الانتقال العادل في المساهمات المحددة وطنيًا: نحو عمل لائق وعدالة اجتماعية في مسار العمل المناخي العربي في ضوء رسائل منظمة العمل الدولية إلى مؤتمرCOP30

(ورقة موقف)[1]

المقدمة

يشهد العالم في الفترة التي تسبق مؤتمر الأطراف الثلاثين (COP30) في مدينة بيليم – البرازيل (نوفمبر 2025) لحظة حاسمة في مسار العمل المناخي العالمي. فبينما تتزايد حدة الكوارث المناخية من موجات حر وجفاف وفيضانات ونزوح سكاني، تتعرض أسواق العمل العالمية لضغوط متنامية تهدد ملايين الوظائف وسبل العيش، خصوصاً في البلدان النامية.

وتؤكد منظمة العمل الدولية (ILO) أن عالم العمل يقف في الخط الأمامي لأزمة المناخ، وأن دمج الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية في العمل المناخي هو الشرط الأساسي لتحقيق العدالة الاجتماعية والاستدامة وتسريع وثيرة تحقيق الاهداف. فالتحول البيئي لا يمكن أن يكون عادلاً أو فعالاً إذا جرى على حساب العمال وحقوقهم أو على حساب الفئات الضعيفة والمهمّشة.

ومن ثم، يشكّل مؤتمر COP30 لحظة مفصلية لتكريس مفهوم الانتقال العادل كركيزة للسياسات المناخية الوطنية والدولية، وضمان أن التحول نحو اقتصادات منخفضة الكربون يولّد فرص عمل لائقة، وحماية اجتماعية، وتنمية شاملة قائمة على مبادئ ثلاثية الأطراف والحوار الاجتماعي والتفاوض الجماعي وحرية التنظيم.

2 .السياق العربي والتحديات المشتركة

تواجه المنطقة العربية أزمة مركّبة تتقاطع فيها التحديات البيئية والاجتماعية والاقتصادية والجيوسياسية. فالتغير المناخي يؤدي إلى تفاقم شح المياه والتصحر وارتفاع درجات الحرارة، ما يهدد قطاعات الزراعة والطاقة والسياحة والصحة. وفي المقابل، تتصدر المنطقة مؤشرات البطالة العالمية بنسبة تصل إلى 28% بين الشباب لاسيما النساء (2024)، إلى جانب توسع الاقتصاد غير الرسمي وضعف الحماية الاجتماعية. إن ضعف وتجزؤ أنظمة

[1] هذه الورقة نتاج ورشة نظمها مكتب منظمة العمل الدولية بالقاهرة مع عدد من النقابات من المنطقة العربية وأفريقيا.

الحماية الاجتماعية في العديد من الدول العربية يُفاقم من تأثر العمال بصدمات المناخ. ولا يوجد في أيٍّ من هذه الدول نظام وطني للحماية الاجتماعية، وهو آلية لا غنى عنها لتعزيز قدرة العمال وأسرهم على الصمود.

ورغم التزامات الدول العربية باتفاق باريس للمناخ، فإن معظم المساهمات المحددة وطنيًا لم تدرج بعد بوضوح مبادئ الانتقال العادل أو العدالة الاجتماعية أو الحوار الاجتماعي ثلاثي الأطراف. ما تزال خطط المناخ تُصاغ غالبًا بمعزل عن النقابات ومنظمات العمال، ومن ثم تغيب عنها مؤشرات التشغيل، وإعادة التأهيل، والحماية الاجتماعية. ومن ثم بات من الضروري التأكيد على إن دمج الانتقال العادل والحوار الاجتماعي ثلاثي الأطراف في المساهمات الوطنية ليس ترفاً، بل ضرورة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي، وخفض الفقر، وتعزيز الثقة العامة بالتحول الأخضر. لذا بات من الضروري التأكيد على أهمية الإشراك المؤسسي للمنظمات العمالية في تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم المساهمات الوطنية المحددة وطنيا.

3. التحديات الأساسية في المنطقة العربية

توافقت النقابات المشاركة على عدد من المعوقات والتحديات الأساسية في المنطقة والتي أهمها:

1. **غياب الحوار الاجتماعي الثلاثي الفعّال** بين الحكومات، وأصحاب العمل، والنقابات في وضع الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بالمناخ ومنها المساهمات المحددة وطنيًا.
2. **ضعف إدماج القطاع غير الرسمي والعمالة الهشة** في استراتيجيات المناخ.
3. **فجوة المهارات الخضراء** ونقص برامج التدريب والتأهيل للعمال في القطاعات المتأثرة بالتحول.
4. **نقص التمويل المناخي العادل** وغياب آليات ميسّرة لتعبئة الموارد دون زيادة الديون.
5. **ضعف البيانات الوطنية حول آثار المناخ على التشغيل والعمل اللائق.**
6. **غياب المأسسة القانونية للانتقال العادل** في التشريعات الوطنية وبرامج الحماية الاجتماعية.
7. **ضعف إدماج العدالة الاجتماعية** ومبادئ العمل اللائق في المساهمات المحددة وطنيًا.
8. **ضعف الحماية الاجتماعية** للعمال المتأثرين بالتحول المناخي، وعلى وجه الخصوص، هناك نقص في أسس الحماية الاجتماعية الوطنية، وبرامج التأمين ضد البطالة، وآليات دعم الدخل.
9. **التحديات الجيوسياسية والنزاعات المسلحة** التي تعيق التخطيط المناخي طويل الأجل.
10. **محدودية القدرات الفنية والمؤسسية** للنقابات العمالية على المشاركة في الحوارات الوطنية حول المناخ والتمويل.

4 .رؤية منظمة العمل الدولية لمؤتمرCOP30

ترى منظمة العمل الدولية أن الانتقال العادل مناخياً هو مسار نحو اقتصادات ومجتمعات مستدامة بيئياً للجميع. وتشمل رسائلها الرئيسة لمؤتمر COP30 النقاط التالية:

أ. دمج الانتقال العادل في المساهمات المحددة وطنيًا(NDCs 3.0)

- ضرورة أن تشمل المساهمات المحددة وطنيًا خططًا انتقال عادل واضحة لحماية العمال وخلق فرص عمل لائقة في القطاعات المتضررة والمستحدثة.
- اعتماد الحوار الاجتماعي الثلاثي (حكومات – أصحاب عمل – نقابات) في تصميم وتنفيذ.
- اعتبار المساهمات المحددة وطنيًا خارطة طريق للاستثمار في التنمية المستدامة ومكافحة الفقر وخلق الوظائف الخضراء.
- ينبغي أن تتضمن المساهمات المحددة وطنياً التزامات واضحة بتوسيع نطاق أنظمة الحماية الاجتماعية لتشمل جميع العمال المتأثرين بالتحول، بما في ذلك العاملين في الاقتصاد غير الرسمي.

ب. برنامج العمل الخاص بالانتقال العادل(JTWP)

- الدعوة إلى تعزيز وتفعيل برنامج العمل للانتقال العادل كآلية رئيسية لدمج البعد الاجتماعي في العمل المناخي، استناداً إلى اتفاقية التشاور الثلاثي لعام 1976 (رقم 144)، التي توفر إطاراً لإضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة الثلاثية.
- التركيز على حقوق العمال، الحماية الاجتماعية، تنمية المهارات، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات.
- ضمان مشاركة الفئات الأكثر هشاشة: النساء، العاملين في القطاع غير الرسمي، المهاجرين، الأشخاص ذوي الإعاقة، الشباب، واللاجئين.

ج. الهدف العالمي للتكيّف(GGA)

- اعتماد مؤشرات اجتماعية واقتصادية ضمن أهداف التكيّف، مثل الحماية الاجتماعية، تنويع سوق العمل، والسلامة المهنية، وحرية التنظيم النقابي. وفي هذا الصدد، يمكن أن تشمل مؤشرات الحماية

الاجتماعية معدلات تغطية إعانات البطالة والتحويلات النقدية والتأمين الاجتماعي للعاملين في الاقتصاد الرسمي.

- إدماج مقاربة النوع الاجتماعي والعمل اللائق في مؤشرات التكيّف لتعزيز المرونة والإنصاف.

د. تمويل الانتقال العادل

- المطالبة بأن تتضمن نتائج COP30 التزامات واضحة بشأن تمويل الانتقال العادل ضمن الهدف الكمي الجديد للتمويل المناخي.(NCQG)
- ضرورة أن تشمل خارطة الطريق "من باكو إلى بيليم" تعهدات صريحة بتمويل برامج الحماية الاجتماعية، وتنمية المهارات، وخلق الوظائف الخضراء.
- إشراك القطاع الخاص ضمن أطر واضحة للمساءلة والشفافية واحترام معايير العمل الدولية.
- • المطالبة بأن يتضمن كل تمويل المناخ شروطا اجتماعية تربط الإنفاق المالي بخلق فرص عمل لائقة وتوسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية.

هـ. العدالة الاجتماعية وحقوق الشعوب والفئات الضعيفة

- تأكيد دور الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية والعمال في صنع القرار المناخي.
- إدماج مبادئ العدالة الجندرية والمجالية والرعاية والعمل غير الرسمي ضمن سياسات التحول.
- الاعتراف بالتحالف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية باعتباره إطارًا رئيسيًا للتعاون الدولي بشأن سياسات المناخ العادلة.

5 .التحليل العربي لدمج الانتقال العادل في المساهمات الوطنية

انطلاقاً من هذه الرؤية، طرحت النقابات في الورقة العربية المشتركة جملة من الأولويات لتحديث المساهمات المحددة وطنيًا في المنطقة، بما يتماشى مع رسائل منظمة العمل الدولية، وهي على النحو التالي:

1. إدراج العدالة الاجتماعية والمناخية صراحة في نصوص المساهمات الوطنية، وربطها بمؤشرات كمية ونوعية لقياس عدد ونوعية الوظائف الخضراء.

2. إنشاء لجان وطنية للانتقال العادل تضم النقابات العمالية وأصحاب العمل والحكومات لتقييم أثر السياسات المناخية على التشغيل والأجور استناداً إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المشاورات الثلاثية، 1976 (رقم 144).
3. ضمان حرية التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية في سياقات التحول الأخضر وتمثيل النقابات رسمياً في وفود التفاوض المناخية الوطنية.
4. توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل العاملين في القطاعات المعرّضة للتحول البيئي، والمهاجرين، والعمالة غير النظامية، بالاستناد إلى توصية منظمة العمل الدولية بشأن أرضيات الحماية الاجتماعية، 2012 (رقم 202).
5. تطوير استراتيجيات وطنية للمهارات الخضراء بالشراكة مع وزارات التعليم والتدريب والنقابات.
6. إنشاء مراصد وطنية للتشغيل الأخضر ترصد تطورات سوق العمل.
7. دعم كل تحديث للمساهمات المحددة وطنياً من خلال تقييم أثر التوظيف والحماية الاجتماعية لضمان اتساق السياسات بين أهداف المناخ والعمل والحماية الاجتماعية.

6 .التمويل العادل والتحول الاقتصادي والاجتماعي

يتطلب تنفيذ الانتقال العادل تمويلاً مستداماً ومتعدد المصادر. وتقترح النقابات المشاركة ما يلي:

1. إنشاء صندوق عربي للانتقال العادل مع تخصيص نافذة لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ودعم برامج إعادة التدريب وإعادة التوظيف للعاملين في القطاعات المتأثرة بالتحول من الاعتماد على الكربون العالي.
2. المطالبة بتمويل المناخ بشكل صريح لنظم وطنية للحماية الاجتماعية، وإعانات البطالة، وتدابير الحماية الاجتماعية التكيفية.
3. تمويل الاستثمار حسب الالتزام في قضايا المناخ لتسريع وثيرة انجاز البرامج الى جانب تحويل ديون بلدان المنطقة الى استثمارات في المناخ.
4. تخصيص نسبة من التمويل الدولي للحماية الاجتماعية والوظائف اللائقة وليس فقط للبنى التحتية.
5. إدراج مبادئ منظمة العمل الدولية في معايير تمويل المناخ، بما في ذلك احترام معايير العمل اللائق والمساءلة الاجتماعية.

6. كما تدعو المنطقة إلى اعتماد سندات الانتقال العادل بدلاً من السندات الخضراء التقليدية، لضمان الشفافية والالتزام بالعدالة الاجتماعية.
7. المطالبة بتطبيق مبدأ المسؤوليات المشتركة والمتفاوتة بحيث تتحمل الدول الصناعية عبء التمويل الأكبر.
8. تحويل التمويل المناخي إلى منح عامة وليست قروضاً تزيد المديونية.

7 .الانتقال العادل والنوع الاجتماعي

أكدت النقابات المشاركة أنه لا يمكن الحديث عن انتقال عادل من دون عدالة جندرية. وتؤكد المقاربة العربية – استناداً إلى أجندة النقابات النسوية والتحول النوعي في العمل – أن النساء يتحملن العبء الأكبر من الأزمات البيئية والاجتماعية، لكنهن أيضاً في صميم الحلول. ومن هنا تطالب النقابات العربية بالتالي:

1. إدماج خطة عمل جندرية قوية (GAP) في تنفيذ المساهمات الوطنية، مع الأخذ في الاعتبار اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال ذوي المسؤوليات العائلية، 1981 (رقم 156)، واتفاقية حماية الأمومة، 2000 (رقم 183)، فضلاً عن معايير منظمة العمل الدولية التي تعزز المساواة في الأجور وعدم التمييز.
2. الاستثمار في اقتصاد الرعاية (R5 – الاعتراف بعمل الرعاية وتقليله وإعادة توزيعه ومكافأته وتمثيله – وربطه بالحماية الاجتماعية والعمل اللائق في اقتصاد الرعاية) باعتباره قطاعاً محورياً يخلق فرص عمل خضراء ولائقة.
3. إنشاء أنظمة حماية اجتماعية تراعي الفوارق بين الجنسين لضمان قدرة المرأة على الصمود في مواجهة الصدمات المناخية ومشاركتها في الوظائف الخضراء.
4. تخصيص ميزانيات مراعية للنوع الاجتماعي ضمن التمويل المناخي الوطني.
5. ضمان تمثيل النساء في لجان الانتقال العادل والمفاوضات المناخية.
6. كما تدعو النقابات العربية إلى دمج النهج التحويلي القائم على المساواة في السلطة داخل سوق العمل، استناداً إلى استراتيجية منظمة العمل الدولية حول "أجندة العمل اللائق والتحول النوعي."

8. إنشاء آلية عالمية منسقة للانتقال العادل(Belém Action Mechanism – BAM)

1. تؤيد النقابات العربية المشاركة مطلب الاتحاد الدولي للنقابات بإنشاء آلية دولية لتنسيق الجهود في مجال الانتقال العادل.
2. تعمل هذه الآلية على ربط الجهود الوطنية ببعضها، وتوفير التمويل والتدريب والدعم الفني للدول النامية.
3. تشمل مشاركة رسمية للنقابات ومنظمات المجتمع المدني في الحوكمة والرقابة.
4. تُمكّن الدول العربية من الاستفادة من الدعم الفني والمالي لبناء استراتيجيات انتقال عادل متكاملة.
5. تُنسَّق هذه الآلية مع المبادرات العربية والإقليمية تحت مظلة الاتحاد العربي للنقابات.
6. وينبغي لهذه الآلية أن تعمل على تعبئة الموارد اللازمة للحماية الاجتماعية وتنمية المهارات الخضراء في البلدان النامية.

9. احترام حقوق الإنسان والعمل كأساس للعمل المناخي

إن احترام حقوق الإنسان وحقوق العمل شرط لبناء الثقة وتحقيق العدالة المناخية. لذا تؤكد النقابات العربية المشاركة على أن:

1. يجب تضمين إشارة صريحة إلى إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، والذي يشمل الآن الحق في بيئة عمل آمنة وصحية.
2. المناخ العادل لا يمكن فصله عن السلام ووقف النزاعات.
3. خفض الإنفاق العسكري يمكن أن يُموّل التحول البيئي والاجتماعي العادل (عائد السلام).
4. أي تحول أخضر دون ضمان الحقوق النقابية والاجتماعية هو تحول ناقص وغير مستدام.
5. إن الوصول الشامل إلى الحماية الاجتماعية هو حق من حقوق الإنسان وأساس للمرونة في مواجهة تغير المناخ.

10 .التوصيات

أ. للحكومات العربية:

1. تضمين الانتقال العادل في خطط التنمية الوطنية والمساهمات المحددة وطنيًا باعتباره أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية والاستقرار الاقتصادي.
2. إنشاء مراصد وطنية وعربية ترصد التحولات في سوق العمل الأخضر.
3. إشراك النقابات في إدارة صناديق المناخ الوطنية.
4. اعتماد تشريعات تلزم المؤسسات بتوفير بيئات عمل آمنة ومستدامة بيئياً.
5. ضمان شفافية التمويل المناخي ومشاركة النقابات في إدارة الصناديق الوطنية.
6. إرساء وتوسيع نطاق أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية، بما يتماشى مع توصية منظمة العمل الدولية رقم ٢٠٢، كركيزة أساسية للتكيف مع تغير المناخ وضمان دخل آمن للعمال.
7. ينبغي أن تشير هذه الإجراءات صراحةً إلى المشاورات الثلاثية (الاتفاقية رقم ١٤٤) لضمان مشاركة العمال في الحوكمة.

ب. للنقابات والاتحاد العربي للنقابات:

1. بناء تحالف نقابي عربي للمناخ والانتقال العادل.
2. إعداد دراسات وطنية حول آثار التحول البيئي على التشغيل.
3. تطوير قدرات النقابات في المفاوضة المناخية والدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.
4. تنسيق الحملات من أجل التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 190 الخاصة بالعنف والتحرش.
5. تعزيز خبرة النقابات العمالية في تصميم الحماية الاجتماعية وتمويلها للدفاع عن التغطية الشاملة في إطار سياسة المناخ.

ج. للشركاء الدوليين:

1. زيادة التمويل المخصص للدول العربية لبرامج الانتقال العادل.
2. دعم التعليم والتدريب المهني في المهارات الخضراء.
3. ربط التمويل الدولي باحترام حقوق العمال والعمل اللائق.
4. ينبغي للتمويل الدولي أن يتضمن مخصصات واضحة لأنظمة الحماية الاجتماعية وأن يطبق شروطاً اجتماعية لضمان خلق فرص عمل لائقة.

5. إنشاء آلية دولية لتنسيق الانتقال العادل آلية بيليم بمشاركة النقابات والمجتمع المدني.
6. إنشاء آلية تنسيق عالمية للانتقال العادل (Belém Action Mechanism) بمشاركة النقابات والمجتمع المدني.
7. ضمان أن تمويل المناخ لا يؤدي إلى زيادة ديون الدول النامية.
8. دعم مبادرات نقل التكنولوجيا الخضراء وتوطينها في المنطقة العربية.

11 .الرسالة الختامية: نحو عقد اجتماعي عالمي للمناخ والعمل اللائق

تؤمن النقابات العربية المشاركة بإن الانتقال العادل ليس مجرد مفهوم بيئي، بل عقد اجتماعي جديد يربط بين العدالة المناخية والعدالة الاجتماعية. وعلى الدول العربية أن تجعل من التحول الأخضر فرصة لإعادة بناء اقتصاداتها على أسس من الكرامة، والمساواة، والعمل اللائق، والحوار الاجتماعي. وفي ضوء رسائل منظمة العمل الدولية إلى مؤتمرCOP30 ، ومع التوافق العربي المتزايد حول العدالة المناخية، يصبح الانتقال العادل الطريق الحقيقي نحو اقتصادات مستدامة، ومجتمعات مرنة، وعالم عمل أكثر إنصافاً وإنسانية. وبناءً على ذلك، تُشكل الحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي والعمل اللائق ركيزةً أساسيةً للانتقال العادل، بما يضمن عدم تخلف أي عامل أو منشأة أو مجتمع عن الركب. وتماشيًا مع الائتلاف العالمي من أجل العدالة الاجتماعية التابع لمنظمة العمل الدولية، تدعو النقابات العربية المشاركة الحكومات وأصحاب العمل والعمال إلى الالتزام بـ "عقد من العدالة الاجتماعية من أجل المناخ والعمل اللائق".