

Distr.: General
14 December 2012

Arabic
Original: English

مجلس إدارة
برنامج الأمم
المتحدة للبيئة



الدورة السابعة والعشرون لمجلس الإدارة/المنتدى

البيئي الوزاري العالمي

نيروبي، ١٨ - ٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٣

البندان ٤ (ب) و ٥ من جدول الأعمال المؤقت*

قضايا السياسات العامة: قضايا السياسات العامة الناشئة
متابعة نتائج مؤتمرات قمة الأمم المتحدة والاجتماعات
الحكومية الدولية الرئيسية وتنفيذها، بما في ذلك مقررات
مجلس الإدارة

اقتصاد أخضر شامل وعادل في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر

مذكرة معلومات أساسية

موجز

من المرجح أن يبلغ الاقتصاد العالمي عتبات بيئية ونقاط تحول حاسمة قد تزيد من الفقر وعدم المساواة والتوتر الطبقي إذا لم تُجر عملية إعادة هيكلة اقتصادية وبيئية على وجه السرعة. فإعادة توجيه الاستثمارات على نحو يتيح الحفاظ على "الأصول الإنتاجية للفقراء" (مثل التربة والغابات والأسماك والمياه وسائر أشكال الأصول البيئية التي يعتمد عليها ازدهار الطبقات الفقيرة) وتكوين هذه الأصول، وإيجاد مصادر للنمو الاقتصادي والعمل من الأنشطة الرامية إلى معالجة التحديات البيئية، يوفر نهج الاقتصاد الأخضر الشامل خياراً مجدياً يعالج هذه التحديات المتعددة على نحو متزامن في كل مكان، وفي البلدان المنخفضة الدخل أيضاً.

وتُقدم هذه المذكرة لدعم الحوار الذي يجريه الأمين التنفيذي حول مائدة الغداء بشأن الاقتصاد الأخضر الشامل والعادل في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر. وسيناقش المشاركون في هذا الحوار كيف يمكن للتحول الخاضع للإدارة نحو اقتصاد أخضر جامع أن يشق مسارات جديدة للتنمية الاقتصادية والازدهار للجميع، لا سيما للفقراء، في عالم تزداد فيه مواطن الندرة البيئية وعدم اليقين الاقتصادي، ويتواصل انتشار الفقر فيه. وسيناقش المتحاورون الحاجة لتنمية القدرات وتقاسم المعارف والبدايل لتحفيز التمويل اللازم لدعم البلدان الراغبة في اعتماد سياسات اقتصادية خضراء بغية تحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر.

أولاً - الاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر

- ١- نوهت الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه"^(١)، إلى مفهوم الاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، باعتباره أحد الأدوات الهامة المتاحة لتحقيق التنمية المستدامة. ودعت البلدان منظومة الأمم المتحدة إلى دعم البلدان المهتمة بالاقتصاد الأخضر من خلال إيجاد الأنماط الملائمة وتوفير الأدوات والمنهجيات والمنتديات.
- ٢- وانطلاقاً من ريو، تقدم هذه الورقة بعض العناصر وتطرح بعض الأسئلة التي تساعد على تأطير ورغد المناقشات الوزارية بشأن النهوض بتنفيذ الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠، لا سيما في مجال استخدام الاقتصاد الأخضر كأداة للحد من الفقر. وتعالج الورقة مسائل حيوية تتعلق بالانتقال إلى اقتصاد أخضر شامل، من بينها التمويل والاستثمار والحد من الفقر وتعزيز العدالة الاجتماعية.
- ٣- ويرتبط الازدهار والأعمال وفرص توليد الثروات المتاحة للفقراء ارتباطاً كاملاً بالقدرة الإنتاجية للطبيعة. ففي حين أن الناتج المحلي الإجمالي العالمي قد تخطى ٥٨ تريليون دولار في أواخر العقد الماضي، أنتجت نسبة ٤٠ في المائة من أفقر سكان العالم نسبة تقل عن ٤ في المائة من الدخل العالمي. وتعيش نسبة ساحقة من نسبة الأربعين في المائة تلك (حوالي ٣ بلايين نسمة) من المزارع الصغيرة، وفي المناطق الساحلية وعلى مقربة من الغابات، وتعتمد هذه النسبة على الطبيعة (التربة والغابات والأسماك والمياه والتنوع البيولوجي وما إلى ذلك) فيما يتعلق بسبل المعيشة والتغذية والصحة والعمل والدخل وفرص توليد الثروات. ويشكل رأس المال الطبيعي حصة كبيرة من القدرة الإنتاجية للفقراء ومن مجموع ثروات البلدان ذات الدخل المنخفض. وتشير التقديرات الواردة في تقرير اقتصاديات النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي إلى أن خدمات النظم الإيكولوجية وسائر السلع غير المسوقة تشكل نسبة تتراوح من ٤٧ إلى ٨٩ في المائة من "الناتج المحلي الإجمالي للفقراء". ويتولد عن تدهور الأصول الإنتاجية للفقراء الذي يتفاقم بفعل الافتقار إلى البنى الأساسية الحديثة (ومثالها الطاقة والطرق والأسواق)، مصيدة فقر ترمي بهم في حلقة من التدهور المتزايد والفقر المتفاقم.
- ٤- ويمكن معالجة التدهور البيئي والتحديات الاقتصادية والفقر على نحو متزامن بتطبيق نهج اقتصاد أخضر شامل. وتشير الاستنتاجات الواردة في تقرير برنامج الأمم المتحدة للبيئة "تقرير الاقتصاد الأخضر لعام ٢٠١١، على طريق الاقتصاد الأخضر: مسارات نحو التنمية المستدامة والقضاء على الفقر"، ونتائج الدراسات الوطنية المتعلقة بالاقتصاد الأخضر، إلى أن توجيه الاستثمارات نحو بناء رأس المال الطبيعي وخدمات النظم الإيكولوجية ودعمها بإصلاحات سياساتية سيساهم في تكوين مسارب الدخل وسبل المعيشة والرفاه للفقراء. وستسفر هذه الإصلاحات أيضاً عن نمو اقتصادي عام وستستحث المزيد من التجارة في السلع المنتجة بطرائق مستدامة، كما ستولد الدخل. فعلى سبيل المثال، يبيّن استعراض متعمق للبيانات الواردة من أفريقيا وآسيا أن الاستثمارات والإصلاحات السياساتية الداعمة لطرائق الزراعة الخضراء قد أسفرت عن زيادات في الإنتاجية تتراوح من ٥٩ إلى ١٧٩ في المائة.^(٢) وتبيّن السيناريوهات النمذجة في

(١) قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٦، المرفق.

(٢) على طريق الاقتصاد الأخضر: مسارات نحو التنمية المستدامة والقضاء على الفقر، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠١١.

تقرير الاقتصاد الأخضر أن الاستثمارات الموجهة إلى الاقتصاد الأخضر قد توجد ٤٧ مليون فرصة عمل إضافية خلال السنوات الأربعين القادمة مقارنة بسياريو العمل كالمعتاد. فأوغندا مثلاً، وعلى الرغم من أنها بلد داخلي من أقل البلدان نمواً وأنها تعتمد على الزراعة في ملكيات صغيرة، قد غدت اليوم المصدر الرئيسي للمنتجات الطبيعية في أفريقيا. وتقدر الدراسات أن كل زيادة بنسبة ١٠ في المائة في ريع المزارع يمكن أن تؤدي إلى خفض الفقر بنسبة ٧ في المائة في أفريقيا وبنسبة تزيد على ٥ في المائة في آسيا.^(٣)

٥- وترتبط إحدى التحديات الرئيسية التي تواجهها البلدان عند الانتقال إلى اقتصاد أخضر شامل بالتمويل والاستثمار من القطاعين العام والخاص على السواء. فالتحديات ضرورية لما يلي: (أ) تكوين الأصول الإنتاجية للفقراء وإيجاد فرص عمل جديدة في قطاعات الاقتصاد القائمة على الموارد الطبيعية، بما في ذلك الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ (ب) زيادة فرص وصول المجموعات المنخفضة الدخل إلى البنى الأساسية الإنمائية، ومنها مصادر الطاقة الخضراء والموثوقة، ومياه الشرب النظيفة، ومرافق الصرف الصحي، والبنى الأساسية السوقية؛ (ج) حماية الفقراء من المخاطر البيئية والمخاطر المرتبطة بالمناخ، بما في ذلك الخطر على الصحة والحياة والأصول. وفي النهاية يعد الاستثمار محركاً أساسياً للنمو الاقتصادي وخلق فرص العمل. وسيُرسَم الاستثمار اليوم معالم الأثر الإيكولوجي والقدرة البشرية والنسج الاجتماعية لاقتصاداتنا في السنوات العشرين إلى الثلاثين القادمة.

٦- ويتقضى تقرير الاقتصاد الأخضر الصادر عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة الأثر الناجم عن تخصيص نسبة تصل إلى ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي (أي ما يقارب ٦٥ تريليون دولار في عام ٢٠١١) في السنوات الأربعين القادمة، لإطلاق عجلة التحول الأخضر للاقتصاد العالمي. وتعدّ جمهورية كوريا واحدة من البلدان التي خصصت هذه النسبة، على مستوى اقتصادها الوطني، في خططها الخمسية الممتدة حتى عام ٢٠١٣. وفي الصين، يتوقع أن يستثمر مبلغ ١,٢٩ تريليون دولار في التنمية الخضراء خلال الفترة ٢٠١١ - ٢٠١٥. وفي عام ٢٠١٠، كانت زيادة النسبة المئوية للاستثمار في الطاقة المتجددة في أفريقيا، ليصل حجمه إلى ٣,٦ بلايين دولار، هي الأكبر في صفوف البلدان النامية، باستثناء البرازيل والصين والهند.

٧- وتشهد الاستثمارات الرامية إلى خضرة الاقتصاد تزايداً سريعاً، وسيكون من اللازم بذل الجهود لتوسيع نطاق منافعها ليشمل الفقراء. فعلى صعيد العالم، وفي الفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٨، ارتفع الاستثمار الأخضر بنسبة مركبة قدرها ٣٧ في المائة. وعلى الرغم من أن نمو هذا النوع من الاستثمار قد انخفض إلى ٤ في المائة في عام ٢٠٠٩ بسبب الأزمة المالية، إلا أنه عاد فارتفع إلى ٣٠ في المائة في عام ٢٠١٠. ويمكن استخدام العديد من السياسات لدعم توجيه هذه الاستثمارات نحو تحسين العدالة الاجتماعية. فعلى سبيل المثال، يمكن للإلغاء التدريجي لإعانات الوقود الأحفوري أن يسفر عن تحقيق نصف الهدف العالمي المتعلق بخفض الكربون، وفقاً لتوقعات الوكالة الدولية للطاقة، كما يمكن إعادة توجيه الوفورات الناجمة عن إصلاح الإعانات لاستثمارها في الخدمات الاجتماعية، وهو أمر يخضع للنقاش في أندونيسيا حالياً. كذلك فإن تحويل العبء الضريبي من العمالة إلى استخدام الموارد وانبعاثات الكربون قد

(٣) المرجع نفسه.

يسفر عن استثمارات في التكنولوجيا المحسنة لكفاءة الموارد والمخفضة لانبعاثات الكربون، ترافقها فائدة إضافية تتمثل في تشجيع العمالة، وهي سياسة تم تنفيذها مؤخراً في أستراليا.

٨- وقد قامت الكثير من البلدان والشركات والمجتمعات المحلية في العالم بوضع نماذج قابلة للاستنساخ قامت بتحفيز الاستثمار وأسفرت عن نمو في القطاعات الاقتصادية وعن إيجاد فرص عملية خضراء وكريمة جديدة وعن زيادة الناتج المحلي الإجمالي للفقراء. وما نمو قطاع الطاقة المتجددة في الصين، وزيادة إنتاج المنتجات الزراعية الطبيعية والتجارة فيها في أوغندا، ونجاح التخطيط العمراني والصناعي المتكامل في كوريتيبيا، البرازيل، ومشروع أورانغي النموذجي في كراتشي، والحراجة المحلية في نيبال، وحماية النظم الإيكولوجية لكفالة إمداد مدينة كيتو بالمياه النظيفة، إلا أمثلة عن المساهمات في تخضير الاقتصاد وتحسين رفاه الفقراء وإيجاد فرص عمل جديدة.

٩- لكن الطريق إلى النجاح كان مخفوفاً بالتحديات والعوائق، ومن بينها التمويل والمسائل المتعلقة بالحكومة، ومحدودية المخصصات من الموارد، والعوائق المتعلقة بالقدرة، وتعميم التكنولوجيا واعتمادها. وفيما يتعلق بالاقتصاد الأخضر، وفي إطار الاستجابة للوثيقة الختامية الصادرة عن مؤتمر ريو، اقترح برنامج الأمم المتحدة للبيئة إنشاء شراكة للعمل بشأن الاقتصاد الأخضر، تهدف إلى مساعدة البلدان المهتمة في التغلب على تلك العوائق وخلق طرق جديدة نحو تحقيق التنمية المستدامة. وسيوفر اجتماع المائدة المستديرة منبراً لمناقشة التحديات والعوائق التي تعترض استخدام نهج الاقتصاد الأخضر للحد من الفقر، ولعرض التجارب الناجحة في التغلب عليها.

ثانياً - أسئلة للمناقشة

١٠- استناداً إلى نتائج مؤتمر ريو + ٢٠، والاتفاقات الواردة في الفقرة ٦٦ على وجه الخصوص، ما هي العوائق الرئيسية التي تحول دون تقدم البلدان نحو تحقيق الاقتصاد الأخضر باعتباره أداة للحد من الفقر، وكيف يمكن لشراكة العمل بشأن الاقتصاد الأخضر أن تساهم في التغلب عليها؟

١١- ما هي التجارب الواقعية للبلدان في استخدام نهج الاقتصاد الأخضر للحد من الفقر وتحسين الموارد الطبيعية وتوليد النمو الاقتصادي في الوقت نفسه؟ وما هو الدور الذي يؤديه الاستثمار والمال في ذلك؟ وكيف تمت تعبئتهما؟

١٢- ما هي النماذج التي يمكن تقاسمها لإيجاد فرص عمل ودخل جديدة للفقراء من خلال تخضير الاقتصادات، لا سيما في البلدان الأقل نمواً والبلدان المنخفضة الدخل؟

١٣- ما هي التحديات الرئيسية التي تعترض الحكومات في تحويل الاستثمارات العامة والخاصة بالمستوى اللازم نحو الأنشطة الخضراء، بما في ذلك إرساء بنى أساسية لتخفيض الكربون وتعزيز مرونة النظم الإيكولوجية؟ وما هي الدروس التي استخلصتها البلدان، وتجاربها وسياساتها التي يمكن تقاسمها، وكيف يمكن لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظومة الأمم المتحدة أن تتصدى لهذه التحديات على النحو الأفضل؟