E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/C.2/2019/7
14 August 2019
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

لجنة التنمية الاجتماعية
الدورة الثانية عشرة
بيروت، 8-9 تشرين الأول/أكتوبر 2019

البند 10 من جدول الأعمال المؤقت

نَهج الترابط في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 في المنطقة العربية

موجز

تتناول هذه الوثيقة التحديات والفرص في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 في البلدان العربية، وفي تكييفها مع الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الإنمائية على المستوى الوطني. ويعالج الجزء الأول من الوثيقة الطابع غير القابل للتجزئة لأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، وأهمية النظر في أوجه التآزر والتكامل في تكييف هذه الأهداف مع الآليات الوطنية لوضع السياسات. ويتناول الجزء الثاني نَهج الترابط في دمج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط الإنمائي بالاستناد إلى ثلاث مجموعات مواضيعية، هي: أمن المياه والطاقة والغذاء؛ والحد من الفقر، وتوفير العمل اللائق، وتحقيق النمو المستدام؛ والمساواة والإدماج والعدالة، مع التركيز على المجموعة المواضيعية الثالثة. ويتضمن الجزء الثالث مجموعة مقترحة من الإجراءات في مجال السياسات، يمكن أن تعتمدها البلدان العربية لمراعاة الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة في آليات التنمية الوطنية.

ولجنة التنمية الاجتماعية مدعوة إلى استعراض مضمون هذه الوثيقة، وتقديم التعليقات والاقتراحات والتوصيات بشأنها.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	5-1	3
الفصل		
أولاً- الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة.....	11-6	4
ألف- البناء على الدروس المستفادة من الأهداف الإنمائية للألفية	7-6	4
باء- إضفاء الطابع المؤسسي الشامل لعدة قطاعات على أهداف التنمية المستدامة: ولادة نَهج الترابط.....	11-8	4
ثانياً- تنفيذ خطة عام 2030 باستخدام نَهج الترابط.....	19-12	6
ألف- نَهج الترابط: خطة غير قابلة للتجزئة واتساق السياسات.....	14-12	6
باء- وضع نَهج الترابط: عملية مستمرة.....	19-15	6
ثالثاً- نَهج الترابط ومجموعاته المواضيعية الثلاث	37-20	8
ألف- الترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء	25-23	9
باء- الترابط بين الحد من الفقر، وتوفير العمل اللائق، وتحقيق النمو المستدام.	31-26	10
جيم- الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة	37-32	12
رابعاً- ما أهمية الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة في المنطقة العربية؟.....	45-38	14
خامساً- توصيات للعمل في إطار الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة: مجالات التدخل الاستراتيجية والمتعددة القطاعات.....	50-46	16
ألف- محور التعليم والناس والتشغيل.....	48-47	17
باء- محور النمو الاقتصادي، والتشغيل والعمل اللائق، ونُظُم الحماية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية	49	18
جيم- محور الإصلاح المؤسسي، والشراكة، والمشاركة.....	50	19

مقدمـة

1- خطة التنمية المستدامة لعام 2030 رؤيةٌ عالمية جماعية وشاملة من أجل تحويل عالمنا، وإعلانٌ غير مسبوق من أجل تغيير نموذج العمل المعتاد في التنمية. وتسترشد أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر بخطة عمل عالمية وُضعَت لتوجيه الخطط الإنمائية الدولية والوطنية حتى عام 2030. وقد نتجت هذه الأهداف من توافق عام على أن الأشخاص الأكثر فقراً وضعفاً قد أُهملوا، وتنطوي إذاً على إطار أوسع وأكثر تعقيداً للقضاء على الفقر بجميع أشكاله ومظاهره.

2- وتعتمد خطة عام 2030 نهجاً محوره الإنسان وتدعو إلى بناء شراكات قائمة على التعاون بين جميع البلدان وأصحاب المصلحة. ويُتوقع من الحكومات أن تأخذ على عاتقها أهداف التنمية المستدامة وأن تكيّفها مع السياقات الوطنية من خلال دمجها في سياساتها واستراتيجياتها وخططها. ويُتوقع من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وضع واستخدام الوسائل والآليات اللازمة لتعميم مراعاة أهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني من خلال وضع البرامج والخطط المناسبة وتقييم التقدم المحرز في تنفيذها.

3- ونظراً للطابع الشامل والمعقد لخطة عام 2030 وأهدافها، يواجه صانعو السياسات في المنطقة العربية تحديات في تكييف الاستراتيجيات الإقليمية والوطنية، ولا سيما في تحسين التنسيق بين المؤسسات وأصحاب المصلحة. وتتطلب أهداف التنمية المستدامة، بحكم طبيعتها غير القابلة للتجزئة، اتباع نَهجٍ شامل في تنفيذها من أجل ضمان الاتساق والفعالية.

4- والهدف من نَهج الترابط هو تسهيل المراحل المختلفة في وضع الاستراتيجيات والبرامج الوطنية، وهي مرحلة التحضير، والتخطيط، وصياغة السياسات وتنفيذها. وينبغي أن يكون الإطار المقترح مرناً وقابلاً للتكييف، وأن يأخذ بقيود وتغيُّرات محددة قبل التنفيذ وأثناءه.

5- وتتناول هذه الوثيقة ثلاث مجموعات من الترابط لدمج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط الإنمائي، هي: أمن المياه والطاقة والغذاء؛ والحد من الفقر، وتوفير العمل اللائق، وتحقيق النمو المستدام؛ والمساواة والإدماج والعدالة مع التركيز على هذه المجموعة الثالثة. وتساعد هذه الوثيقة في التوصل إلى فهمٍ أفضل لأوجه الترابط بين أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، وتحليل أوجه التآزر والتكامل في ما بينها. وتسلّط الضوء أيضاً على الصلة بين خطة عام 2030 والخطط الإنمائية الوطنية، وتتناول الفرص المتاحة لوضع الخطة في سياقها الصحيح وتطبيقها على المستوى الوطني. ويختتم التقرير بمجموعة من التوصيات من أجل اعتماد نَهج الترابط في دمج أهداف التنمية المستدامة في صياغة السياسات وتنفيذها على المستوى الوطني والمؤسسي، وتشجيع النُّهُج التشاركية والشاملة التي تنطوي على مشاركة مختلف الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة.

أولاً- الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة

ألف- البناء على الدروس المستفادة من الأهداف الإنمائية للألفية

6- مع أن الفقر المدقع في المناطق النامية قد انخفض بمقدار الثلث (من 47 في المائة في عام 1990 إلى 14 في المائة في عام 2015)، لا يزال الفقر منتشراً ولا سيما في أفريقيا[1]. وقد تحقق تحسنٌ واضح على المستوى العالمي في عدة مؤشرات كتلك المعنية بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس في مرحلة التعليم الابتدائي، ومحو الأمية بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة، والمساواة بين الجنسين، ومشاركة المرأة في القطاعات الاقتصادية، والمشاركة في الحياة المدنية والسياسية، ووفيات الأطفال والأمهات، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية ومن الأمراض المعدية الأخرى، وتوفير التلقيح والعلاج، وتحسين إمداد مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي، وتحقيق الاستدامة البيئية، وبناء الشراكات العالمية. ولكن الفوارق المستمرة داخل البلدان والمناطق وفي ما بينها، وأوجه التفاوت بين المدن والأرياف في العالم تحدّ من فرص التقدم في القضاء على الفقر. وعدم المساواة اليوم مشكلةٌ تطال جميع مناطق العالم. وتُعَد منطقة الشرق الأوسط الأكثر تفاوتاً في العالم حيث تسيطر شريحة الأغنى 10 في المائة من السكان على 61 في المائة من الدخل القومي[2]، مقارنة بنسبة 37 في المائة في أوروبا، و41 في المائة في الصين، و46 في المائة في الاتحاد الروسي، و47 في المائة في كندا والولايات المتحدة الأمريكية، و55 في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى والبرازيل والهند[3].

7- وتشير الدروس المستفادة من آلية تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية إلى أن التقدم يتطلب جهوداً مشتركة من جميع أصحاب المصلحة وإرادةً صلبة والتزاماً قوياً من الحكومات لضمان عدم إهمال أحد، ولا سيما في ضوء تهديدات ثابتة ومتكررة مثل الصدمات الاقتصادية، وانعدام الأمن الغذائي، والحروب وتغيُّر المناخ. وأصبح من الضروري التحوّل من نَهج "مكافحة الفقر" إلى نَهج "تحقيق التنمية المستدامة" باتباع أسلوب أكثر شمولاً وتكاملاً في التخطيط والتنفيذ.

باء- إضفاء الطابع المؤسسي الشامل لعدة قطاعات على أهداف التنمية المستدامة: ولادة نَهج الترابط

8- أسهم الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة في إثراء النقاش بشأن الترابط بين القطاعات والسياسات المتعددة التي تشملها الأهداف. وفي حين لا يزال الإنسان محور أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، تبرز فيها قضايا ملحة أخرى كالبيئة، والرخاء، والسلام، والشراكة العالمية (الشكل 1).

9- وقد تطلب تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية ورصدها نهجاً قطاعياً اعتمده صانعو القرار ومسؤولو المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني. وتعالج خطة عام 2030 تحديات عالمية معقدة باعتماد نَهج إنمائي شامل

(1) https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf.

(2) https://wid.world/document/alvaredoassouadpiketty-appendix-widworldwp201716/.

(3) https://books.google.com.lb/books?hl=en&lr=&id=uNqSDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=Alvaredo+et.al.,+World+Inequality+Report+2018.

لعدة قطاعات لأن النَهج القطاعي قد لا يكون كافياً لمعالجة الترابط بين أهداف التنمية المستدامة: فأهداف السياسة العامة في أحد القطاعات قد تعوق تحقيق الأهداف الاستراتيجية لقطاع آخر[4]. لذا، كان من الضروري اعتماد إطار تنفيذي يراعي الترابط بين أهداف التنمية المستدامة، ما أدى إلى اعتماد نَهج الترابط الذي يتطلب سياسات واستراتيجيات وخططاً وإصلاحات لدمج الأهداف عن طريق إنشاء مؤسسات تكفل الحكم الرشيد.

الشكل 1- الركائز الرئيسية الخمس لمنطق أهداف التنمية المستدامة

المصدر: **One World Centre, Agenda 2030 and the SDGs, 2017**.

10- ويشير المصطلح اللاتيني "nexus" (الترابط) إلى الجمع أو الربط بين مجالات أو نواحٍ مختلفة. واستُخدم هذا المصطلح للمرة الأولى في الثمانينات في إطار برنامج الترابط بين الغذاء والطاقة التابع لجامعة الأمم المتحدة[5]، ثم اكتسب أهمية في مؤتمر بون لعام 2011 المعني بالترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء وحلول الاقتصاد الأخضر. ويركز نَهج الترابط على تحقيق التكامل في الإدارة والحوكمة بين القطاعات والمستويات، والحد من المفاضلات وبناء علاقات التآزر، وتعزيز الاستدامة الشاملة والانتقال إلى الاقتصاد الأخضر[6].

11- وبعد اعتماد خطة عام 2030، يركز النقاش اليوم على اختيار سُبُل التنفيذ المناسبة، في إطار نَهج الترابط، لتسهيل إضفاء الطابع المؤسسي الشامل لعدة قطاعات على أهداف التنمية المستدامة. وفي حين لا تُتبَع أي منهجية في تطبيق نَهج الترابط، يُتفق عموماً على أن استخدام مؤشرات إحصائية محددة وأساليب مستدامة في جمع البيانات السليمة والموثوقة هو شرطٌ أساسي لضمان الدقة والاتساق المنهجي والمتانة الإحصائية في نَهج الترابط.

(4) http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/10388/.

(5) http://archive.unu.edu/unupress/unupbooks/80757e/80757E00.htm.

(6) https://www.water-energy-food.org/uploads/media/understanding_the_nexus.pdf.

ثانياً- تنفيذ خطة عام 2030 باستخدام نَهج الترابط

ألف- نَهج الترابط: خطة غير قابلة للتجزئة واتساق السياسات

12- الهدف من نَهج الترابط هو تسهيل التآزر الفعال في آليات التخطيط والتنفيذ على المستوى الوطني من خلال إبراز الاتساق بين أهداف التنمية المستدامة. ويمكن تعريف الاتساق بأنه ميزة في السياسات تحدّ من النزاعات وتعزز أوجه التآزر ضمن مجالات السياسات المختلفة وفي ما بينها من أجل تحقيق النتائج المرتبطة بأهداف متفق عليها في مجال السياسات[7]. وينطوي تحقيق الاتساق في السياسات والحفاظ عليه على تحديات لأن الأهداف السبعة عشر ومقاصدها التي يبلغ عددها 169 مقصداً هي أهداف قائمة بذاتها، والمجال متاحٌ لتفسيرها وتحديد سياقها على المستوى الوطني. لذا، يرتبط بعضٌ من هذه التحديات بالاختبار التجريبي أي ينبغي بذل الجهود لإنتاج بيانات موثوقة تقيس العلاقات، والروابط، والتفاعلات الأفقية والعمودية والتفاعلات بين أهداف التنمية المستدامة. ويمكن تلخيص اتساق السياسات بالاستناد إلى المستويات التالية:

(أ) الاتساق القطاعي؛
(ب) الاتساق عبر الوطني؛
(ج) الاتساق في الحوكمة؛
(د) الاتساق المتعدد المستويات؛
(هـ) الاتساق في التنفيذ.

13- والتفكير النُظُمي هو واحد من أفضل المسارات نحو تطبيق نَهج الترابط علماً أن التفكير النُظمي يركز على السياق وما يتضمنه من مؤسسات وجهات فاعلة وهياكل اجتماعية، في حين أن نَهج الترابط يركز على التداخل بين الأهداف والمقاصد لبناء علاقات التآزر وتحديد الأولويات.

14- ورغم أهمية تحقيق الاتساق بالاستناد إلى بيانات تجريبية موثوقة ومحدّثة، لا ينبغي أن يتحوّل نَهج الترابط إلى مجرد نَهج كميّ وفنيّ يتيح لصانعي القرار إجراء المفاضلات بين المقاصد. ولا بد أن يستند نَهج الترابط إلى منهجية متسقة ومتماسكة تأخذ بالتحديات النُظُمية، وبأوجه عدم اليقين المقبلة، وبالقيود الوطنية والإقليمية. وينبغي أن تكون جميع هذه النواحي واضحةً لإتاحة حيّز مناسب لإجراء الحوار بشأن السياسات ولتنفيذ خطة عام 2030.

باء- وضع نَهج الترابط: عملية مستمرة

15- يستلزم نَهج الترابط تصنيف أهداف التنمية المستدامة في مجموعات حسب تفاعلها وتكاملها، وإيجاد محور مشترك ينبغي أن تعتمد عليه البلدان في صياغة السياسات والاستراتيجيات. وتبين الأدبيات المتعلقة بنَهج الترابط أن النقاش يتمحور حول سُبُل تفاعل المقاصد المختلفة. ويستند هذا التحليل إلى عمليات تجريبية تختلف

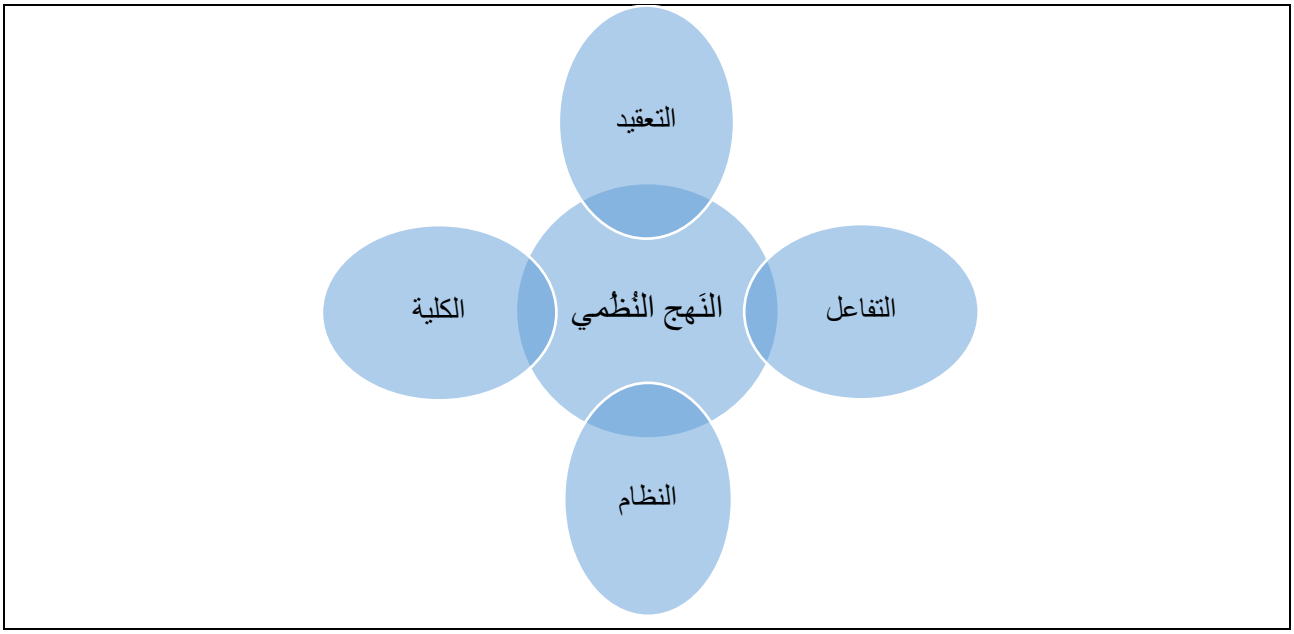
(7) https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/eet.1589.

من سياق إلى آخر، وتُقيَّم من خلالها التفاعلات النُظُمية والسياقية لمقاصد أهداف التنمية المستدامة[8]. ويتطلب فهم التفاعلات المختلفة بين الأهداف والمقاصد منظوراً ثنائياً. فمن الضروري اعتماد نَهج مفصل للتمييز بين الروابط، واعتماد نَهج شامل أيضاً عند تحليل أهداف التنمية المستدامة بوصفها خطةً غير قابلة للتجزئة وواسعة النطاق. ولا بد من بذل جهود كبيرة لمعالجة الثغرات العلمية في هذا المجال.

16- والبحوث التجريبية التي تُجرى باستخدام الأساليب الكمية والتي تفسر وتحلل أوجه التفاعل بين أهداف التنمية المستدامة وآثارها في مجال السياسات، لا تزال محدودة. وقد يعوق هذا الوضع تنفيذ خطة عام 2030 بطريقتَيْن: العمل على مجالات محددة في السياسات من خلال التركيز على أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها بوصفها نقاطَ انطلاق بدلاً من التعامل معها بوصفها خطة واحدة غير قابلة للتجزئة؛ وعدم القدرة على وضع أهداف التنمية المستدامة وتفاعلاتها في سياق ترتيبات مؤسسية، ونماذج حوكمة وتكنولوجيا، وهياكل اجتماعية محددة.

17- ومع أن النماذج الكمية قد تتيح إطاراً متيناً لتحقيق الترابط بين أهداف التنمية المستدامة وإبراز أوجه التآزر في ما بينها، لا بد من اعتماد نَهج نوعي أوسع في المنطقة العربية يشمل جميع القيود التي يفرضها الواقع في المنطقة. لذا، يُقترَح النَهج النُظُمي كبديلٍ يتجاوز النَهج التحليلي من خلال تحليل النُظُم بكلّيّتها وبتعقيداتها، وفهم تحوّلاتها وآثارها وتغيُّراتها مع مرور الوقت. ويعتمد هذا النَهج كثيراً على السياق، ويتيح فهماً معمَّقاً يسهِّل تصميم السياسات والاستراتيجيات من منظور الترابط. ويكمّل النَهج التحليلي والنَهج النُظُمي بعضهما بعضاً. ففي حين يفكّك النَهج التحليلي العناصر الأساسية للنظام من أجل التوصل إلى فهم أفضل للتفاعل في ما بينها، يعالج النَهج النُظُمي أنظمةً معقدة بعناصرها المتنوعة والشديدة الترابط.

الشكل 2- الركائز الأربع للنَهج النُظُمي



المصدر: من إعداد الإسكوا.

(8) https://www.sei.org/publications/systemic-contextual-priority-setting-2030-agenda/.

18- والهدف الرئيسي للنَهج النُظُمي بالاستناد إلى ركائزه الأربع وهي التعقيد، والكلية، والتفاعل والنظام (الشكل 2)، هو فهم التعقيد الذي يُحدَّد أيضاً بأنه الغموض أو عدم الوضوح أو الضبابية. وفي هذا الإطار، يُستخدَم التفكير النُظُمي بدلاً من التفكير التحليلي من خلال بلورة رؤية والتركيز على الصورة الشاملة والتفاعل المتحرك بين العناصر. وتشير الكلية إلى اتساق العناصر وترابطها حيث يكون أداء النظام ككل أهمّ من جملة الأجزاء التي يتألف منها. ولا يمكن عملياً تحليل أي هدف من أهداف التنمية المستدامة بمعزل عن الأهداف أو المقاصد الأخرى، لذا لا بد من تحليل هذه الأهداف بوصفها مجموعةً كلية، وهذا هو جوهر نَهج الترابط. ويتجاوز التفاعل الأسباب والنتائج، ويركز على التداخل بين عناصر النظام من أجل فهم التعقيدات على نحو أفضل. والتفاعل بين المقاصد المختلفة على نحو تدريجي وشامل، وليس على نحو تسلسلي، أمرٌ أساسي لتنفيذ الهدف الذي تصب فيه هذه المقاصد. ويتأثر التفكير النُظُمي أيضاً بتدفق المعلومات، وبالتعليقات والآراء، وبإعادة النظر في التقدم المحرز. وباختصار، يربط النظام على نحو منظم بين مجموعة من العوامل والقطاعات التي قد تفتقر إلى التنظيم لولاه، مثل تلك التي تؤثر على تحقيق الترابط.

19- ويتطلب النَهج النُظُمي، عند تطبيقه على الترابط، بلورة رؤية والاعتراف بالجهات الفاعلة وبإرادتها ومهاراتها التي تؤثر على التقدم المحرز. ويتجاوز هذا النَهج الأدوار أو المشاريع التنفيذية من أجل التوصل إلى فهم التفاعلات والديناميات بين تلك الجهات الفاعلة – سواء كانت من الأفراد أو الحكومات أو المنظمات – وتأثيرها على الأسباب الجذرية وليس الأعراض فحسب. ويركز النَهج النُظُمي على تحقيق الاستدامة وإجراء التحسينات بعد انتهاء مدة الأهداف الحالية. ويتطلب جهوداً حثيثة لفهم كيفية حصول المشكلة وأسبابها حتى إيجاد حل لها.

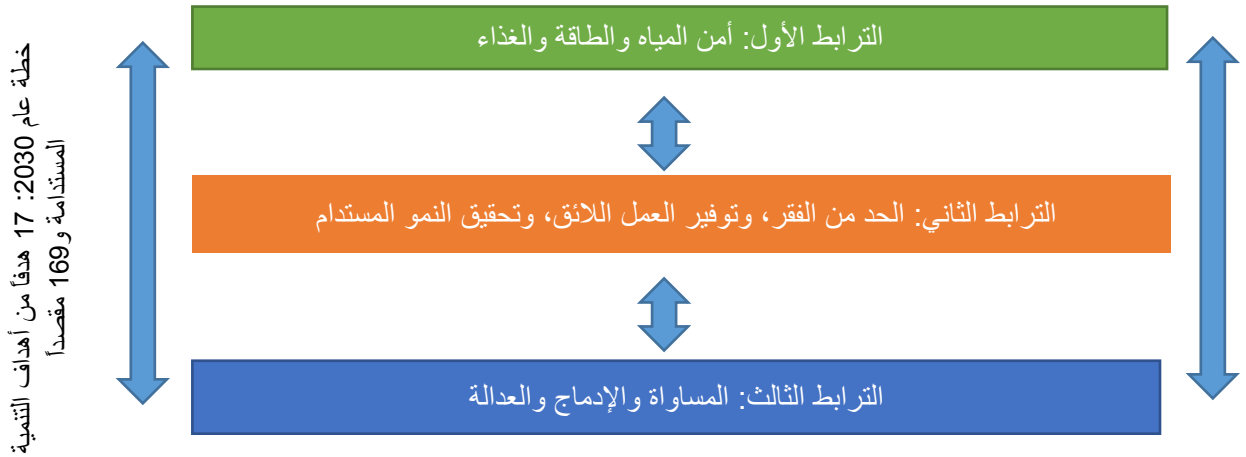
ثالثاً- نَهج الترابط ومجموعاته المواضيعية الثلاث

20- تنص خطة عام 2030 في ديباجتها على الطبيعة غير القابلة للتجزئة للأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة أي البعد الاقتصادي، والبعد الاجتماعي، والبعد البيئي. فالقضاء على الفقر بجميع أشكاله، ومكافحة انعدام المساواة، وحماية كوكب الأرض، وتحقيق النمو الاقتصادي الشامل والمستدام، وتعزيز الإدماج الاجتماعي هي كلها أهداف عميقة الترابط وتتطلب حلولاً متكاملة.

21- وللتصدي لهذه التحديات على نحو فعال وتيسير دمج المبادئ الأساسية لخطة عام 2030 في الآليات الوطنية للتخطيط الإنمائي، تدعو الإسكوا إلى اعتماد نَهج الترابط في معالجة المجموعات الرئيسية الثلاث الشاملة لعدة قطاعات والتي تشكل أساساً للعمل في خطة عام 2030، وهي: أمن المياه والطاقة والغذاء؛ والحد من الفقر، وتوفير العمل اللائق، وتحقيق النمو المستدام؛ والمساواة والإدماج والعدالة. ولا يعكس نَهج الترابط العناصر المتداخلة وأوجه التآزر بين المجموعات الثلاث فحسب، بل يبين أيضاً الترابط بين القطاعات والمبادئ المختلفة في كل مجموعة (الشكل 3).

22- ومع أن مجموعات الترابط الثلاث تُطبَّق على خطة عام 2030 بوصفها خطة واحدة غير قابلة للتجزئة، يمكن أن يختار كل بلد زاوية مختلفة بزيادة عدد مجموعات الترابط أو تخفيضها أو بتحديد نقاط الدخول الخاصة به والصلات في ما بينها بما يتوافق مع السياق والقدرات والأولويات والمستوى الإنمائي فيه.

الشكل 3- مجموعات الترابط الثلاث



ألف- الترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء

23- أمن المياه والطاقة والغذاء عنصرٌ أساسي لبقاء الإنسان وللتنمية المستدامة الشاملة. وتُستخدَم معظم موارد المياه العذبة في الزراعة، ويُنفَق أكثر من ربع الطاقة المستخدمة في العالم على إنتاج الأغذية[9]، ما يعني أن حالات النقص أو الإجراءات المتخَذَة في أحد القطاعات يمكن أن تؤثر على القطاعات الأخرى. ويعود الطلب المتزايد على المياه والطاقة والغذاء إلى التغيُّر الديمغرافي وأنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة، ويتأثر بالتوسع الحضري السريع وبالنمو الاقتصادي وبتغيُّر المناخ.

24- وتتيح النُّهُج المتكاملة تحسين أمن المياه والطاقة والغذاء، وإحراز التقدم في جميع أهداف التنمية المستدامة الأخرى. ويعتمد كلٌّ من البلدان العربية على الآخر في الحصول على موارد الطاقة، وتتشارك بلدان المنطقة ما يزيد على ثلثي الموارد المائية. وجميع البلدان العربية مستوردة للأغذية، وتستورد المنطقة أكثر من نصف المواد الغذائية التي تستهلكها[10]. ويتيح هذا الوضع فرصةً لتعزيز التعاون الإقليمي ولوضع حلول متكاملة ومتبادلة المنفعة تعالج التحديات الاجتماعية الاقتصادية والتفاوت في الموارد في المنطقة. ويمكن أن يكون للتعاون بين بلدان المنطقة، على مستوى الترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء، أثرٌ إيجابي على الترابط بين الحد من الفقر وتوفير العمل اللائق وتحقيق النمو المستدام، وعلى الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة من خلال تحفيز النمو، والقضاء على الفقر، والحد من أوجه عدم المساواة والنهوض بالسلام. وبذلك، يصبح الترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء حجر الزاوية في أي عملية عابرة للحدود الوطنية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

25- ويمكن شرح الطبيعة المتآزرة لنَهج الترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء على نحو أفضل من خلال دراسة أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة. فتحقيق الهدف 2 بشأن القضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي

(9) http://www.unwater.org/water-facts/water-food-and-energy/.

(10) E/ESCWA/C.4/2019/5-E/ESCWA/C.3/2019/12.

والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة يرتبط على نحو وثيق بالهدف 6 المعني بضمان توافر المياه والمرافق الصحية للجميع وإدارتها على نحو مستدام، والهدف 7 المعني بضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة، والهدف 12 المعني بضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة من خلال الهدف 13 المعني باتخاذ إجراءات عاجلة للتصدي لتغيُّر المناخ وآثاره. ويؤدي تحسين التغذية دوراً هاماً في تكوين رأس المال البشري، على النحو المبين في الهدف 3 المعني بضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار، والهدف 4 المعني بضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلُّم مدى الحياة للجميع. والهدفان 3 و4 هما شرطان أساسيان لتحقيق الهدف 8 المعني بتعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع. والترابط واضحٌ أيضاً بين الهدف 6 المخصص للمياه والأهداف الأخرى، مثل تلك المتعلقة بالقضاء على الفقر (الهدف 1)، وضمان التمتُّع بحياة صحية (الهدف 3)، وضمان التعليم الجيد (الهدف 4)، وضمان المدن والمجتمعات المستدامة (الهدف 11)، وكفالة الاستهلاك والإنتاج المستدامين (الهدف 12)، وحماية النُظُم البيئية (الهدفان 14 و15)[11]. وتحقيق الهدف 7 المخصص للطاقة هو شرط أساسي لتحقيق الهدفَيْن 2 و6 المخصَّصيْن للغذاء والمياه بالإضافة إلى العديد من الأهداف الأخرى، مثل تلك المتعلقة بالقضاء على الفقر (الهدف 1)، وتحقيق المساواة بين الجنسين (الهدف 5)، وتعزيز العمل اللائق والنمو الاقتصادي (الهدف 8)، وتطوير الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية القادرة على الصمود (الهدف 9)[12]. وقد قدمت الإسكوا إطاراً تحليلياً للترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء، يتناول الروابط التي تؤثر على تحقيق أمن المياه والطاقة والغذاء من منظور التنمية المستدامة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة من أجل التخفيف من حدة تغيُّر المناخ وضمان الحصول على الغذاء والمياه والطاقة المستدامة للجميع في سياق نَهجٍ قائمٍ على حقوق الإنسان[13]. وبناء الشراكات الإقليمية والدولية في تعبئة الموارد، وفي نقل المعارف والتكنولوجيا، وفي بناء القدرات أمرٌ أساسي لتنفيذ هذه الأهداف بفعالية، على النحو المشار إليه في الهدف 17 بشأن تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

باء- الترابط بين الحد من الفقر، وتوفير العمل اللائق، وتحقيق النمو المستدام

26- تتطلب التنمية المستدامة تغييراً تحويلياً على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمؤسسي والبيئي والثقافي. وينبغي أن تهدف الإصلاحات الاقتصادية إلى إيجاد الوظائف والعمل اللائق للجميع في إطارٍ أوسع للسياسات الإنمائية يهدف إلى الحد من الفقر ومن أوجه عدم المساواة، وإلى تحفيز النمو والاستثمار. ويتيح النمو المستدام إيجاد فرص العمل، لذا قد يكون له تأثير إيجابي على توليد الدخل. ومن الضروري في الوقت عينه إعادة النظر في سياسة الحماية الاجتماعية وفي الروابط بين سياسة العمل وبرامج إيجاد فرص العمل من أجل تشجيع توزيع الموارد بإنصاف، وبناء القدرة على الصمود في أوقات الأزمات، وتوفير الفرص للفئات ذات الدخل الأدنى للخروج من الفقر المزمن. ولا بد أيضاً من تطبيق إصلاحات ضريبية فعالة لتعزيز عملية إعادة التوزيع. وفي ضوء ما تقدم ومن أجل تحقيق الأهداف المتصلة بالترابط بين الحد من الفقر، وتوفير العمل اللائق،

---

(11) E/ESCWA/C.4/2019/4.

(12) E/ESCWA/C.3/2019/11.

(13) E/ESCWA/SDPD/2015/2.

وتحقيق النمو المستدام، من المهم إعادة النظر في النموذج الاقتصادي، وفي المؤسسات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تنظم الأسواق، وفي دور الدولة والقطاعات الاقتصادية[14].

27- وينطوي النموذج الاقتصادي الذي يستند إليه فكر بعض الحكومات العربية عموماً على الرغبة في زيادة تحرير التجارة والخصخصة ومحاولات تشجيع السياسات المؤاتية للأعمال التجارية. وقد قوّضت هذه الإصلاحات النواحي الأساسية في العقود الاجتماعية، ما أضعف دور الدولة في مكافحة الفقر وضمان الحصول على الخدمات الاجتماعية. واعتبر العديد من الخبراء والناشطين في المجتمع المدني أن تراجع دور الدولة قد يؤدي إلى الإخفاق في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وإعمال حقوق الإنسان. وأدت هذه الممارسات إلى ظهور آراء بديلة اعتبرت أن الدول ينبغي أن تسهّل التواصل مع مختلف الجهات الفاعلة من غير الدول، مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في إطار شراكات بين القطاعين العام والخاص، بدلاً من تعزيز دورها كمزوّدة وحيدة للخدمات.

28- وتجسّد التأكيد على تعزيز الشراكات من أجل التنمية أيضاً في عدد من الأحداث العالمية، ولا سيما في خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (أديس أبابا، 13-16 تموز/يوليو 2015) حيث التزمت الحكومات بإعادة تنشيط الشراكات المتعددة الجهات لجمع المعارف والخبرات والتكنولوجيا والموارد المالية وتبادلها. وقد تعهدت الحكومات أيضاً بدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما في البلدان النامية والبلدان المتأثرة بالنزاعات أو الخارجة منها. وتبرز أهمية الشراكات أيضاً في الهدف 17 الذي يدعو إلى تنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة لحشد وإعادة توجيه القوة التحويلية للموارد الخاصة التي تبلغ قيمتها تريليونات الدولارات من أجل تنفيذ خطة عام 2030.

29- لذا، أصبحت عدة حكومات وشركات تجارية تدعو بقوة إلى بناء الشراكات بين القطاعَيْن العام والخاص كوسيلة لتحفيز النمو الاقتصادي والاستثمار على المستوى العالمي والإقليمي والوطني، ولا سيما في مشاريع الهياكل الأساسية والأشغال العامة. ولكن الشراكات بين القطاعَيْن العام والخاص تتسبب بتحديات مالية في بعض الحالات بفعل غياب الشفافية في الميزانية وفي التزامات الموارد. ورغم بعض التحسن في هذا المجال، تستمرّ المخاوف بشأن التحولات المطلوبة في الترتيبات المؤسسية وفي الشروط التي تحكم العقود المبرمة بين الحكومة والقطاع الخاص. والسياسة المالية والنقدية، والنُظُم الضريبية، ودور الدولة في الحياة الاقتصادية هي أيضاً عناصر أساسية للاستفادة من التنمية المستدامة. ومن منظور السياسة الاجتماعية، لا يؤدي وضع ميزانية متوازنة في البلدان، بالاستناد إلى الكفاءة الاقتصادية وتوازن الأسواق، بالضرورة إلى تحقيق المكاسب للفئات الأكثر ضعفاً. ويتطلب هذا النَهج مزيجاً من السياسات الاقتصادية التي تفرض الضرائب على الثروة والأرباح الرأسمالية، وتضع ضريبة تصاعدية لإتاحة حيِّز مالي سليم، وتزيد الإنفاق الحكومي على أولويات إنمائية محددة. وفي هذا السياق، عشية الحراك الشعبي الذي بدأ في أواخر عام 2010، اعتبرت الإسكوا أن الكفاءة الاقتصادية والممارسات المتساهلة قد أدت إلى تفاقم عدم المساواة في الفرص والنتائج[15].

(14) https://www.albin-michel.fr/ouvrages/fondements-dune-analyse-institutionnelle-comparee-9782226171078.

(15) E/ESCWA/SDD/2013/3.

30- وفي عالم يشهد انتشاراً منتظماً للتكنولوجيا الجديدة، أثار بعض الخبراء مفهوم "عصر نهاية العمل"[16]، ورأوا أن التحولات في النماذج التكنولوجية قد تؤثر على استبدال الوظائف في بعض القطاعات الاقتصادية. وفي الوقت عينه، تواجه العديد من الاقتصادات العربية تحديات في تنفيذ برامج فعالة لتجديد المهارات، وفي توفير ما يكفي من فرص العمل في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ولن يكون النمو الاقتصادي، في هذه الحالات، كافياً للاستجابة للتحديات الإنمائية في البلدان التي تواجه نمواً ديمغرافياً سريعاً، ما قد يؤدي إلى زيادة النشاط الاقتصادي غير النظامي. ويتفاقم هذا الوضع بفعل أسواق العمل المجزأة، وعائدات التعليم المتدنية، والتفاوت بين العرض والطلب على المهارات، والقدرة المحدودة للقطاع النظامي في إيجاد فرص العمل.

31- ومن أجل التصدي لأوجه القصور الهيكلية هذه، لا بد من إعادة النظر في نموذج النمو لتحقيق التوازن بين دور الدولة ومساعي الانتقال إلى اقتصاد السوق الحرة، وبين الأداء الاقتصادي للبلد ككل ورفاه الأشخاص المهمَلين. وعلى غرار الترابط في أمن المياه والطاقة والغذاء، يهدف الترابط بين الحد من الفقر وتوفير العمل اللائق وتحقيق النمو المستدام إلى تصحيح نموذج النمو الحالي من خلال أربعة أهداف شديدة الترابط: الهدف 1 المعني بالقضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان؛ والهدف 8 المعني بتعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع؛ والهدف 9 المعني بإقامة بُنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار؛ والهدف 10 المعني بالحد من عدم المساواة بين البلدان وداخل البلد الواحد. ومع أن الهدف 8 يشكل أساس هذا الترابط، لا بد أيضاً أن تُراعى في تنفيذ الأهداف الأربعة المترابطة شروطُ الهدف 12 المعني بضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة. وفي الترابط بين الحد من الفقر وتوفير العمل اللائق وتحقيق النمو المستدام تكاملٌ هام بين الهدف 9 والهدف 11 المعني بجعل المدن شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة. والمدن هي مراكز المعرفة والتجارة والإنتاجية والابتكار. وبما أن نسبة سكان المنطقة المقيمين في المدن بلغت 58 في المائة في عام 2015[17]، ويُقدَّر أن ترتفع إلى 62 في المائة بحلول عام 2030، من المهم وضع خطط الإصلاحات الاقتصادية وممارسات التخطيط الحضري وإدارتها على نحو جيد من أجل التصدي للتحديات الناجمة عن التوسع الحضري، بما في ذلك إيجاد فرص العمل وتوفير الخدمات العامة.

جيم- الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة

32- يُعرَّف الإدماج الاجتماعي في الأمم المتحدة بأنه عملية تحسين لظروف المشاركة في المجتمع أمام المحرومين على أساس السن أو نوع الجنس أو الإعاقة أو الانتماء العرقي أو الإثني أو الدين أو الوضع الاقتصادي أو غير ذلك، من خلال زيادة الفرص، وتحسين الحصول على الموارد، وتعزيز الصوت واحترام الحقوق[18]. والهدف من الإدماج الاجتماعي هو بناء مجتمع أكثر استقراراً وأماناً وعدلاً للجميع، يكون فيه لكل فرد، بما له من حقوق وعليه من مسؤوليات، دورٌ فعال يؤديه. وفي هذا الإطار، يرتبط تعزيز الإدماج الاجتماعي أولاً بوضع سياسات وآليات تقبل التنوع، وتضمن تكافؤ الفرص للجميع من أجل تحقيق إمكاناتهم الكاملة، وتتيح المشاركة الفعالة في جميع مجالات الحياة. والحماية الاجتماعية تحديداً هي أداة فعالة في مجال السياسات، يمكنها التخفيف

(16) Jeremy Rifkin, *The End of Work*, 1995.

(17) https://population.un.org/wup/.

(18) http://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/chapter1.pdf.

من حدة الفقر وعدم المساواة، وتعزيز الإدماج الاجتماعي، ولا سيما للأطفال، والشباب، وكبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة، والعمال، والمهاجرين الدوليين والفئات المهمشة الأخرى. فلا بد إذاً من توفير نُظُم الحماية الاجتماعية وإتاحة الوصول إليها وضمان كفايتها باعتبارها شروطاً أساسية لعدم إهمال أحد.

33- وترتبط العدالة الاجتماعية بالحقوق والإنصاف والمساواة والمشاركة. وينطوي مفهوم العدالة عموماً على جميع العناصر المذكورة إضافةً إلى سيادة القانون التي تفيد بأن "جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات، سواء عامة أم خاصة، بما فيها الدول نفسها، خاضعة للمساءلة أمام قوانين عادلة ونزيهة ومنصفة، ويحق لها أن تتمتع بحماية القانون دونما تمييز وعلى قدم المساواة مع غيرها"[19]. لذا، بين العدالة والإدماج والمساواة رابطٌ وثيق لأن غياب واحد من هذه العناصر يقوّض العناصر الأخرى. ويؤدي عدم المساواة والتهميش وعدم القدرة على ممارسة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية إلى تعميق الإقصاء الاجتماعي واستمرار الظلم. ويؤدي غياب سيادة القانون وعدم الوصول إلى العدالة إلى القضاء على قدرة الأشخاص على ممارسة حقوقهم المدنية والسياسية وعلى مساءلة الحكومات[20]. ويتطلب تعزيز العدالة وضع الأطر المؤسسية والتشريعية وآليات الرصد المناسبة التي تحمي حقوق الناس وتعاقب على الانتهاكات والتمييز.

34- ومبدأ المساواة راسخٌ في الإدماج الاجتماعي والعدالة الاجتماعية. ويتطلب تحقيق الإدماج والعدالة الاجتماعية أن يحصل جميع أفراد المجتمع بإنصاف على الموارد والخدمات والفرص، وأن يتمتعوا بالحريات وبالمعاملة المنصفة. ويتطلب أيضاً تحولاً في المواقف والممارسات الحالية التي تنطوي على تمييز ضد بعض الأفراد والفئات من أجل منع استمرار عدم المساواة داخل البلدان وفي ما بينها في الأجيال الحالية والمقبلة، على النحو المبين في الصكوك القانونية الدولية. ويؤكد إطار حقوق الإنسان أيضاً على المساواة في الحقوق، وضرورة مكافحة أشكال محددة من التمييز، بما في ذلك التمييز ضد الشعوب الأصلية والمهاجرين والأقليات والأشخاص ذوي الإعاقة والنساء، أو التمييز العنصري والديني[21].

35- وبالنظر إلى جميع هذه المبادئ، الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة أمر أساسيٌ لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويرتكز الترابط تحديداً على التفاعلات بين الأهداف 1 و3 و4 و5 و6 و8 و10 و11 و16 و17. ولا ترتبط الأبعاد الثلاثة بمكافحة الفقر (الهدف 1) والحد من أوجه عدم المساواة (الهدف 10) فحسب بل تسهم أيضاً في تهيئة بيئة مناسبة لتمكين الرجال والنساء على حد سواء (الهدف 5) من تحقيق إمكاناتهم الكاملة من خلال الحصول على الخدمات الصحية الجيدة (الهدف 3)، والتعليم الجيد (الهدف 4)، والمياه النظيفة والصرف الصحي (الهدف 6)، والسكن اللائق (الهدف 11). ويشير هذا التحليل أيضاً إلى تفاعل موازٍ: فالهدف 8 المعني بفرص العمل اللائق هو نقطة الالتقاء بين الترابط في المساواة والإدماج والعدالة، والترابط في الحد من الفقر وتوفير العمل اللائق وتحقيق النمو المستدام، لأنه لا يتيح وسيلةً لتمكين الناس فحسب، بل أيضاً سبيلاً للحد من الفجوات في الدخل والاستقطاب الاجتماعي.

---

(19) A/67/L.1، الفقرة 2.

(20) https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/.

(21) https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/human-rights/equality-and-non-discrimination.

36- ويُراعى في الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة الهدف 16 المعني بالسلام والعدالة والمؤسسات القوية: ففي حين أن السلام شرطٌ أساسي لتحقيق التنمية والعدالة، يتطلب تعزيز وحماية حقوق الجميع في الحصول على الخدمات والفرص أطراً سياسية ومؤسسية وتشريعية أكثر كفاءةً، بما في ذلك مؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان وأنظمة شفافة للمساءلة. ويُذكَر أن الإدماج يرتبط أيضاً بالهدف 17 المعني بالشراكات من خلال تعزيز مشاركة الناس في الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية.

37- وفي الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة تفاعلٌ هام آخر مع الهدف 12 المعني بأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة لأن الآثار الطويلة الأجل لأنماط الإنتاج والاستهلاك الحالية واستخدام الطاقة ترتبط على نحو عكسي بالمساواة والعدالة بين الأجيال، وقد تؤدي إلى انتهاك حقوق الأجيال المقبلة في الاستفادة من الموارد الطبيعية.

رابعاً- ما أهمية الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة في المنطقة العربية؟

38- مبدأ "عدم إهمال أحد" هو أحد التحديات الرئيسية التي تواجهها المنطقة العربية منذ عقود. ومع أن تقدماً هاماً أُحرز على عدة جبهات، لا يزال الملايين من الناس يعانون من العديد من أوجه الظلم والاستبعاد على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي مثل الثغرات في النتائج الصحية، وعدم المساواة في الحصول على الفرص الاقتصادية والسلع البيئية، واتساع الفوارق في الدخل والثروة والتعليم، وغياب القنوات المجدية للتعبير عن الشكاوى. وقد كان لهذه الفوارق أثرٌ كبير على المشهد السياسي، ما أدى إلى انتشار حالات الصراع والعنف التي فاقمت الأوضاع المعيشية ووسّعت الفجوات بين البلدان وداخلها.

39- وقد أحدثت الحروب وحالات التدهور الاقتصادي الشديد وانهيار الخدمات العامة الأساسية في العديد من البلدان العربية المتأثرة بالنزاع، آثاراً سلبية على المساواة والإدماج والعدالة، وجعلت الملايين من الناس يتولّون الدفاع عن أنفسهم في وجه الأخطار التي تهدد حياتهم وكرامتهم. وتشهد هذه البلدان تراجعاً سريعاً في المكاسب التي حققتها في العقود الماضية، نتيجة الأعمال القتالية، والتشريد الواسع النطاق، وتدمير المدارس والمستشفيات والهياكل الأساسية، والوصول المحدود إلى السلع والخدمات الأساسية.

40- وتشير تقديرات مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية إلى أن 11.7 مليون شخص في الجمهورية العربية السورية يحتاجون إلى المساعدة الإنسانية[22]. ولا تستنزف أزمة اللاجئين الهياكل الأساسية في البلدان المضيفة فحسب بل تلقي بظلالها أيضاً على النسيج الاجتماعي إذ ينقل أفراد المجتمعات المحلية المضيفة تصوّرات سلبية عن اللاجئين باعتبار أنهم يتنافسون على الموارد وفرص العمل. والحالة في اليمن متردية جداً لدرجة أنها تسببت بإحدى أسوأ الأزمات الإنسانية الناجمة عن النشاط البشري في العالم: فقد أشارت التقديرات إلى أن 22.2 مليون شخص، أي ما يعادل نسبة 75 في المائة من السكان في عام 2018، كانوا بحاجة إلى المساعدة الإنسانية أو الحماية[23].

(22) https://www.unocha.org/syrian-arab-republic/about-ocha-syria.

(23) http://www.unhcr.org/yemen-emergency.html.

41- وقد أدى النموذج الاقتصادي الذي تتّبعه معظم البلدان العربية، كما هو مبين في هذا التقرير، إلى انتشار البطالة المزمنة وتزايد الفقر متعدد الأبعاد وعدم المساواة في المنطقة. و في التقرير العربي حول الفقر المتعدد الأبعاد والذي شمل عشرة بلدان عربية، يوجد 116.1 مليون نسمة تحت صنف "الأسر الفقيرة"، ويعيش 13.4 في المائة منهم في "فقر مدقع"، ولا سيما في المناطق الريفية[24]. وقد تفاقمت أوجه عدم المساواة المشار إليها في تقييمات الفقر المتعدد الأبعاد بسبب عدم المساواة في الفرص في مجالي الصحة والتعليم وغيرها من العوامل الاجتماعية والاقتصادية مثل سوء التغذية، ووفيات الأطفال، والحمل المبكر، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وضعف إمكانية الحصول على الكهرباء، وعدم كفاية الحصول على خدمات الصرف الصحي ومياه الشرب المأمونة ووقود الطهي النظيف، وعدم كفاية الأرضيات والأسقف، والاكتظاظ[25]. واستناداً إلى هذه المؤشرات، كشفت الدراسة أن عدد الفقراء المرجح في المنطقة يبلغ 40.6 في المائة، بينما يبلغ دليل الفقر المتعدد الأبعاد نسبة 20.6 في المائة[26].

42- ويترافق ازدياد الفقر وعدم المساواة داخل البلدان العربية مع تفاوت في التنمية بين البلدان. وتسجّل البلدان الغنية بالنفط والأقل اكتظاظاً بالسكان مستويات مرتفعة جداً في التنمية، وتتراوح مستويات التنمية في معظم البلدان العربية بين المتوسطة والعالية، ويُعتبر عددٌ قليل من البلدان العربية من بين أقل البلدان نمواً بحسب التصنيفات الدولية. وقد بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، في بلدان المنطقة في عام 2018، 6,625.5 دولاراً في السنة، مقابل 30,834.6 دولاراً في بلدان مجلس التعاون الخليجي و699.6 دولاراً في أقل البلدان نمواً[27]. ويُلاحَظ تباينٌ مماثل في مؤشرات الصحة والتعليم وغيرها من مؤشرات الرفاه. وأوجه التباين هامةٌ أيضاً داخل البلدان على المستوى العمودي والأفقي، وتشمل عدم التناسب الاجتماعي بين الأغنياء والفقراء، وتعكسها معدلات الفقر والحرمان. وتتراوح نسبة أعلى خُمس من السكان من حيث الثروة على أدنى خمس في بعض البلدان العربية، باستثناء بلدان مجلس التعاون الخليجي، بين 4.4 أضعاف في مصر و7.8 أضعاف في موريتانيا. ويُضاف إلى هذه النتائج مؤشرات مركبة أخرى لعدم المساواة بين المرأة والرجل. وتتراوح نسبة النساء في القوى العاملة، مثلاً، بين 15 في المائة و30 في المائة بحسب البلد، ويُلاحَظ عدم مساواة في الأجور والحقوق بين الجنسين، حتى عندما تكون الأطر القانونية المناسبة متاحة[28].

43- ولا تزال الفوارق الإقليمية، ولا سيما بين المناطق الريفية والحضرية، شاسعة على النحو المبين في العديد من مؤشرات التنمية مثل الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية والهياكل الأساسية. وفي عام 2015، مثلاً،

---

(24) E/ESCWA/EDID/2017/2.

(25) المرجع نفسه.

(26) المرجع نفسه.

(27) https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?end=2018&locations=XL-1A&start=2000&view=map.

(28) E/ESCWA/SDD/2017/Technical Paper.18.

بلغت نسبة السكان القادرين على الوصول إلى خدمات الصرف الصحي المحسنة 79.2 في المائة، وإلى المصادر المحسنة للمياه 84 في المائة في المنطقة العربية، والفوارق شاسعة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية[29].

44- ولا تزال التحديات الناجمة عن عدم المساواة والفقر في المنطقة تمعن في تهميش فئات محددة وإقصائها، بما في ذلك الشباب والنساء الذين يسجلون معدلات بطالة أعلى مرتين إلى ثلاث مرات من معدلات البطالة الإجمالية. ولا تزال مشاركة المرأة والشباب في الأنشطة السياسية متدنيةً مقارنة بالرجال. فقد شغلت النساء في المنطقة العربية، مثلاً، نسبة 19 في المائة من المقاعد البرلمانية في عام 2017 مقابل 24 في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، و23 في المائة في أقل البلدان نمواً، و32 في المائة في أوروبا[30]. ويعاني الأشخاص ذوو الإعاقة وغيرهم من الفئات الضعيفة، مثل الأشخاص المشردين واللاجئين والعمال المهاجرين، أيضاً من وطأة الإقصاء الاجتماعي والتمييز في العديد من البلدان العربية في غياب السياسات الشاملة ونُظُم الحماية الاجتماعية الكافية[31].

45- وفي ضوء ما تقدم، يمكن التأكيد على أن مراعاة الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة في كل ناحية من آلية وضع السياسات ستتيح للحكومات العربية، رغم تباين سياقاتها ونتائجها الإنمائية، تنفيذ خيارات السياسات المبتكرة القائمة على الشمول والإنصاف من أجل معالجة جذور الظلم وعدم إهمال أحد. وهذا يعني إعادة النظر في ترتيبات السياسات لكسر العزلة، وزيادة اتساق السياسات القطاعية من أجل إحراز تقدم متزامن في جميع الركائز الإنمائية الثلاث وإدارة المفاضلات المحتملة. ولا بد أيضاً من تنفيذ إصلاحات الحوكمة التي تعيد توزيع السلطة والمسؤوليات، وتشجع الشراكات المتعددة الجهات والمساءلة، وتساعد في تمكين الناس على النحو المبين في خطة عام 2030. ورؤية الأردن 2025 هي مثالٌ جيد على كيفية تنفيذ خطة عام 2030 ودمج الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة. وتشير هذه الرؤية إلى دعم الأردن في تنفيذ خطة عام 2030، وتتضمن أجوبةً عن التحديات الوطنية والقضايا الإقليمية باعتماد نَهجٍ شامل وإظهار أهمية المواءمة بين الأنشطة والقطاعات المختلفة. وقد أتاحت هذه العملية للأردن وضع استراتيجيات وتنفيذ ترتيبات مؤسسية تعكس الروابط بين القطاعات.

خامساً- توصيات للعمل في إطار الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة: مجالات التدخل الاستراتيجية والمتعددة القطاعات

46- ما من مخططات لدمج الترابط بين المساواة والإدماج والمساواة في الاستراتيجيات والخطط والسياسات الإنمائية في البلدان العربية. ويمكن أن يكيّف كل بلد هذا الترابط مع سياقه الوطني وظروفه وأولوياته الوطنية. وفي اعتماد الترابط عموماً، لا بد من الأخذ بالتقاطع والتكامل بين القطاعات. ورغم التحسن في دمج قطاعات السياسات في الاستراتيجيات والبرامج الوطنية، لا بد من بذل مزيد من الجهود لتوحيد الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الوطنية ومواءمتها، مع مراعاة مبادئ المساواة والإدماج والعدالة. وفي ما يلي مجالات التدخل المتعددة

(29) E/ESCWA/SDPD/2015/3، ص. 77-78 (تعود القِيَم إلى عام 2014).

(30) https://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS.

(31) E/ESCWA/SDD/2018/TP.6.

القطاعات والمقترحة، في إطار الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة، لإعادة تحديد الاتجاهات الحالية في صنع السياسات، وتصميم البرامج وتنفيذها ورصدها في المنطقة العربية:

(أ) محور التعليم والناس والتشغيل؛
(ب) محور النمو الاقتصادي، والتشغيل والعمل اللائق، والحماية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية؛
(ج) محور الإصلاح المؤسسي، والشراكة، والمشاركة.

ألف- محور التعليم والناس والتشغيل

47- يؤدي الحصول على التعليم الجيد دوراً محورياً في تحقيق التنمية المستدامة. وبالإضافة إلى تكوين رأس المال البشري، يساعد الوصول إلى التعليم الجيد والشامل في تزويد الأفراد بالأدوات اللازمة للحصول على فرص العمل اللائق، ويساعد المجتمعات في وضع حلول مبتكرة لمشاكل التنمية. وفي هذا السياق، ينبغي إعادة النظر في التعليم واعتباره قطاعاً شاملاً ومتعدد الأبعاد يحتضن إنتاج المعرفة، والابتكار، والبحث والتطوير، ونُظُم التعليم النظامي وغير النظامي، والثقافة والفنون، والديمقراطية والتسامح، والحوار والتماسك الاجتماعيَين، والبيئة غير التمييزية. وتتعدد أسباب غياب التعليم الجيد في المنطقة العربية، وتُعزى في معظمها إلى النقص في عدد المعلمين المدربين على نحو كافٍ، والاعتماد على أساليب التعلم عن طريق الاستظهار، ورداءة الأحوال في المدارس، وعدم المساواة على أساس الثروة ونوع الجنس ونوع المدرسة (عامة أو خاصة) والانتماء الجغرافي. وفي البلدان التي تكون فيها الحروب والصراعات مستشرية، يُحدث انحلال رقابة الدولة على الخدمات التعليمية وتسييس المناهج التعليمية آثاراً خطيرة على النتائج التربوية للأطفال وعلى التماسك الاجتماعي في المستقبل.

48- وفي إطار الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة، ينبغي أن تسهّل إصلاحات السياسة العامة في مجال التعليم اتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) توفير الحق في التعليم الجيد لجميع الأفراد والفئات الاجتماعية باعتباره أساسياً لتحقيق التنمية المستدامة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال توفير التعليم المتاح للجميع والعالي الجودة والموجّه نحو المهارات بكلفة ميسورة في مستويات التعليم الابتدائي والثانوي والجامعي والمهني؛

(ب) زيادة الحصول على الفرص التعليمية التي تؤهل الأفراد على نحو أفضل للانتقال إلى العمل، وتحسين قابلية التوظيف، والحد من التسرب المدرسي وتزويد الطلاب بالمهارات التقنية والعملية والاجتماعية؛

(ج) الاستثمار في المنح التعليمية، وتحسين مهارات المدرسين، وبناء المدارس، وتحسين الهياكل الأساسية العامة؛

(د) وضع المناهج الدراسية التي تشمل التربية المدنية وتعزز قيم التماسك الاجتماعي والمشاركة المدنية؛

(هـ) الاعتراف بأهمية التعلُّم والتدريب خارج مؤسسات التعليم النظامي من خلال إتاحة الفرص للتعليم غير النظامي مثل برامج محو الأمية والتعليم الأساسي للبالغين، وبرامج اللحاق بركب التعليم للمتسربين، والتعليم

قبل المدرسي، وأنواع مختلفة من الأنشطة التعليمية التي تناسب احتياجات فئات محددة مثل توفير دورات تدريبية للنقابات، واتخاذ مبادرات الإرشاد الزراعي، ووضع برامج التثقيف الصحي وبعض برامج التدريب المهني؛

(و) الاستثمار في رأس المال الاجتماعي والبشري لضمان الاعتماد على الذات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي. ولا يقتصر التعليم على جعل الناس مستقلين مالياً ومعتمِدين على ذواتهم، بل يساعد أيضاً في تنشئة أفراد متسلّحين بالمعرفة عن حقوقهم وخدماتهم، وبالحرية والقدرة على التعبير عن أنفسهم والعمل في بيئة اجتماعية؛

(ز) توفير التعليم والتدريب بجودة عالية في المجالين التقني والمهني من خلال إصلاح القطاع، وتحسين الهياكل القائمة، وإيجاد حوافز لتشجيع الالتحاق ببرامج التعليم والتدريب في المجالين التقني والمهني. وينبغي أن يكون الهدف من هذا الإجراء زيادة معدلات الملتحقين بهذا القطاع والاحتفاظ بهم، والحد من التسرب، وإنشاء قوى عاملة جديدة من العمال ذوي المهارات التي تتناسب مع احتياجات السوق؛

(ح) إتاحة المجالات لتعزيز وتحديث البحث والابتكار في الجامعات ومؤسسات البحوث العامة والخاصة، وتشجيع دور الجامعات والمراكز الأكاديمية في إنتاج المعرفة في مختلف التخصصات (أي العلوم الاجتماعية والسياسية والإنمائية والبيئية والاقتصادية، وعلوم الصحة، والطب، والهندسة والتخطيط الحضري، والعمارة والفنون) والربط بين المجتمع الأكاديمي ووضع السياسات. وفي هذا السياق، يؤدي إصلاح قطاع التعليم دوراً حاسماً في تعزيز الشراكات من خلال إتاحة التعاون بين مراكز توليد المعارف والمجتمع المحلي والدولة، ويساعد في وضع سياسات وبرامج قائمة على المعرفة ومحورها الإنسان.

باء- محور النمو الاقتصادي، والتشغيل والعمل اللائق، ونُظُم الحماية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية

49- يسهم إصلاح قطاع التعليم، في إطار الترابط بين المساواة والإدماج والعدالة، في تحقيق نمو اقتصادي مستدام من خلال تعزيز قابلية التوظيف والاعتماد على الذات لدى جميع الفئات الاجتماعية. وفي الوقت نفسه، لا بد من أن يكون للسياسات والاستراتيجيات الوطنية المعنية بالتشغيل وإيجاد فرص العمل وتحقيق النمو الاقتصادي أبعاد بيئية واجتماعية، وأن تصمَّمَ على أساس الأنشطة والأهداف التالية:

(أ) وضع واعتماد نموذج للنمو الاقتصادي المستدام والطويل الأجل يركز على التنمية الاقتصادية المحلية في قطاعات مثل الزراعة، والصناعة التحويلية، والحرف اليدوية والتراث الثقافي. ويمكن أن يسهم التراث الثقافي في ترويج الأماكن المحلية والمناطق بوصفها وجْهات سياحية، وفي حماية البيئة؛

(ب) تشجيع المبادرات والمشاريع الاقتصادية اللامركزية التي تحد من التفاوتات بين المناطق، وتقدم البدائل للأحياء العشوائية حول المدن، وتغيُّر الأنماط الاقتصادية الحالية التي تفاقم عدم المساواة. وينبغي أن تُحدِث التدخلات تكاملاً بين المناطق، وألا تتيح لمناطق أو بلدات محددة احتكار الأنشطة الاقتصادية؛

(ج) تسهيل مواءمة المهارات مع احتياجات سوق العمل، والحد من البطالة والضعف لدى العاطلين عن العمل والعاملين في القطاع غير النظامي من خلال وضع برامج الحماية الاجتماعية الشاملة وغيرها من برامج

المساعدات الاجتماعية وتنفيذها على نحو فعال. ويتطلب ذلك تحسين الوصول إلى خدمات اجتماعية وصحية عالية الجودة، وإلى التدريب التقني والمهني، وإلى أنظمة السوق والتمويل، وبرامج ريادة الأعمال الاجتماعية، والحوافز الاقتصادية، وبرامج دعم الشركات الصغرى. وفي الوقت عينه، سيؤدي الحد من الضغوط على القطاع غير النظامي، من خلال اتخاذ تدابير لتوفير الحماية الاجتماعية، إلى تحفيز العاملين في القطاع غير النظامي وتسهيل انتقالهم إلى العمل النظامي؛

(د) إصلاح شروط التوظيف في القطاع العام لجذب المهنيين ذوي المهارات العالية من خلال وضع نظمٍ للاختيار على أساس الجدارة، وتوفير الحوافز، وتعزيز سيادة القانون (المساءلة والشفافية)، والحد من البيروقراطية المعقدة، وزيادة كفاءة الإجراءات الإدارية.

جيم- محور الإصلاح المؤسسي، والشراكة، والمشاركة

50- يعتمد الدمج الناجح للترابط بين المساواة والإدماج والعدالة، كما هو مبين في هذا التقرير، على تنفيذ الهدف 17. لذا، لا بد من توجيه الجهود في مجال إصلاح الحوكمة وتحقيق التماسك الاجتماعي في المنطقة، نحو تعزيز الشراكات على المستوى الإقليمي والوطني والمحلي. والمجتمع المتماسك هو المجتمع الذي تشعر فيه جميع الفئات بالانتماء والمشاركة والإدماج والاعتراف والشرعية[32]. ويتطلب هذا التماسك إصلاح المؤسسات وإنشاء هيئات إضافية لتسهيل التواصل بين المجتمعات المحلية وصانعي القرار، ولتمكين من لا صوت لهم من التعبير عن آرائهم في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم. وتشمل الجهود الرامية إلى تعزيز المشاركة والشراكات ما يلي:

(أ) إصلاح الاستراتيجيات والسياسات والقوانين الوطنية، بالشراكة مع المجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى من غير الدول، من مرحلة التصميم إلى التنفيذ، ومتابعة مراحل تنفيذ البرامج والمشاريع. ولتحقيق هذا الهدف، ينبغي أن تركز المبادرات أولاً على إقامة الشبكات الاجتماعية بين جهات المجتمع المدني والسلطات المحلية والوطنية. ويشمل ذلك تعزيز التواصل والدعم وتبادل المعلومات بين هيئات المجتمع المدني والجهات الفاعلة والمنظمات في المجتمع المحلي، وتمكينها من المشاركة في وضع المعايير والإجراءات والتدقيق فيها وكسب التأييد لها والطعن فيها لتعزيز المساءلة؛

(ب) تعزيز الاستدامة والمسؤولية على مستوى الشركات، وإعطاء الأولوية في قطاع الأعمال للاستثمار في مشاريع التنمية الاقتصادية المحلية والمشاريع البيئية؛

(ج) إنشاء المؤسسات والجهات الوسيطة للحفاظ على أوجه التآزر وتسهيل التواصل بين الجهات الحكومية والمجتمعية، وتحفيز النساء والشباب على تولي أدوار قيادية في هذه المؤسسات أو الأنشطة؛

(د) إنشاء المؤسسات الثقافية والجمعيات والمنظمات التي تمثل أصوات الناس في المجتمع المحلي، وتعزز المشاركة وتحافظ على الحوار البنّاء في مجال السياسات؛

(32) https://www.un.org/development/desa/socialperspectiveondevelopment/issues/social-integration.html.

(هـ) إجراء الاستفتاءات على نحو منتظم وتنفيذ المبادرات الرامية إلى إشراك جميع الفئات الاجتماعية في عمليات صنع القرار وفي المناقشات العامة بشأن القضايا التي تمسّها. وتسهم هذه العمليات الاستشارية في تعزيز الثقة في السلطات الوطنية والمحلية وفي تحسين شرعيتها، وتعزز أيضاً التضامن بين جميع أفراد المجتمع من خلال تشجيع التلاقي والعمل على القضايا التي تؤثر على نحو مباشر أو غير مباشر على حياتهم ورفاههم؛

(و) تعزيز دور الاتحادات والجمعيات، ومشاركتها في صنع القرار وفي تعزيز الحقوق والخدمات لدى المجموعات المختلفة مثل الفئات المختلفة من العمال، والنساء، والشباب، والنقابات المهنية.

51- وضع آليات تنسيقية واستشارية لبناء وتعزيز الشراكات الفعالة بين الحكومات العربية ومنظمات المجتمع المدني على المستوى الإقليمي، بما في ذلك آلية الشراكة الإقليمية التي اقترحتها الإسكوا. ويمكن أن تكون هذه الآلية مركزاً لتحليل قضايا التنمية المستدامة في المنطقة، وتبادل التجارب والدروس المستفادة في دمج قضايا العدالة الاجتماعية في خطط التنمية الوطنية، وإدراج مساهمات المجتمع المدني في المؤتمرات الإقليمية والعالمية ذات الصلة وفي القرارات التي تؤثر على السياسات الإنمائية في المنطقة.