيادي الأسماك حق

أدى إدراج الهدف الرابع عشر المستقل المعني بحفظ المحيطات واستخدامها على نحو مستدام ضمن أهداف التنمية المستدامة إلى ازدهار فعلي في المبادرات «الزرقاء» العالمية. ولا شك أن تزايد الاهتمام السياسي الذي يحظى به أكبر موئل في العالم هو أمر مشجع. ولكن لا بد في الوقت عينه من التمعّن في ما قد يخفيه الإقبال على «الاقتصاد الأزرق» أو الشعارات مثل «النمو الأزرق» ومن المستفيد من هذه المفاهيم في نهاية المطاف.³⁶¹

الاقتصاد الأزرق مقابل المقاربات القائمة على الحقوق

ينبغي الترحيب عمومًا بتسليم المجتمع الدولي في النقاشات حول الاستدامة «الزرقاء» بأن المحيطات ليست مناطق خالية من البشر وأن سكان الساحل يتمتعون بحقوق الأرض والبحر ولطالما تمتعوا بها في حالات معينة. وبالرغم من ذلك تبين لعدد كبير من ممثلي قطاع مصائد الأسماك الحرفية في مؤتمر الأمم المتحدة الأول المعني بالمحيطات في حزيران/ يونيو 2017 أنه لم يجر التعامل معهم كشركاء متساوين بل كعناصر شملتها مجموعة واسعة من مبادرات طوعية تقدّمت بها دول وشركات ومنظمات غير حكومية تدعم «الاقتصاد الأزرق» أو «النمو الأزرق». ولم تُذكر في هذا السياق قاعدة حقوق الإنسان التي ارتكز عليها الهدف الرابع عشر.³⁶²

ولم تحظ حقوق صغار صيادي الأسماك الحرفيين أيضًا بأهمية تُذكر في المؤتمرات الرئيسية الأخرى المعنية بحفظ الأحياء البحرية من مثال مؤتمر «محيطنا» الذي عُقد في مالطا في تشرين الأول/ أكتوبر 2017³⁶³ ولا في الأدوات المالية الزرقاء التابعة للبنك الدولي والجهات

364 مراجعة الرابط التالي: <https://www.blueactionfund.org/>

365 التجمع الدولي لدعم عمال الأسماك (ICSF) (2014).

366 مراجعة الرابط التالي: www.fao.org/tenure/en/

361 ستاندنغ (2018).

362 مراجعة الرابط التالي: <https://oceanconference.un.org/>

363 مراجعة الرابط التالي: <http://ourocean2017.org/>

النامية على وجه الخصوص.

وتعني أيضًا مصادد الأسماك المستدامة القضاء على الفقر وسوء التنمية في المناطق الساحلية وضمان إمكانية الحصول على مياه الشرب والصحة الجيدة وتوفير التعليم الكفؤ وضمان العدالة الجندرية وحقوق الإنسان والديمقراطية لملايين الأشخاص الذين يعيشون من مصادد الأسماك. وستمكن هذه الظروف أيضًا المجتمعات المحلية الساحلية من عقد اتفاقات مع ممثلي حفظ الأحياء البحرية والسياحة المستدامة - ولما لا - خبراء الطاقة أو تربية الأسماك وتكليفهم إعداد اقتراحات مشتركة لتحسين وضعها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي.

وترغب منظمات مصادد الأسماك الصغيرة الحجم في تنمية كاملة خاصة بها (بما في ذلك تحقيق أهداف التنمية المستدامة) لا أن تشكل مجرد جهات مقصودة وعناصر خاضعة للالتزامات الطوعية غير الملزمة للحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية.³⁶⁸

مصادد الأسماك الحرفية هي جزء من الحل

تحظى غالبًا جمعيات مصادد الأسماك الصغيرة الحجم باهتمام أكبر خارج سياق الخطاب حول «الاقتصاد الأزرق». وينطبق ذلك بوجه الخصوص على أهم منظمة تُعنى بتشديد أنشطة صيد الأسماك في المحيطات، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. وفي هذا الإطار وبالإضافة إلى والخطوط التوجيهية الطوعية لتأمين مصادد الأسماك الصغيرة بشكل مستدام في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر المذكورة أعلاه يلعب أيضًا الاتفاق بشأن التدابير التي تتخذها دولة الميناء الذي اعتمد في عام 2009 دورًا هامًا. وينص على ضوابط صارمة في ما يتعلق بمصادر الأسماك التي تصطادها سفن الصيد وينبغي حاليًا تحويلها إلى سياسات وطنية بدعم من المجتمع المدني.³⁶⁹

وتلعب أيضًا جمعيات مصادد الأسماك الصغيرة الحجم دورًا هامًا في مبادرة الشفافية في مجال مصادد الأسماك وهي منبر لأصحاب المصلحة تأسس في عام 2015 على غرار مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية.³⁷⁰ وتهدف هذه المبادرة إلى زيادة الشفافية والمشاركة في حوكمة مصادد الأسماك بغية إدارة مصادد الأسماك البحرية على نحو مستدام أكثر.

ولسوء الحظ لا ترسخ المشاركة ولا الشفافية في كل مكان. وتفاوض حاليًا منظمة التجارة العالمية بشأن أحد مقاصد الهدف الرابع عشر

المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام مناطق الصيد القريبة من الساحل والاستثمارات في الصناعات الاستخراجية والمشاريع السياحية. ولا تكفي الخطوط التوجيهية بالتسليم بضرورة الاستماع إلى آراء صيادي الأسماك بشأن المشاريع الاستثمارية بل تقرر أيضًا أن هذه المشاريع تؤثر في حقوقهم ويتعين بالتالي على المستثمرين الحصول على موافقة مسبقة من المجتمعات المحلية الساحلية أو التخلي عن مشاريعهم.

وحققت مصادد الأسماك الحرفية نجاحًا أكبر بعد في عام 2014 عندما أقرت لجنة مصادد الأسماك التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة³⁶⁷ والخطوط التوجيهية الطوعية لتأمين مصادد الأسماك الصغيرة بشكل مستدام في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر (VGSSE). وأقرت اللجنة للمرة الأولى عندما اعتمدت الخطوط التوجيهية أن مصادد الأسماك الحرفية تمثل قطاعًا مستقلًا يتمتع بحقوقه الخاصة ضمن مصادد الأسماك ككل. ورفضت دول كثيرة حتى اللحظة الأخيرة السماح بتقسيم مصادد الأسماك إلى قطاعين صناعي وحرفي ولكن رُفضت مطالبها. وتحقق ذلك أيضًا بفضل الإصرار الشديد للمنظمات الدولية على مصادد الأسماك الصغيرة الحجم.

لن ينجح تحقيق هدف التنمية المستدامة الرابع عشر المعني باستدامة المصادد ومقاصده من دون إدماج هذه الخطوط التوجيهية. وتزداد نزع اصطياد المخزون السمكي البري باستخدام أساطيل الصيد الصناعية (حوالي 30000 سفينة صيد تعمل في 55 في المئة من محيطات العالم) لتزويد سكان البلدان الصناعية بالأسماك. وتشكل الأسماك أحد أهم مصادر البروتين الحيواني لما يقارب ملياري شخص فيضطر هؤلاء إلى الاكتفاء بما تبقى. وبالإضافة إلى ذلك يعيش 800 مليون شخص تقريبًا على دخل من المصادد ومعالجة الأسماك. وأي تغيير يحصل في سبيل الاستدامة عن طريق حفظ الأحياء البحرية ومواسم حظر الصيد وأساليب الصيد الخاصة بالنوع ينبغي أن يأخذ في الحسبان هذه الاعتبارات.

مصادد أسماك مستدامة - لمن؟

ولكن لا ينبغي على مصادد الأسماك المستدامة أن تعني أنها تساهم في توطيد استدامة عدم المساواة الحالية في توزيع الموارد السمكية. وتشمل الأمثلة على ذلك صيد أسماك التونة. ولا شك أنه من الضروري القيام بما يجب لحفظ مخزون التونة العالمي ولكن ليس بهدف الاستمرار بتوفير 70% من هذا المخزون كأسماك تونة معلبة لسكان البلدان الصناعية والاقتصادات الناشئة. وينبغي في المقام الأول استخدام مخزون التونة لتوفيرها لسكان بلدان المحيط الهادئ

368 تحرير غاي Gueye (2016).

369 مراجعة الرابط التالي: www.fao.org/fishery/psm/agreement/en

370 مراجعة الرابط التالي: <http://fisheriestransparency.org/>

367 مراجعة الرابط التالي: www.fao.org/fishery/ssf/guidelines/en

المراجع

غاي، غاوسو Gueye, Gaoussou (تحرير) (2016): أصوات من مصائد الأسماك الحرفية الأفريقية. دعوة إلى تخصيص سنة مصائد الأسماك الحرفية في أفريقيا. Voices from African Artisanal Fisheries. Calling for an African Year of Artisanal Fisheries. من إعداد شركة ميديا برود (Mediaprod) بالنيابة عن اتحاد منظمات مصائد الأسماك الحرفية الأفريقية (CAOPA) وشبكة الصحافيين لمصائد أسماك مسؤولة ومستدامة في غرب أفريقيا (REJOPRAO). ستوكهولم.

www.caopa-africa.org/wp-content/uploads/2016/03/Voices-from-african-Artisanal-Fisheries.pdf

التجمع الدولي لدعم عمال الأسماك (ICSF) (2014): الحقوق أولاً، الحقوق دائماً. مصائد الأسماك الصغيرة الحجم ومجتمعات الصيادين المحلية من منظور حقوق الإنسان. Rights First, Rights Forever. Small-scale Fisheries and Fishing Communities from a Human-rights Perspective. مجموعة مقالات من تقرير سامودرا (SAMUDRA). تشيناي.

www.icsf.net/images/dossiers/pdf/english/issue_136/136_SAM_DOSS_E_ALL.pdf

ستامدنج، أندريه Staming, Andre (2018): هل تشكل استراتيجية النمو الأزرق الخاصة بالمفوضية الأوروبية نموذجاً لأفريقيا؟ آراء مصائد الأسماك الصغيرة الحجم. Is the European Commission's blue growth strategy a model for Africa? Considerations from small-scale fisheries. بروكسل: التحالف من أجل ترتيبات عادلة لمصائد الأسماك (CAPE/CFFA).

https://static1.squarespace.com/static/517fe876e4b03c6b86a4b81b/t/5a817084c830253b865c76a2/1518432391014/European+Union+Blue+Growth+Strategy.pdf

فرانسييسكو ماري هو موظف مشاريع التجارة الزراعية ومصائد الأسماك لدى منظمة القضاء على الجوع في العالم – خدمات التنمية البروتستانتية (Bread for the World – Protestant Development Service)

المفترض تحقيقه بحلول عام 2020 والمعني بإلغاء الإعانات العالمية لمصائد وذلك بغياب تام لمصائد الأسماك الحرفية التي تتأثر بشكل غير مباشر. وتجلى ذلك مؤخراً في المؤتمر الوزاري الحادي عشر لمنظمة التجارة العالمية في بوينس آيرس في كانون الأول/ ديسمبر 2017. ولم يتوصل المؤتمر إلى اتفاق بشأن الإعانات وتسبب ذلك بخيبات في صفوف بعض أبرز المنظمات البيئية. وانتهى المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية بالتزام الأعضاء بضمان التوصل إلى اتفاق بشأن إعانات مصائد الأسماك ليحقق الغاية 14.6 من هدف التنمية المستدامة الرابع عشر بحلول نهاية عام 2019.³⁷¹

ولكن اعترضت منظمات مصائد الأسماك الصغيرة الحجم الغائبة بشدة على عقد اتفاق ضمن إطار منظمة التجارة العالمية لأن ذلك لن يضمن استثناء الصيد الحرفي من الحظر المفروض على الإعانات.

فربما لا ينبغي أن تتولى منظمة التجارة العالمية المفاوضات المتعلقة بهذا الموضوع بأي حال من الأحوال لأن الأسماك ليست مجرد سلعة صناعية وتجارية بل تشكل غذاء لمليارات الناس. وترتبط المفاوضات حول هذا الموضوع بحقوق الإنسان الأساسية ولا سيما الحق بالغذاء. ومن الأفضل بالتالي التفاوض حول مسألة إعانات مصائد الأسماك في روما في مقر منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بدلاً من منظمة التجارة العالمية في جنيف.

ولا شك أن إعانات مصائد الأسماك الضخمة قد أدت إلى الإفراط في صيد الأسماك في المحيطات وابتت تهدد سبل المعيشة في مصائد الأسماك الحرفية ولا سيما على سواحل البلدان الأشد فقراً. ولكن تستمر حاجة مصائد الأسماك الحرفية إلى دعم الدولة للحفاظ على الإدارة المستدامة لمصائد الأسماك وحفظ الأحياء البحرية والرصد ومعالجة الصيد بطريقة أكثر استدامة. ومن أجل تحقيق مصائد أسماك مستدامة فعلاً لا بد أن يعزز السياسيون التمويل العام لهذه القطاعات بدلاً من إلغاءه من دون تمييز بينها عن طريق حظر الإعانات كافة.

هدف التنمية المستدامة الخامس عشر

30 سنة من البحث عن ثروة التنوع البيولوجي: هل التاريخ يعيد نفسه؟

بقلم جسيكا دمبسي، جامعة كولومبيا البريطانية

لتبرير حفظ الأنواع»³⁷⁴. وهذا يعني أن الحافز لبيع المعلومات الجينية من الغابات المدارية لشركات المستحضرات الصيدلانية والشركات الزراعية يفوق قيمة الفرص الأخرى مثل الأخشاب أو الأراضي للزراعة. ووجدت هذه الأبحاث المربحة للجانب كافة والتي تراكمت مع نتائج إيجابية على صعيد البيئة والتنمية والأرباح طريقها أيضًا إلى الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي (CBD) التي أُقرت في عام 1992.

إن الحماس الناجم عن التنقيب الأحيائي كمصدر للإيرادات المخصصة لحفظ التنوع في المناطق المدارية بلغ ذروته ربما في عام 1991 عندما وقّع عملاق المستحضرات الصيدلانية ميرك (Merck) صفقة تمتد على 10 سنوات بقيمة 1.3 مليون دولار مع المعهد الوطني للتنوع البيولوجي (INBio) في كوستاريكا. ولكن بالرغم من جهود المعهد فشل التنقيب الأحيائي إلى حد كبير في الوفاء بوعوده المتعلقة بالأرباح والحفظ.³⁷⁵ وخلص تقييم في عام 2012 إلى أنه لم يُولد سوى مبلغ ضئيل للحفظ بلغت قيمته 50 مليون دولار.³⁷⁶

وحتى في الوقت الذي كان فيه الناس يتمسكون بوعود التنقيب الأحيائي في مفاوضات الاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي في أواخر ثمانينات وأوائل تسعينات القرن الماضي كان رئيس الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة العالم جيفري مكينلي وآخرون مثل الرئيس السابق لتقييم النظام البيئي للألفية والتر ريد يرون بالفعل أمارات الفشل ويدعون للتركيز على الحسابات وإدراج القيم الاقتصادية غير المباشرة للتنوع البيولوجي.³⁷⁷ وتعود هذه القيم غير المباشرة إلى وظائف النظم البيئية وخدماتها، هذه الخدمات التي «قد تفوق قيمتها المباشرة بأشواط» عند احتسابها تمامًا مثل الموارد الجينية. وقد تشمل عزل الكربون وتنقية المياه.

يشكّل التمويل القائم على حفظ الموارد وصناديق الاستثمار الخاصة وسندات الأراضي والغابات المطيرة محاولات لـ«اجتذاب» تريبونات الدولارات الجاهزة لتمويل الخطة البيئية العالمية.³⁷² وأفاد تقرير صدر مؤخرًا عن مصرف كريدت سويس (Credit Suisse) والصندوق العالمي للطبيعة (World Wildlife Fund) وشركة ماكنزي (McKinsey) أن حفظ الموارد قد يوفر كل التمويل اللازم لحفظ التنوع البيولوجي في مختلف أنحاء العالم في حال خصصت قطاعات المستثمرين الرئيسية ومن ضمنها الأفراد ذوو الرصيد المالي الضخم والمستثمرين من الأفراد والمؤسسات «I» في المئة فقط من رؤوس أموالها الجديدة والمعاد استثمارها لحفظ الموارد».³⁷³ وبعبارة أخرى يُزعم أن يعادل نقطة ماء صغيرة في بحر كبير قد تنقذنا جميعًا من تدهور النظم البيئية.

وتحتفل جهود الحفظ الدولية المغربية في الربع الأخير من القرن بالوعود المثيرة بدرّ عائدات مالية من حفظ الموارد. ولكن لا يبدو أن هذه الوعود تتحقق ضمن أي نطاق بالرغم من المجموعة الجديدة من الوعود المثيرة التي تتبعها في كل مرة: تقديم الوعود ثم إعادة الكرة.

ثروة الجينات

منذ 30 عامًا على الأقل تمثّل الوعد الأول بـ«ثروة الجينات»، ولعلّ التعبير الأفضل عن هذا الحلم يرد ضمن تقرير مستقبلنا المشترك الصادر سنة 1987 والذي اعتبر الموارد الجينية الضخمة في المناطق المدارية كمصدر لا ينضب لثروات تمويل حفظ التنوع البيولوجي وذلك في وقت كانت فيه التكنولوجيا الأحيائية ثورة ناشئة. وتوقّع التقرير الشهير أن القيمة الاقتصادية في الموارد الجينية «كافية

374 اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (1987)، ص. 155.

375 مراجعة على سبيل المثال فيرن Firn (2003) وبيورتن Burtis (2008).

376 باركر وآخرون Parker et al. (2012).

377 مكينلي McNeely (1988) ومكينلي وآخرون McNeely et al. (1990).

372 برنامج الأمم المتحدة للبيئة (2011) والبنك الدولي (2015).

373 كريدت سويس Credit Suisse / الصندوق العالمي للطبيعة / ماكنزي

McKinsey & Company (2014)، ص. 16.

ثروة خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية

ثروة التمويل القائم على حفظ الموارد

نعيش حاليًا في حقبة أخرى من العود تركز في هذه المرة على المؤسسات والآليات المالية، من السندات إلى الأسهم الخاصة، التي تعد جميعها بحلّ ما فشلت فيه الحكومات فشلًا ذريعًا.

ومع ذلك لا تُبشّر الأدلة في هذا الصدد بالخير. ففي حين يصعب تقييم المجال بأكمله المجزأ بشدّة والتابع للقطاع الخاص في أغلب الأحيان تظهر الأبحاث التي قمت بها أنا وغيري أن تدفقات رؤوس الأموال هذه صغيرة جدًا بالمقارنة مع حجم المشاكل ومتناهية الصغر بشكل أساسي في عالم تدفق رؤوس الأموال بصورة عامة.³⁸¹ وكما استنتج مؤخرًا علماء مركز البحوث الحرجية الدولية «إن الانتظار من القطاع الخاص أو بالفعل أي قطاع آخر أن يسدّ هذا النقص [في تمويل لأهداف التنمية المستدامة ومن ضمنها حفظ التنوع البيولوجي] هو أمر خاطئ ويمثّل التفاوت الحالي بين الطموحات المعلن عنها والواقع».³⁸² ولغاية الآن يواجه قطاع التمويل القائم على حفظ الموارد المدرر للعائدات (أي الذي يتوخّى الربح) تحديات خطيرة في التنامي ويدرك القطاع بحد ذاته هذه المشكلة ويعترف بها. واستنتج تحالف التمويل القائم على حفظ الموارد أن «السواد الأعظم من القطاع المالي لم يبد بعد اهتمامًا في حفظ التنوع البيولوجي».³⁸³ أو كما أفادت منظمة نايشر فست (NatureVest) ومؤلفوها بكل وضوح أن الاستثمارات في الحفظ هي «أقل تنافسية بالمقارنة مع فرص السوق المتنافسة».³⁸⁴

وفي أغلب الأحيان يكون رأس المال المتدفق من نوع خاص يوزّعه المستثمرون الذين لا مشكلة لديهم مع السيولة المنخفضة (الأصول السائلة هي تلك التي يمكن شراؤها وبيعها بسرعة) والمستعدون لغياب العائدات أو الحصول على عائدات منخفضة محفوفة بالمخاطر في أغلب الأحيان وهذه الشروط ليست مستساغة لمعظم المستثمرين.³⁸⁵ ومن أجل القيام بهذه الاستثمارات المنخفضة المردود والعالية المخاطر تعتمد المؤسسة بأكملها على توزيع رأس المال العام والخيري الذي «يزيل» بشكل أساسي المخاطر من الاستثمارات (ويُعرف باسم رأس المال المختلط).

وبالإضافة إلى ذلك إن التوزيع الجغرافي لتمويل التنوع البيولوجي العام والخاص على حد سواء ليس متساويًا. وبفقد أحد التقارير أن الولايات المتحدة وكندا وأوروبا والصين «تدرّ القسم الأكبر من تمويل التنوع

تلي «ثروة الجينات» مباشرة ثروة الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية (REDD+) التي وعدت بأن يبيع خدمات عزل الكربون سيديرّ العائدات لإنقاذ الغابات المدارية (ونظم بيئية أخرى كثيرة). ولعلّ هذا الوعد بلغ ذروته مع استعراض إلياش (Eliasch review) في عام 2008 الذي أمرت به حكومة المملكة المتحدة. وصدر الاستعراض قبيل مؤتمر كوبنهاغن بشأن تغير المناخ (COP 15) وأفاد أن إدراج ثروة الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية ضمن نظام مصمم جيدًا لتبادل حقوق إطلاق الانبعاثات الكربونية قد يوفر التمويل والحوافز اللازمة لخفض معدلات إزالة الغابات بنسبة تصل إلى 75% بحلول عام 2030. وتوقع سيناريو وضعه الاستعراض أن أسواق الكربون قد تدرّ 7 مليارات دولار بحلول عام 2020.³⁷⁸ وأفاد التقرير الأخير الذي صدر عن منظمة إكوسيسستم ماركتبلايس (Ecosystem Marketplace) بعنوان «وضع سوق كربون الغابات» أن سوق خفض الانبعاثات الكربونية المرتكزة على الغابات بلغ ذروته في عام 2014 فوصلت قيمته إلى 257 مليون دولار لتراجع في عام 2016 إلى 120 مليون دولار.³⁷⁹ ويبدو أننا قد بلغنا ذروة سوق كربون الغابات قبل أن تقترب حتى من ذروة النفط.³⁸⁰

ويبدو أن الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية قد انتهت أمرها ولكنها لم تلفظ آخر أنفاسها بعد: يراهن حاليًا الناس على إدراج تمويلات كربون الغابات ضمن خطة الحد من انبعاثات قطاع الطيران وينادون بروعة تقنيات التمويل الجديدة ولا سيما تقنية سلسلة السجلات المغلقة. ولن ينتهي أمر الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية تمامًا ولكنها ستبقى في حالة من الوعد الدائم، على مرمى حجر.

378 إلياش Eliasch (2008).

379 هامريك/ غرانث Hamrick/Grant (2017). يستثنى هذا الرقم من عام 2016 الإيرادات من صندوق خفض الانبعاثات الأسترالي Australian Emissions Reduction Fund الذي بلغت قيمته 509.5 مليون دولار. ولكنه ليس سوقًا تقليديًا إذ لا يشمل إلا شار واحد هو الحكومة الأسترالية التي تمنح عقود خفض الانبعاثات بالمراد العكسي.

380 بالرغم من انخفاض إيرادات الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية من الضروري جدًا الإشارة إلى أن هذه الأخيرة ليست صالحة للمجتمعات المحلية كافة؛ فقد تؤدي وفقًا للمشروع إلى نزع ملكية الأراضي وزيادة التفاوتات الاجتماعية. من أجل الاطلاع على لمحة مراجعة هولمز/ كافانا Holmes/Cavanagh (2016). وتخلص دراسة أكاديمية حديثة إلى أن مشاريع الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية قد واجهت مشاكل في «حيازة أراض غير آمنة واستيلاء النخبة على الحوافر وهاجس عدم الإنصاف بين المستفيدين من المدفوعات والمستفيدين من خدمات النظام البيئي وعدم التيقن من الحوافر القائمة على شروط» (كلارك وآخرون Clark et al. (2018)، ص. 341).

381 دمبسي/ سواريز Dempsey/Suarez (2016). ومراجعة أيضًا كلارك وآخرون Clark et al. (2018).

382 كلارك وآخرون Clark et al. (2018)، ص. 338.

383 تحالف التمويل القائم على حفظ الموارد

Conservation Finance Alliance (2014)، ص. 4.

384 NatureVest/EKO Asset Management Partners (2014)، ص. 12.

385 دمبسي/ سواريز Dempsey/Suarez (2016).

المستمرة: فقد راكمت البلدان الغنية والأفراد الأثرياء ثروتهم الضخمة عن طريق استخراج الموارد (والتخلص من النفايات) خارج حدودها على مدى مئات السنين. وتشير المشكلة بهذا المفهوم إلى ضرورة القيام بأكثر من «اجتذاب» رأس المال الخاص وإعادة توزيع - مدفوعات الدين البيئي. ويقوم مفهوم الدين البيئي على إظهار كيف اعتمدت القيمة المتراكمة في بلدان الشمال بشكل معقد على تخفيض قيمة العملة في بلدان الجنوب. ويتعلق الأمر طبيعيًا بربط الأماكن البعيدة ببعضها وتصحيح التفاوتات الجغرافية التاريخية التراكمية.³⁹⁰ وبدلاً من تعزيز نظرية رشح المنافع في تنمية اقتصادية «خضراء» تركز مدفوعات الدين البيئي على إعادة التوزيع والتعويضات.

هل يلتف عالم الحفظ حول مدفوعات الدين البيئي؟ ولن يحصل بالنالي الأشخاص الذين يحفظون التنوع البيولوجي على مبالغ مقابل الخدمات «البيئية» المقدمة بل سيحصلون على مدفوعات دين يسددها الذين أخذوا حيزًا غير متكافئ من المشاعات العالمية. كيف يمكن تسديد هذه الديون؟ يشير آشلي داوسن على نحو استفزازي في كتاب صدر مؤخرًا إلى أن المدفوعات قد تندفق من خلال إعانة مكتملة مضمونة لسكان الدول المدان لها بـ«دين التنوع البيولوجي». ويفيد داوسن المثير للجدل من دون شك أن هذه المداحيل لا ينبغي أن تندفق عبر الدولة وإنما إلى الناس مباشرة بما أن عددًا كبيرًا من الحكومات يقع أسير مصالح استخراج الموارد. ويضيف داوسن أن مدفوعات الدين المباشرة هذه «ستمح السكان الأصليين وسكان الغابات الذين يتخذون من هذه المناطق الغنية بالتنوع البيولوجي مسكنًا لهم السلطة الاقتصادية والسياسية لحث حكوماتهم على تطبيق تدابير حفظ مهمة».³⁹¹ هل تستطيع منظمات الحفظ وأصحاب رؤوس الأموال الامتناع عن تسهيل تطوير المساكن السياحية التي تنافس بعضها وتدبر الأرباح ودعم نقابة أو حركة عبر وطنية لـ«عمال الحفظ» تطالب بشكل جماعي بمدفوعات أعلى قيمة للدين البيئي؟

لا تشكل هذه الأفكار حلًا سحريًا أو أهدافًا هامة أو أدوية ناجعة. لا شيء من هذا القليل. ولكننا نعيش في أوقات يائسة مثقلة بالأماسي البشرية وغير البشرية التي لا تُعد ولا تُحصى وعلى كوكب يفقد سنويًا من حيويته وتنوعه البيولوجي الثقافي - وعلى أرض «ملبئة باللاجئين، بشر وغير بشر من دون ملجأ» كما كتبت دونا هاراواي.³⁹² وتعتبر هذه المسألة مشكلة سياسية بامتياز وتتطلب حلًا سياسيًا ويشير ذلك إلى أنه من الأفضل تخصيص وقتنا وطاقتنا لبناء حركات قوية وهيكل تنظيمية تستطيع أخذ رؤوس الأموال والدول في اتجاهات أقل انفعالًا.

البيولوجي في العالم وتحصل عليه».³⁸⁶ وتحصل بلدان الجنوب من ناحية أخرى على تمويل أقل بكثير للتنوع البيولوجي: تحصل أفريقيا على 6% وتحصل أمريكا اللاتينية والكاريبي على 6% وتحصل آسيا (باستثناء الصين) على 7% من إجمالي تمويل التنوع البيولوجي. وعلى نحو مماثل أظهر استقصاء حديث حول الاستثمارات الخاصة في الحفظ أن 92% من هذا الاستثمار أتى من مستثمرين في الولايات المتحدة وأن كندا والولايات المتحدة قد حصلت على 82% من هذا التمويل في مجالات استثمار الحفظ الثلاثة المعنية (السلع الصديقة للبيئة والموائل والمياه).³⁸⁷

من البحث عن الثروة إلى البحث عن العدالة

نظرًا للنقص في الإرادة السياسية تُقدّم رؤوس الأموال الخاصة والابتكار المالي كالتنهج المقبول والعملي لحل المشاكل البيئية المستمرة والتفاوتات في الثروة. ومع ذلك أفرح أن نفهم «ثروة التمويل القائم على حفظ الموارد» كالمحاولة الأحدث عهدًا لتحقيق نتائج بيئية واجتماعية إيجابية مدرة للعائدات، والأحدث ضمن جهود استمرت لأكثر من ربع قرن.

ويبدو أن التاريخ يعيد نفسه. نشر منتدى الاقتصاد العالمي في اجتماعه لعام 2018 في دافوس تقريرًا يدعو فيه إلى الثورة الصناعية الرابعة التي تدفعها القدرات العلمية والتكنولوجية الجديدة التي «ستمكّن المجتمع من تحقيق قيمة الطبيعة الكاملة وتحفيز اقتصاد بيولوجي جديد وشامل» للبشر وغير البشر على وجه الأرض.³⁸⁸ ويبدو الاقتراح الذي يقدمه هذا التقرير مشابهًا على نحو ملحوظ لما يرد في تقرير مستقبلنا المشترك الصادر سنة 1987.

وتبرز مع الحقبة الجديدة «ثورة» مرمومة بيئية أو بيولوجية اقتصادية أخرى في مجال التمويل يقتر بحدوثها: «بيع الطبيعة لإنقاذها» هو نهج محتمل بالعودة لم يصبح بعد في متناول اليد تمامًا وتلقفه دوافع الدعاية التي تصوّر نموًا وتحولًا سياسيًا اقتصاديًا يتعثران في أغلب الأحيان حتى في ظل شروطهما الخاصة.³⁸⁹ ويعادل وضع إيماننا في هذا النهج دفن رأسنا في الرمال وتمني الحظ لأنفسنا وهذا الأمر بعيد كل البعد عن العملي والمعقول.

ما هو المسار الآخر؟ على مدى عقود من الزمن فهم الناشطون والأكاديميون المختصون بالتنمية البيئية ما يُسمى بـ«النقص في النمو» والتدهور البيئي كمشكلة نتجت عن العلاقات الإمبريالية والاستعمارية

386 باركر وآخرون Parker et al. (2012)، ص. 1091.

387 NatureVest/EKO Asset Management Partners (2014).

388 المنتدى الاقتصادي العالمي (2017)، ص. 4.

389 ماكفي McAfee هو أول من استخدم عبارة بيع الطبيعة لإنقاذها (1999).

390 من أجل لمحة عن المفهوم مراجعة وارلينوس وآخرون Warlenius et al. (2015).

391 داوسن Dawson (2016)، ص. 91.

392 هاراواي Haraway (2015)، ص. 160.

المراجع

- بورترس، باتريك (2008): هل يستطيع التنقيب الأحيائي إنقاذ نفسه؟ في طبيعة موجة التنقيب الأحيائي الثانية. Can bioprospecting save itself? . في مجلة الغابات المستدامة (4-3)25، ص. 245-218.
- كلارك، روبين / Clark, Robyn / ريد، جايمس / Reed, James / ساندرلاند، تيري (2018): سدّ فجوات التمويل الخاص بالمناخ والتنمية المستدامة: المخاطر والتقدم وإمكانية التمويل الخاص. Bridging funding gaps for climate and sustainable development: Pitfalls, progress and potential of private finance. في سياسة استخدام الأراضي (Land Use Policy 71)، ص. 346-335.
- تحالف تمويل الحفاظ على الموارد Conservation Finance Alliance (2014): دعم مشاريع حفظ التنوع البيولوجي: تقييم أثر قطاع الاستثمارات من أجل استراتيجية تهدف إلى دعم المشاريع البيئية. Bridging funding gaps for climate and sustainable development: Pitfalls, progress and potential of private finance. https://static.squarespace.com/static/537c92d5e4b071e47398fcfb/537cc7ace4b07ba17deab3d3/537cc7ade4b07ba17deab585/1399828542777/ACS_CFA_2014.pdf
- كريديت سويس / Credit Suisse / الصندوق العالمي للطبيعة World Wildlife Fund / ماكنزي أند كومباني (2014): الانتقال من الجهات المانحة الممولة إلى نهج يتمحور حول المستثمرين. Conservation finance: Moving beyond donor funding toward an investor-driven approach. زورخ. <https://www.cbd.int/financial/privatesector/g-private-wwf.pdf>
- دمبسي، جسيكا / Dempsey, Jessica / سواريز، دانييل شيو / Suarez, Daniel Chiu (2016): التنمية متوقفة؟ وعود «بيع الطبيعة لإنقاذها» ومفارقاتها. Arrested Development? The Promises and Paradoxes of "Selling Nature to Save It". في حوليات جمعية الجغرافيين الأمريكية (3)106 Annals of the American Association of Geographers، ص. 671-653.
- داوسن، آشلي / Dawson, Ashley (2016): الانقراض: تاريخ راديكالي. Extinction: a radical history. أو آر بوكس OR Books. نيويورك.
- إلياش، يوهان / Eliasch, Johan (2008): تغير المناخ: تمويل الغابات العالمية. Climate change: financing global forests. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228833/9780108507632.pdf
- فيرن، رتشارد د. / Firn, Richard D. (2003): التنقيب الأحيائي - لماذا هو غير مجزي؟ Bioprospecting - why is it so unrewarding? في: التنوع البيولوجي والحفاظ على الموارد Biodiversity and Conservation 12:2، ص. 216-207.
- هامريك، كيلبي / Hamrick, Kelley / غرانت، ميليسا / Grant, Melissa (2017): أرض خصبة: وضع تمويل كربون الغابات 2017. Fertile ground: state of the forest carbon finance 2017. واشنطن العاصمة. www.forest-trends.org/publications/fertile-ground/
- هاراوي، دونا / Haraway, Donna (2015): الأنثروبوسين والكابيتالوسين والبلانتاسيونوسين والثولوسين: تحديد صلة القرابة. Anthropocene, Capitalocene, Plantationocene, Chthulucene: Making Kin في الإنسانيات البيئية Environmental Humanities 6، ص. 165-159. <http://environmentalhumanities.org/arch/vol6/6.7.pdf>
- هولمز، جورج / Holmes, George / كافانا، كونور ج. / Cavanagh, Connor J. (2016): استعراض الآثار الاجتماعية للحفاظ الليبرالي الجديد: التشكيلات وأوجه عدم المساواة والخلافات. A review of the social impacts of neoliberal conservation: Formations, inequalities, contestations في جيوفوروم Geoforum 75، ص. 209-199.
- مكافي، كاثلين / McAfee, Kathleen (1999): بيع الطبيعة لإنقاذها؟ Selling nature to save it? في: المجتمع والمساحة Society and Space 17(2)، ص. 154-133.
- مكنيلى، جيفري أ. / McNeely, Jeffrey A. (1988): الاقتصاد والتنوع البيولوجي: تطوير الحوافز الاقتصادية واستخدامها للحفاظ على الموارد البيولوجية. Economics and biological diversity: developing and using economic incentives to conserve biological resources. غلاند: IUCN الطبيعة. <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/1988-MacN-001.pdf>
- مكنيلى، جيفري أ. / McNeely, Jeffrey A. / ميلر، كنتون / Miller, Kenton / ميتزماير، راسل أ. / Mittermeier, Russell A. / والتر، ف. / Reid, Walter V. / وورنر، تيموثي ب. / Werner, Timothy B. (1990): حفظ التنوع البيولوجي العالمي. Conserving the world's biological diversity. غلاند: IUCN الطبيعة لحماية التنوع البيولوجي العالمي. <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/1990-017.pdf>

نايتشر فيست NatureVest / شركاء إدارة الأصول EKO (2014): الاستثمار في الحفظ: تقييم المشهد في السوق الناشئة. A. Investing in conservation: A landscape assessment of an emerging market.
www.jpmorganchase.com/corporate/Corporate-Responsibility/document/InvestingInConservation_Report_r2.pdf

باركر، تشارلي Parker, Charlie / كرانفورد، ماثيو Cranford, Matthew / أوكس، نيك Oakes, Nick / ليغيت، مات Leggett, Matt (2012): كتاب تمويل التنوع البيولوجي الصغير: دليل الاستثمار الفاعل في رأس المال الطبيعي (PINC)،
The little biodiversity finance book: a guide to proactive investment in natural capital (PINC) الطبعة الثالثة.
أوكسفورد: المؤسسة العالمية للعبء النباتي Global Canopy Foundation.
https://globalcanopy.org/publications/little-biodiversity-finance-book-3rd-edition-2012

برنامج الأمم المتحدة للبيئة (2011): نحو اقتصاد أخضر: مسارات إلى التنمية المستدامة والقضاء على الفقر.
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/126GER_synthesis_en.pdf

ورلينوس، ريكارد Warlenius, Rikard / بيرس، غريغوري Pierce, Gregory / راماسار، فاسنا Ramasar, Vasna (2015): عكس سهم المناخات: مفهوم «الدين البيئي» وقيمه للعدالة البيئية. Reversing the arrow of arrears: The concept of "ecological debt" and its value for environmental justice في التغير البيئي العالمي Global Environmental Change, 30, ص. 21-30.

البنك الدولي (2015): تقرير مشترك حول تمويل المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف للمناخ في عام 2014. واشنطن العاصمة.
www.worldbank.org/climate/MDBclimatefinance2014

اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (1987): تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية: مستقبلنا المشترك. Report of the World Commission on Environment and Development: Our common future. نيويورك: مطبوعات جامعة أوكسفورد.

المنتدى الاقتصادي العالمي (2017): تسخير الثورة الصناعية الرابعة للحياة على اليابسة. Harnessing the Fourth Industrial Revolution for Life on Land. كولونبي / جنيف.
http://www3.weforum.org/docs/WEF_Harnessing_4IR_Life_on_Land.pdf

جسيكا دميسي هي أستاذة مساعدة في قسم الجغرافيا في جامعة كولومبيا البريطانية.

هدف التنمية المستدامة السادس عشر

سياسات لمعالجة البعد الجندي في التدفقات المالية غير المشروعة

إعداد بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة (DAWN)

ويقع على عاتق الدول العاملة بمفردها أو مجتمعة واجب حشد الحد الأقصى من الموارد المتوفرة من أجل إعمال حقوق النساء والفتيات الإنسانية تدريجيًا. وتهدد حوكمة المسائل الضريبية العالمية الضعيفة والاحتياال الضريبي من قبل الشركات هذا الواجب. وعندما تعجز الدولة عن حشد الموارد الكافية و/ أو تعاني من نقص في الميزانية توفّر خدمات غير كافية وريثة النوعية ليس إلا (من مثال التعليم والصحة والنظافة والنقل العام والبنى التحتية الاجتماعية وخدمات الرعاية) ويؤدي ذلك إلى استمرار أوجه عدم المساواة الجندرية أو مفاقمتها. ويعود ذلك إلى عدم المساواة في علاقات القوة الجندرية في المجتمع الذي يؤدي إلى التمثيل الزائد للنساء في صفوف الفقراء والذين يشغلون وظائف منخفضة الأجور والريثة الجودة. وتعتمد النساء أكثر على الخدمات التي توفّرها الدولة وتميل إلى تحمّل الوطأة العظمى لأعمال الرعاية الزائدة غير المدفوعة الأجر عندما تخفض الدول الخدمات الاجتماعية.

وبالإضافة إلى ذلك عندما تُقيّد قدرة الدولة على تحصيل الإيرادات والتحكم بالتدفقات المالية غير المشروعة تعوِّض عادة عن الخسائر في الإيرادات عن طريق زيادة الضرائب المفروضة على دافعي الضرائب الذين يتيقنون بالقانون من مثال الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم والأفراد أو من خلال اللجوء بدرجة أكبر إلى الضرائب غير المباشرة. ويؤثّر ذلك أيضًا في النساء في المقام الأول لأن النساء ممثلات تمثيلاً زائداً في الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم (التي لا تستفيد بالقدر عينه من فرص تجنّب الضرائب) ولأنهن في أسفل سلم الدخل ويتحمّلن بالتالي العبء الأثقل لضريبة الاستهلاك.

ويشكّل النقص في الموارد الضرورية لتنفيذ السياسات العامة كما ينبغي وضمان بالتالي إمكانية الحصول على مستويات المعيشة الأساسية أحد أسباب ضعف النساء في ما يتعلق بشبكات الإتجار بالبشر والعمل والاستغلال الجنسي. ويُعتبر الإتجار بالنساء العاملات نتيجة لانتهاكات حقوق المرأة وسبباً لها على حد سواء. ويشكّل الإتجار بالنساء العاملات وأنشطة الاستغلال المرتبطة به مظاهر متطرفة لانتهاك حقوق المرأة. ويستفيد تحقيق الأرباح من الإتجار

يدعو هدف التنمية المستدامة السادس عشر المعني بالمجتمعات المسالمة والشاملة للجميع إلى بناء المؤسسات الفعّالة والخاضعة للمساءلة والشاملة للجميع لاقتناعه بأن أثر الحوكمة الرشيدة على نتائج التنمية قد يكون إيجابيًا. ويضطلع ذلك بأهمية خاصة لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة التي لم تعد قابلة للتأجيل. وكما تشير دراسة مشتركة صادرة عن بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة (DAWN) ومؤسسة فريدرش آيبرت (FES) وتتناول التدفقات المالية غير المشروعة والنوع الجندي³⁹³ يشكّل هذا التحدي أيضًا محور اهتمام المقاومة النسوية. فالانتهاكات الضريبية وتحويل أرباح الشركات إلى اختصاصات منخفضة الضرائب أو معفاة منها والضعف الحالي للهيكلة الضريبية الدولية التي تسهّل التدفقات المالية الناتجة عن غسل الأموال من الأنشطة الإجرامية تخلف كلها أثرًا سلبيًا على حقوق الإنسان والمساواة الجندرية.

الروابط بين التدفقات المالية غير المشروعة والمساواة الجندرية

التدفقات المالية غير المشروعة هي تلك التي تحظّرها القوانين والأنظمة والأعراف. ولا تشمل هذه التدفقات الأموال غير المشروعة فحسب بل الأموال المنافية للقيم أو غير المستساغة اجتماعيًا من مثال تجنّب الشركات المتعددة الجنسيات دفع الضرائب. ويجمع بين التدفقات المالية غير المشروعة والمساواة الجندرية رابطتين على الأقل. من جهة يقيّد التهريب والمراوغة والاحتياال الضريبي قدرة الدولة على تخصيص الموارد للسياسات التي قد تساعد على تضييق الفجوات الجندرية. ومن جهة أخرى يشكّل الإتجار بالعمالات (للعمل المنزلي أو الصناعي غير الرسمي أو العمل في قطاع الترفيه أو العمل في مجال الجنس) أحد أخطر الأنشطة غير المشروعة التي تغدّي التدفقات المالية غير المشروعة وتنتهك حقوق المرأة الإنسانية الأساسية.

393 غروندينا وآخرون (2016).

ثانًا على صعيد بناء القدرات من خلال تصميم برامج بناء القدرات وتطبيقها في إطار مبدأ التعاون والمساعدة الدوليين في المسائل الضريبية بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية غير المشروطة والإضافية والقابلة للتنبؤ بها فضلًا عن التعاون بين بلدان الجنوب.

رابعًا على صعيد البيانات والتقييم والمساءلة التي ينبغي أن تشمل على الصعيد العالمي تصميم وتنسيق منهجيات شاملة عابرة للحدود لجمع وتحليل البيانات القابلة للمقارنة المتعلقة بالتهرب الضريبي وتجنب الضرائب والتحيز الجندي للهيكليات الضريبية والروابط بين الإلتجار بالبشر والتدفقات المالية غير المشروعة. وعلى الصعيد المحلي من الضروري تصميم منهجيات شاملة لجمع وتحليل البيانات المتعلقة بالتهرب الضريبي وتجنب الضرائب والتحيز الجندي للهيكليات الضريبية والروابط بين الإلتجار بالبشر والتدفقات المالية غير المشروعة والآثار غير المباشرة والعبارة للحدود للسياسات الضريبية الوطنية.

المراجع

غرونديونا، فيرونیکا / Grondona, Veronica / بيدديغان بونتي، نيكول Bidegain / رودريغيز إنريكييز، كورينا Rodríguez Enriquez, Corina / Ponte, Nicole (2016): التدفقات المالية غير المشروعة تقوّض العدل بين الجنسين. Illicit Financial Flows Undermining Gender Justice. مؤسسة فريديش إيرت - بدائل التنمية مع المرأة من أجل عهد جديد FES - DAWN.

<http://library.fes.de/pdf-files/iez/12984.pdf>

بالنسبة للعاملات من الآليات المختلفة التي تسمح بالتدفقات المالية غير المشروعة ومن الصعوبات التي ما زالت تعيق محاولات ربط الإلتجار بالبشر بأثر الأموال ذات الصلة. ويبدو أن عائدات هذا الاستغلال تُغسل باستخدام الهيكليات والآليات والصلاحيات والعوامل المساعدة عندها التي تُستخدم عند التهرب والتجنب الضريبي. إن المساعدة المحترفة التي يقدمها المحامون والمحاسبون والمصارف والتي تتيح إمكانية إعادة إدخال الأرباح من الجرائم السابقة إلى السوق المالي الشرعي منتشرة جدًا في حالات الإلتجار بالأشخاص. وتستخدم الشركات العوامل المساعدة هذه لتجنب التقيد بالقوانين الضريبية.

أربعة مجالات للإجراءات السياسية

تطلب بالتالي مواجهة هذا الظلم الشديد الإرادة السياسية والإجراءات العملية. وتبرز الحاجة إلى اتخاذ إجراءات في أربعة مجالات على الأقل:

أولًا على صعيد وضع القواعد والمعايير التي ينبغي أن تشمل: (1) تطوير هيكلية مالية دولية تضمن التقيد بحقوق الإنسان والمساواة الجنديّة ومعايير العمل ومعايير مكافحة غسل الأموال؛ (2) الاتفاق على معيار دولي لمعاقبة العناصر المساعدة/ الميسرة العالمية للانتهاكات الضريبية والإلتجار بالبشر مع التركيز بشكل خاص على المصارف والولايات القضائية التي توفر السرية والشركات الغطاء والمستشارين القانونيين وشركات المحاماة وشركات المحاسبة والسلطات الحكومية الفاسدة؛ (3) وضع معايير دولية لحماية الشهود والمبلغين عن المخالفات والمدافعين عن الضرائب وحقوق الإنسان الذين يكشفون الإساءات الضريبية ويبلغون عن الفساد؛ (4) توسيع الحيز السياسي لتطبيق الضريبة التصاعدية على الدخل والثروة وتجنب التحيز الجنديّة الصريح والضمني في الضرائب وإعادة النظر في الحوافز والإعفاءات والمساعدات الضريبية الضارة ولا سيما تلك المقدّمة للشركات.

ثانيًا على صعيد الأطر المؤسسية التي ينبغي أن تشمل: (1) على الصعيد العالمي إنشاء هيئة ضريبية حكومية دولية تابعة للأمم المتحدة تتسم بعضوية شاملة وحق متساو في التصويت وتزود بالموارد الكافية والخبرات في مجال النوع الجنديّة وحقوق الإنسان وتكلفت تقديم المشورة بشأن مراجعة السياسة الضريبية الوطنية والإقليمية والعالمية من أجل تقيدها بالالتزامات الدولية المتعلقة بالمساواة الجنديّة وحقوق الإنسان (مراجعة الملححة عن هدف التنمية المستدامة السابع عشر في هذا التقرير)؛ (2) على الصعيد المحلي تعزيز اختصاص السلطات الضريبية ومواردها وتحديد الثغرات الضريبية وسدّها ومنع الانتقال بين القطاعين الخاص والعام الذي يؤدي إلى الفساد وتشكل جماعة ضغط داخلية للأثرياء والشركات.

هدف التنمية المستدامة السابع عشر تبادل أهداف التنمية المستدامة؟

اتفاقات التجارة والاستثمار - وخلافاتها - تعرقل تنفيذ خطة 2030

بقلم روبرتو بيسيو، المرصد الاجتماعي (Social Watch)

المشروع». «أمل أن تفكر الوفود الحاضرة كافة جيداً بالرسالة التي نبعث بها لمواطنينا وأصحاب المصلحة وأولادنا.»³⁹⁵

وتلتزم الحكومات بموجب هدف التنمية المستدامة الرابع عشر «بحفظ المحيطات والبحار والموارد البحرية» وتعد الغاية السادسة «بحظر أشكال الإعانات المقدمة لمصائد الأسماك التي تسهم في الإفراط في قدرات الصيد وفي صيد الأسماك، وإلغاء الإعانات التي تساهم في صيد الأسماك غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، والإحجام عن استحداث إعانات جديدة من هذا القبيل، مع التسليم بأن المعاملة الخاصة والتفضيلية الملائمة والفعالة للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً ينبغي أن تكون جزءاً لا يتجزأ من مفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن الإعانات لمصائد الأسماك، بحلول عام 2020».

وفي بوينس آيرس اكتفت الحكومات «بالموافقة على مواصلة المشاركة البناءة في مفاوضات إعانات مصائد الأسماك»³⁹⁶ بهدف التوصل إلى اتفاق بحلول موعد المؤتمر الوزاري التالي لمنظمة التجارة العالمية في عام 2019.³⁹⁷ ولكن لا يمكن الوثوق بهذا الوعد ثقة عمياء. فقد وافق المؤتمر الوزاري السابق الذي عُقد في نيروبي في عام 2015 على اختتام المفاوضات بشأن احتفاظ البلدان النامية بمخزونات زراعية لأغراض الأمن الغذائي في بوينس آيرس. وبالرغم من هذا الالتزام لم يتوصل المؤتمر إلى اتفاق في كانون الأول/ ديسمبر الماضي بشأن هذه المسألة الرئيسية ولا حتى بشأن مواصلة المفاوضات في الاجتماع الوزاري المقبل.

395 بيان الاتحاد الأوروبي في اجتماع رؤساء الوفود في بوينس آيرس، الأرجنتين، 13 كانون الأول/ ديسمبر 2017

(http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156464.pdf)

396 تتوفر الوثائق الرسمية كافة التابعة لمؤتمر بوينس آيرس الوزاري على الرابط التالي: www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/mc11_e.htm

397 مراجعة الملحة عن الهدف الرابع عشر في هذا التقرير.

تعالج سبعة أهداف من أهداف التنمية المستدامة السابع عشر صراحة التجارة والسياسات والاتفاقات الدولية المتعلقة بها وتعتبر أساسية لتنفيذ خطة 2030 وخطة عمل أديس أبابا (AAAA).³⁹⁴

وتعتبر النفاذ إلى السوق أساسياً لتعزيز رفح البلدان من قائمة أقل البلدان نمواً (الغايات 10، 11 و12) ولتحسين سبل معيشة صغار منتجي الأغذية (الغاية 2.3). ولا بدّ من معالجة التشوهات في التبادلات التجارية والحدّ من إعانات الزراعة (الغاية 2.2) والوقود الأحفوري (12.ج) ومصائد الأسماك (14.6). وينبغي بناء القدرات في مجال التجارة (الغاية 8.أ) وحث منظمة التجارة العالمية على اختتام جولة الدوحة (17.10) باعتبارها وسيلة من الوسائل الرئيسية لتنفيذ الخطة كاملة.

انهيار المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية لعام 2017

ومع ذلك فشلت الحكومات بعد أقل من سنتين على التزامها بالإجماع وعلى أعلى المستويات بهذه الأهداف في الأمم المتحدة في ترجمة هذه الوعود إلى عمل في المؤتمر الوزاري الحادي عشر لمنظمة التجارة العالمية الذي عُقد في كانون الأول/ ديسمبر 2017 في بوينس آيرس.

وانهار المؤتمر في العاصمة الأرجنتينية من دون المصادقة على إعلان ولا حتى لشكر البلد المضيف. وأفادت مفوضة الشؤون التجارية في الاتحاد الأوروبي سيسيليا مالمستروم قائلة «لقد فشلنا في تحقيق أهدافنا كافة» في تصريح لها في اجتماع مغلق لرؤساء الوفود في بوينس آيرس وفقاً للتسجيل الصوتي الذي سربته الصحيفة الأمريكية بوليتيكو (POLITICO) وموقعها الإلكتروني. وأضافت قائلة إن «الحقيقة المؤلمة هي أننا لم نتفق حتى على وقف إعانات الصيد غير

394 للاطلاع على تحليل معمق مراجعة بلمان/ تيبينغ (Bellmann/Tipping) (2015).

الدوحة».³⁹⁸

وفي بوينس آيرس عمت رئيسة المؤتمر سوزانا ملكورا مسودة بيان وزاري لم يذكر كلمة «دوحة» بل طلب من أعضاء منظمة التجارة العالمية «إعادة التأكيد على الفقرتين 30 و31 من إعلان نيروبي الوزاري» «والالتزام بالعمل من أجل تطبيق أنظمة المنظمة وإنفاذها على نحو فعال».

واستخدمت الولايات المتحدة حق النقض (الفيتو) اعتراضًا على المضمون. ولا شيء يبدو أقل صرامة من مجرد الإشارة إلى بيان يفيد أن البعض قد أيد الأمر والبعض الآخر رفضه وهذا ما يدعو المراقبون إلى الاعتقاد أن الولايات المتحدة كانت تعتمد التصدي لاستخدام عبارة «الهيكلية القانونية المتينة» لمنظمة التجارة العالمية حتى لو كان ذلك على حساب انهيار المؤتمر بأكمله.

ولا تكمن «الهيكلية القانونية» لمنظمة التجارة العالمية في دورها كمحفل تفاوض بل في نظام تسوية المنازعات التابع لها والذي يطبق أنظمة التجارة على الشكاوى التي يتقدم بها الأعضاء ضد أعضاء آخرين ويسمح باستخدام العقوبات التجارية المناسبة بحق البلد الذي ثبت انتهاكه لأنظمة التجارة. وتضع معاهدة مراكش هيئة الاستئناف على رأس هذا النظام وهي بمثابة المحكمة العليا في مجال التجارة العالمية وتتألف من سبعة أعضاء يجري تعيينهم لمدة محددة. وتعزل حاليًا إدارة الرئيس الأمريكي ترامب عملية تعيين أعضاء جدد مكان الأعضاء الذين تنتهي صلاحيتهم وقد يؤدي ذلك قريبًا إلى شلل هذه الهيئة فتصبح المنظمة عديمة الجدوى وتتشعر أبواب للحروب التجارية وفرض الضرائب من طرف واحد.³⁹⁹

وكانت مواقف حكومة الولايات المتحدة معروفة سلفًا إذ تتبع نمطًا لا يختلف كثيرًا عن انسحابها من اتفاق باريس بشأن تغير المناخ مثلاً. ولكن المفاجأة في مؤتمر بوينس آيرس الوزاري كانت في عدم قدرة أعضاء منظمة التجارة العالمية الآخرين والبالغ عددهم 163 عضوًا على إعادة تأكيد إيمانهم المشترك «بنظام تجاري متعدد الأطراف عالمي وقائم على القواعد ومفتوح وغير تمييزي ومنصف في إطار منظمة التجارة العالمية» - وهذا ما وافق عليه تحديداً رؤساء هذه الدول في خطة 2030 (الهدف 17.10).

ويتعارض أيضًا الفشل في الاتفاق على الزراعة مع التزامات خطة 2030. ويعد هدف التنمية المستدامة الثاني «بالقضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة» وينص لهذه الغاية على غايات محددة تقوم على التزامات «بمنع القيود المفروضة على التجارة وتصحيح التشوهات في الأسواق الزراعية العالمية» (الغاية 2.ب) «وضمن سلامة أداء أسواق السلع الأساسية ومشتقاتها... وذلك للمساعدة على الحد من شدة تقلب أسعار الأغذية» (الغاية 2.ج).

ومن دون التوصل إلى اتفاق بشأن الزراعة أو حتى مواصلة المفاوضات بشأن هذه المسائل الجوهرية لتحقيق الغايات حول الجوع والتغذية لا أمل في تحقيق هدف التنمية المستدامة الثاني.

وفي حالة جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة كانت نتائج المؤتمر الوزاري في بوينس آيرس أكثر إيجابية وتضمنت قرارًا من فقرة واحدة يعد بمواصلة مناقشة فحوى النزاع بين أصحاب براءات الأدوية التي يحميها اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة وجعل هذه الأدوية ميسورة الكلفة. وتواجه البلدان التي تستخدم الأدوية الجنيسة أو تلجأ إلى الترخيص الإلزامي للأدوية لمصلحة الصحة العامة خطر الملاحقة القضائية عن طريق آليات الامتثال التابعة لمنظمة التجارة العالمية. واتفق المشاركون في مؤتمر بوينس آيرس على مواصلة اعتماد «بند السلام» الحالي الذي يلزم أعضاء منظمة التجارة العالمية بعدم تقديم شكاوى مماثلة في أثناء التفاوض حول اتفاق جوهرى وحدّ ذلك بالتالي من التهديدات المباشرة التي تتعرض لها الصحة العامة.

وتدعو الفقرة 68 من خطة 2030 «جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية إلى مضاعفة جهودهم لاختتام مفاوضات جولة الدوحة الإنمائية على وجه السرعة». وانطلقت جولة مفاوضات الدوحة التجارية في قطر في عام 2001 كنتيجة للمؤتمر الوزاري الرابع لمنظمة التجارة العالمية. وكان من المفترض أن تعالج هذه الجولة الجديدة من المفاوضات التجارية المسائل التي تهم البلدان النامية ولا سيما المنسوجات والزراعة.

وتتألف عضوية منظمة التجارة العالمية من 164 بلدًا معظمها من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أيضًا. ولكن بعد بضعة أسابيع ليس إلا من الاتفاق على خطة 2030 في نيويورك عجزت البلدان عينا عن الاتفاق بشأن تجديد التزامها باختتام مفاوضات جولة الدوحة الإنمائية في المؤتمر الوزاري العاشر لمنظمة التجارة العالمية الذي عُقد في نيروبي. وتكتفي بالتالي الفقرة 30 من إعلان نيروبي بالإشارة إلى أن «الكثير من الأعضاء أعادوا التأكيد على جولة الدوحة الإنمائية» في حين «لم يعد أعضاء آخرون التأكيد على تفويضات

398 الاطلاع على الرابط التالي:

www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/minddecision_e.htm

399 جيشنو Jishnu (2018).

الضغط من أجل «مسائل جديدة»

وأدانت 200 مجموعة نسائية تقريبًا من حول العالم على الفور فكرة قدرة منظمة التجارة العالمية على تمكين النساء وأفادت:

إن زيادة إمكانية نفاذ بعض النساء إلى القروض والتجارة العابرة للحدود لن تنفع حقوق النساء الإنسانية بشكل عام. إن هذا الإعلان زائف ومحاولة للتستر على الضرر الذي تلحقه منظمة التجارة العالمية بالنساء في حين يضمن قدرة المنظمة على جلب «مسائل جديدة» لترسيخ عدم المساواة على الأرجح.⁴⁰³

وعلى نحو مماثل أدان عدد كبير من رابطات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ومعظمها من البلدان النامية فكرة فريق عامل غير رسمي معني بها في منظمة التجارة العالمية فضلاً عن استخدام المنافع المفترضة أنها لها، ولكن من دون استشارتها، لطرح مسألة التجارة الإلكترونية التي تُعتبر كتهديد مدعوم لا يدفع الضرائب أكثر منه منفعة.

وعارضت المجموعة الأفريقية ككل وبنغلادش والهند وغيرها من البلدان طرح هذه المسائل الجديدة. وانتقد وزير التجارة في جنوب أفريقيا روب دايفس بشدة المحاولات في بوينس آيرس لإلغاء المعاملة الخاصة والتفضيلية (S&DT) الممننة للبلدان النامية «والابتعاد عن المسائل التي صدرت بها تكاليفات وتبني مسائل جديدة وهذا لا ييشر بالخير بالنسبة للمنظمة».⁴⁰⁴

وقالت الهند من دون تسمية الولايات المتحدة، «لسوء الحظ أدى موقف أحد الأعضاء الصارم المعارض للإصلاح الزراعي القائم على التكاليفات والأنظمة الحالية لمنظمة التجارة العالمية إلى طريق مسدود من دون أي نتائج تتعلق بالزراعة أو حتى ببرنامج عمل للسنتين المقبلتين».⁴⁰⁵

ينجم عدد كبير من أوجه عدم المساواة في العالم التي يعد هدف التنمية المستدامة العاشر بمعالجتها عن اتفاقات التجارة والاستثمار التي تضمن التدفق الحر لرؤوس الأموال ولكن ليس لليد العاملة وعن حقوق المستثمرين وامتيازاتهم المتزايدة (بما في ذلك حق المستثمرين الأجانب في مقاضاة الدول المضيفة أمام فرق تحكيم خاصة) من دون حقوق تعويضية للعمال أو المواطنين أو حتى الحكومات.

مارست دول الشمال ضغطاً لإبرام اتفاقات جزئية (غير توافقية) مع بعض البلدان المتوسطة الدخل وعدد من أقل البلدان نمواً بشأن «مسائل جديدة» بدلاً من حل المسائل التي تهتم البلدان النامية والتي فرضتها المؤتمرات السابقة وقد حظيت بلدان الشمال في مساعها هذا بدعم حماسي من غرفة التجارة الدولية والمنتدى الاقتصادي العالمي وجماعة ضغط ناشطة من مجموعة GAFA-A (غوغل وأمازون وفيسبوك وأبل مع مصالح مشتركة في بعض المسائل مع مجموعة علي بابا الصينية).

ووقّعت بالتالي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي واليابان والصين وروسيا وبعض البلدان المتوسطة الدخل «ببائناً مشتركاً» يعد «بالمباشرة بالعمل الاستكشافي المشترك من أجل مفاوضات مستقبلية في إطار منظمة التجارة العالمية بشأن الأوجه الإلكترونية للتجارة».⁴⁰⁰

ويهدف هذا التحالف الطوعي إلى المضني قدماً «بعمل التجارة الإلكترونية في منظمة التجارة العالمية من أجل توفير... الفرص على نحو أفضل» للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (MSMEs).⁴⁰¹ غير أن المحللة الإنكليزية الإكوادورية وواحدة من خبراء المنظمات غير الحكومية الذين منعتهم السلطات الأرجنتينية من حضور المؤتمر سالي بورتش علّقت قائلة إن «المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي مجرد طعم لجذب الدعم» الضروري للخطة التي تسعى مجموعة GAFA-A لتطبيقها.⁴⁰²

وتشمل هذه الخطة «تدفقاً حرّاً للبيانات» وهذا يعني إمكانية تحويل البيانات الشخصية والمحلية إلى سلع واستيلاء الشركات العالمية عليها ومنح هذه الشركات حرية العمل في بلد ما من دون أن تتواجد تجارياً فيه (فُتغى بالتالي من المسؤوليات الضريبية والجنائية حتى) وحرية تقديم خدماتها للعامة والدول من دون الحاجة إلى الكشف عن نظمها الحاسوبية أو تضمين البرمجيات أو الخبرات المحلية.

وكُشف عن «مبادرات مشتركة» أخرى متعددة في بوينس آيرس تتمحور حول ما أسمته مالكوورا «مسائل القرن الـ 21»: تيسير الاستثمار (بدعم من 70 عضواً) والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (87 عضواً) «وإعلان حول المرأة والتجارة» وقّعه أكثر من 100 عضو.

http://apwld.org/statement-womens-rights-groups-call-on- 403
governments-to-reject-the-wto-declaration-on-womens-economic-empowerment/

كانث Kanth (2017). 404

المرجع ذاته. 405

400 منظمة التجارة العالمية (2017).

401 المرجع ذاته.

402 بورتش Burch (2017).

الأمم المتحدة (2015): تحويل عالمانا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030. نيويورك (A/RES/70/1).

<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

منظمة التجارة العالمية (2017): بيان مشترك حول التجارة الإلكترونية، 13.12.17. جنيف (WT/MIN(17)/60).

www.wto.org/english/news_e/news17_e/minis_13dec17_e.htm

روبيرتو بيسيو Roberto Bissio هو المدير التنفيذي لمعهد العالم الثالث (Instituto del Tercer Mundo) ومنسق شبكة المرصد الاجتماعي.

ولكن بالرغم من كل الاختلالات التي تعاني منها منظمة التجارة العالمية والتي تلحق الضرر بالبلدان النامية والعمال والمستهلكين في كل مكان تشكّل آلية تسوية المنازعات التابع لها الآلية القانونية الوحيدة القادرة على إرغام الدول القوية على الإذعان لمطالب الدول الأصغر حجماً.

مع حرمان منظمة التجارة العالمية من دورها في تيسير المفاوضات (بعد انسحاب جهة فاعلة رئيسية منها) ومن وظيفتها التحكيمية (بسبب أزمة تعيينات هيئة الاستئناف) تكاد المنظمة تفقد جدواها. وتُعرّف خطة 2030 التجارة الدولية بأنها «محرك التنمية»⁴⁰⁶ ولكن هل يجوز تركه يعمل من دون خريطة أو قائد؟

المراجع

بلمان، كريستوف / Bellmann, Christophe / تيبينغ، أليس ف. Tipping, Alice V. (2015): دور التجارة والسياسات التجارية في تقدّم خطة التنمية المستدامة لعام 2030. The Role of Trade and Trade Policy in Advancing the 2030 Development Agenda. في سياسة التنمية الدولية 6.2. International Development Policy 6.2. <https://journals.openedition.org/poldev/2149>

بورتش، سالي Burch, Sally (2017): ما أرادت الأرجنتين التسرّع عنه. E-commerce in the WTO: what Argentina wanted to silence ALAI, Latin America in اللاتينية تتحرك movement (18.12.17). www.alainet.org/fr/node/189917

جيشنو، لاثا Jishnu, Latha (2018): أمريكا تتفوق على منظمة التجارة العالمية. WTO trumped by America. في العودة إلى الأرض 16:31. Down To Earth 16:31. www.downtoearth.org.in/news/wto-trumped-by-america-59401

كانث، د. د. رافي Kanth, D. Ravi (2017): الولايات المتحدة تعرقل النتائج وتتسبب بانهايار المؤتمر الوزاري الحادي عشر كقصر من الورق. US blocks outcomes, collapsing MC11 like house of cards. في SUNS #8597 (15.12.17). www.twn.my/title2/wto.info/2017/ti171230.htm

سبوت لايت / تسليط الضوء على التنمية المستدامة لعام 2018

استكشاف مسارات سياسية جديدة

كيفية التغلب على العقبات والتناقضات في تنفيذ أجندة خطة عام 2030؟

تقرير من مجموعة التفكير المعنية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030

نشرت من قبل

Third World Network
شبكة العالم الثالث
131 Jalan Macalister
10400 Penang, Malaysia
twn@twnetwork.org
www.twn.my

Social Watch
المرصد الاجتماعي
Avda. 18 de Julio 2095/301
Montevideo 11200, Uruguay
socwatch@socialwatch.org
www.socialwatch.org

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية
P.O.Box: 5792/14
Mazraa 1105 – 2070
Beirut, Lebanon
info@annd.org
www.annd.org

Global Policy Forum
منتدى السياسة العالمي
205 E 42nd St. | 20th Floor
New York, NY 10017, USA
Königstraße 37a
53115 Bonn, Germany
europe@globalpolicy.org
www.globalpolicy.org

Society for International Development
جمعية التنمية الدولية
Via Ardeatina, 802
Rome, 00178, Italy
info@sidint.org
www.sidint.net

Development Alternatives with Women for a New Era
بدائل التنمية للنساء من أجل حقبة جديدة
Level 2 JP Bayly Trust Building
193 Rodwell Road
Suva, Fiji
info@dawnnet.org
www.dawnnet.org

Center for Economic and Social Rights
مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية
86 Chambers St, Suite 704
New York - NY 10007, USA
info@cesr.org
www.cesr.org

Public Services International
المنظمة الدولية للخدمات العامة
45 avenue Voltaire
BP 9
01211 Ferney-Voltaire Cedex, France
psi@world-psi.org
www.world-psi.org

مجموعة التفكير المعنية بخطة التنمية المستدامة
لعام 2030 بدعم من

المحررين: باربرا أدامز، روبرتو بيسيو، تشي يوك لينغ، كيت دونالد، ينز مارتنز، ستيفانو براتو، ساندرافيرمويتن

مساعدة تحريرية: كارن جود، كارولين زايٲس، كارولين هورنباخ

التسيق: ينز مارتنز، منتدى السياسة العالمي

التصميم: شركة بر في برلين

صور: ملبني للتصوير / istockphoto.com

الطباعة: دريكوري براندت، بون. طبع على ورق معاد التدوير 100%

الآراء والأفكار المعبر عنها في المقالات هي للمؤلفين ولا تعكس بالضرورة آراء الناشرين والمحررين و المؤلفين الآخريين أو الممولين.

The Deutsche Nationalbibliothek lists this publication in the Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data are available in the internet at <http://dnb.d-nb.de>.

ISBN 978-3-943126-40-2

Beirut / Bonn / Ferney-Voltaire / Montevideo / New York / Penang / Rome / Suva, July 2018



مع المساهمات من أو بالتعاون مع

