لمحة عامة

موضوع تقرير التنمية البشرية لهذا العام هو الاستدامة والإنصاف فيما يتحقق من تقدّم على صعيد التنمية البشرية. ويُقصد من هذا المنظور المشترك، تبيان مدى مساهمة التدهور البيئي في تفاقم عدم الإنصاف لما يلحقه من أضرار بالفئات المحرومة، وكذلك مدى مساهمة عدم الإنصاف في التنمية البشرية في تسارع التدهور البيئي.

فالتنمية البشرية التي هي توسيع لحريات البشر تفترض وجود موارد طبيعية مشتركة يستفيد منها الجميع. والتنمية البشرية لا تتحقق فعلاً ما لم يتحقق مبدأ الاستدامة على الصعيد المحلي والوطني والعالمي، وذلك بطرق تستوفي مقوّمات الإنصاف والتمكين.

وفي السعي إلى تحقيق الاستدامة البيئية، لا يجوز أن تغيب عن بالنا تطلّعات الفقراء إلى حياة أفضل. ويتناول هذا التقرير مسارات يستطيع عبرها الأفراد والمجتمعات المحلية والبلدان والمجتمع الدولي ترسيخ الاستدامة والإنصاف جنباً إلى جنب، بحيث لا يتحقق أحد المبدأين على حساب الآخر.

لمَ الاستدامة والإنصاف؟

نهج التنمية البشرية هو، منذ نشأته، وسيلة تتيح لنا فهم العالم الذي نعيش فيه، ومواجهة التحديات التي تحيط بنا، اليوم وفي المستقبل. وقد جدد تقرير التنمية البشرية لعام 2010، في الذكرى العشرين لإطلاق تقرير التنمية البشرية، التأكيد على أهمية مفهوم التنمية البشرية، فركز على الإنصاف، والتمكين، والاستدامة في توسيع الخيارات المتاحة للإنسان، كما بيّن التقرير أنّ هذه الأبعاد الأساسية لا تتحقق دائماً معاً.

الاستدامة والإنصاف معاً

يتناول هذا التقرير الترابط بين الاستدامة البيئية والإنصاف، وهما متشابهان من حيث الجوهر، إذ يُعنى كل منهما بعدالة التوزيع. واهتمامنا بالاستدامة نابع من اقتناعنا بأن أجيال المستقبل لا يجوز أن تحظى بأقل مما تحظى به أجيال اليوم من إمكانات.

وفي عدم الإنصاف إجحاف، فخيارات البشر في حياة أفضل لا يجوز أن تقيّدها عوامل خارجة عن سيطرتهم. ومن مظاهر الإجحاف الحالات التي تؤدي إلى أوجه حرمان تلحق بفئات معيّنة، لمجرد الانتماء إلى جنس معيّن، أو عرق معيّن، أو مكان معيّن.

لقد أيّد أناند وسين (Sudhir Anand and Amartya Sen) فكرة العمل على تحقيق الاستدامة والإنصاف معاً قبل عقد من الزمن، بالقول "إن الانشغال بالإنصاف بين الأجيال وإغفال حجم مشكلة عدم الإنصاف بين أفراد الجيل الواحد، إنما هو انتهاك لمبدأ الحقوق الأساسية". وظهرت أفكار مشابهة في تقرير لجنة برونتلاند في عام 1987 وفي إعلانات متتالية من ستوكهولم في عام 1972 إلى جوهانسبرغ في عام 2002. واليوم لا تزال المناقشات حول موضوع الاستدامة تغفل موضوع الإنصاف، وترى فيه موضوعاً مستقلاً لا علاقة له بالاستدامة، وهذا التفكير مجتزأ وغير مجدٍ.

تعاريف رئيسية

التنمية البشرية هي توسيع لحريات البشر وإمكاناتهم، فيعيشون الحياة التي يختارونها وينشدونها. هي توسيع للخيارات. ومفهوم الحريات والإمكانات يتجاوز حدود الاحتياجات الأساسية إلى الكثير من الغايات الأخرى الضرورية لعيش "حياة لائقة"، غايات قيّمة لذاتها وبحد ذاتها. وللإنسان أن ينشد التنوّع البيولوجي، ويستمتع بجمال الطبيعة، بمعزل عن مساهمة هذا التنوّع أو ذاك الجمال في تحسين مستوى معيشته.

والفئات المحرومة هي في صلب مفهوم التنمية البشرية. ولا تُستثنى من ذلك الفئات التي ستعاني في المستقبل أشدّ العواقب التي تخلّفها أفعالنا نحن اليوم. واهتمامنا نحن لا يقتصر على ما يحدث في الحياة العادية، أو في الحالات التي يُرجّح وقوعها، بل يشمل ما يحدث في الحالات التي يُحتمل وقوعها ولو كان الاحتمال ضئيلاً، ولا سيما عندما يكون للأحداث وقع الكوارث على الفئات الفقيرة والضعيفة.

وكثيراً ما تركّز المناقشات حول ما تعنيه الاستدامة البيئية على ما إذا كان رأس المال البشري يحلّ محلّ الموارد الطبيعية، أي ما إذا كانت عبقرية الإنسان ستعوّض عن شح الموارد الطبيعية كما حدث في الماضي. وإذ لا نستطيع تأكيد إمكانية حدوث ذلك في المستقبل، وإزاء الكوارث التي قد تهدّد عالمنا، يُستحسن الحفاظ على الأصول الطبيعية الأساسية وحماية النظم الإيكولوجية من الاستنفاد. والاتجاه يلتقي مع نهج حقوق الإنسان في التنمية. فالتنمية البشرية المستدامة هي توسيع الحريات الحقيقية للذين يعيشون اليوم مع الحرص على عدم المساس بحريات من سيعيشون في المستقبل. وفي هذا الاتجاه لا بدّ من تشجيع المداولات العامة العقلانية لتحديد المخاطر التي يمكن أن يقبل بها المجتمع.

التنمية البشرية المستدامة هي توسيع الحريات الحقيقية للذين يعيشون اليوم مع الحرص على عدم المساس بحريات من سيعيشون في المستقبل

الاستدامة والإنصاف معاً لا يعني أن الاستدامة تتحقق دائماً مع الإنصاف. وإذا تحققت مكاسب في الاستدامة، قد تقابلها خسائر في الإنصاف في الكثير من الأحيان. والعكس أيضاً صحيح، فالتدابير التي تتخذ لحماية البيئة يمكن أن تأتي بآثار سلبية على الإنصاف، إذا أدّت هذه التدابير، مثلاً، إلى الحد من النمو الاقتصادي في البلدان النامية. ويبيّن هذا التقرير مفاعيل السياسات المعتمدة على الاستدامة والإنصاف، ويقرّ بأن هذه المفاعيل لا تنطبق على جميع الحالات بل قد تختلف باختلاف الظروف.

ويشجع هذا الإطار على إيلاء الاهتمام لتحديد مواضع التآزر الإيجابي ومواضع المفاضلة بين الاستدامة والإنصاف، ولبحث كيفية عمل المجتمعات على تنفيذ حلول، بلا خسائر، تأتي بمكاسب في الاستدامة والإنصاف والتنمية البشرية.

أنماط واتجاهات وتطوّرات وآفاق

تتزايد الأدلّة على تفشي التدهور البيئي واحتمال تفاقمه في مختلف أنحاء العالم. وفي هذا التقرير استكشاف لمجموعة من التوقعات وعرض لسلسلة من الاحتمالات في التنمية البشرية، لأن حجم التغيّر الذي سيشهده المستقبل يكتنفه الكثير من عدم اليقين.

ونقطة الانطلاق هي موضوع رئيسي في تقرير عام 2010، وهو التقدّم الكبير الذي شهدته التنمية البشرية في العقود الماضية، وفيه ثلاثة محاذير:

- نمو الدخل ترافق دائماً مع تراجع في المؤشرات البيئية الأساسية التي تقيس انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، وتدهور نوعية الأراضي والمياه، وانحسار الغطاء الحرجي.
- توزيع الدخل ازداد تفاوتاً على صعيد البلدان في الكثير من أنحاء العالم وتراجعت الفوارق في الإنجازات المحققة في الصحة والتعليم.
- التمكين تحسّن مع تحسّن دليل التنمية البشرية، لكنّ فوارق كثيرة تعتري هذا التحسّن.

وتشير نتائج تمارين المحاكاة التي أجريت لهذا التقرير أن دليل التنمية البشرية سيخسر نسبة 8 في المائة من القيمة الأساسية المتوقعة بحلول عام 2050، ذلك في حسب سيناريو "التحدّيات البيئية" الذي يقيس الآثار السلبية الناجمة عن الاحترار العالمي من تدنٍ في الإنتاج الزراعي، وصعوبة في الحصول على المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي المحسّن (قد تصل الخسارة في قيمة دليل التنمية البشرية إلى نسبة 12 في المائة في جنوب آسيا وفي جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى). أمّا حسب سيناريو "الكوارث البيئية"، أي افتراض استمرار إزالة مساحات شاسعة من الغابات، وتدهور الأراضي، وتقلّص التنوّع البيولوجي، وتسارع الأحداث المناخية المتطرفة، فيتوقع أن تنخفض قيمة دليل التنمية البشرية بنسبة 15 في المائة عن القيمة الأساسية.

وما لم نأتِ عملاً يؤدي إلى إبطاء الأحداث الحالية أو وقفها، لا بل إلى قلب مسارها، سيؤدي سيناريو الكوارث البيئية إلى تحوّل جذري قبل عام 2050، إذ تتعرض البلدان النامية لخسارة إنجازات حققتها في دليل التنمية البشرية، كادت تقارب إنجازات البلدان الغنية.

في تحليل هذه التوقّعات ما يدلّ على أن الفئات المحرومة هي التي تتحمّل المزيد من الحرمان جراء عواقب تدهور بيئي لم يكن لها يد في حدوثه. فالبلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة، مثلاً، هي أقل البلدان مساهمة في تغيّر المناخ، لكنّها تتحمّل أكبر الخسائر التي تصيب إنتاجها الزراعي وسبل المعيشة فيها جراء انخفاض معدّلات تساقط الأمطار وتقلّبها.

ومساهمة الفرد في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة والمتوسطة والمرتفعة هي أقل بكثير مما هي عليه في البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة جداً حيث تكثر الأنشطة التي تستهلك كميات كبيرة من الطاقة، كقيادة السيارات، وتبريد المنازل ومراكز الأعمال وتدفئتها، واستهلاك المنتجات الغذائية المصنّعة والمعلّبة. فأي فرد يعيش في بلد من فئة البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة جداً تفوق مساهمته في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون أربع مرات مساهمة الفرد في أي بلد من البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة أو

المتوسطة أو المنخفضة، وفي غاز الميثان وأكسيد النيتروس مرتين. وتصل هذه المساهمة إلى 30 مرة، إذا ما قورن معدل مساهمة الفرد في أحد البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة جداً بمساهمة الفرد في أحد البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة جداً. ويتسبّب المواطن في المملكة المتحدة في غضون شهرين بكمية من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري تفوق ما يتسبب به مواطن من فئة البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة جداً في السنة. أما المواطن القطري، الذي يعيش في البلد الذي يسجّل أعلى معدّل من الانبعاثات، فيولّد هذه الكمية في غضون عشرة أيام، وهذه القيمة لا تقتصر على الاستهلاك المحلي، بل تشمل الإنتاج الذي يصدّر إلى الخارج.

والزيادة التي يشهدها العالم منذ عام 1970 في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري تأتي بنسبة 75 في المائة منها من البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة والمتوسطة والمرتفعة. غير أن مجموع انبعاثات هذه الغازات في البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة جداً يبقى أعلى بكثير. وهذا ليس كل ما في الواقع إذ تنقل عمليات الإنتاج الكثيفة الكربون إلى البلدان الفقيرة، ومنها يصدّر معظم إنتاجها إلى البلدان الغنية.

وقد ترافق ارتفاع دليل التنمية البشرية مع تدهور بيئي في مختلف أنحاء العالم، لكن معظم هذا التدهور يُعزى إلى النمو الاقتصادي. ويظهر التحليل الذي أجري لأغراض هذا التقرير أن ارتفاع انبعاثات ثاني أكسيد الكربون لا يتأثر بعنصري الصحة والتعليم في دليل التنمية البشرية. وهذه النتيجة بديهية، فالأنشطة التي تسبّب انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في الجو هي أنشطة إنتاج السلع وليست خدمات الصحة والتعليم. وفي هذه النتائج ما يوضح طبيعة العلاقة غير الخطية بين انبعاثات ثاني أكسيد الكربون وعناصر دليل التنمية البشرية. فالعلاقة ضعيفة لا بل منعدمة بين انبعاثات ثاني أكسيد الكربون ومجموع عناصر دليل التنمية البشرية في البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة، حتى يبلغ هذا الدليل نقطة حاسمة تظهر بعدها علاقة تناسب طردي بين انبعاثات ثاني أكسيد الكربون وعنصر الدخل.

وشهدت البلدان التي حققت أسرع تقدم في دليل التنمية البشرية زيادة سريعة في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وهذه التغيّرات عبر الزمن، هي أبلغ من العلاقة العابرة في التعبير عما هو متوقع في المستقبل نتيجة للتنمية اليوم. والمحرك للاتجاهات المتوقعة هو الدخل.

غير أن هذه العلاقة بين عناصر دليل التنمية البشرية وانبعاثات ثاني أكسيد الكربون لا تنطبق على جميع المؤشرات البيئية. ولا تظهر التحاليل وجود علاقة ترابط قوية بين دليل التنمية البشرية وإزالة الغابات، وغيره الكثير من المتغيّرات البيئية. بماذا تختلف انبعاثات ثاني أكسيد الكربون عن غيرها من المخاطر البيئية؟ يُلاحظ هنا أن إنجازات بيئية كثيرة تحققت في البلدان المتقدمة في المجالات التي تؤثر فيها البيئة تأثيراً مباشراً على نوعية الحياة، كما في حالة التلوث. أما في المجالات التي لا يظهر فيها تأثير مباشر للبيئة على نوعية الحياة، يبدو أداء هذه البلدان أضعف بكثير. وبتناول العلاقة بين المخاطر البيئية ودليل التنمية البشرية، يمكن الخروج بثلاث استنتاجات رئيسية:

- المخاطر البيئية ذات الآثار على الأسر المعيشية: مشكلة تلوّث الهواء في الأماكن المغلقة وصعوبة الحصول على المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي المحسن، تتفاقم مع انخفاض دليل التنمية البشرية، وتتراجع مع ارتفاعه.
- المخاطر البيئية ذات الآثار على المجتمعات المحلية: تتفاقم هذه المخاطر، مثل تلوّث الهواء في المدن في بداية عملية التنمية، ثم تتراجع مع تقدّم التنمية في علاقة تتخذ شكل منحنى ∩.
- المخاطر البيئية ذات الآثار على الصعيد العالمي: من أبرز هذه المخاطر انبعاثات غازات الاحتباس الحراري التي ترتفع مع ارتفاع دليل التنمية البشرية.

غير أن دليل التنمية البشرية ليس بحدّ ذاته المحرك الحقيقي لهذه التحوّلات. فللدخل والنمو الاقتصادي دور منطقي في الانبعاثات، لكن العلاقة بين هذين العنصرين وكمية الانبعاثات تبقى غير ثابتة المعالم، لأن أنماط هذه المخاطر تخضع لتفاعلات معقّدة بين عوامل خارجية تتجاوز عنصري الدخل والنمو الاقتصادي. فالتجارة الدولية تسمح للبلدان بتلزيم إنتاج السلع التي تسهم في تدهور البيئة إلى جهات خارج حدودها؛ واستخدام الموارد الطبيعية لأغراض تجارية يحدث آثاراً تختلف عن الآثار التي تنتج من الاستخدام لأغراض تلبية الاحتياجات اليومية؛ والخصائص البيئية تختلف بين المدن والأرياف. وللسياسات المعتمدة والظروف السياسية دور لا يمكن إغفاله. وهذا ما سيتناوله هذا التقرير.

ويستخلص من ذلك أن تجنّب هذه الأنماط ليس بالمستحيل. فقد تمكنت بلدان عديدة من تحقيق تقدّم كبير في دليل التنمية البشرية وفي الإنصاف والاستدامة البيئية. وفي إطار التركيز على مواضع التآزر بين التنمية البشرية والاستدامة البيئية

إنجازات بيئية كثيرة تحققت في البلدان المتقدمة في المجالات التي تؤثر فيها البيئة تأثيراً مباشراً على نوعية الحياة، كما في حالة التلوث. أما في المجالات التي لا يظهر فيها تأثير مباشر للبيئة على نوعية الحياة، يبدو أداء هذه البلدان أضعف بكثير

والإنصاف، يقترح التقرير استراتيجية متعددة الأبعاد لتحديد البلدان التي تفوّقت على متوسطات المناطق التي تنتمي إليها فيما أحرزته من تقدّم على طريق الإنصاف ورفع دليل التنمية البشرية معاً، أي في تخفيض تلوّث الهواء في الأماكن المغلقة، وزيادة إمكانية حصول الأسر المعيشية على المياه النظيفة. ويحدّد كذلك البلدان التي سجلت أفضل أداء في المناطق والعالم على صعيد الاستدامة البيئية قياساً إلى معايير انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، واستخدام المياه، وإزالة الغابات. ونتائج هذه العملية تقدّم صورة مبدأية لا تحمل دليلاً قاطعاً، نظراً إلى عدم اكتمال البيانات التي استندت إليها عملية القياس وصعوبة المقارنة بينها. وتشير البيانات إلى أن بلداً واحداً فقط، هو كوستاريكا، تفوّق على متوسط المنطقة في جميع المعايير، بينما جاء أداء بلدان ثلاثة أخرى من البلدان التي سجلت أفضل أداء غير متوازن بين مختلف الأبعاد. وبرزت السويد في ارتفاع معدّل إعادة التشجير مقارنة بمتوسط المنطقة والعالم.

وتظهر القائمة التي توصّلنا إليها أن البلدان في مختلف المناطق، وفي مختلف مراحل التنمية، وعلى اختلاف الخصائص الهيكلية، تستطيع اعتماد سياسات تؤدي إلى تقدّم في الاستدامة البيئية، والإنصاف، وفي أبعاد رئيسية يقيسها دليل التنمية البشرية. ويتضمن هذا التقرير استعراضاً لمختلف السياسات والبرامج التي تكلّلت بالنجاح، من غير أن يسقط من الحسبان الخصوصيات والظروف المحلية.

غير أن الاتجاهات البيئية في العقود الماضية تظهر تدهوراً في مجالات عديدة يلحق أضراراً بالتنمية البشرية، ولا سيما بملايين السكان الذين يعتمدون اعتماداً مباشراً على الموارد الطبيعية في تأمين معيشتهم.

- يطال التدهور 40 في المائة من الأراضي في العالم بسبب تآكل التربة، وانخفاض الخصوبة، والرعي الجائر. وتتراجع إنتاجية الأراضي، إذ تقدّر نسبة الخسائر في المحاصيل بحوالى 50 في المائة في أشد المناطق تضرراً.
- تستهلك الزراعة نسبة تتراوح بين 70 و85 في المائة من المياه. وتستخدم هذه المياه بطرق غير مستدامة لإنتاج 20 في المائة من الإنتاج العالمي من الحبوب. وفي هذا النمط من استخدام المياه خطر على مستقبل نمو القطاع الزراعي.
- تطرح إزالة الغابات مشكلة بيئية بالغة الخطورة. ففي الفترة من 1990 إلى 2010، تكبدت منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ومنطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى أكبر الخسائر في مساحتها الحرجية، تليها البلدان العربية. أما المناطق الأخرى، فسجلت زيادة طفيفة في الغطاء الحرجي.
- يهدّد التصحر الأراضي الجافة التي هي موئل لحوالى ثلث سكان العالم تقريباً. ومن المناطق الشديدة التعرض لهذه المشكلة منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى، حيث كثرة الأراضي الجافة وقلة القدرة على التكيّف.

من المتوقع أن تؤدي العوامل البيئية الخطيرة إلى ارتفاع أسعار المواد الغذائية على الصعيد العالمي بنسبة تتراوح بين 30 و50 في المائة بالأرقام الحقيقية، وإلى زيادة تقلّبها. وهذا الارتفاع سيكون مصدر مشقة على الأسر الفقيرة. وستقع أشدّ المخاطر على كاهل 1.3 مليار شخص يعيشون من الزراعة، وصيد الأسماك، واستغلال الغابات، والصيد، وجمع النباتات لتأمين قوتهم. ومن المتوقع أن تلقي مشاكل تدهور البيئة وتغيّر المناخ بأعباء غير متساوية على مختلف الفئات، وذلك للأسباب التالية:

- يعتمد العديد من الفقراء بشدّة على الموارد الطبيعية لتأمين دخلهم. وحتى الذين لا يعتمدون عادة على هذا الموارد، يلجأون إليها في خيار بديل عندما تضيق بهم الظروف.
- يتوقف مدى تأثير التدهور البيئي على الناس على وضعهم، أكانوا منتجين للموارد الطبيعية أم مستهلكين لها، وعلى الغرض من الإنتاج أكان لتأمين الاحتياجات اليومية أم للسوق، والقدرة على مزاولة أنشطة أخرى وتنويع موارد الرزق.
- يعيش اليوم في الغابات أو في محيطها حوالى 350 مليون شخص، معظمهم من الفقراء، ويعتمدون على منتجات الغابات لتأمين المداخيل والاحتياجات اليومية. غير أن أعباء إزالة الغابات وفرض القيود على الوصول إلى الموارد الطبيعية تثقل كاهل الفقراء. وتشير الوقائع المستقاة من مجموعة من البلدان إلى أن المرأة تعتمد على الغابات أكثر من الرجل، لأن فرص العمل محدودة أمامها في قطاعات أخرى، وقدرتها على التنقل محدودة، وتتحمل جل المسؤولية في جمع الحطب للتدفئة.
- يعتمد 45 مليون شخص، ستة ملايين منهم من النساء، على صيد الأسماك للعيش، وهذا المورد معرض للمخاطر بفعل الإفراط في

الاتجاهات البيئية في العقود الماضية تظهر تدهوراً في مجالات عديدة يلحق أضراراً بالتنمية البشرية، ولا سيما بملايين السكان الذين يعتمدون اعتماداً مباشراً على الموارد الطبيعية في تأمين معيشتهم

الصيد وتغيّر المناخ. وهذا الخطر مزدوج، إذ إن البلدان المعرّضة تعتمد على الأسماك لتلبية احتياجاتها الغذائية من البروتين، ولتأمين موارد الرزق، وللتصدير. ومن المتوقع أن يؤدّي تغيّر المناخ إلى تضاؤل مخزون مصائد الأسماك في جزر المحيط الهادئ، وإلى فوائد محتملة في بعض المناطق الواقعة على خطوط العرض إلى الشمال من خط الاستواء كالألاسكا، وغرينلاند، والاتحاد الروسي والنرويج.

وتتحمل النساء النصيب الأكبر من أعباء تدهور البيئة، نتيجة كثرة عددهن نسبة إلى الرجال في زراعة الكفاف وجمع المياه. ويعتمد السكان الأصليون بشدّة على الموارد الطبيعية ويعيشون في نظم إيكولوجية سريعة التأثر بتغيّر المناخ، كالدول الجزرية الصغيرة النامية والمناطق الجليدية وأعالي الجبال. وتشير الوقائع إلى أن الممارسات التقليدية يمكن أن تسهم في حماية الموارد الطبيعية، غير أن هذه الممارسات قلّما يؤخذ بها أو يُستفاد منها.

وتتوقف آثار تغيّر المناخ على سبل عيش المزارعين على نوع المحصول، وطبيعة المنطقة، وتوالي المواسم. ويتطلب رصد هذه الآثار تحليلاً موسّعاً يجري على الصعيد المحلي. وتختلف هذه الآثار أيضاً حسب أنماط الإنتاج والاستهلاك في الأسر المعيشية، وإمكانات الوصول إلى الموارد، ومستويات الفقر، والقدرة على التكيّف. وبحلول عام 2050، يرجح أن تكون آثار تغيّر المناخ ضارة على المحاصيل المروية والبعلية، وبالغة الضرر في البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة.

علاقة الترابط

انطلاقاً من أهمية علاقة الترابط بين البيئة والإنصاف على الصعيد العالمي، يتناول التقرير علاقة الترابط بين البيئة والإنصاف على مستوى الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية، ويحدّد البلدان والمجموعات التي اخترقت النمط السائد، مركزاً على التحوّل في توزيع الأدوار بين الجنسين وفي التمكين.

والموضوع الأهم هو أن الفئات المحرومة ستتحمّل حرماناً مزدوجاً. وإلى جانب ما تتعرض له هذه الفئات من جراء التدهور البيئي، عليها أن تواجه مخاطر البيئة المباشرة المحيطة بها، مثل تلوّث الهواء والمياه، وعدم كفاية خدمات الصرف الصحي. ودليل الفقر المتعدّد الأبعاد الذي اعتمد في تقرير التنمية البشرية لعام 2010، يشمل هذا العام 109 بلدان، ويقيس أوجه الحرمان هذه ويبيّن مواضع تفاقمها وشدّتها.

يقيس دليل الفقر المتعدد الأبعاد مدى الحرمان في أبعاد الصحة والتعليم ومستوى المعيشة. وهذا الدليل لا يقتصر على رصد عدد المحرومين، بل يقيس أيضاً شدة حرمانهم. وفي هذا العام، يضاف إلى هذا الدليل مقياس جديد لكشف أوجه الحرمان جراء المخاطر البيئية وتداخلها في دليل الفقر المتعدد الأبعاد.

ويسمح التركيز على الفقر بتحليل أوجه الحرمان البيئي، كالحرمان من الوقود الحديث للطهو والمياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي الأساسية. وهذه الأوجه من الحرمان المطلق، المهمة بحد ذاتها، هي انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. ووضع حد لهذه الأوجه من الحرمان يمكن أن يسهم في تعزيز الإمكانات، وفي توسيع خيارات البشر، والارتقاء بالتنمية البشرية.

ففي البلدان النامية، يعاني ستة أشخاص على الأقل من أصل عشرة من أكثر من وجه من أوجه الحرمان البيئي، وأربعة أشخاص من أصل عشرة يعيشون وجهين على الأقل من أوجه هذا الحرمان. ويبلغ الحرمان أشدّه بين الذين يعيشون حالة فقر متعدد الأبعاد، حيث يعيش تسعة أشخاص من أصل عشرة وجهاً على الأقل من أوجه هذا الحرمان. ومعظم هؤلاء يعانون من تداخل أوجه الحرمان، إذ يعاني ثمانية أشخاص من أصل عشرة يعيشون حالة فقر متعدد الأبعاد من وجهين على الأقل من أوجه الحرمان، ويعاني شخص واحد من أصل ثلاثة (29 في المائة) من أوجه الحرمان الثلاثة. وتسهم أوجه الحرمان البيئي مساهمة كبيرة في الفقر المتعدد الأبعاد، إذ تبلغ حصتها 20 في المائة من قيمة دليل الفقر المتعدد الأبعاد، أي تتجاوز القيمة المرجحة لهذه الأوجه، وهي 17 في المائة من قيمة هذا الدليل. وفي معظم البلدان النامية، يبلغ الحرمان أشدّه في الافتقار إلى الوقود الحديث للطهو، مع أن النقص في المياه ظاهرة منتشرة في البلدان العربية.

وللتعمّق في فهم أوجه الحرمان البيئي، أجرينا تحليلاً تناول أنماط مستويات معيّنة من الفقر. وقد أدرجت البلدان في ترتيب حسب حصتها من السكان الذين يعيشون حالة فقر متعدد الأبعاد ووجهاً من أوجه الحرمان البيئي وحصتها من السكان الذين يعيشون الأوجه الثلاثة لهذا الحرمان. وترتفع نسب السكان الذين يعانون من الحرمان البيئي مع ارتفاع دليل الفقر المتعدد الأبعاد، لكن هذا الاتجاه لا يتخذ نمطاً ثابتاً. والبلدان التي تسجل أدنى نسبة من السكان الذين يعيشون وجهاً على الأقل من أوجه

الفئات المحرومة ستتحمّل حرماناً مزدوجاً. وإلى جانب ما تتعرض له هذه الفئات من جراء التدهور البيئي، عليها أن تواجه مخاطر البيئة المباشرة المحيطة بها، مثل تلوّث الهواء والمياه، وعدم كفاية خدمات الصرف الصحي

الحرمان البيئي، معظمها من البلدان العربية وبلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (سبعة بلدان من أصل العشرة الأولى).

وبين البلدان العشرة التي تضمّ أقل عدد من السكان الذين يعيشون حالة فقر متعدد الأبعاد وحرماناً بيئياً ثلاثي الأوجه، تنتمي خمسة بلدان إلى منطقة جنوب آسيا. فقد تمكنت بلدان عديدة في جنوب آسيا من تخفيض الحرمان البيئي في بعض الأوجه، ولا سيما في الحصول على مياه الشرب، بينما بقيت أوجه أخرى على حالها. وترد خمسة بلدان في القائمتين، إذ سجّلت انخفاضاً في معدل الفقر البيئي وكذلك في شدّته.

والأداء في هذه المؤشرات لا يحدّد بالضرورة المخاطر البيئية ولا عوامل التدهور البيئي، من حيث التعرض لظواهر مثل الفيضانات. وفي الوقت نفسه، يلاحظ أنّ الفقراء بحكم تعرضهم للمخاطر البيئية المباشرة، معرضون لآثار التدهور البيئي.

وهذا النمط نتناوله بالتفصيل عند تناول العلاقة بين دليل الفقر المتعدد الأبعاد والضغوط التي يفرضها تغيّر المناخ. ففي 130 منطقة إدارية في 15 بلداً، نقارن قيمة دليل الفقر المتعدّد الأبعاد المحسوب للمناطق بالتغيّرات الحاصلة في معدّلات الأمطار ودرجات الحرارة. ويلاحظ أن أشد المناطق والأماكن فقراً في البلدان أصبحت أشدّ حراً ولكن ليس أكثر رطوبة وجفافاً. وهذا التغيّر يتوافق مع نتائج تحليل آثار تغيّر المناخ على فقر الدخل.

المخاطر البيئية على أبعاد معيّنة من التنمية البشرية

التدهور البيئي يحدّ من إمكانات البشر بطرق عديدة، لا تقتصر على المداخيل وسبل المعيشة، بل تطال الصحة والتعليم وغيرهما من أبعاد الرفاه.

المخاطر البيئية على الصحة: أوجه حرمان متداخلة

يرزح سكان البلدان الفقيرة، لا سيما الفئات المحرومة منهم، تحت أعباء الأمراض الناجمة عن تلوّث الهواء في الأماكن المغلقة والهواء الطلق وتلوث المياه وعدم تحسين خدمات الصرف الصحي. فتلوث الهواء في الأماكن المغلقة يسبب عدداً من الوفيات في البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة يفوق بإحدى عشر مرة عدد الذين يموتون لهذا السبب في بلدان أخرى. والفئات المحرومة في البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة والمتوسطة والمرتفعة تواجه خطر تلوث الهواء الخارجي بسبب كثرة تعرضها لهذا التلوث وسرعة تأثرها به.

وفي البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة، يُحرم ستة أشخاص من أصل عشرة من إمدادات المياه المحسنة، ويحرم أربعة أشخاص من أصل عشرة تقريباً من مرافق الصرف الصحي، وهذا الحرمان هو مصدر للأمراض وسوء التغذية. ويُنذر تغيّر المناخ بتوسيع هذه الفوارق، إذ يتسبب في انتشار الأمراض الاستوائية مثل الملاريا وحمى الضنك وفي تراجع إنتاج المحاصيل.

وتقدّم منظمة الصحة العالمية في قاعدة بياناتها عن العبء العالمي للمرض حقائق مذهلة حول آثار تغيّر المناخ، منها أن عدم نظافة المياه، وعدم توفر مرافق الصرف الصحي، وقلة النظافة، هي من الأسباب العشرة الأولى للوفاة في العالم. وكل عام، يذهب ضحية الأمراض الناجمة عن البيئة، ومنها الالتهابات التنفسية الحادة وحالات الإسهال، أكثر من ثلاثة ملايين طفل دون سن الخامسة، وهذا العدد يفوق مجموع الأطفال من هذه الفئة العمرية في البرتغال، وبلجيكا، وسويسرا، والنمسا وهولندا.

وتطال آثار التدهور البيئي وتغيّر المناخ البيئة الطبيعية والاجتماعية، والمعارف والأصول والسلوك. وكثيراً ما تتداخل عناصر الحرمان، وتأتي بآثار مضاعفة. فالمشاكل الصحية تزداد خطورة عندما يجتمع الحرمان من المياه مع الحرمان من خدمات الصرف الصحي. فالبلدان العشرة التي تسجل أعلى معدّل من الوفيات من جراء الكوارث البيئية، تضمّ ستة بلدان من البلدان العشرة التي تسجل أعلى قيمة لدليل الفقر المتعدد الأبعاد، ومنها أنغولا ومالي والنيجر.

التقدّم في تعليم الأطفال المحرومين، ولا سيما الفتيات

لا تزال الثغرات قائمة في التعليم الابتدائي على الرغم من الاقتراب من تعميم هذا التعليم في أنحاء كثيرة من العالم. فمن أصل كل عشرة أطفال في سن التعليم الابتدائي في البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة، لا يزال ثلاثة على الأقل خارج المدرسة. وحتى الأطفال الملتحقين بالمدارس يواجهون مشاكل كثيرة منها مشاكل بيئية، مثل انقطاع الكهرباء الذي يحدث آثاراً مباشرة وغير مباشرة على عملية التعليم. فالكهرباء مثلاً تؤمن إنارة أفضل، وتسمح بإطالة الوقت المخصص للدراسة، وباستخدام المدافئ الحديثة، واختصار الوقت الذي يهدر في جمع الحطب والمياه والذي يسهم في إبطاء عملية التعليم وفي تخفيض معدّل الالتحاق بالمدارس. وأكثر من يتأثر بهذا الوضع

التدهور البيئي يحدّ من إمكانات البشر بطرق عديدة، لا تقتصر على المداخيل وسبل المعيشة، بل تطال الصحة والتعليم وغيرهما من أبعاد الرفاه

هي الفتاة، لأن عليها أن توفّق بين الدراسة وواجباتها الأخرى في جمع الموارد. والحصول على المياه النظيفة ومرافق الصرف الصحي المحسن ضروري جداً لتحسين صحة الفتاة وتوفير وقتها، فتتمكن من متابعة تعليمها.

آثار أخرى

قد تجتمع أوجه الحرمان البيئي الذي تعاني منه الأسر مع ضغوط أخرى على البيئة الخارجية، فتحدّ من خيارات البشر، وتضيّق أمامهم فرص كسب الرزق من الموارد الطبيعية، فيصبح عليهم إما أن يضاعفوا من جهودهم لتحقيق المردود نفسه، أو أن يهاجروا هرباً من التدهور البيئي.

وكسب الرزق من الموارد الطبيعية يستهلك الكثير من الوقت، ولا سيما عندما تفتقر الأسر إلى الوقود الحديث للطهو وإلى المياه النظيفة. وكشفت مسوح استخدام الوقت عن مواضع كثيرة لعدم المساواة بين المرأة والرجل، من حيث الساعات التي تقضيها المرأة مقارنة بالرجل أو الفتاة مقارنة بالفتى في جلب الحطب والمياه، وهو وقت كان بإمكانها الاستفادة منه في مزاولة أنشطة ذات مردود أعلى.

وقد ورد في تقرير التنمية البشرية لعام 2009 أن القدرة على التنقل التي تسمح للإنسان بأن يختار مكان عيشه، هي عامل بالغ الأهمية في توسيع حريات الإنسان وتمكينه من تحقيق النتائج التي ينشدها. غير أن القيود القانونية تجعل من الهجرة مخاطرة. ويصعب إحصاء أعداد الأشخاص الذين ينتقلون هرباً من الضغوط البيئية، لأن عوامل أخرى تدخل في قرار الانتقال، ولا سيما الفقر. غير أن بعض التقديرات المتوفرة بهذا الشأن تشير إلى ارتفاع أعداد المهاجرين لأسباب بيئية.

والضغوط البيئية ترتبط أيضاً بازدياد احتمالات نشوب الصراعات. غير أن هذا الرابط ليس مباشراً، بل يخضع لتأثير ظروف الاقتصاد السياسي والعوامل المحلية التي تزيد من تعرض الأفراد والجماعات والمجتمعات لآثار التدهور البيئي.

الخلل الناجم عن الأحداث المناخية المتطرفة

قد يضاعف التدهور البيئي من احتمالات وقوع الأحداث الخطيرة، ويأتي بآثار مدمّرة تضاف إلى المخاطر المزمنة التي تتهدد عالمنا. ويشير التحليل إلى أن زيادة بنسبة 10 في المائة في عدد الأشخاص المتضرّرين من الأحداث المناخية المتطرفة يمكن أن تؤدي إلى انخفاض بنسبة 2 في المائة تقريباً في قيمة دليل التنمية البشرية لأي بلد. وسيكون لذلك أثر بالغ على الدخل وعلى البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة.

ولا تقع أعباء هذه الأحداث بالتساوي على الجميع. فخطر الإصابة أو الوفاة من جراء الفيضانات، والرياح العاتية، وانزلاق الأراضي، أكثر ما تطال الأطفال والنساء والمسنين، ولا سيما في الفئات الفقيرة. وحالات عدم المساواة بين الجنسين في تحمّل آثار الكوارث الطبيعية تبين أن الفوارق في التعرض للمخاطر، وفي الحصول على الموارد، وفي الإمكانات والفرص، كثيراً ما تأتي على حساب المرأة، وتعرّضها لمزيد من المخاطر والأضرار.

وتقع أعباء الأحداث المناخية على الأطفال أيضاً، لأن آثار سوء التغذية المزمنة وحالات الانقطاع عن الدراسة تحد من إمكاناتهم. وتوضح البيانات الخاصة بالبلدان النامية أن الصدمات التي تؤثر على الدخل تدفع الأسر إلى إخراج الأطفال من المدارس. وبوجه عام، يخضع تعرض الأسر المعيشية للصدمات وقدرتها على النهوض منها لعوامل وظروف كثيرة، منها نوع الصدمة، والحالة الاقتصادية والاجتماعية، ورأس المال الاجتماعي، والدعم غير النظامي، وفعالية جهود الإغاثة وإعادة البناء.

زيادة بنسبة 10 في المائة في عدد الأشخاص المتضرّرين من الأحداث المناخية المتطرفة يمكن أن تؤدي إلى انخفاض بنسبة 2 في المائة تقريباً في قيمة دليل التنمية البشرية لأي بلد. وسيكون لذلك أثر بالغ على الدخل وعلى البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة

التمكين: خيار الإنجاب وعدم التوازن في التمثيل السياسي

أدّت التحوّلات في أدوار كل من الجنسين وفي التمكين ببعض البلدان إلى تحسين الاستدامة البيئية والإنصاف والارتقاء بالتنمية البشرية.

الإنصاف بين المرأة والرجل

دليل الفوارق بين الجنسين الذي يُحسب في هذا التقرير، وقد شمل لهذا العام 145 بلداً، يظهر مدى مساهمة الصحة الإنجابية في عدم المساواة بين الجنسين. وهذا العامل مهم لأن المرأة في البلدان التي توصلت إلى تعميم الضوابط على الإنجاب تنجب عدداً أقل من الأولاد، وقد حققت مكاسب على صعيد صحة الأم والطفل، وفي تخفيض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري. ففي تونس، وتايلند، وكوبا، وموريشيوس، حيث تتوفر مرافق العناية بالصحة الإنجابية ووسائل منع الحمل، انخفضت معدّلات الخصوبة إلى أقل من ولدين لكل إمرأة. غير أن الإمكانات المتاحة على هذا الصعيد غير كافية لتلبية الاحتياجات في مختلف أنحاء العالم. وفي الواقع ما يظهر أن النمو السكاني كان سينخفض إلى معدّلات

كفيلة بتخفيض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري إلى ما دون المستويات الحالية لو كان خيار الإنجاب يعود إلى المرأة. وتلبية احتياجات تنظيم الأسرة بحلول عام 2050، ستسهم في تخفيض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بنسبة قدرها 17 في المائة عن المعدّل الحالي.

ويقيس دليل الفوارق بين الجنسين أيضاً مشاركة المرأة في اتخاذ القرار السياسي، ويبيّن أن المرأة لا تزال متأخرة عن الرجل في أنحاء مختلفة من العالم، ولا سيما في منطقة جنوب الصحراء الأفريقية الكبرى وجنوب آسيا والبلدان العربية. ولهذا الواقع آثار بالغة على الاستدامة والتمكين. ففي الكثير من الأحيان، تتحمّل المرأة العبء الأكبر في تجميع الموارد، وهي أكثر من يتعرض للهواء الملوث في الأماكن المغلقة، وهي أكثر من يتأثر بمفاعيل القرارات التي تتخذ بشأن الموارد الطبيعية. وتظهر دراسات أجريت مؤخراً أن مشاركة المرأة في القرار السياسي مهمة جداً، لكن الأهم هو نوعية هذه المشاركة وفعاليتها. فالمرأة في الكثير من الأحيان تبدي اهتماماً كبيراً بقضية البيئة، وتدعم السياسات البيئية، وتصوّت لمناصري البيئة. لذلك قد تأتي مشاركتها في المجالات السياسية وفي المنظمات غير الحكومية بفوائد على البيئة، لها آثار إضافية على جميع الأهداف الإنمائية للألفية.

وهذه الأفكار ليست بالجديدة، بل هي إعادة تأكيد على أهمية توسيع الحريات الحقيقية للمرأة. فمشاركة المرأة في القرار السياسي هي قيمة معنوية ووسيلة هامة للعمل من أجل التمكين والحد من التدهور البيئي.

تلبية احتياجات تنظيم الأسرة بحلول عام 2050، ستسهم في تخفيض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بنسبة قدرها 17 في المائة عن المعدّل الحالي

عدم التكافؤ في النفوذ

للتمكين أوجه كثيرة تناولها تقرير التنمية البشرية لعام 2010، منها الديمقراطية النظامية والإجرائية على المستوى الوطني، وعملية المشاركة على المستوى المحلّي. وقد تبيّن أن التمكين السياسي على المستوى الوطني ودون الوطني يسهم في تحسين الاستدامة البيئية. وتبيّن دراسات عديدة، بصرف النظر عن اختلاف الظروف المحلية، أن الأنظمة الديمقراطية هي عادة أكثر الأنظمة خضوعاً لمساءلة المقترعين وأكثرها استعداداً لدعم الحريات المدنية. وتبقى المشكلة في أن الضعفاء والفقراء هم أكثر المتضررين من التدهور البيئي حتى في الأنظمة الديمقراطية لأن مصالح هؤلاء واحتياجاتهم لا تدخل عادة ضمن أولويات السياسة العامة.

والأدلّة كثيرة على أن عدم المساواة في توزيع السلطة، ولا سيما ضمن المؤسسات السياسية، يحدّد طبيعة الفوائد والخسائر البيئية ووجهتها في مجموعة من البلدان والظروف. وهذا يعني أن آثار التدهور البيئي تصيب الفقراء والمحرومين أكثر من الفئات الأخرى. وخلص تحليل أجري لأغراض هذا التقرير وشمل 100 بلد إلى أن الإنصاف في توزيع السلطة يأتي بنتائج أفضل على صعيد البيئة، منها زيادة إمكانات الحصول على المياه النظيفة، والحد من تدهور الأراضي، وتخفيض عدد الوفيات من جراء تلوث الهواء في الأماكن المغلقة والهواء الطلق. وفي ذلك ما يشير إلى مجال واسع للتآزر الإيجابي بين عنصري التمكين والاستدامة البيئية.

مواضع التآزر الإيجابي: البيئة والإنصاف والتنمية البشرية

إزاء التحديات المذكورة، اعتمدت الحكومات في بلدان عديدة ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص والشركاء في التنمية نُهجاً تجمع بين الاستدامة البيئية والإنصاف والتنمية البشرية، من خلال استراتيجيات تحقق مكاسب في العناصر الثلاثة. وإذا كانت الحلول الناجعة تحدّد حسب الظروف، يبقى من الضروري الأخذ بالتجارب المحلية والوطنية التي تنطوي على إمكانات النجاح، والأخذ بالمبادئ التي يمكن تطبيقها على جميع الظروف. ومن الضروري بناء مؤسسات شاملة على المستوى المحلي وإفساح المجال لتطبيق الابتكارات الناجحة وإصلاحات السياسة العامة على المستوى الوطني.

وبرنامج السياسة العامة هو برنامج واسع لا مجال لإيفائه حقه من البحث في هذا التقرير. غير أن القيمة المضافة التي يقدّمها هذا التقرير هي في تحديد استراتيجيات تحقق مكاسب في الاستدامة البيئية والإنصاف والتنمية البشرية، ثبت نجاحها في معالجة ما نواجهه من تحديات اجتماعية واقتصادية وبيئية، وذلك بالتكيف مع الخسائر لا بل بتجاوزها، بحيث لا تسهم النُهج المعتمدة في الاستدامة البيئية فحسب، بل في تحقيق الإنصاف والتنمية البشرية. ولإثراء النقاش حول الإجراءات التي يمكن تنفيذها، نقدّم مجموعة من الأمثلة العملية التي تظهر مدى النجاح في تطبيق استراتيجية تجاوز احتمالات الخسائر وتحديد مواضع التآزر الإيجابي بين العناصر الثلاثة. ومن هذه الأمثلة الطاقة الحديثة.

الحصول على الطاقة الحديثة

الطاقة هي عنصر لا غنى عنه في التنمية البشرية. ومع ذلك، لا يزال حوالى 1.5 مليار شخص، أي أكثر من خُمس سكان العالم، محرومين من إمدادات الطاقة. ويشتدّ هذا الحرمان في فئة الذين يعيشون حالات فقر متعدّد الأبعاد، حيث يفتقر إلى الطاقة شخص من أصل ثلاثة أشخاص.

هل من ضرورة للمفاضلة بين تأمين الطاقة وخفض انبعاثات الكربون؟ بالطبع لا. فنحن نؤكد أنّ العلاقة بين زيادة الحصول على الطاقة وازدياد انبعاثات الكربون هي علاقة مغلوطة. فإمكانات كثيرة تسمح بزيادة الحصول على الطاقة من غير إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة:

- خيارات الفصل عن الشبكة المركزية هي خيارات مجدية تسمح بتأمين إمدادات الطاقة للأسر الفقيرة بتكاليف معقولة من غير تأثير يذكر على المناخ.
- تأمين خدمات الطاقة الأساسية الحديثة للجميع لا يزيد انبعاثات ثاني أكسيد الكربون إلا بنسبة 0.8 في المائة، إذا أخذ بالالتزامات على مستوى السياسة العامة.

وقد وصلت إمدادات الطاقة العالمية إلى نقطة تحوّل في عام 2010، وبلغت حصة الطاقة المتجدّدة 25 في المائة من مجموع الطاقة العالمية، تؤمن حوالى 18 في المائة من احتياجات الكهرباء. ويبقى من الضروري زيادة الحصول على هذه الإمدادات بالكمية والسرعة المطلوبة لتحسين حياة الفقراء في الحاضر والمستقبل.

تجنّب التدهور البيئي

تتنوّع تدابير تجنب التدهور البيئي بين تدابير لحماية خيار الإنجاب، وتدابير لتعزيز إدارة الغابات على مستوى المجتمعات المحلية، وأخرى للتكيف في حالات الكوارث.

فحقوق الإنجاب، ومنها الحق في الحصول على خدمات الصحة الإنجابية، هي شرط أساسي لتمكين المرأة قد يسهم في تجنّب التدهور البيئي. والتحسّن في هذا المجال ليس بعيد المنال. والأمثلة كثيرة على إمكانية استخدام المرافق الصحية القائمة لتقديم خدمات الصحة الإنجابية بتكاليف إضافية زهيدة، وعلى أهمية إشراك المجتمع المحلي في هذه المهمة. ففي بنغلاديش، مثلاً، انخفض معدل الخصوبة من 6.6 ولادات لكل إمرأة في عام 1975 إلى 2.4 ولادات في عام 2009. وقد نظمت الحكومة حملات التوعية وقدّمت الإعانات لتوفير وسائل منع الحمل والتأثير على التقاليد الاجتماعية عن طريق المناقشات مع قادة الرأي العام من قادة دينيين ومعلّمين، وناشطين من منظمات غير حكومية من الجنسين.

أما إدارة الغابات على مستوى المجتمع المحلي، فيمكن أن تسهم في وضع حد للتدهور البيئي وتخفيف انبعاثات الكربون. غير أن التجربة تظهر أن هذا النهج يمكن أن يسهم في إقصاء الفئات المهمشة وفي زيادة تهميشها. ولتجنّب هذه المخاطر نؤكد أهمية توسيع المشاركة في تحديد نظم إدارة الغابات وتنفيذها، وضمان عدم الإمعان في إفقار الفئات الفقيرة والفئات التي تعتمد على موارد الغابات.

أما التكيّف في حالات الكوارث، فممكن بفعل مجموعة واسعة من تدابير التكيّف والإنصاف المتاحة والخطط المبتكرة للحماية الاجتماعية. ومن تدابير التصدّي للكوارث وضع خرائط لمسح مواضع الكوارث على مستوى المجتمع المحلي وإعادة التوزيع المتوازن للأصول المعاد بناؤها. وشجعت التجارب على التحوّل إلى نماذج لا مركزية في إدارة المخاطر. وهذه الجهود تسهم في تمكين المجتمع المحلي بجميع عناصره، ولا سيما المرأة، وذلك بالتركيز على المشاركة في وضع الخطط واتخاذ القرارات. وتستطيع المجتمعات المحلية أن تعيد بناء ما تدمّر بفعل الكوارث بطرق تحد من الفوارق القائمة.

إمكانات كثيرة تسمح بزيادة الحصول على الطاقة من غير إلحاق أضرار جسيمة بالبيئة

إعادة النظر في النموذج الإنمائي: محرّك التغيير

تؤدّي الفوارق الشاسعة بين الأفراد والمجموعات والبلدان إلى تفاقم المخاطر البيئية، وتطرح تحدياً كبيراً على صعيد السياسة العامة. غير أن المجال يبقى مفتوحاً للتفاؤل. ففي نواحٍ كثيرة، تبدو الظروف الحالية مهيأة أكثر من أيّ وقت مضى للتقدّم، بما يُعتمد من سياسات ومبادرات مبتكرة في بعض أنحاء العالم. والتوسّع في النقاش يتطلب فكراً جريئاً عشية مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة (ريو +20) وفجر الحقبة التي تعقب عام 2015. ويقدّم هذا التقرير رؤية جديدة للارتقاء بالتنمية البشرية من منظور الاستدامة البيئية والإنصاف معاً. وعلى الصعيدين الوطني والمحلي، لا بد من وضع الإنصاف في صلب عملية تصميم السياسات والبرامج، وفي حساب الآثار المضاعفة لتحسين التمكين على الحياة السياسية والقانونية. أما على الصعيد العالمي، فنؤكد ضرورة تخصيص المزيد من الموارد لمعالجة المخاطر البيئية الملحة، وتعزيز

الإنصاف وتمثيل البلدان والفئات المحرومة في قرارات تخصيص موارد التمويل.

دمج مبادئ الإنصاف في سياسات الاقتصاد الأخضر

من المواضيع الرئيسية التي يتناولها هذا التقرير ضرورة دمج مبادئ الإنصاف في السياسات التي تُعنى بالبيئة. فالطرق التقليدية المعتمدة في تقييم السياسات البيئية ليست بالفعالية المطلوبة. فهذه الطرق قد تدلّ على آثار الانبعاثات في المستقبل، ولكنها تغفل قضايا التوزيع. وعندما تتناول هذه الآثار البيئية على مختلف الفئات، فهي تكتفي بتقييم الآثار على دخل الأفراد. وتؤكد سياسات الاقتصاد الأخضر صراحة على أهمية الإنصاف والاحتواء، ونحن نقترح المضي في هذا الاتجاه.

وتتعدّد المبادئ الرئيسية التي يمكن أن تؤدي إلى دمج مبادئ الإنصاف في عملية اتخاذ القرار من خلال إشراك أصحاب المصلحة في التحليل. ومن هذه المبادئ:

- تحليل أبعاد الرفاه غير المرتبطة بالدخل من خلال أدوات مثل دليل الفقر المتعدد الأبعاد.
- تحليل المفاعيل المباشرة وغير المباشرة للسياسة العامة.
- تحليل آليات التعويض للأشخاص المتضررين.
- تحليل مخاطر الأحداث المناخية التي يُحتمل أن يكون لها وقع الكوارث.

ومن الضروري إجراء تحليل مبكر يتناول نتائج السياسات المعتمدة على التوزيع والبيئة.

بيئة نظيفة وآمنة: حق لا امتياز

يتطلب تكريس الحقوق البيئية في الدساتير والتشريعات الوطنية إجراءات أهمها تمكين المواطنين من حماية هذه الحقوق. ويعتمد 120 بلداً على الأقل دساتير تنصّ على معايير بيئية. وتعمد بلدان كثيرة لا تتضمن دساتيرها أحكاماً صريحة بشأن الحقوق البيئية، إلى تفسير الأحكام الدستورية المتعلقة بالحقوق الفردية بطريقة تعترف بالحق في بيئة سليمة.

والاعتراف في الدستور بالحقوق المتساوية في بيئة سليمة يعزز المساواة، إذ لا تعود الاستفادة من الموارد حكراً على من يستطيع تسديد كلفتها. وتكريس هذا الحق في الإطار القانوني يمكن أن يغيّر وجهة الأولويات الحكومية وأن يؤثر على تخصيص الموارد.

وإضافة إلى الاعتراف القانوني ببيئة سليمة وصحية، لا بدّ من تمكين المؤسسات بوسائل منها إنشاء نظام قضائي عادل ومستقل والاعتراف بالحق في الحصول على المعلومات من الحكومات والشركات. ويسير المجتمع الدولي نحو المزيد من الاعتراف بالحق في الحصول على المعلومات البيئية.

المشاركة والمساءلة

حرية القرار والتحرّك هي من المقوّمات الأساسية في التنمية البشرية وهي، حسبما ورد في تقرير التنمية البشرية لعام 2010، قيمة معنوية ووسيلة عملية على حد سواء. فالفوارق الشاسعة في توزيع السلطة تؤدي إلى فوارق في توزيع الخسائر والفوائد البيئية. أما التمكين فيمكن أن يأتي بنتائج إيجابية أكثر إنصافاً على صعيد البيئة. والديمقراطية مهمة، ولكنها تتطلب مؤسسات وطنية تشمل الجميع وتخضع للمساءلة، ولا سيما حيال الفئات المتضررة، ومنها النساء، وذلك بهدف تمكين المجتمع المدني من وضع المعلومات في متناول الرأي العام.

ومن الشروط الأساسية للمشاركة وجود مؤسسات شاملة لتبدل الآراء في جو من الانفتاح والشفافية. غير أن الحواجز لا تزال كثيرة أمام المشاركة الفعلية. وعلى الرغم من التغيّرات الإيجابية، لا بدّ من تكثيف الجهود لإفساح المجال لتزويد الفئات المحرومة في الماضي، كالسكان الأصليين، بالوسائل اللازمة لتفعيل دورها وتنشيطه. وتتزايد الأدلة التي تؤكد أهمية تفعيل مشاركة المرأة، لأهمية هذه المشاركة بحد ذاتها، ولدورها في تحقيق نتائج مستدامة في مجالات أخرى.

وحيث تستجيب الحكومات لهموم الشعوب، تزداد احتمالات التغيير. فالبيئة المهيأة لازدهار المجتمع المدني هي بيئة تعزز المساءلة على الصعيد المحلي والوطني والعالمي، وتشجع حرية الصحافة الضرورية لتوعية الرأي العام وتسهيل المشاركة العامة.

تمويل الاستثمارات: أين نحن؟

تطرح المناقشات الدائرة حول موضوع الاستدامة أسئلة كثيرة حول الكلفة والتمويل. فما هي الجهة التي يجدر بها أن توفر التمويل، وما الذي يجب تمويله، وما هي طريقة التمويل. فمبادئ الإنصاف تستلزم تحويل كميات كبيرة من الموارد إلى البلدان الفقيرة، لتتمكن من إنصاف الجميع في تأمين إمدادات المياه والطاقة، ومن تسديد تكاليف تدابير التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من حدّة آثاره.

الطرق التقليدية المعتمدة في تقييم السياسات البيئية قد تدلّ على آثار الانبعاثات في المستقبل، ولكنها تغفل قضايا التوزيع. وتؤكد سياسات الاقتصاد الأخضر صراحة على أهمية الإنصاف والاحتواء، ونحن نقترح المضي في هذا الاتجاه

وتستخلص من تحليل أنماط التمويل أربع عبر:

- لا تتجاوز احتياجات الاستثمار على ضخامتها حجم المبالغ التي تنفق حالياً على قطاعات أخرى، كالقطاع العسكري. وتقديرات الاستثمارات السنوية اللازمة لتعميم الحصول على موارد الطاقة الحديثة تبقى أقل من واحد على ثمانية من قيمة الدعم الذي يُنفق سنوياً على الوقود الأحفوري.
- يُعتبر التزام القطاع العام عنصراً بالغ الأهمية (سخاء بعض المانحين)، بينما يعتبر القطاع الخاص مصدراً أساسياً ورئيسياً للتمويل، ويمكن للقطاع العام أن يؤدي دور الحافز للاستثمار مع التركيز على أهمية زيادة الأموال العامة ودعم البيئة المشجعة للاستثمار وبناء القدرات المحلية.
- يتعذر رصد الإنفاق الخاص والعام المحلي على الاستدامة البيئية في ظل النقص في البيانات، والمعلومات المتاحة لا تسمح إلا بحساب المبالغ الواردة في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية.
- تؤدي آلية التمويل المعقدة والمجزأة إلى تعذر رصد الإنفاق وتحدّ من فعاليته. وفي الالتزامات السابقة بشأن تقديم المساعدة الإنمائية، كما في أكرا وباريس، دروس كثيرة يمكن الاستفادة منها.

رغم قلة الأدلة على حجم الاحتياجات والالتزامات والمبالغ المسدّدة وقيمتها، تبدو الصورة العامة واضحة. فالهوة سحيقة بين ما يُنفق في إطار المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمارات اللازمة لمعالجة آثار تغيّر المناخ، وتأمين موارد الطاقة المنخفضة الكربون، وتأمين إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي، وهي أعمق من الهوة بين حجم الالتزامات واحتياجات الاستثمار. فالإنفاق على مصادر الطاقة المنخفضة الكربون لا يتجاوز 1.6 في المائة من الحد الأدنى لتقديرات الاحتياجات، بينما يقارب الإنفاق على التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من حدة آثاره 11 في المائة من تقديرات الاحتياجات. أما في حالة المياه والصرف الصحي، فالمبالغ أقل بكثير، والتزامات المساعدة الإنمائية الرسميّة تقارب التكاليف التقديرية.

سد فجوة التمويل: الضريبة على المعاملات من فكرة لامعة إلى سياسة عملية

يتطلب سد فجوة التمويل والنقص في الموارد المتاحة لمعالجة أوجه الحرمان والتحديات التي يوثقها هذا التقرير الاستفادة من فرص جديدة. ومن أهم الأفكار المطروحة فرض ضريبة على التعامل بالعملات. فقد أثيرت هذه الفكرة في تقرير التنمية البشرية لعام 1994، ومنذ ذلك الحين تستحوذ على اهتمام متزايد، باعتبارها خياراً عملياً يؤخذ به في السياسة العامة. وأعادت الأزمة المالية التي حدثت مؤخراً توجيه الاهتمام إلى هذا الاقتراح، فأكدت أهميته وجدوى تطبيقه في الوقت الراهن.

واليوم يبدو التعامل بالعملات الأجنبية خاضعاً لمزيد من التنظيم، والضوابط المركزية، والمعايير، بحيث أصبح فرض الضريبة إجراءً ممكناً يجدر التوقف عنده. فهو يحظى بالتأييد على أعلى المستويات، ولا سيما من الفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية، الذي يضم 63 بلداً منها ألمانيا، والصين، وفرنسا، والمملكة المتحدة، واليابان. واقترح الفريق الاستشاري الرفيع المستوى للأمم المتحدة المعني بتمويل إجراءات مواجهة تغيّر المناخ اقتطاع مبلغ يتراوح بين 25 و50 في المائة من قيمة هذه الضريبة وتخصيصه لتمويل تدابير التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من حدة آثاره في البلدان النامية.

ويظهر تحليل أجريناه مؤخراً أن فرض ضريبة على المعاملات بالعملات عند حد أدنى لا يتجاوز 0.005 في المائة، ومن غير تكاليف إدارية إضافية يمكن أن يحقق مردوداً سنوياً إضافياً قدره 40 مليار دولار. وما من خيار آخر بهذا الحجم يمكن أن يلبي احتياجات التمويل الجديدة والإضافية التي يجري التأكيد على طبيعتها الملحة في المناقشات الدولية.

ويسمح فرض ضريبة من هذا القبيل على المعاملات المالية بتحقيق إيرادات كبيرة. وقد فرضت غالبية البلدان الأعضاء في مجموعة العشرين ضريبة على هذا النوع من المعاملات. وأكّد صندوق النقد الدولي جدوى توسيع نطاق هذه الضريبة من الناحية الإدارية. ومن الحلول المطروحة فرض ضريبة قيمتها 0.05 في المائة على المعاملات المالية المحلية والدولية، كإجراء يساهم في تحقيق إيرادات تتراوح قيمتها التقديرية بين 600 و700 مليار دولار.

ومن الحلول التي تستحوذ على اهتمام خاص أيضاً تحويل جزء من فائض حقوق السحب الخاصة لدى صندوق النقد الدولي إلى نقود. وهو إجراء يحقق إيرادات قيمتها 75 مليار دولار للحكومات المساهمة بكلفة لا تذكر أو من غير أي كلفة على ميزانياتها. وميزة حقوق السحب الخاصة أنها وسيلة يمكن أن تسهم في إعادة التوازن النقدي،

فرض ضريبة على المعاملات بالعملات عند حد أدنى، ومن غير تكاليف إدارية إضافية، يمكن أن يحقق مردوداً سنوياً إضافياً قدره 40 مليار دولار. وما من خيار آخر يمكن أن يلبي احتياجات التمويل الجديدة والإضافية التي يجري التأكيد على طبيعتها الملحة في المناقشات الدولية

ومن المتوقع أن يأتي الطلب على هذه الوسيلة من اقتصادات السوق الناشئة التي ترغب في تنويع الاحتياطي لديها.

إصلاحات من أجل الإنصاف وإعلاء صوت الجميع

يتطلب تضييق الفجوة التي تفصل بين المسؤولين عن صنع السياسات وإجراء المفاوضات واتخاذ القرارات، وأشد الفئات تعرضاً لآثار التدهور البيئي، تطبيق مبدأ المساءلة في الإدارة العالمية للبيئة. والمساءلة وحدها لا تحلّ المشكلة، إنما هي عنصر أساسي في بناء نظام عالمي فعال للإدارة الاجتماعية والبيئية، يحقق النتائج التي يتوخاها الجميع.

ونحن ندعو إلى اتخاذ تدابير لتحسين الإنصاف وإعلاء الصوت في الحصول على التمويل بهدف دعم الجهود المبذولة لمكافحة التدهور البيئي.

والموارد الخاصة ضرورية جداً. وبما أن القطاع الخاص مصدر معظم التدفقات المالية الواردة إلى قطاع الطاقة، يتوقف حجم هذه التدفقات ونمطها إلى بعض المناطق على ما يراه المستثمرون فيها من مخاطر وإيرادات. ومن غير إصلاح، ستبقى إمكانات الحصول على التمويل موزّعة على نحو غير متوازن بين البلدان، فتؤدي إلى اتساع الفوارق القائمة. وهذا يؤكد أهمية ضمان الإنصاف في تدفقات الاستثمارات العامة، وتهيئة الظروف المشجعة لجذب الاستثمارات الخاصة في المستقبل.

والنتيجة واضحة. مبدأ الإنصاف هو مبدأ لا غنى عنه لتوجيه التدفقات المالية الدولية وتشجيعها. كما إن الدعم في بناء المؤسسات ضروري لتمكين البلدان النامية من وضع السياسات وتقديم الحوافز الفعالة. وآليات الإدارة اللازمة لحماية حركة التمويل الدولي يجب أن تسمح بإعلاء الصوت والمساءلة الاجتماعية.

وأي مسعى حقيقي لتوسيع نطاق الجهود المبذولة في مواجهة تغيّر المناخ يجب أن يرتكز على المزج بين الموارد المحلية والدولية، بين الموارد العامة والخاصة، بين موارد المنح والقروض. ولضمان الإنصاف في الحصول على الموارد المالية الدولية والكفاءة في استخدامها، يدعو هذا التقرير إلى تمكين أصحاب المصلحة المحليين من مزج الموارد على مستوى البلدان. والصناديق الوطنية المعنية بالمناخ يمكن أن تسهل عملية مزج الموارد المحلية والدولية، والموارد العامة والخاصة، وموارد المنح والقروض. وهذا ضروري لضمان المساءلة على الصعيد المحلي وتحقيق النتائج الإيجابية من التوزيع.

أي مسعى حقيقي لتوسيع نطاق الجهود المبذولة في مواجهة تغيّر المناخ يجب أن يرتكز على المزج بين الموارد المحلية والدولية، بين الموارد العامة والخاصة، بين موارد المنح والقروض

ويتضمن هذا التقرير مقترحاً بالتركيز على أربع مجموعات من الأدوات على مستوى البلدان للمضي قدماً في هذا البرنامج:

- اعتماد استراتيجيات لخفض الانبعاثات وتعزيز المناعة إزاء تغيّر المناخ هدفها التوفيق بين أهداف التنمية البشرية، والإنصاف، والتكيّف مع تغيّر المناخ.
- بناء الشراكات بين القطاعين العام والخاص لجذب رأس مال الأسر والشركات.
- اتخاذ إجراءات لتسهيل الاستثمارات لمواجهة تغيّر المناخ لتحقيق الإنصاف في التمويل الدولي العام.
- تنسيق التنفيذ والرصد ونظم الإبلاغ والتدقيق، لتحقيق النتائج المرجوة على المدى الطويل وضمان المساءلة تجاه السكان المحليين والشركاء.

وأخيراً ندعو إلى اتخاذ مبادرة عالمية لتعميم الحصول على الطاقة يكون الهدف منها توفير إمدادات الطاقة للجميع، من خلال الدعوة والتوعية، ودعم تطوير الطاقة النظيفة على مستوى البلدان. وهذه المبادرة يمكن أن تكون انطلاقة لجهود التحوّل من التغيير التدريجي إلى التغيير الجذري.

* * *

محور هذا التقرير هو الاستدامة والإنصاف. وهو يبين كيف يمكن أن تكون التنمية البشرية أكثر استدامة وأكثر إنصافاً. ويبيّن حجم الأضرار التي يخلّفها التدهور البيئي، وما يقع منها على كاهل الفئات الفقيرة والضعيفة. ويقترح التقرير برنامجاً للسياسة العامة، يبدأ بمعالجة مواضع الخلل، ووضع استراتيجية لمعالجة المشاكل البيئية تحقق الإنصاف والتنمية البشرية. ويتضمن طرقاً عملية لتحقيق هذه الأهداف المتكاملة، فيتسنى لنا توسيع حرياتنا من غير المساس بسلامة البيئة.