

Distr.  
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2018/TP.5  
31 July 2018  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

## أهداف التنمية المستدامة خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ومقاربة الروابط



الأمم المتحدة  
بيروت، 2018

ملاحظة: أعد هذه الوثيقة للإسكوا السيد ميشال سماحة، خبير اقتصاد لبناني واختصاصي في التنمية المدنية.

18-00306

### شكر

جاء هذا البحث بدعم من فريق الإسكوا في بيروت والسّيدّين أسامه صفا وأديب نعمه اللذين قدّما لي المشورة القيّمة والنصائح الاستراتيجية. أود أن أتقدّم بالشكر من الزميلة السيّدة لطيفة رضا (دكتورة) التي قدّمت لي رؤيتها وخبرتها، ما عاد عليّ بالفائدة الكبيرة في البحث. كما أشكر من قابلتهم من القطاع العام كافة والخبراء في الأردن ولبنان الذين وقّروا لي البيانات المتاحة لديهم حتى ولو اختلفت آراؤهم لجهة بعض الخلاصات التي وصل إليها التقرير.

## المحتويات

### الصفحة

iii	شكر
1	مقدمة
4	<b>أولاً- من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة</b>
7	ألف- الأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة في سياق العالم العربي ..
10	باء- الخلاصة
11	<b>ثانياً- مقارنة الروابط، ما هي أفضل المنهجيات؟</b>
11	ألف- خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والتحديات المؤسسية
13	باء- مقارنة الروابط في أهداف التنمية المستدامة: خطة تنمية غير قابلة للتجزئة واتساق السياسات
14	جيم- أهداف التنمية المستدامة ومقارنة الروابط: بناء مستمر
16	دال- المقاربات التحليلية والبنويّة: مقارنة جديدة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030
19	هاء- بناء رابط المساواة والدمج والعدالة ونظرية العدالة
23	<b>ثالثاً- مقارنة الروابط والمجموعات الثلاث</b>
24	ألف- المياه – الطاقة – الأمن الغذائي
26	باء- الحد من الفقر – العمل اللائق – النمو المستدام
30	جيم- المساواة – الدمج – العدالة
33	دال- رابط المساواة والدمج والعدالة والتركيز على المجموعات
35	هاء- سبيل إصلاح السياسات العامة
39	واو- خلاصة
40	<b>رابعاً- دراسات حالات: رابط المساواة والدمج والعدالة في الأردن ولبنان</b>
40	ألف- دراسة حالة: الأردن
58	باء- دراسة حالة: لبنان
89	<b>خامساً- التوصيات</b>
92	المرفق- النظريات والمقاربات التكميلية
96	المراجع

## المحتويات (تابع)

### الصفحة

### قائمة الجداول

61	الجدول 1- الإنفاق العام التراكمي بين 1993 و 2014 بمليارات الدولارات الأمريكية كما نشرتها وزارة المالية والبنك المركزي .....
61	الجدول 2- تقدّم القطاع الاقتصادي اللبناني كجزء من إجمالي الناتج المحلي بين 1950 و 2013 .....
63	الجدول 3- تطوّر السكان في لبنان بين 1996 و 2012 .....
64	الجدول 4- تطوّر السكان في لبنان بين 1970 و 2016 حسب الفئة العمرية .....
65	الجدول 5- النسبة المئوية للالتحاق بالمدارس الابتدائية حسب الفئة العمرية بين 1996 و 2009 .....
69	الجدول 6- عدد طلاب الجامعات حسب الحقل التعليمي .....
70	الجدول 7- هيكلية سوق العمل على أساس المستوى التعليمي .....
71	الجدول 8- صافي دفق رأس المال ونمو إجمالي الناتج المحلي في لبنان: 2007-2010 .....
72	الجدول 9- دفق المساعدات الدولية للنازحين السوريين في لبنان .....
72	الجدول 10- معدلات مشاركة العمّال بين 2004 و 2012 .....
73	الجدول 11- معدلات إجمالي المشاركة في سوق العمل والبطالة .....
73	الجدول 12- القوى العاملة بحسب مستوى التعليم .....
74	الجدول 13- القوى العاملة في لبنان: القطاع العام والخاص، الإدارة المركزية للإحصاء 2011 قبل الأزمة السورية .....
74	الجدول 14- صافي استحداث الوظائف حسب القطاع الاقتصادي .....
75	الجدول 15- تقدير العمل السوري .....
78	الجدول 16- الإدارة المركزية للإحصاء والبنك الدولي، 2015 .....
79	الجدول 17- متوسط الدخل الشهري حسب نوع العمل والمستوى التعليمي .....
80	الجدول 18- سيناريوهات نمو مختلفة .....

## المحتويات (تابع)

### الصفحة

### قائمة الأشكال

6	الشكل 1- العناصر الخمسة الأساسية (المبادئ الخمسة: P5) وراء منطق أهداف التنمية المستدامة .....
24	الشكل 2- الروابط الثلاثة المقترحة ومضمار التفكير الضمني .....
29	الشكل 3- نموذج النمو الاقتصادي الباطني واستراتيجية التنمية الطويلة الأمد .....
62	الشكل 4- حلقة الأعمال ما بعد الحرب اللبنانية .....
73	الشكل 5- معدلات مشاركة العمّال في لبنان حسب النوع الاجتماعي والفئة العمرية ...
76	الشكل 6- توزيع السكان بين الفقر المدقع والفقر .....
77	الشكل 7- خاص بمتوسط الانفاق للفرد الواحد حسب المحافظات بين 1997 و2004/2005 .....
78	الشكل 8- معدلات الفقر المدقع حسب النشاط الاقتصادي للأسرة 2004/2005 .....
78	الشكل 9- معدلات الفقر المدقع حسب وضع الأسرة التعليمي، 2004/2005 .....
79	الشكل 10- تركيز الإيداعات .....

## مقدمة

"إنّ المواطنة كهوية مشتركة تتخطى الخصوصية  
وكمبدأ تكامليّ تصحّح التفاوت وتقي من الفصل"  
ت. هـ. مارشال

تحويل عالماً! هو شعار خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي دعمها قادة العالم في قمة الأمم المتحدة التاريخية التي انعقدت في أيلول/سبتمبر من العام 2015 واعتمدها الأمم المتحدة رسمياً في كانون الثاني/يناير 2016. وكجزء من خطة العمل للعام 2030، سوف تؤثر أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر على أجندات التنمية المحلية والدولية للسنوات الـ 15 المقبلة، كما كان الحال مع الأهداف الإنمائية للألفية بين العامين 2000 و2015. وبحسب تقرير الأهداف الإنمائية للألفية (2015)، وعلى الرغم من النجاحات والتطورات في القطاعات المختلفة، لا يزال عدد من الخبراء يعتبر أن الأفقر والأكثر استضعافاً بقوا وراء الركب.

ومع أنّ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة الـ 17 هي استكمال للأهداف الإنمائية للألفية ولغاياتها التي تصبو إلى القضاء على الفقر بأشكاله المختلفة، إلا أنّها توفر إطار عمل أوسع وأكثر تعقيداً. هذا ومن المهم التذكير بأنّ خطة التنمية الدولية على ارتباط وثيق بما تبقى من الجهود والأجندات التي تضعها الأمم المتحدة، كما أنّ خطة التنمية الدولية الجديدة وثيقة الصلة بمبادرات الأمم المتحدة المختلفة الأخرى. فقد تيسّرت أجندة التنمية المستدامة بفضل "عملية ريو" ومؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (UNED) للعام 1992 المعروف باسم "قمة الأرض" وفعاليات إضافية مثل (مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة WSSD وريو+10 عام 2002 أو ريو+20 عام 2011). ويأتي إطار العمل المنطقي ليغطي مباشرة أو غير مباشرة أوجه اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ والاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر التي تشكّل إما أهدافاً أو مقاصد من خطة التنمية المستدامة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 "متأصلة صراحة في [...] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"<sup>1</sup> مثل الأهداف الإنمائية للألفية ومقاصد التنمية المستدامة "التي هي متماشية مع معايير حقوق الإنسان"<sup>2</sup>. كما أنّ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تعتمد مقاربة قائمة على الإنسان وتقدّم خارطة طريق للكرة الأرضية من أجل "تعزيز السلام العالمي في جوّ من الحرية أفسح"<sup>3</sup>. أما أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها الـ 169 فتشكّل خطة عالمية حول الشراكة. وعليه، يُتوقّع من الحكومات أن تشعر بتملّكها لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 من أجل تكييف أهداف التنمية المستدامة مع سياقاتها الوطنية ودمجها في سياساتها واستراتيجياتها وخططها. ويُتوقّع من الدول الأعضاء أن تبلور الأدوات اللازمة من أجل تنفيذ البرامج والخطط وتقييم تقدّمها.

عند الأخذ بالاعتبار الطبيعة الشاملة والمعقّدة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة الـ 17، تعتبر مهمّة وضع اللمسات الأخيرة على الاستراتيجيات الوطنية ومناغمتها معها مهمّة محفوفة بالتحديات يضطلع بها القادة وصنّاع السياسات في المنطقة العربية ولا سيما في حال كان الأمر مرتبطاً بتحسين التنسيق بين المؤسسات والمنظمات والجهات المعنية. وبما أنّ أهداف التنمية المستدامة غير قابلة للتجزئة، لا بد من فهمها

The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Transforming Our World: 1  
Human Rights in the 2030 Agenda for Sustainable Development.*  
<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/TransformingOurWorld.pdf>.

.OHCHR, *Transforming Our World: Human Rights in the 2030 Agenda* 2

Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 (A/70/L.1), General 3  
Assembly, October 21, 2015.

ومعالجتها بطريقة شاملة ضماناً للاتساق والفعالية. ولذلك، من المهم جداً للدول الأعضاء أن تفهم التناغم بين الأهداف والمقاصد المختلفة وتحافظ عليها كما وأن تأخذ بالاعتبار الممارسات الفضلى والدروس المستفادة من حقبة الأهداف الإنمائية للألفية. وفي هذا السياق، يهدف مكتب الإسكوا الإقليمي إلى تطوير استراتيجية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة في المنطقة. سنتوقف هذه الوثيقة عند التحديات والفرص الناجمة عن تطبيق أهداف التنمية المستدامة ضمن الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الوطنية للدول الأعضاء في الإسكوا. لهذه الغاية، اعتمدت الإسكوا مقاربة الروابط من أجل أن تتماشى مع الطابع غير القابل للتجزئة والتكاملي لأهداف التنمية المستدامة والتناغم بينها. وقد جرى اقتراح ثلاثة روابط/مجموعات:

- (أ) الحد من الفقر – العمل اللائق – النمو المستدام؛
- (ب) المياه – الطاقة – الأمن الغذائي؛
- (ج) المساواة – الدمج – العدالة.

لا بد لمقاربة الروابط هذه أن تشمل الأهداف الـ 17 والمقاصد الـ 169 وأن تتم بحسب السياقات الوطنية والمؤسسات في كل من البلدان. كما تهدف مقاربة الروابط إلى تيسير المراحل المختلفة للاستراتيجية الوطنية وإلى تطوير البرنامج على مستوى الإعداد والتخطيط وبلورة السياسات والتنفيذ. ويفترض بالإطار المقترح أن يكون مرناً وقابلاً للتكيف وأن يأخذ بالاعتبار القيود والحدود والتغيرات المحددة قبل التنفيذ وخلالها.

وتوفيراً لشروط تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة في المنطقة، فإن الأهداف المحددة للوثيقة العامة هي التالية:

(1) إجراء مراجعة مكتبية بشأن أهداف التنمية المستدامة ومقاربة الروابط (الأدبيات متوفرة) والتي تغطي بشكل خاص التقارير والدراسات التي طورتها الإسكوا. والغاية هي بناء مقاربة صلبة مبنية على البيانات والأدبيات الموجودة.

(2) التوسع في مقاربة الروابط وصلتها بتطبيق أهداف التنمية المستدامة والتعمق فيها بالتركيز على رابط المساواة والعدالة والدمج.

(3) تطوير رابط المساواة والعدالة والدمج الجديد بناءً على ما يلي:

- أ- الوصول إلى فهم أفضل للروابط بين أهداف التنمية المستدامة الـ 17 ومراجعة نقاط التناغم والتكامل بينها؛
- ب- التركيز على الروابط بين خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطط التنمية الوطنية ومناقشة الفرص التي تسمح برسم السياق وتطبيق الخطة على المستوى الوطني؛
- ج- التحقيق بأثر أهداف التنمية المستدامة على السياسات الوطنية والاستراتيجيات والبرامج القائمة في المنطقة العربية ولا سيما في لبنان والأردن؛
- د- تقييم قدرة الدول الأعضاء في الإسكوا على تطوير الخطط الوطنية ودون الوطنية والقطاعية؛
- هـ- إقترح السبل والطرق على صنّاع القرار حتى يتمكنوا من بناء الاستراتيجيات والخطط والسياسات المبنية على آليات التنسيق المقترحة وعلى أدوات الرصد والتقييم.

(4) توفير التوصيات التي تربط التنمية بتطبيق الخطط الوطنية على أساس أهداف التنمية المستدامة وذلك على مستوى السياسات والمؤسسات، وعلى أساس استمارة مشاركة منظمات المجتمع المدني ودينامية اللاعبين والجهات المعنية والموارد المالية، إلخ...

يناقش الجزء الثاني السياق التاريخي والمنطق الراعي للتقرير ويتوقف عند قابلية تطبيق الأهداف وعند تطوّر الأهداف الإنمائية للألفية لتصبح أهداف التنمية المستدامة. ويأتي القسم الثالث ليعرض بعض الاعتبارات النظرية ويبلور مقاربة الروابط بشكل أعمق. ثم يعالج القسم الرابع خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة من خلال مقارنة الروابط الثلاثة المقترحة في العالم العربي بالتركيز على رابط المساواة والعدالة والدمج. أما القسم الخامس والأخير وبناءً على مراجعة الأدبيات والزيارات الميدانية والمقابلات المعمّقة فسيعمل على إنجاز مقارنة بين لبنان والأردن لجهة رابط المساواة والعدالة والدمج، بناءً على القوانين والبرامج والسياسات.

تعتبر الحدود التي تقيد التقرير عديدة. بداية، هو يبنى على البيانات القائمة والمتوقّرة إلا أنه لن يولّد البيانات المطلوبة على الأرجح. ثانياً، سوف يعرض التقرير مراجعة للأدبيات القائمة ويعرّج على مقابلات معمّقة مع عدد من الخبراء العاملين في الإسكوا ومع الجهات المعنية في لبنان والأردن. أما القيد الثالث فهو مرتبط بالتعقيد وانعدام الاستقرار السياسي للوضع في البلدان العربية الذي لا يسمح بأن نعمّم النتائج. لذلك، سوف نسأل الضوء على المنهجية والأطر التحليلية والمقاربات والأدوات التحليلية الخاصة بخطة التنمية المستدامة لعام 2030. في الختام، سوف يعرض التقرير خارطة طريق للدراسات المستقبلية على المستويات الإقليمية والوطنية ودون الوطنية كما وعلى المستويات القطاعية والمشاركة بين القطاعات. أما التقرير فطموح وتغطيته محدودة بحسب الوقت المخصص. لذلك، تكون الاستشارات المستقبلية ضرورية من أجل بلورة المزيد من الخلاصات بناءً على بيانات تجريبية وعملية تشاركية واسعة النطاق.



## أولاً- من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة

حدّد إعلان الأمم المتحدة للألفية القاعدة الأساسية لصياغة الأهداف الإنمائية للألفية. وقد دفع الإعلان الدول الأعضاء إلى دعم استراتيجية عالمية للتنمية تهدف إلى الحد من الفقر المدقع وأشكاله المختلفة وإلى الالتزام بالقيم الأساسية التي هي الحرية والمساواة والتضامن والتسامح واحترام الطبيعة والمسؤوليات المشتركة<sup>4</sup>. وقد أرست هذه القيم الأسس لتصميم استراتيجيات التنمية العالمية الهادفة إلى تعزيز العدالة والتحرّر من الفقر والجوع والخوف من العنف والمساواة على مستوى النوع الاجتماعي والدمج وحماية البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية. وقد حصل الإعلان على دعم الدول الأعضاء كافة التي أكّدت التزامها بمكافحة الفقر المدقع والجوع من خلال تطوير الاستراتيجيات والبرامج والسياسات الوطنية كما والشراكات العالمية لتعزيز المساواة على مستوى النوع الاجتماعي والصحة والوصول إلى التعليم وحماية البيئة. وهدف الإعلان إلى "عدم ادخار أي جهد في سبيل تخليص الرجال والنساء والأطفال من ظروف الفقر المدقع المهينة واللاإنسانية"<sup>5</sup> ووضع خطة شاملة ذات أهداف ثمانية، و21 مقصداً و60 مؤشراً رسمياً تستهدف القطاعات المختلفة. هكذا أصبحت الأهداف الإنمائية للألفية حركة واسعة لمكافحة الفقر وصارت الإطار الرئيس لمكافحة الفقر والحدّ منه بأشكاله المختلفة وبناتجها المباشرة في انحاء العالم كلّ.

وقد تركّز نقاش ما بعد الحرب الباردة على العولمة واتفاقيات التجارة الحرّة والأسواق الفعّالة والليبرالية والديمقراطية ومشاركة المرأة والخصخصة وتدخّل الدولة بالحد الأدنى وأفضل الاستراتيجيات لضمان النمو الاقتصادي الطويل الأمد والازدهار المشترك. وفي نهاية الألفية الأولى، أظهرت مؤشرات الاقتصاد العالمي التطوّر في أجزاء جديدة من العالم مثل الصين والهند وأمريكا اللاتينية. وعلى الرغم من تحسّن أداء الاقتصاد العالمي زاد عدم المساواة وسيطر الفقر في عدد من البلدان. وكانت تلك الفروقات الاجتماعية والاقتصادية الهدف الأساسي للأمم المتحدة وقادة العالم في خطة أهداف الألفية للتنمية.

وكما ذكرت تقارير البنك الدولي والأمم المتحدة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في العام 2015، فإن خطة الأهداف الإنمائية للألفية كانت ناجحة في الحدّ من الفقر المدقع في أنحاء العالم (من 47 في المائة عام 1990 إلى 14 في المائة عام 2015، وقد حصل القسم الأكبر من التقدّم بعد العام 2000). مع ذلك، لا يزال الفقر مستشرياً في بعض المناطق ولا سيما في أفريقيا. أما عدد الأطفال الذين هم في سن التمدرس الابتدائي والذين لا يزالون بعيداً عن مقاعد الدراسة في أنحاء العالم فقد انخفض بنسبة 43 في المائة بين العامين 2000 و2015 (من 100 مليون إلى 57 مليون)، كما تحسّنت نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشبان (من هم بين 15 و24 سنة من العمر) فانقلبت من 83 إلى 91 في المائة. أما بالنسبة إلى المساواة بين الجنسين، فقد أظهرت المؤشرات كافة تحسّناً صافياً. وقد تسجّل المزيد من الفتيات في المدارس الابتدائية وفي المدارس الثانوية على حدّ سواء. كما شكّلت المرأة في العام 2015، 41 في المائة من العمّال غير الزراعيين مع زيادة بنسبة 35 في المائة بالمقارنة مع العام 1990. بالإضافة إلى ذلك، ارتفع مستوى مشاركة المرأة في القطاعات الاقتصادية المختلفة الأخرى والمجتمع المدني والحياة السياسية بشكل كبير.

وتراجعت معدّلات وفيات الأطفال والأمهات وتراجعت معدّلات الإصابة بفيروس العوز المناعي كما تمّ توفير اللقاحات والوقاية من الأمراض المعدية والعلاجات التي قد وصلت حالياً إلى قسم كبير جداً من سكان العالم. وحصل تحسّن على مستوى مصادر مياه الشرب والصرف الصحيّ والنفوذ إليها. مع ذلك،

.United Nations Millennium Declaration, Resolution adopted by the General Assembly A/55/L.2 4

.The Millennium Development Report 2015, p. 3 5

يستمر التفاوت وعدم المساواة ما بين البلدان والمناطق في العالم. وقد تحسّن معدّل الاستدامة البيئية في كل من مقاصد الأهداف الإنمائية للألفية السبعة ومؤشراتها (الأوزون والطبيعة ومياه الشفا والصرف الصحي والنسبة المئوية من الأشخاص الذين يقطنون مدن الصفيح). كما زادت الشراكة العالمية من أجل التنمية من مساهماتها بنسبة 66 في المائة بين العامين 2000 و2014 (من 81 مليار دولار إلى 135 ملياراً) ما يشكّل الهدف الثامن والأخير من أهداف الألفية للتنمية.

لكن على الرغم من التحسينات، لا تزال مستويات الفقر والتفاوت وعدم المساواة ضمن البلدان والمناطق وبينها وبين المناطق الريفية والحضرية مستمرة. هذا عدا أنّ أهداف الألفية للتنمية مالت إلى تخطّي بعض الفئات مثل النساء والفئات الاجتماعية الأخرى المستضعفة. لذلك، لا يزال الطريق طويلاً باتجاه تحقيق القضاء التام على الفقر.

أما على المستوى المؤسسي، فأظهر الالتزام بأهداف الألفية للتنمية أنّ الجهات المعنية الأساسية تعرف ما الذي تحتاج للقيام به وكيف ذلك. مع ذلك، يتطلب التقدّم الإضافي المزيد من الإرادة والالتزام السياسيين والجهود الجماعية الطويلة الأمد حتى لا يبقى أحد وراء الركب. فالدروس المستفادة قد كان لها الأثر على الأهداف الإنمائية للألفية. كما أن وضع المجموعات التي لم تكن قادرة على تخطّي الفقر لا يزال هشاً بسبب عناصر مثل الصدمة الاقتصادية وانعدام الأمن الغذائي والحرب والتغيّر المناخي. وكان أحد الدروس المستفادة من الهدف الثاني (التعليم) هو أننا وتحقيقاً للتعليم الابتدائي والثانوي الشامل لا بد للأهداف الإنمائية للألفية أن تكثّف مقاصدها بحسب حاجات المجموعات المستضعفة المحددة. فعلى الرغم من التقدّم المحرز خلال السنوات الـ 15، لم تتخطّ الأهداف الإنمائية للألفية التحديات بحسب المقاربة القطاعية المعتمدة نفسها. وأشارت الدروس إلى ضرورة الانتقال من مقاربة "مكافحة الفقر" إلى مقاربة "التنمية المستدامة" على أساس تخطيط محدد وطريقة تنفيذ أشمل وأكثر تكاملاً.

#### الإطار 1- الهدف العام لأهداف التنمية المستدامة

إن أهداف التنمية المستدامة تعزّز الكرامة الإنسانية والازدهار بينما تحافظ على خدمات الأرض البيوفيزيائية الحيوية والمنظومة البيئية. وتعترف هذه الأهداف بأنّ القضاء على الفقر وعدم المساواة يجب أن يسيرا يداً بيد مع الاستراتيجيات التي تدعم النمو الاقتصادي المستدام والسلام والعدالة وتعالج الحاجات الاجتماعية الأساسية بما في ذلك التعليم والصحة والحماية الاجتماعية وفرص العمل؛ وهي تقوم بذلك بينما تأخذ بالاعتبار التغيّر المناخي وتعزيز حماية البيئة.

في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (تحويل عالمنا)، من الواضح أن الانتقال من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة قد أغنى النقاش بشأن العلاقات والترابط بين القطاعات والسياسات المختلفة التي تغطيها الأهداف. هذا ما سيحوّل لاحقاً إلى ما يسمّى بمقاربة الروابط. وعلى أثر الأزمة العالمية المالية والاقتصادية التي حصلت في العام 2008، عملت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على التعاطي مع العالم بتعقيده من خلال مقاربة تنموية متعدّدة القطاعات ومتقاطعة القطاعات كما تشير إلى الأمر كل من الرؤية والمبادئ والالتزامات. فقد بقي الناس محطّ تركيز أهداف التنمية المستدامة الـ 17، إلا أنّ الخطاب قد سلّط الضوء أكثر على قضايا الكوكب والبيئة والازدهار والحرب والسلام والشراكة العالمية. وللمرة الأولى، سلّطت النقاشات المتعلقة بـ "القضايا البنوية" الضوء على التحديات المرتبطة بتطبيق أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها وسبل التنفيذ الضرورية ضماناً للفعالية والنجاعة. لذلك، بقي عدد كبير من أهداف التنمية المستدامة قطاعياً نوعاً ما في مقاربتة للأمور؛ لذلك، من الضروري تطوير إطار عمل تنفيذي يعمل بناءً على التفاعل بين أهداف التنمية المستدامة. فهذه المقاربة الجديدة التي سوف نشير إليها بمقاربة أهداف التنمية المستدامة، تتطلب أن تكون

السياسات والاستراتيجيات والإصلاحات والخطط دامجة لأهداف التنمية المستدامة من خلال بناء مجموعة مختلفة من المؤسسات القادرة على استحداث حوكمة صالحة.

يعتبر صنّاع القرار والمؤسسات الحكومية وأعضاء المجتمع المدني الاستمرار باعتماد المقاربة القطاعية للأهداف الإنمائية للألفية مناسباً لجهة التطبيق والرصد. مع ذلك، يقال إن مقارنة من هذا القبيل قد تفشل في أن تأخذ بالاعتبار الترابط بين أهداف التنمية المستدامة بما أنّ الأهداف الخاصة بسياسة ما أو باستراتيجية ما في قطاع معيّن قد تعيق تحقيق الأهداف الاستراتيجية الخاصة بقطاع آخر<sup>6</sup>.

### الشكل 1- العناصر الخمسة الأساسية (المبادئ الخمسة: 5P) وراء منطق أهداف التنمية المستدامة



لقد أضاف الطابع غير القابل للتجزئة الذي تتمتع به أهداف التنمية المستدامة والتحوّل باتجاه التنمية المستدامة الطويلة الأمد مجموعة جديدة من الصعوبات على مستوى تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وقد أطلقت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 النقاش حيال طرق التطبيق ضمن مقاربة الروابط التي يمكنها أن تيسر مأسسة القطاعات المتقاطعة لأهداف التنمية المستدامة. لذلك، لا بد أن يكون الحوار القائم على العلوم-السياسات هذا مبنياً على مقاييس موضوعية ومعايير ذات صلة وذلك من أجل تبرير المقايضة والتناغم بين

الأهداف والمقاصد. لذلك، تعتبر مؤشرات المعايير الواضحة وأدوات جمع البيانات الإحصائية المستدامة والبيانات الصلبة والموثوقة شرطاً أساسياً، كما أنّ هذا الأمر يعبّد الطريق باتجاه مقارنة روابط صارمة ومتّسقة منهجياً وصلبة إحصائياً. فالترابط بين أهداف التنمية المستدامة ومقاربة الروابط هي السمة الرئيسية التي تفرّق بين رؤية خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والأهداف الإنمائية للألفية.

## أف- الأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة في سياق العالم العربي

لا بد أن تعي البلدان كافة الطابع غير القابل للتجزئة والشامل لأهداف التنمية المستدامة وتعترف بها (أكانت البلدان ذات دخل متدن أو متوسط أو مرتفع). فأهداف التنمية المستدامة ومقاربة الروابط الجديدة توفر مقارنة متكاملة للتنمية يجب أن تتماشى مع السياق الوطني والسمات المؤسسية والموارد والقيود السياسية. في العالم العربي، إن التنمية في البلدان المتأثرة بالنزاعات والتفكك والفسل المؤسسي والحكومات الضعيفة وغياب البيانات الموثوقة وتحديد السياقات وتكييف أهداف التنمية المستدامة عند صياغة استراتيجيات وسياسات وطنية تشكل تحدياً كبيراً أمام تحقيق خطة التنمية المستدامة للعام 2030.

وعلى المستوى العالمي، أظهرت عملية رصد تطبيق الأهداف الإنمائية للألفية، خلال السنوات الـ 15 السابقة، أنّ البيانات الإضافية والموثوقة التي ترافقها زيادة في الموارد والتزام سياسي أقوى هي عناصر أساسية من أجندة التنمية<sup>7</sup>. وعلى الرغم من أنّ الأرقام تشير إلى أنّ عدد الأشخاص الذين يعيشون في الفقر المدقع قد انخفض إلى نصف مستوياته<sup>8</sup>، إلا أنّ الفقر والحرمان الاقتصادي والنفاد المحدود إلى الحاجات الأساسية لا تزال المأزق الأكبر في العقد الجديد. وفي المنطقة العربية، عرف عدد من الأهداف الإنمائية للألفية بعض التطور مثل الصحة والتعليم<sup>9</sup> ولا سيما تسجيل الفتيات في المدارس. مع ذلك، ارتفع معدل الفقر أيضاً جزئياً بسبب عدم الاستقرار السياسي والنزاعات، ما عكس التقدّم وأثر بشكل سلبي على الانجازات على مستوى مقاصد الأهداف الإنمائية للألفية الأخرى مثل وفيات الأمهات والأطفال، والأمن الغذائي والمياه والصرف الصحي<sup>10</sup>، وبشكل خاص في المناطق الريفية. علماً أنّ الفقر منخفض في المنطقة، وأن معدلات الفقر المدقع وصلت إلى 7.4 في المائة في العام 2012<sup>11</sup>، إلا أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وجامعة الدول العربية والبيانات التي جمعتها الإسكوا تشير إلى أنّ مقاصد الأهداف الإنمائية للألفية لعام 2015 لن تُطبّق على الأرجح<sup>12</sup>. وتواجه البلدان العربية تحديات جمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الـ 17 كلها. لذلك على الحكومات أن "تعترف بأن الفقر المطلق

7 The Millennium Development Goals Report 2015, pp. 10-13

8 المرجع نفسه، ص. 15.

9 United Nations and League of Arab States, The Arab Millennium Development Goals Report: Facing Challenges and Looking Beyond 2015.

10 MDG Monitor, "Category: MDG progress of the Arab States". <http://www.mdgmonitor.org/mdg-progress/mdg-progress-arab-states/>.

11 يأتي تقييم الفقر على أساس خط الفقر الدولي الذي يصل إلى 1.25 دولاراً في اليوم. مع ذلك، يشير التقرير إلى أن "عدم المساواة في حرمان الناس لا ينال ما يكفي من الاهتمام بالمقارنة مع عدم المساواة على مستوى الدخل. أخذاً بالاعتبار مؤشرات الفقر المتعددة الأبعاد على المستوى دون الوطني، فهي تشير إلى علاقة وثيقة بين مؤشرات الفقر المتعددة الأبعاد في المناطق الحضرية وتلك الريفية، إلا أنّ العلاقة تختلف بين البلدان بحسب مستويات الدخل". راجع: الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية: تقرير الأهداف الإنمائية للألفية: مواجهة التحديات والنظرة لما بعد 2015، ص. 6.

12 United Nations and League of Arab States, The Arab Millennium Development Goals Report: Facing Challenges and Looking Beyond 2015, p. 3.

ليس سوى وجهاً من أوجه المشكلة<sup>13</sup> وأن السياسات والاستراتيجيات والبرامج الوطنية يجب أن تأخذ بالاعتبار الطابع المتعدد الأبعاد للفقر والعلاقة بين الفقر والجوع والإقصاء الاجتماعي. كما ويعتبر تحقيق أهداف التنمية المستدامة الـ 17 كلها مهمة صعبة على البلدان العربية لذلك لا بد من تحديد التحديات التي تواجهها أطر العمل المؤسسية والإصلاح الذي يهدف إلى إنشاء مؤسسات فعّالة وتشجيع حكم القانون وصنع القرار الدامج وتعزيز الوصول إلى العدالة وتكافؤ الفرص<sup>14</sup>.

في لبنان، تعكس آخر الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الوطنية التزام البلد بتشجيع التنمية المستدامة ومكافحة الفقر المدقع. مع ذلك، فإن غياب البيانات الموثوقة والمحدثة يجعل قياس الفقر ومستوياته مهمة صعبة جداً. فبحسب دراسة قامت بها في العام 2008 وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "فإن نسبة الأسر التي لديها حاجات أساسية غير ملبأة قد وصلت إلى 29.7 في المائة من إجمالي الأسر (30.9 في المائة من السكان) 4.4 من الأسر تعيش في الحرمان الأقصى، أي أنها بالكاد تلبي حاجاتها الأساسية (3.9 في المائة من السكان)"<sup>15</sup>. في السنوات الأخيرة، تغيرت الأرقام بشكل كبير جداً، مع ارتفاع مستويات الفقر بسبب الأزمة السورية وأزمة النازحين بما أنّ البلد يستضيف 997,905 نازح سوري مسجلين لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين<sup>16</sup>. ويعاني اللبنانيون والسوريون المستضعفون من النقص في فرص العمل وسبل العيش والتعليم والخدمات مثل الرعاية الصحية الأولية وغياب شروط العيش الكريم والحماية ولا سيما بين النساء والأطفال اللبنانيين والسوريين. وتشير تقارير منظمة الصحة العالمية إلى أنّ "النازحين السوريين، هم في غالبيتهم يسكنون أفقر المناطق اللبنانية ويتشاركون مع اللبنانيين الذين يعيشون دون خط الفقر الموارد الشحيحة (85 في المائة من النازحين المسجلين يعيشون في 182 موقعاً حيث أنّ 67 في المائة من السكان تحت خط الفقر بحسب بيانات اليونيسف الأولية). ويتسبب هذا الوضع بالتشجّات المتزايدة"<sup>17</sup>. بالإضافة إلى وضع المجموعات السورية في لبنان، تقدر الحكومة اللبنانية أن 1.2 مليون مواطن لبناني قد تأثروا بشكل مباشر أو غير مباشر بالأزمة<sup>18</sup>. ويعني هذا الأمر أنّ الطلب على الخدمات قد ارتفع وتزايدت التوترات والتنافس على الخدمات والأعمال ما بين اللبنانيين من جهة والنازحين من جهة أخرى. فاللبنانيون والسوريون المستضعفون غالباً ما يطلبون خدمات توفّرها الحكومة التي أصبح الأمر ثقيلاً على كاهلها بسبب الطلب المتزايد على العمل والخدمات الاجتماعية مثل الرعاية الصحية الأولية والتعليم.

---

Adel Abdel Ghafar and Firas Masri, "The Persistence of Poverty in the Arab world", Brookings Institute, 13 February 28, 2016.

United Nations, "Identifying Social Inclusion and Exclusion". In Leaving No One Behind", p. 17 14 <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/chapter1.pdf>.

United Nations, Lebanon Millennium Development Goals Report 2013-2014, p. 21 15 <http://www.un.org.lb/Library/Assets/2013-2014-Millennium-Development-Goals-Lebanon-Report.pdf>.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Website. "Syria Regional Refugee Response". 16 منذ توقفت المفوضية عن تسجيل النازحين السوريين في العام 2015، لم يعد الرقم يشمل من ينتظرون التسجيل. لذلك تدعي المفوضية أن العدد قد يكون أكبر.

WHO, Regional Office for Eastern Mediterranean (WHO-EMRO), "Improving health care services in Lebanon in the context of the Syrian crisis: the EU/IfS Programme", 2017. <http://www.emro.who.int/pdf/lbn/lebanon-news/improving-health-care-services-in-lebanon-in-the-context-of-the-syrian-crisis.pdf?ua=1>.



وقد التزم الأردن أيضاً بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الثمانية بحلول العام 2015<sup>19</sup>. بحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "جرى إطلاق التقرير الوطني الأول للأهداف الإنمائية للألفية في العام 2004 وقد كانت له مساهمة فعّالة في صنع السياسات في البلد بما أن الأهداف والمقاصد والمؤشرات كانت متكيفة ومتماشية مع الخطط الوطنية وأولويات التنمية"<sup>20</sup> في الأردن وقد جرى تحقيق بعض الأهداف الإنمائية للألفية (الهدف 2). ولوحظ أنّ التقدم على مستوى الانجازات قد تركز في بعض القطاعات مثل التعليم حيث أنّ الأهداف "قد تُرجمت في البرامج التنفيذية ذات الأثر المباشر والتغطية الواسعة للمجموعات المستهدفة والتمويل المستدام"<sup>21</sup>. مع ذلك، يواجه الأردن تحديات كبرى بسبب أثر الأزمة الاقتصادية العالمية ومعدلات البطالة المرتفعة والنزاعات في المنطقة. وبحسب البنك الدولي، "14.4 في المائة من الناس في الأردن كانوا يعيشون في الفقر في العام 2010"<sup>22</sup> و18.6 في المائة من السكان عانوا الفقر العابر. كما وأشار البنك الدولي مؤخراً إلى أنّ "البطالة وصلت إلى ارتفاع تاريخي لامس 15.3 في المائة في العام 2016"<sup>23</sup>. ويستضيف الأردن حالياً 655,000 لاجئ سوري وعليه، لا يزال يتأثر بأزمة اللجوء السوري ومستويات البطالة المرتفعة. ويشير الأمر هذا إلى خطر الهشاشة العالي والفقر ما بين المجتمعين المضيف من جهة واللاجئ من جهة أخرى. لذلك، هدف العمل على تعزيز استحداث فرص العمل وتقوية السياسات والبرامج الهادفة إلى الحد من الفقر والبطالة التي لا تزال من أهم التحديات في جهود الأردن الأيالة إلى تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

19 UNDP, "Integrating MDGs within National Priorities". <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/post-2015/mdgoverview.html>.

20 المرجع نفسه.

21 معتصم الكيلاني، رئيس برنامج التنمية المستدامة في وزارة التخطيط والتعاون الدولي في الأردن، أيار/مايو 2015، الأمم المتحدة.

22 Jordan Economic Monitor, "Moderate economic activity with significant downside risk", Fall 2013, p. 18

23 .The World Bank, "Jordan's Economic Outlook - April 2017"

## باء- الخلاصة

من خلال المقاربة الجديدة والمنهجية المقترحتين في التقرير الحالي وبناءً على دراستي الحالة (لبنان والأردن)، تدعو الإسكوا الجهات المعنية المختلفة وصنّاع القرار (القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني والناس) إلى دعم خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بشكل شامل على أنّها خطة واحدة وغير قابلة للتجزئة. هذا يعني أنّ الجهات المعنية لا يفترض بها أن تركز بشكل حصري على تحقيق "الأهداف والمقاصد" لأنّها تهدف فقط إلى تيسير قياس التقدّم. فلا بد للعلوم والاكاديميا والنقاش العام والاستشارات والإدارة العامة ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام أن تساهم في تطبيق الخطة وفي التوعية بشأن أهميّة المنطق الذي تعتمده خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وشموليته.

تتطلب المقاربة الجديدة للتنمية المستدامة تغييراً في ذهنيّة العناصر الفاعلة والجهات المعنية وتتطلب تعاوناً إضافياً ومعززاً وحسّ تملك وطني لخطة التنمية المستدامة لصالح تحديد السياق. هذه أفضل طريقة من أجل الحصول على أعلى عائدات على الاستثمار في ما يتعلّق بالدعم المالي والجهود المؤسسيّة والبشريّة. وعلى الرغم من أنّ الظروف الحاليّة تصعّب تحقيق التقدّم المهمّ على مستوى جهود الإصلاح القائمة على السياسات العامة الجديدة والاستراتيجيات الطويلة الأمد، لا يزال من الأساسي أنّ تراجع البلدان العربيّة ترتيبياتها الوطنية وسياساتها في حال كانت راغبة باتخاذ خطوة إلى الأمام في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فلا يفترض بهذا الاقتراح أن يشكّل شرطاً مسبقاً للالتزام بالحكومات أو المنظمات غير الحكومية بل يجب فهمه على أنه عملية مناغمة طويلة الأمد خلال المراجعة والتنفيذ المتعلقين بالاستراتيجيات والبرامج.

## ثانياً- مقارنة الروابط، ما هي أفضل المنهجيات؟

### ألف- خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والتحديات المؤسسية

إن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 هي خطة واحدة وغير قابلة للتجزئة. أهدافها ومقاصدها بحاجة إلى مقارنة شاملة. فالتناغم الوثيق بين أهداف التنمية المستدامة يشكل تحدياً مهماً أمام صنّاع القرار في تخطيط الاستراتيجيات والسياسات والبرامج لأنّ المقاربة الشاملة تمرين صعب لصنّاع السياسات والقرارات ولا سيما في مجتمعات اليوم العالمية حيث تضطلع التكنولوجيا بدور مهم جداً في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية<sup>24</sup>.

في المجتمعات العالمية والمركّبة، حيث لا يسهل التضحية بالناس من أجل نظام يتخطاهم (شرتوني) وحيث أن السلوكيات الفردية والجماعية غالباً ما تكون غير متوقّعة، تصبح مسألة رسم الاستراتيجيات والسياسات مسألة غاية في الصعوبة. وإنّ أحد المصادر الأساسية للتحديات السياسية والاقتصادية هو أن السياسات والاستراتيجيات وليدة دولة مركزية وبيروقراطية جداً حيث أنّ المشاكل المحلية والوطنية متعدّدة ومجرّأة. فمستوى الشك في أي عملية تخطيط طويلة الأمد يؤثر على نجاح المخرجات الناتجة عن الاستراتيجيات والسياسات العامة وإنجازها.

وعلماً أنّ الطابع غير الرسمي صارخ جداً، إلا أنّ الأفراد قد أصبحوا أكثر تبعيّة للدولة والبيروقراطية في حياتهم اليومية على مستوى النفاذ إلى الخدمات. ففكرة دولة الرفاه التي تلعب فيها الحكومة دوراً مهماً في بناء التضامن الآلي وتوفير السلع العامة والحدّ من عدم المساواة من خلال إعادة توزيع الثروات والدعم قد أصبحت إلهاماً لعدد كبير من السكان.

وبحسب قيم خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ومبادئها، تعتبر الديمقراطية والمشاركة أساسيتين في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فالبعد الأخلاقي والبعد الاجتماعي والبعد المدني لنظام ديمقراطي قائم أساسية من أجل دعم إي عملية تنمويّة وتسريعها. وإن كان البعدان الأخلاقي والاجتماعي أكثر شموليّة، إلا أنّ البعد المدني لا يزال غامضاً. مع ذلك، لن تتمكّن الحكومة المركزية نفسها أن تستجيب وحدها إلى حاجات المجتمع كلّها وتحدياته في المستقبل إلا إذا كان المواطن قد شارك في عملية التخطيط والتنفيذ. وعلى الرغم من أنّ المؤسسات والمنظمات الحكوميّة يجب أن تكمل إحداها الأخرى في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، إلا أنّ لا مركزية ذكية ومناسبة للسلطة والكفاءات يمكن أن تكون مكتملة لأهداف خارطة طريق التنمية المستدامة وتمكين المجتمعات.

وعلماً أنّ المؤسسات الحكوميّة يُفترض أن تعمل معاً على تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وتكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياقين الوطني والإقليمي، إلا أنّ اللامركزية المناسبة ضرورية من أجل تمكين المجتمع وزيادة مشاركة المواطنين في عملية تحقيق أهداف التنمية المستدامة كافة. ففكّ الطابع المركزي عن السلطات ونقل الصلاحيات وبناء الشراكات وإنشاء التكاملات بين الجهات المعنية المختلفة أمور أساسية لتعزيز المشاركة المدنية وتوسيع حجم مشاركة المجتمع المدني. بتعبير آخر، لا بد من تحقيق التنمية بالديمقراطية: "فما من ديمقراطية من دون حدّ للسلطات وما من ديمقراطية من دون السعي إلى حياة جيدة (توراين ألان، 1994).



فلا يمكن الحصول على حياة جيدة من دون تنمية مستدامة. في هذا السياق، تكون التنمية بالتوازي مع الديمقراطية وتمكين المواطنين من خلال السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني.

لذلك، يجب أن تكون العملية التنموية تشاركية وتمثيلية وتواصلية من أجل توفير المخرجات والنتائج القصوى. نتيجة لذلك، تكون حركة المجتمع المدني حجر الأساس لأي عملية تنموية ويجب أن تكمل النظام السياسي والمؤسسي وألا تحلّ محله. كما وعلى منظمات المجتمع المدني أن تساهم في المشاركة الديمقراطية على المستويات المختلفة من خلال تعزيز حقوق الإنسان ضمن الحلقة العامة ومن خلال المشاركة الناشطة في عمليات المساءلة والشفافية<sup>25</sup>.

من أجل زيادة فرص النجاح في تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، على الحكومات أن تمكّن المواطن والمجتمعات من خلال إخراج السلطة من أيدي البيروقراطيين والتركيز على المخرجات بدلاً من المدخلات وحسب. بشكل عام، لدى الحكومات بيروقراطية مركزية مع أنظمة مركبة جداً من القواعد والأنظمة وسلاسل القيادة الصلبة. لذلك، في غالب الأحيان، يكون تدخّل الحكومة منفصلاً جزئياً أو كلياً عن حاجات المجتمع الكثيفة المعرفة من جهة وحاجات القطاعات غير النظامية<sup>26</sup>.

سوف تقارب هذه الوثيقة تطوير السياسات والاستراتيجية آخذة بعين الاعتبار نمطي المشاركة الديمقراطية: المشاركة الفردية والمشاركة القائمة على المجتمع؛ تكون الأولى قائمة على الليبرالية المتجهة نحو حقوق الإنسان والحقوق المدنية، بينما تكون الأخيرة قائمة على الديمقراطية المباشرة محلياً. تأخذ المقاربة بعين الاعتبار طيفاً من الأوضاع الخاصة بالعالم العربي، مثل التفاعل بين الميول التقليدية والعصرية والتباين بين المناطق الريفية والحضرية وانعدام التوازن بين القطاعين النظامي وغير النظامي. فالحاجة كبيرة إلى فهم أفضل للدينامية الوطنية والمحلية. ولا بد للبنى الاجتماعية والثقافية أن تكون على تناغم مع متطلبات التنمية. فأي غياب للمشاركة، أو التواصل أو الشفافية قد يؤدي إلى عكس نتائج عملية التنمية وقد يؤدي إلى انعزالية ومقاومة عنيفة على المستويات المحلية. في الوقت نفسه، لا بد من احترام الفرادة الاجتماعية والثقافية ضمن كل من الأطر الوطنية من خلال المبادئ والقيم الدامجة من أجل بناء أرضية مشتركة ورؤية للتنمية المستدامة. يجب أن تكون هذه المبادئ والقيم دامجة وقادرة على معالجة التفاوتات بما فيها الاجتماعية وتفادي الفصل والتجزئة الاجتماعية وتعزيز التماسك الوطني الاجتماعي.

خطة التنمية المستدامة لعام 2030: تشمل أفضل سبل التفاعل بين الحكومة المركزية وباقي الجهات المعنية:

- التحوّل من السياسات الصلبة والمعياريّة إلى الأطر المرنة والمكيفة؛
- جمع التعاون العمودي المتكامل مع الشبكات الأفقيّة والتعاقد؛
- توسيع أنماط اللامركزية وزيادة المرونة في التخطيط والتنفيذ؛
- تحديد العلاقة بين المستوى المحلي والمستوى الوطني من جهة، والعلاقة بين المستويات الوطني والإقليمي والدولي من جهة أخرى.

Merree S. Grindle, *Going Local: Decentralization, Democratization, and the Promise of Good Governance*. 25  
Princeton University Press, 2007.

.ANND, *The informal Labor Market*. ANND Publications, Lebanon, 2016 26

مع أنّ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تعزّز النمو الطويل الأمد والمتساوي والمستدام اقتصادياً مقابل النمو المطرد وسُبل التنمية الذاتية المستدامة، فما من منهجية واضحة حتى الآن تشمل الأهداف الـ 17 ومقاصدها بطريقة شاملة قادرة على معالجة الفرص والعراقيل أمام التنمية المستدامة على المستويين الإقليمي والوطني.

### باء- مقارنة الروابط في أهداف التنمية المستدامة: خطة تنمية غير قابلة للتجزئة واتساق السياسات

تشير كلمة "nexus" اللاتينية إلى فعل ربط الأشياء بعضها ببعض أو التشبيك بين الأقسام أو الأوجه التابعة لكل متكامل. وقد أدخل المصطلح للمرة الأولى في الثمانينات ضمن برنامج رابط الغذاء-الطاقة، (ساكس وسيلك، 1990) وكسب المزيد من الأهمية في مؤتمر بون للروابط عام 2011 وكان معنياً "برابط المياه والطاقة والأمن الغذائي". تشير مقارنة الروابط إلى ضرورة دمج "الإدارة والحوكمة عبر القطاعات والمقاييس" والحدّ من المقايضات وبناء التعاضد وتعزيز الاستدامة بشكل عام والانتقال إلى الاقتصاد الأخضر (هوف، 2011).

علماً أن مقارنة الروابط أصبحت ضمن استخدامات وكالات الأمم المتحدة المختلفة منذ العام 2015 للتعاطي مع أهداف التنمية المستدامة الـ 17 بتناغم وبحسب مقارنة شاملة، ما من توافق حول المنهجية الأنسب والأجْع لدمج أهداف التنمية المستدامة في الاستراتيجيات الإقليمية والوطنية. مع ذلك، جرت بعض المساهمات حتى الآن. أصبح التفاعل بين أهداف التنمية المستدامة عنصراً أساسياً في تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بسبب التبعات التي تترتّب على فعالية تلك الأهداف وعلى نموذج تحديد الأولويات. مع ذلك، تواجه غالبية البلدان صعوبات في بلورة استراتيجياتها الخاصة وسياساتها وانتهت حتى الآن بالتركيز على الترتيبات الإجرائية والمؤسسية (UN, 2016b) بدلاً من التركيز على دمج أهداف التنمية المستدامة في الأجندات الوطنية.

في القسم التالي، ستجري إضافة نظريات ومقاربات تكميلية لمقاربة الروابط من أجل إثراءها. لكن غالباً ما يكون النقاش مبنياً على مساهمة "المقاربة البنيوية" لمقاربة الرابط. وإن كانت مقارنة الرابط تركز على الترابط بين الأهداف والمقاصد من أجل بناء التعاضد ووضع الأولويات، تركز المقاربة البنيوية أكثر على السياق ومؤسساته والعناصر والبني الاجتماعية.

سيتوقف التقرير عند مجموعات ثلاث ضمن مقارنة الروابط:

- (أ) الحد من الفقر – العمل اللائق – النمو المستدام؛
- (ب) المياه – الطاقة – الأمن الغذائي؛
- (ج) المساواة – الدمج – العدالة.

سنركز بشكل أساسي على الرابط الثالث وهو رابط المساواة والدمج والعدالة بناءً على الأدبيات وحسب. لكن، من أجل تعزيز المنهجية، ستعرض الوثيقة بعض المقاربات الإضافية التي يمكن أن تستكمل القدرة على تطبيق مقارنة الروابط وتعزيزها في تخطيط الاستراتيجيات الإقليمية والوطنية. نحن مدركون للحدود في تطبيق مقارنة الروابط على الرابطين الأول والثالث بسبب الطبيعة العامة للموضوع لا سيما أنها مرتبطة بعلم المعايير بدلاً من العلم الإيجابي على خلاف المياه والطاقة والأمن الغذائي.

يفترض بمقاربة الروابط أن تسهّل عملية صياغة السياسات والخطط والاستراتيجيات والأعمال والتدخلات. لذلك، فإنّ الهدف الرئيس من هذه الوثيقة هو تسليط الضوء على الاتساق بين أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 من أجل تسهيلها والتناغم بينها لصالح التخطيط والتطبيق على المستويين الوطني والإقليمي.

يعتبر نيلسون (2012) الاتساق "صفة للسياسة التي تخفّف تلقائياً من النزاعات وتروّج للتناغمات بين مجالات السياسات المختلفة وضمنها تحقيقاً للمخرجات المرتبطة بأهداف السياسات المتفق عليها بشكل مشترك". يصعب الحفاظ على اتساق السياسات والمحافظة عليها عندما تكون أهداف التنمية المستدامة الـ 17 ومقاصدها الـ 169 أهدافاً فردية وعندما يكون المجال مفتوحاً أمام التفسيرات والتكييف مع السياقات على المستوى الوطني. لذلك، فإنّ جزءاً من التحدي هو تجريبي ولا بد من بذل ما يكفي من الجهد لتوليد بيانات مستدامة وطويلة الأمد من أجل قياس العلاقات والأضرار والروابط كما التفاعل على المستويين الأفقي والعمودي بين أهداف التنمية المستدامة المختلفة. يمكن تلخيص مستويات الاتساق في السياسات بناءً على:

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

في سياق أهداف التنمية المستدامة، هناك ميلٌ لاعتماد مقارنة استنبائية<sup>27</sup> تقوم على قدرة الجهات المعنية المختلفة على التصرف بشكل تعاوني من أجل الوصول إلى النتائج المرجوة بناءً على الأهداف والمقاصد المحددة. قد يكون من غير المجدي أن لا تدمج الجهات المعنية الأبعاد والتركيبات المختلفة للمجتمع<sup>28</sup>. ففي بعض الأحيان، وتحقيقاً للمقاصد المحددة، قد نمرّ بعملية غير مستقيمة ومضادة للإلهام وتدرجية. فلا يفترض بمقاربة الروابط أن تتحوّل إلى مقارنة تقنية كمية صرفة قد تسمح لصنّاع القرار بالمقايضة بين المقاصد. كما لا بد أن ترافقها منهجية تأخذ بالاعتبار التحديات البنيوية، وغياب الطابع المؤكّد للمستقبل والقيود فوق الوطنية. لذا، يجب أن تكون هذه الأوجه المختلفة واضحة بما يعطي مساحة مناسبة لحوار السياسات وتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 قبل ترجمتها في السياسات المالية والمشاركة بين القطاعات.

يرد في الحديث أدناه بعض النظريات لمقاربة الروابط ومنهجيتها. سيجري مسح النظريات بشكل مختصر وتسليط الضوء على الحجج والشعرات الأساسية. أخيراً، سيتوقف النقاش عند حالة المقاربة التحليلية والبنيوية التي سيعطيها القسم الأخير.

### جيم- أهداف التنمية المستدامة ومقاربة الروابط: بناءً مستمر

بناءً على النقاشات السابقة المتعلقة بنظريات مختلفة، تعتبر مقاربة الروابط مسألة جمع أهداف التنمية المستدامة على أساس تفاعلها وتكاملها كما على أنها رابط لا بد للدول أن تبني عليها السياسات والاستراتيجيات. وتشير الأدبيات الخاصة بمقاربة الروابط إلى أن النقاش يدور من حول الطريقة التي تتفاعل فيها المقاصد المختلفة بعضها مع بعض. فيكون ذلك مبنياً على تمارين تجريبية تختلف من بلد إلى آخر. وهي تعرض مقاربة لتقييم بنيوي وسياقي للمقاصد من خلال تصنيف لقياس التفاعلات ضمن مصفوفة منقاطعة الأثر باستخدام تقنيات تحليل الشبكة بحثاً عن البيانات (نينا وايتز، هنريك كارلسن، مانس نيلسون وكريستيات سكانبرغ، IR3S، 2017). ففهم التفاعلات المختلفة بين الأهداف والمقاصد من أصعب التحديات لأنه يتطلب المعلومات الثنائية من جهة ومقاربة شاملة عند التعاطي مع أهداف التنمية المستدامة من جهة أخرى. لا بد من بذل الكثير من الجهود لمعالجة الفجوة العلمية في هذا المجال.

.Dominique Bériot, Manager par l'approche systémique. Eyrolles, Paris, 2014 27

.Luc Boltanski, Laurent Thevenot. De la Justification: Les Economies de la Grandeur. Gallimard, Paris, 1991 28

وعلى الرغم من الطرق الكميّة الكثيرة التي يمكن تطبيقها على أهداف التنمية المستدامة (مثل تقييم الأثر التراكمي، تحليل القرارات المتعددة المعايير، إلخ) لا تزال الأبحاث التجريبية التي تشرح أهداف التنمية المستدامة وتبعات سياساتها محدودة. قد تهدد هذه القيود تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على مستويين:

- من خلال إنهاء العمل على مجالات سياسات محددة عبر التركيز على أهداف التنمية المستدامة (الأهداف والمقاصد) كمدخل للعمل بينما يفترض التعاطي مع أهداف التنمية المستدامة كخطة تنمية غير قابلة للتجزئة؛
- من خلال عدم القدرة على تحديد سياق أهداف التنمية المستدامة وتفاعلاتها ضمن ترتيب مؤسسي محدّد وأنماط حوكمة ومعايير التكنولوجيا والبنى الاجتماعية إلخ.

لا يفترض بمقاربة الروابط أن تكون محددة بثنائية المقايضة والمناغمة بين الأهداف والمقاصد. فلا بد من تصميم نموذج منمّق أكثر وقد طُبّق وايتز وآخرون (2014) وكوبمان/يونسكو (2016) ثلاثة مستويات من التفاعل بين الأهداف والمقاصد في تحليلهم:

- (أ) التكافل؛
- (ب) فرض الشروط والقيود؛
- (ج) التعزيز.

كما اعتمد نيلسون وآخرون والمجلس الدولي للعلوم (2016) تصنيفاً من سبع نقاط معنية بالتفاعل يرافقه نظام علامات لكل من مجالات أهداف التنمية المستدامة.

الرقم	التفاعل	التوصيف	العلامة
1	يلغي	يستحيل تحقيق هدف آخر	-3
2	يتضارب	يتضارب مع هدف آخر	-2
3	يقيد	يحد من الخيارات المتعلقة بهدف آخر	-1
4	متماسك	لا تفاعل لا إيجابي ولا سلبي	0
5	ممكّن	يؤدّ ظروفاً تدفع بالهدف الآخر إلى الأمام	+1
6	معزّز	يساعد في تحقيق هدف آخر	+2
7	غير قابل للتجزئة	مرتبط بشكل كبير بتحقيق هدف آخر	+3

فيما يلي بعض الأنماط الكميّة التي جرت بلورتها لمعالجة خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بناءً على التفاعل والترابط بين الأهداف والمقاصد.

### 1- نموذج مصفوفة الأثر المتقاطع

في هذا النموذج، يجري التحليل على مستوى المقاصد وليس على مستوى الأهداف لأن المقاصد تكون أكثر تحديداً والتفاعل بينها سياقي، وعليه، سهل الفهم. لذلك، وبناءً على الرؤية الوطنية، يمكن اختيار الأكثر صلة (توفر البيانات والصلة مع العناصر الفاعلة) ومقصدتين أو ثلاثة لكل هدف من أجل تحليل التفاعلات. يمكن أن تعتمد هذه الطريقة تصنيف "نيلسون وآخرون" (2016) للتفاعلات الذي سبق ذكره (المرفق).

تساهم مصفوفة الأثر المتقاطع بإلقاء نظرة أكثر شمولاً على خطة التنمية المستدامة لعام 2030 لأننا لم نختر مسبقاً مجال تركيز محدّد كمدخل لها. بدلاً من ذلك، نبني تحليلنا على أساس طريقة تفاعل المقاصد

المختارة الواحد مع الآخر. فهذه الطريقة مختلفة تماماً عن الطرق المألوفة لاستطلاع التفاعلات الفردية من قطاع إلى آخر من دون التمكن من فهم تعقيد النظام برمته.

مع ذلك، لا تعتبر الطريقة كمية بشكل كامل لأن تفاعل المقاصد التي يجب تقييمها بحاجة إلى من يحكم عليه. يبقى التقييم بالعلامات قائماً على الطابع النوعي والأحكام المبنية على مجموعة من الاستراتيجيات والمعايير والغايات والموارد والأطر القانونية إلخ... ففي حال كان بالإمكان التعرف إلى عدد من الأنماط على أساس مصفوفة الأثر المتقاطع فإن القدرة على فهم معمق للسمات البنوية للتفاعلات بحاجة إلى منهجية أكثر تنميماً وتقنيات معقدة توفرها نظرية الشبكة.

## 2- نظرية الشبكة

وأما الشبكة فهي بنية تتألف من مجموعة عقد وروابط وهي منهجية قد أصبحت أكثر استخداماً في الأنظمة التحليلية (البيولوجي، الغذائي، الاجتماعي، التكنولوجي، المعلوماتي، إلخ...). من أجل بناء نموذج شبكتنا، نحتاج إلى أن نترجم مصفوفة الأثر المتقاطع إلى عقد وروابط على أساس التوجه وقوة التفاعل والتفاعل الإيجابي/السلبى. تؤدي ترجمة المصفوفة إلى شبكة إلى نموذج مرئي يسهل النقاش بشأن تعقيد التفاعل بين أهداف التنمية المستدامة.

يمكن أن يكون الوجه التحليلي للشبكة معقداً هو أيضاً، من خلال بلورة المزيد من التأثيرات ذات الفوارق القليلة في الشبكة والفروع على أساس الروابط السلبية/الإيجابية وكثافتها كما وأهمية العقد والتأثيرات. فبتحليل الشبكة التي تشكل الطابع المركب للنظام بناءً على الترتيب الأول والثاني والثالث للشبكة، من الممكن وصف الأثر البنوي، أي الروابط الإيجابية القوية التي يمكن من خلالها أن نعتبر أن الرابط في المنطقة قد يكون له الأثر التراكمي.

## دال- المقاربات التحليلية والبنوية: مقارنة جديدة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030

علماء أن النماذج الكمية قد تشكل إطاراً قوياً لبلورة "الرابط" وتحديد الأولويات، إلا أن العالم العربي يحتاج إلى مقارنة نوعية أوسع قادرة على شمل المعايير كافة في المنطقة. تأتي المقاربتان التحليلية والتلقائية لتتكامل. وإن كانت المقاربة التحليلية تفكك النظام إلى عناصر أولية لتوفير فهم أفضل للتفاعل القائم بينهم، فإن المقاربة البنوية تُعنى بالأنظمة الشديدة التعقيد حيث أن تنوع العناصر وكثافة التفاعلات بينها مركب بطريقة محكمة. فالمقاربة البنوية تحلّل الأنظمة بكيّمتها وتعقيداتها من خلال فهم دينامياتها وأثارها كما وتحولاتها مع مرور الزمن.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن المقاربة التلقائية أن تشمل المفاهيم التالية (نموذج المنفعة، نظرية التغيير الاجتماعي، التحليل المؤسسي وخارطة الجهات المعنية كما ونمط التفاعل) وتوفّر فهماً مفصلاً من أجل بناء السياسات والاستراتيجيات لكلّ من مقاربات أهداف التنمية المستدامة. وإن كان الرابط مقارنة لتجميع الأهداف والمقاصد من خلال تبرير نقاط التكامل والروابط بينها بغاية المناغمة وتحديد الأولويات إلا أن المقاربة البنوية هي كلّ ما سبق بالإضافة إلى الإجراءات اللاحقة والمرتبطة ببلورة السياسات والاستراتيجيات في كلّ من سياقات البلدان.

ترتبط المقاربة البنويّة بشكل وثيق بالسياق ما يأخذ بالاعتبار التبعيات التالية:

- (أ) توجه أي سياسة أو استراتيجية تنموية؛
- (ب) مكان التبعيّة المحدّدة ومستواها؛
- (ج) تبعيّة على مستوى الحوكمة والمؤسسات؛
- (د) تبعيّة على مستوى التكنولوجيا والشؤون التقنية؛
- (هـ) التبعيّة على مستوى الإطار الزمني.

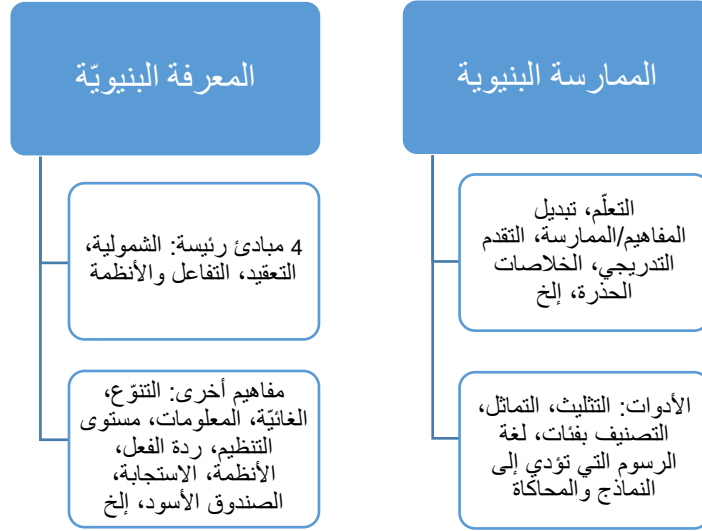
بنوي، أنظمة، دينامية الأنظمة، تلقائي، سبيراني، تناغمي، مركّب، إلخ... كلها مصطلحات تدخل في سياق المقاربة البنوية. يكثر الغموض من حول هذه المفاهيم. وغالباً ما يجري الخلط بين البنوية والأدوات التي توّقرها هذه المنهجية، هذا عدا أنّ المصطلحات بحدّ ذاتها مربكة. لذلك، فإنّ هذه المقاربة جديدة نسبياً وتحتاج إلى تطوير إضافي. لذلك، تأتي المقاربة البنوية من الوجه المشترك والمتعدد الوظائف. فقد بُني الجيل الأول من المقاربة البنوية على النمط الكمي. لذلك يركّز الجيل الثاني على تفكير النظام وهو تحليلي ونوعي أكثر.

ترتبط ولادة المقاربة البنوية بفكر القرن الـ 20 المتعلق بمفهوم "الطابع المركب" (الطابع المركب للكون والبشر والمخلوقات والمجتمعات البشرية والأنظمة الاصطناعية مثل المصانع والابتكار التقني والاقتصادي)<sup>29</sup>. وظاهرة عولمة التبادلات المالية والثقافية والتجارية قد زادت من أهمية هذا الطابع المركّب. ومع ازدياد الوعي بشأن الطابع المركب للعالم وحدود المقاربات الكلاسيكية في فهم ذلك، حاول الباحثون الحصول على فهم أفضل "للطابع المركب" والأثر الذي يمكن تركه عليه. وبرزت المقاربة البنويّة من حقول الرياضيات وفيزيولوجيا الجهاز العصبي والبيولوجيا. لذلك يمكن اعتبار هذه المقاربة نموذجاً علمياً وطريقة عملانية أو مقارنة فكرية.

وحتى ولو كانت المنهجية الكارتيّة قادرة على تمييز النظام المستقر وتفاعلاته المستقيمة المحدودة (التي يمكن ترجمتها إلى قوانين رياضية)، لا يكفي الأمر لفهم الطابع المركّب للأنظمة الكبرى الموجودة في أيامنا هذه. فقد تطوّرت المقاربة لتكون قادرة على معالجة وقائع النظام وأوجهه غير المستقرة، ومدى تعرّضه للتقلبات والفوضى وانعدام النظام والتطايير والتضارب والغموض والابتكار المستمر. وكانت كلّ هذه الأوجه في السابق تعتبر غير علمية بحسب الفكر الإيجابي. وكما كان ألبرت اينشتاين يقول: "إن لم نغيّر نمط تفكيرنا، لن نتمكّن من أن نحلّ المشاكل التي نوأدها بنمط تفكيرنا الحالي". لقد آن الأوان للتغيير المحتمّ والمستوى العالي من التكيف وكذلك الطرق الجديدة للتفكير.

وجرى تطبيق المقاربة البنوية التي تطوّرت في الولايات المتحدة في الخمسينات، على مجالات مختلفة مثل علم الأحياء والبيئة والاقتصاد والمصانع والمنظمات والتنظيم المدني وتطوير الأراضي إلخ... هذه المقاربة مبنية على فهم ملموس للمفاهيم المختلفة مثل: الأنظمة والتفاعلات وردّات الفعل والأنظمة والمنظمات والغائية والرؤية الشاملة والتطوير. في غالبية الأحيان، تتخذ المقاربة البنوية شكلها من خلال القولبة التي تجري عبر استخدام لغة الرسوم للتعبير عن النموذج النوعي والكمي والديناميكي. لهذا تقوم المقاربة على عملية تعليمية للمفاهيم والممارسات التي تقوم بها كلّ العناصر الفاعلة (الباحثون، صنّاع القرار، المحترفون، الجهات المعنية، السياسيون، المواطنون، إلخ). تجمع المقاربة البنوية المعرفة والممارسة. كما كانت تشير إلى الأمر الفلسفة الإغريقية: بينما قام المفهوم الأفلاطوني للعالم على نظرية الفكرة، دافع المفهوم الأرسطي عن أولوية التجربة في الوصول إلى المعرفة.

29 إن المقاربة البنوية مادة جديدة تجمع العديد من النظريات والممارسات والمنهجيات المتعلقة بدراسة الأنظمة المعقّمة التي توأد مشاكل حدودية وتفاعل ومشاكل بنوية وأنماط وقوانين وطرق مراقبة وتمثيل وتعليب ومحاكاة مركّبين. تحديد اعطته الـ AFSCET (الجمعية الفرنسية لعلوم الأنظمة السبيرانية والمعرفية والتقنية).



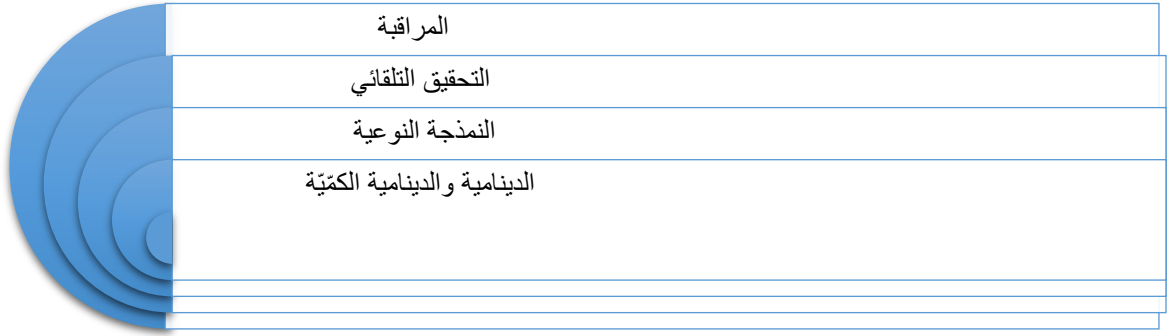
إن المقاربة البنيوية كنظام معرفي، تغطّي التفاعل بين المتغيّرات كما هو الأمر بالنسبة إلى النماذج الكميّة والإيكونومترية الأخرى. وعلى الرغم من أنّ فهم الطابع المركّب هو الهدف الأساسي لتلك النماذج، إلا أن المقاربة البنيوية قادرة على "تفكيك" أعمق وتعرض فهماً أكبر للأنظمة والبنى والظواهر. وتركز النماذج الكميّة الصرفة على الترابط بين الأهداف والمقاصد من خلال إعطائها وزناً عبر التصنيفات التي يمكن الوصول إليها. على العكس، تقدم المقاربة البنيوية فهماً شاملاً وكاملاً للوقائع ولا تكون محدودة بالسمات المميّزة للنظام. "فالطابع الكامل" واحد من سمات الأنظمة المركّبة. هنا، يتخطى المجموع مجموع الأجزاء. ويشرح الطابع الكامل هذا التكافل والاتساق في النظم. هذا يعني أنّ المشاكل تُعالج بطريقة تدريجية وليس بطريقة متقطعة من خلال نظرة شاملة للوصول إلى فهم أفضل للتفاصيل ومن خلال حركة ذهاب وإياب بغية التعديل والتحسين. تسهّل مقارنة التثليث البنيوية (التاريخية والوظيفية والبنيوية) الفهم الأفضل لطابع النظام المركّب.



يعود أصل الكلمة إلى الإغريقية Sustema، وهو يعني المجموعة المتناغمة. حدّد لوزورن (Lesourne) النظام على أنه مجموعة من العناصر التي تعمل في تفاعل دينامي؛ الأمر سيّان بالنسبة إلى جويل دو روسناي الذي حدّد النظام على أنه مجموعة من العناصر التي تعمل ضمن تفاعل دينامي وتنظمها وظيفة موضوعية. وتركز بعض التحديدات على غائية كلّ من الأنظمة. لذلك، نجد تصنيفات عديدة للأنظمة: الأنظمة المفتوحة/المغلقة، الأنظمة الاجتماعية الطبيعية/الإصطناعية، الأنظمة التراتبية/التشبيكية، الأنظمة الرمزية، إلخ. لكن ضمن المقاربة البنيوية، قد يكون للنظام السمات التالية:

- للنظام أنشطته ويتبادل المعلومات مع البيئة المحيطة ويكون قادراً على الحفاظ على هويّته لغائية معينة (سمة التنظيم الذاتي)؛

- نظام استتبائي يميل إلى أن يتجدد بالسمات نفسها؛
- نظام شجري يربط الفروع على أساس ترتيب منطقي مركب. يكون كل فرع نظاماً دونياً يمكن أن يكون مستقلاً (مبدأ تكراري، نظام البناء)؛
- إن مجموع قيمة نظام ما أكبر من مجموع المكونات الفرعية (مجموع دون المستوى الأمثل). عامة لا يؤدي تحقيق المستوى الأمثل من مخرجات نظام فرعي ما إلى تحقيق المستوى الأمثل للنظام بشكل عام. فقد تتراجع الصعوبة الكامنة لتصبح "مأساة" وتصل إلى استهلاك الموارد المشتركة بسبب التنافس بين الأنظمة الفرعية؛
- يجد النظام المتعدد العوامل توازنه على أساس مبدأ كورنوت-ناش، وهو توازن دون المستوى الأمثل لا يعرف فيه أي من العناصر أو العوامل استراتيجية الآخر وعليه لا يستطيع أي من العناصر أو العوامل الوصول إلى الحد الأمثل من استراتيجيته؛
- قد يكون النظام سلوكاً ارغوديكياً وهذا يعني انه قابل للتوقع أو سلوكاً غير ارغوديك.



في النهاية تحترم المعرفة البنوية والممارسة البنوية الخطوات أعلاه في مقاربتها الهادفة إلى دراسة الأنواع المختلفة من الظواهر في مجتمع ما أو بيئة معينة. وتعكس أوجه المقاربة الحقائق المتغيرة والديناميكية لأي ظاهرة مجتمعية.

## هاء- بناء رابط المساواة والدمج والعدالة ونظرية العدالة

تشير نظرية راولز للعدالة إلى إن مبدأ العدالة هو الإنصاف. لكل إنسان حقوقه غير القابلة للانتهاك والقائمة على العدالة وهي مسألة لا يفترض انتهاكها باسم الرفاه الجماعي. يكون المجتمع منصفاً عندما لا يكون موجوداً فقط من أجل رفاه أعضائه بل يكون مرتبطاً بمفهوم عام معين للعدالة. لذلك، تلعب العدالة دوراً إيجابياً في تشجيع التعاون الاجتماعي وفي ترسيخ المؤسسات الاجتماعية. لذلك، لا بد للمؤسسات الاجتماعية أن تتمتع بالقبول العام من المواطنين والجهات المعنية. عليه، يفترض بالنظام الاجتماعي التعاوني الذي يجب بناؤه من أجل دعم خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أن يكون فعالاً ومستقراً ومنصفاً.

بناءً على فهمنا الحالي للعدالة الاجتماعية وفلسفة خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة الخاصة بها، تشكل العدالة الاجتماعية البنية الأساسية لأي مجتمع تخلق فيه المؤسسات الاجتماعية الأساسية توازناً إيجابياً بين الحقوق والواجبات الأساسية وتضطلع بدور في توزيع المنافع الناتجة عن التعاون



الاجتماعي. على المستوى الاقتصادي، تُفهم العدالة الاجتماعية على أنها المصدر المناسب للتوازن بين الجهات المعنية المختلفة.

تحقيقاً لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 على المدى الطويل، نحتاج إلى بناء المؤسسات الصلبة السليمة القائمة على مبادئ المجتمع الأساسية. قد تكون هذه المبادئ مبنية على نظرية العقد؛ ونظرية العقد تأتي تحت نظرية الاختيار المنطقي التي تقترح توازناً بين الحقوق والواجبات. لكن من وجهة نظر نظرية العدالة (راولز)، إن العدالة كإنصاف مفهوم أوسع من نظرية العقد. ففهم "الصواب كإنصاف" أوسع من المقاربة الدستورية البسيطة والمقاربة القانونية لنظرية العقد. تعتبر العدالة الاجتماعية هنا أداة ترفع الرفاه المشترك إلى حدّه الأقصى من أجل تلبية العدد الأكبر من الرغبات المنطقية للأفراد. والفكرة هنا أنّ الأفراد أحرار أو يجب أن يكونوا أحراراً.

لذلك يشتد الصراع الداخلي عندما يكون الأمر يتعلق بالتنمية وخطة التنمية المستدامة لعام 2030. فندرة الموارد (استهلاك الموارد) لا تسمح للمجتمعات بأن تعالج كل مشاكل العدالة الاجتماعية في الوقت نفسه ولا سيما تلك المتعلقة بالتباينات الاجتماعية والاقتصادية. ويجب معالجة هذه المشاكل على المدى الطويل والعمل على التعويض على المجموعات المهمشة اجتماعياً. ففي عالم مثالي، على المؤسسات الاجتماعية القائمة على العدالة الرسمية أن تجد حلاً للتباينات تلك. تعتبر المؤسسات الاجتماعية أنظمة عامة من القواعد تتحدّد بحسب الحقوق والواجبات والوظائف. فمن المهم الوصول إلى تمييز واضح بين القواعد التأسيسية للمؤسسات التي ترسي نظام الحقوق والواجبات من جهة والاستراتيجيات التي تحدّد أفضل المرافق لتلك المؤسسات من جهة أخرى.

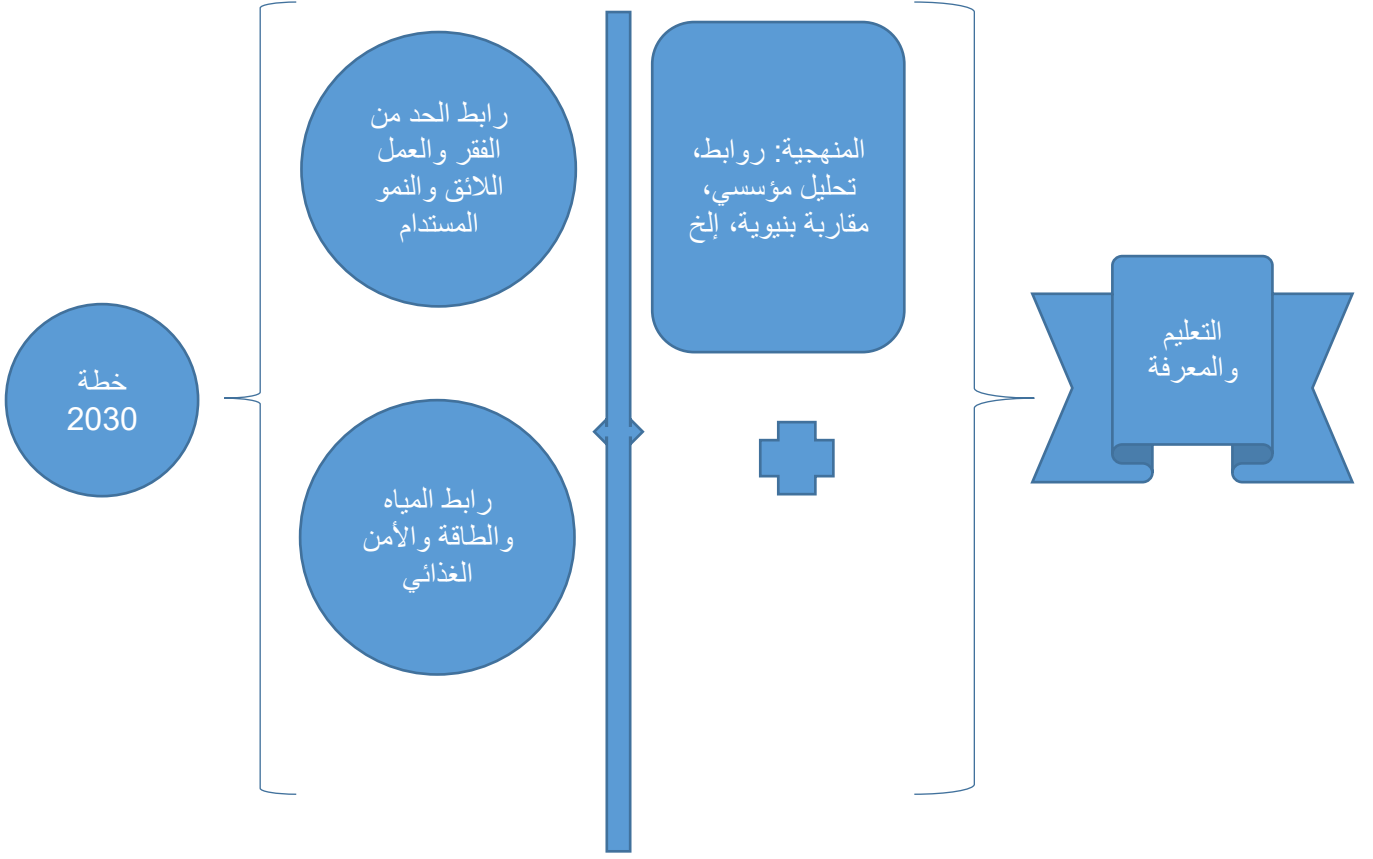
تقوم نظرية راولز للعدالة على مبدئين أساسيين للعدالة:

- (1) لكلّ شخص الحقّ القانوني بنظام أوسع للحريّات الأساسيّة وهي نفسها للجميع.
- (2) يجب تنظيم التباينات الاجتماعية والاقتصادية بطريقة (أ) يمكن أن تعطي منطقياً بعض المنافع للجميع؛ (ب) مساواة اجتماعية واقتصادية تكون مرتبطة بالمواقع والوظائف المفتوحة والمتاحة للجميع.

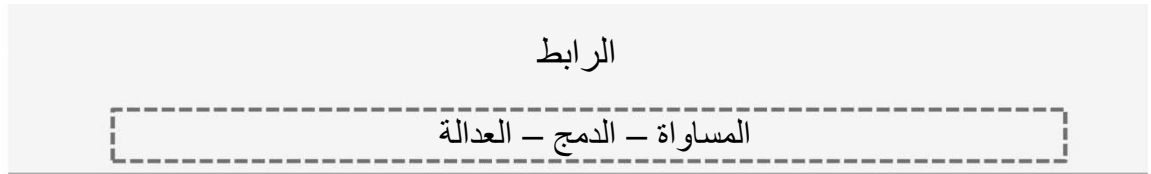
بناءً على التحديد هذا، تعتبر العدالة الاجتماعية تكافؤاً في الفرص على أساس الاستحقاق. مع ذلك، لا يمكن إرساء الاستحقاقية بدون نظام تربوي صلب قادر على كسر التصميمية الاجتماعية الاقتصادية. فالتعليم هنا مؤسسة اجتماعية يجب أن تكون عادلة ومنصفة ولا سيما للأقل حظوة. لذلك يعتبر التعليم الوجه الإجرائي للعدالة. لذا، يجب تصحيح التباينات وتعديلها. فالتباينات والمنافع الاجتماعية والاقتصادية الموروثة من الأسرة يجب أن تعوّض<sup>30</sup>. والتعليم بالمفهوم الواسع للكلمة<sup>31</sup> عنصر تحولي أساسي ومتقاطع في خطة التنمية المستدامة لعام 2030. لذلك، وبحسب تحديد التعليم، إن نظرية العدالة تشمل رابط المساواة والدمج والعدالة لأنها تحتوي على المساواة وأشكال مختلفة من الدمج والعدالة الاجتماعية.

30 John Rawls, Theory of Justice. The Belknap Press of Harvard University Press, 1971

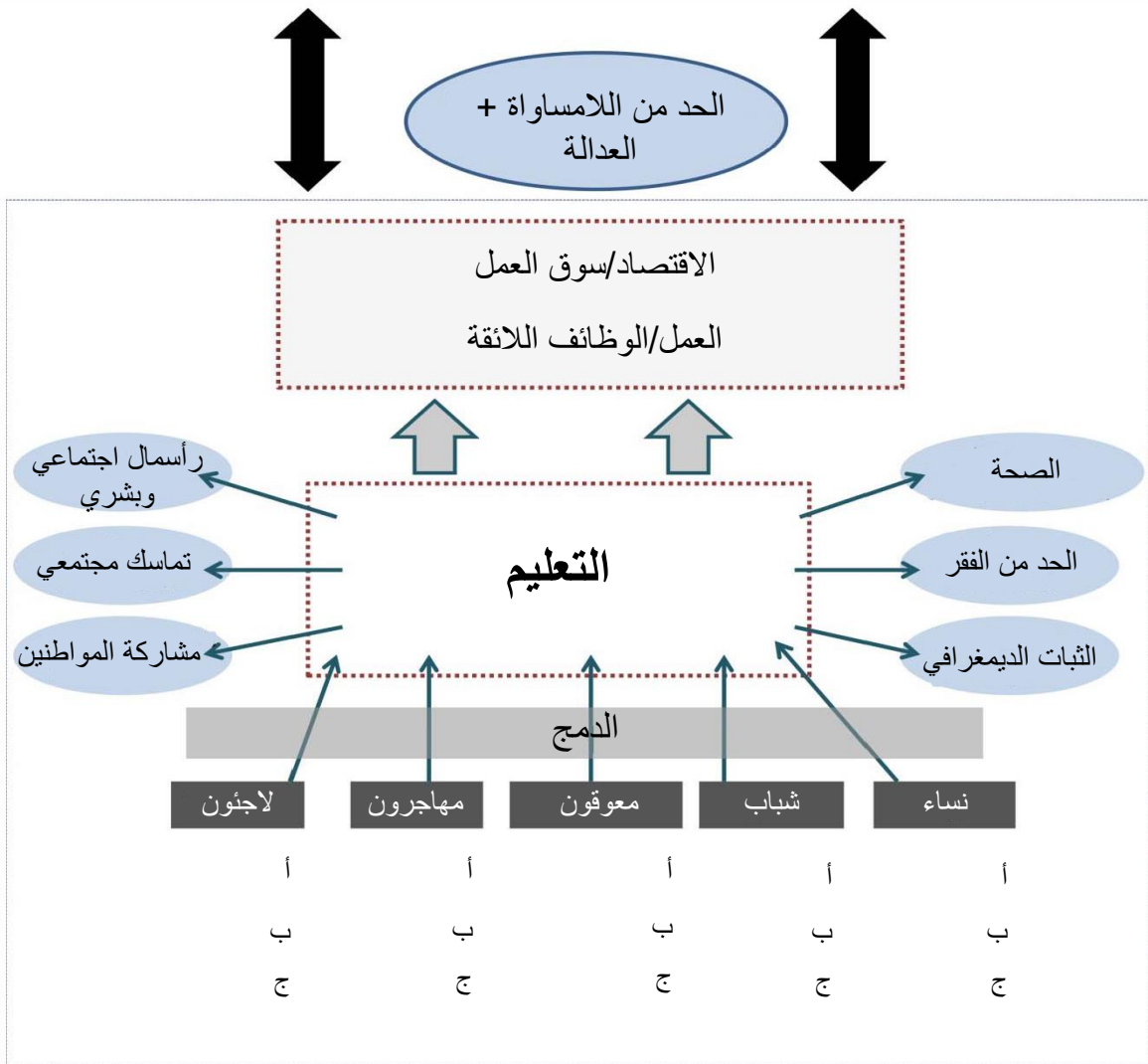
31 إنتاج المعرفة، الدراية الاحترافية، الثقافة والفن، الابتكار، البحوث، الإمام التكنولوجي، المجتمع المتجه نحو العلوم، المؤسسات والمنظمات الديمقراطية والتشاركية، أنظمة التعليم النظامي وغير النظامي، وسائل الإعلام والنقاش العام، خطط التعلم المستمر، التعليم الإلكتروني، الحوارات ما بين الأجيال، الإرث الثقافي المادي وغير المادي، أنظمة التنوع الحيوي والحفاظ على النظام الإيكولوجي، إلخ.



يشمل رابط المساواة والدمج والعدالة: إنتاج المعرفة والمهارات الاحترافية والثقافة والفن والابتكار والبحوث والإمام في مجال التكنولوجيا والمجتمعات المتجهة نحو العلوم والمؤسسات والمنظمات الديمقراطية والتشاركية وأنظمة التعليم النظامية وغير النظامية والنقاش الإعلامي والعام وخطط التعليم المستمر والتعليم الإلكتروني والحوارات بين الأجيال والإرث المادي وغير المادي وأنظمة التنوع البيولوجي والحفاظ على الأنظمة الإيكولوجية المحلية إلخ... يُبنى الرابط على عملية مأسسة طويلة الأمد للتعليم والمعرفة كجزء من استراتيجية المجتمع الطويلة الأمد القائمة على الاستحقاق والانتاجية.



الحد من الفقر – العمل اللائق – النمو المستدام



## ثالثاً- مقارنة الروابط والمجموعات الثلاث

"في مجتمع عادل، تكون حريات المواطنين المتساوين راسخة. وتعتبر الحقوق التي تضمنها العدالة غير خاضعة لأي مفاوضة سياسية أو أي حسابات مصالح اجتماعية" جون راولز

تشدد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على أهمية الشعور بتملك الخطة في استراتيجيات التنمية الوطنية والقيادة الوطنية عند تصميم برامج التنمية وتنفيذها. بعبارة أخرى، يجب دمج خطة التنمية المستدامة لعام 2030 في الاستراتيجيات الوطنية كمبادئ أساسية للسياسات الوطنية ويجب فهمها كإطار مرجعي لتحديد الأولويات وقياس التقدم على مستوى الأهداف والمقاصد والمؤشرات. فالأهداف العالمية الواردة في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ولا سيما منها أهداف التنمية المستدامة يجب أن تحظى بالأولوية في صياغة الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الوطنية من أجل تشجيع أهداف التنمية في كل مكان<sup>32</sup>. بشكل خاص، يركّز الهدف الأخير (17) من أهداف التنمية المستدامة على ضرورة تعزيز سُبل تطبيق الشراكة العالمية وإعادة إحيائها. فتحقيق هذا الهدف "يتطلب سياسات متسقة وبيئة مؤاتية للتنمية المستدامة على المستويات كافة وعلى يد العناصر الفاعلة المختلفة كما يتطلب أيضاً شراكة عالمية للتنمية المستدامة تستعيد زخمها"<sup>33</sup>. على جهود الدول الأعضاء أيضاً أن تشمل التركيز على الاعتبارات التمويلية والمالية وزيادة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وبناء القدرات ومعالجة القضايا التلقائية وتوليد البيانات اللازمة والدقيقة وأنظمة الرصد وإرساء المساواة والحفاظ عليها<sup>34</sup>.

تتطلب عملية التكيف الكاملة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة الـ 17 أن يكون منطوق الخطة ومضمونها واردين بوضوح ومن ثم مُعالَجين على شكل خطة وطنية تُلهمها مبادئ خطة التنمية التوجيهية. ويجب أخذ المبادئ التوجيهية الواردة في ديباجة خطة التنمية المستدامة وإعلانها على أنها خطة تحويلية تهدف إلى تحقيق التنمية القائمة على أساس حقوق الإنسان العالمية من أجل إحفاق السلام والعدالة والمساواة في البلدان المختلفة<sup>35</sup>. تسهياً لتطوير الاستراتيجيات والسياسات الوطنية التي تدعم خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ومبادئها التوجيهية ولتكيف أهداف التنمية المستدامة ودمجها، طوّرت الإسكوا ثلاثة نماذج متقاطعة تعالج بعض أكثر التحديات إلحاحاً وأهميّة في العالم العربي.

- (أ) المياه – الطاقة – الأمن الغذائي؛  
(ب) الحدّ من الفقر – العمل اللائق – النمو المستدام؛  
(ج) المساواة – الدمج – العدالة.

تقوم الروابط الثلاثة على أساس أن أهداف التنمية المستدامة مترابطة وغير قابلة للتجزئة. عليه، فإنّ مقارنة الروابط تعكس الصلات بين أهداف التنمية المستدامة المختلفة وتعتمد المنطق نفسه. كما تعكس المقاربة التناغم الواضح بين المجموعات الثلاث والقطاعات المختلفة والمبادئ ضمن المجموعات. لذلك لا بد لأي خطة

UN-ESCWA, "Sustainable Development Plan 2030 and the Nexus Approach: Planning and implementation 32 at the national level", draft of January 2017.

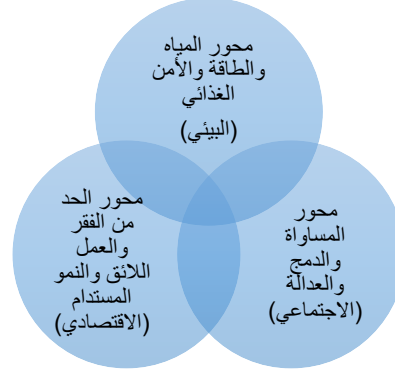
United Nations Economic and Social Council, Report of the Secretary-General, "Progress towards the 33 Sustainable Development Goals", May 11, 2017, E/2017/66, p. 18.

34 المرجع نفسه، ص. ص. 18-19.

UN-ESCWA, "Sustainable Development Plan 2030 and the Nexus Approach: Planning and implementation 35 at the national level", draft of January 2017.

وطنية أن تبرز التكامل والاتساق والترابط والتناغم والفعالية التي تتمّ كلها على أساس مقارنة الروابط في التخطيط الذي يرتّب التفكير البنيوي عند تصميم السياسات الوطنية. فمقارنة من هذا القبيل يجب أن تكون متكاملة بطبيعتها وأن تكون شاملة بشكل يربط التفكير بتوليد المعرفة والتنفيذ بطريقة متناسقة وقابلة للتطبيق<sup>36</sup>.

## الشكل 2- الروابط الثلاثة المقترحة ومضمار التفكير الضمني



إن مقارنة الروابط الثلاثة هي في جوهرها مقارنة بحثية؛ تهدف إلى تسهيل ولادة منهجية جديدة لتطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على أنها خطة غير قابلة للتجزئة. لا يعني هذا الأمر أنّ البلد لا يستطيع أن يختار زاوية مختلفة إما من خلال إضافة عدد من الروابط أو عدد الأهداف أو المقاصد أو التخفيض منها. فبغض النظر عن نموذج الاقتصاد القياسي والإحصائي المنمق الذي يهدف إلى تحديد كمية الترابط والتكامل بين الأهداف والمقاصد المختلفة، لمقاربتنا غاية أخرى: أن تعرض "كيف يمكن للحكومات والجهات المعنية أن تدمج أهداف التنمية المستدامة في تدخّلاتها وتحوّل أهداف التنمية المستدامة إلى ثقافة تنمية". عليه، لا يقلل هذا التقرير من أهمية المقاربات الكمية أو أهمية قياس المدخلات والمخرجات.

### ألف- المياه – الطاقة – الأمن الغذائي

إنّ قطاعات المياه والطاقة والأمن الغذائي شديدة الترابط لأن التغييرات فيها قد تؤثر على الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. ويعتبر رابط المياه والطاقة والأمن الغذائي مهماً بشكل أساسي للسكان الأضعف والأفقر وهو أكثر أهمية للاستقرار الاجتماعي والسياسي عامة في أيّ مجتمع ومنطقة. تؤثر التغييرات في هذه القطاعات الثلاثة بالناس مباشرة لأنها "تشتمل الموارد التي يعتمد عليها الناس بشكل عام إلا أن مليارات منهم لا يصلون إليها"<sup>37</sup>. مع ذلك، تقع هذه القطاعات بشكل عام تحت ولايات منفصلة في غالبية البلدان مما يؤدي إلى خطط وسياسات غير مترابطة. فالتركيز على العلاقة بين المياه والطاقة والأمن الغذائي في تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والأهداف المرافقة لها يوفر فرصة لتحقيق التنمية المستدامة في تلك القطاعات وقطاعات أخرى على حدّ سواء بالإضافة إلى أهداف ذات صلة. يعود رابط المياه والطاقة والأمن الغذائي إلى "إدارة شاملة ومستدامة لموارد المياه بالتعاون الوثيق مع إدارة الأنشطة الزراعية التي تساهم في توفير الأمن الغذائي ترافقه إعادة هيكلة استخدام موارد الطاقة المستدامة. أما الهدف الذي يشكل مظلة لمقارنة رابط المياه

36 المرجع نفسه.

Stockholm Environment Institute, "Cross-sectoral integration in the Sustainable Development Goals: a nexus approach – Discussion brief", 2014, p. 1. See also "The Status of the Water-Food-Energy Security Nexus in Asia and the Pacific Region – Position paper commissioned by the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Bangkok, Thailand, 2013.

والطاقة والأمن الغذائي فهو إيجاد علاقة قوية بين القطاعات الثلاثة التي ستساهم بدورها في حماية البيئة واستدامة الموارد البشرية بينما تحسّن ظروف عيش الناس وتزيد من الرفاه العام<sup>38</sup>.

تختلف وفرة المياه والطاقة والغذاء من بلد إلى آخر؛ وتختلف موارد المياه والطاقة ومستويات الاستهلاك كما ومستويات الأمن الغذائي بين البلدان والمناطق. فالطبيعة الإقليمية للموارد والمشاكل تتطلب اعتماد مقاربات إقليمية للسياسات والحلول ولا سيما في إدارة الموارد المائية وتحقيقاً للأمن الغذائي وتوفير الطاقة. فالتكافل بين البلدان من أجل الموارد وبخاصة المياه والطاقة في حالة العالم العربي على المستوى الإقليمي مسألة مهمة وهيكلية. والتفاوت في توفير الطاقة ما بين دول المنطقة العربية (البلدان المنتجة للنفط والبلدان غير المنتجة للنفط) أمر أساسي من أجل فهم أفضل للتكافل الإقليمي والدولي على المستويين الاجتماعي والاقتصادي. فالبلدان العربية مستوردة للغذاء ما يجعلها تتشارك تحديات مشابهة مرتبطة بالأمن الغذائي وتختلف بأمور أخرى مثل المياه والطاقة. والتنوع على مستوى البيئة الزراعية والطقس والقدرات بين البلدان العربية يمكن أن يكون عنصراً إيجابياً في توفير الحلول المتبادلة المفيدة. إضافة إلى ذلك، فإن مأسسة التكافل بين القطاعات الثلاثة وإسقاطه في الخطط والسياسات الإقليمية والوطنية يوحد رؤية مشتركة ويطورها ويساعد في تخطي الفروقات على مستوى الموارد الطبيعية والرأسمال الاقتصادي بين البلدان والمناطق. فلا بد للأطر الإقليمية والوطنية للسياسات واستراتيجياتها وخططها التنفيذية أن تكون بقيادة أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان من أجل مكافحة الفقر والتهميش من خلال توفير النفاذ إلى المياه والغذاء للجميع وحماية البيئة. فالمبدأ الاقتصادي العربي مبني على التباين بين: التركز الديمغرافي وتوفير الطاقة والتنوع المناخي، والموارد المائية ومستويات التعليم والاقتصادات التي يقودها النفط والدفق المالي والحوالات والاستثمارات والتجارة الإقليمية والدولية. يشكل المشهد الاقتصادي الحالي تحدياً وفرصة للتعاون الإقليمي باتجاه المزيد من التناغم والتكاملية. ففي حال مأسسة هذا التعاون ضمن نظام حوكمة إقليمي واضح قد يعزز السلام الإقليمي ويحفز النمو المستدام ويقضي على الفقر ويؤثر إيجابياً على القطاعات المرتبطة برابطي الحد من الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام والطاقة والدمج والعدالة. لذلك، يعتبر رابط المياه والطاقة والأمن الغذائي حجر الزاوية في أي عملية عابرة للأوطان لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. هو ليس المدخل الوحيد للحدّ من التفاوتات الاقتصادية وعملية التنمية المالية بل هو أيضاً شرط أساسي للسلام والازدهار والعدالة والبيئة المحمية.

يدمج رابط المياه والطاقة والأمن الغذائي أهداف التنمية المستدامة الثلاثة الأساسية بشكل واسع:

- الهدف الثاني: القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة؛
- الهدف السادس: ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع؛
- الهدف السابع ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة.

يقع الهدف الثاني في صلب رابط المياه والطاقة والأمن الغذائي بما أنّ الجهود الرامية إلى القضاء على الجوع وتوفير التغذية للجميع تتطلب زيادة في الانتاجية الزراعية ولا سيما عند صغار المنتجين وتأسيس أنظمة إنتاج غذائي مستدامة وممارسات زراعية صلبة<sup>39</sup>. كما ويرتبط الهدف الثاني مباشرة بالهدف الثامن: تعزيز النمو

UN-ESCWA, "Sustainable Development Plan 2030 and the Nexus Approach: Planning and implementation 38 at the national level", draft of January 2017.

39 المرجع نفسه.

الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع وكلاهما يتفاعلان مع الهدف الثالث: ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحيّة وبالرفاهية في جميع الأعمار والهدف الرابع: ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع. يشدّد الأخير على أهمية التنويع الاقتصادي والانتاجية الإضافية في القطاعات المرتبطة بها ذات القيمة العالية وأنشطة العمل المكثفة. وهي مرتبطة بشكل عام بالهدف الثاني عشر: ضمان وجود أنماط استهلاك ونتاج مستدامة لا سيما على مستوى الدعائم الخاصة بمسؤوليات الشركات العامة وإدارة الموارد المستدامة<sup>40</sup>. بشكل خاص، تعتبر هذه الأهداف مرتبطة بالهدف التاسع: إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار وبخاصة في قطاعات الطاقة والزراعة وإدارة الموارد. تستدعي الحاجة التعاون الاقتصادي والشراكة على المستويين الإقليمي والدولي (الاستثمارات المالية والمعرفة والتحويلات التكنولوجية). أخيراً، تكون وسائل التنفيذ الفعالة ضرورية في عملية دمج هذه القطاعات والترويج للتنمية المستدامة كما هو وراى في الهدف 17.

### باء- الحد من الفقر – العمل اللائق – النمو المستدام

يرتّب تخطي التحديات التنموية صياغة إصلاحات تحويلية على المستويات المختلفة، الاقتصادية والسياسية والمؤسسية والاجتماعية والبيئية والثقافية. بشكل خاص، تتطلّب التنمية المستدامة الإصلاحات الاقتصادية الهادفة إلى استحداث الوظائف والعمل اللائق. لذا، على الإصلاح الاقتصادي أن يكون موجّهاً نحو التنمية الاقتصادية الدامجة ما يجعل تعزيز النمو الاقتصادي مكوّنًا لاستراتيجية تنمية شاملة ويساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة كافة. يفترض بهذا التحوّل أن يقوّي الروابط بين النمو والوظائف والحدّ من الفقر لصالح الناس والبيئة. ويقع هذا الأمر في صلب خطة التنمية المستدامة لعام 2030 حيث تكون العرى الصلبة بين النمو الاقتصادي والعمل والحد من الفقر وعدم المساواة واضحة. والفكرة الأساسية من وراء الأمر هي أنّ تحقيق هدف التنمية المطلوب يستوجب الترويج للنمو الاقتصادي المستدام والتحوّل البنوي. بهذه الطريقة، يسمح النمو المستدام باستحداث الوظائف والعمل اللائق في القطاعات التي فيها قيمة مضافة عالية وبدوره يكون له الأثر الإيجابي على دخل الأشخاص الأقل حظوة. في الوقت نفسه، يعتبر إطار العمل الاستراتيجي الجيد أساسياً من أجل إعادة توزيع الثروات بغية الحدّ من الفقر وعدم المساواة وبناء المرونة لدى الفقراء والمهمّشين. بعبارة أخرى، إنّ الهدف العام للعقد الثالث يمكن أن يصاغ على الشكل التالي: انتقال باتجاه النمو الاقتصادي المستدام والصديق للبيئة الذي يولّد العمل اللائق للجميع ويساهم في الحدّ من الفقر وعدم المساواة والترويج للرفاه الاجتماعي<sup>41</sup>.

لذلك ومن أجل المشاركة في تحقيق أهداف خطة التنمية لعام 2030 ومقاصدها المرتبطة بالحد من الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام بشكل خاص نحتاج إلى إعادة التفكير بالنموذج الاقتصادي (تنوع الرأسمالية)<sup>42</sup> كما والمؤسسات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تحكم السوق ووظائف الدولة والقطاعات الاقتصادية<sup>43</sup>. من الأكيد أنّ الحكومات التي هي في سياق إطار عمل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ملتزمة بإعادة إحياء

United Nations, "Sustainable Development Goals: 17 Goals to transform our world – Goal 12: Ensure 40 sustainable consumption and production patterns". <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>.

UN-ESCWA, "Sustainable Development Plan 2030 and the Nexus Approach: Planning and implementation 41 at the national level", draft of January 2017.

Bruno Amable, *les Cinq Capitalismes: Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la 42 mondialisation*, SEUIL, 2005.

.Masahiko Aoki, *Fondements d'une analyse institutionnelle comparée*, Albin Michel, 2006 43

الشراكة العالمية وتقبل فكرة أن المال العام يضطلع بدور حاسم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة<sup>44</sup>؛ مع ذلك، وفي غالبية الحالات تكون سجينة السياسات الضريبية والمالية الثابتة التي لا تترك المجال أمام الإصلاح على مستوى السياسات أو الضرائب ولا تفتح باب المناورات وهي مسائل يحتاجها المرء في عملية تطبيق خطة التنمية المستدامة واستراتيجياتها ذات الصلة.

منذ الثمانينات في البلدان الغربية والتسعينات في العالم العربي، تأثرت الاقتصادات بالتحريز ورفع الضوابط التنظيمية وحركة الخصخصة الواسعة النطاق والسياسات الضريبية الصديقة للأعمال والتهرب الضريبي والعولمة والتجارة الدولية. أضعفت كل هذه العناصر دور الدولة وفعالية القطاع العام وخدماته. فالمقاربة المرتكزة إلى الاقتصاد والتي تؤسس للتفكير الحكومي قائمة على أساس أن القطاع العام ليس فعالاً وأن الدول ليست لديها السبل التي تمكنها من أن تكون المزود الوحيد للخدمات. وفي عالم العولمة أيضاً، حيث ملايين القرارات الاقتصادية والمعاملات، لا تستطيع الحكومات أن تتعامل مع التعقيد وعليها أن تترك المجال لشركات أكبر مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. يعتبر مناصرو هذه الفكرة أن دور الدولة يكون بالتركيز على تسهيل الروابط بين الجهات المعنية المختلفة تحت مظلة الشراكة بين العام والخاص بدلاً من تعزيز مفهوم المزود المركزي للسلع والخدمات العامة والحامي النهائي لحقوق الإنسان. وعلى العكس، فإن غالبية معارضي نظرية السيطرة الاقتصادية المهيمنة يؤمنون بالتكليف الذاتي وسلطة التنظيم الذاتي للأسواق وأن الدور المتضاعف للدولة يهدد تحقيق أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

تبدو المقاربة الاقتصادية الدلالية لا تنتهي ولا سيما بعد الأزمة المالية والاقتصادية للعام 2008. إن هدف التنمية المستدامة 17 الذي يعزز الشراكة العالمية قد استكملته شراكات متعددة الجهات (المقصد 17.6) بناءً على إطار الشراكة بين العام والخاص ومشاركة المنظمات الأهلية. وقد أصبح التوجه الجديد أكثر ظهوراً في نتائج المؤتمر الدولي الثالث للأمم المتحدة حول التمويل من أجل التنمية في تموز/يوليو من العام 2015 (خطة عمل أديس أبابا). إن ميل الشراكة بين العام والخاص قائم على افتراضات عديدة ولا سيما فكرة أن المشاكل العالمية معقدة كثيراً بما لا يسمح للقطاع العام أو للاقتصاد سوق قائم على تخطيط مركزي بطلها. إن تحقيق توازن أهم وظروف اجتماعية واقتصادية مثلى ورفاه كما أن مجتمعات رفاه وازدهار أفضل هي أهداف لا يمكن تحقيقها بشكل حصري ضمن اقتصاد سوق حر وبرامج تكليف بنوي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبخاصة في الدول الضعيفة والعالية المديونية مثل غالبية البلدان العربية.

على أثر الأزمة المالية والاقتصادية العالمية عام 2008، دخلت البلدان حلقة مفرغة من الدين الحكومي والسياسات الضريبية الفائقة التوسعية وغياب فرص الاستثمار الخاص الآمن. وعليه، كان العديد من الحكومات والجهات المعنية في القطاع الخاص يروج بشكل كبير للشراكة بين العام والخاص كحل لكسر الحلقة المفرغة وتحفيز النمو الاقتصادي والاستثمار والتجارة على المستويات المختلفة العالمي والإقليمي والوطني. يمكن لهذا التحول في المفاهيم أن يعطي من جهة دوراً أهم للقطاع الخاص ومن جهة أخرى أن يهدد الدور المركزي للأمم المتحدة في عملية التنمية التي يمكن أن تحل محلها "تعددية الأطراف التي غالباً ما تكون من الجهات المعنية المتعددة وائتلافات الراغبين والقادرين"<sup>45</sup>. يرى علماء الاقتصاد والمؤسسات المالية الدولية أن المزيد من رفع الضوابط التنظيمية والخصخصة وشراكة أقوى بين العام والخاص قد تفكك أسر ترليونات الدولارات بدلاً من المليارات الموجودة والمخصصة للتنمية العالمية. يعتبر القطاع الخاص والمؤسسات المالية الدولية رافعة مالية

44 ضوء على التنمية المستدامة 2017، المطالبة بسياسات للعموم - أفكار مجموعة المجتمع المدني حول خطة التنمية المستدامة

لعام 2030.



لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. وكما تركّز الشراكة بين العام والخاص على البنى التحتية والأشغال العامة ومشاريع الأعمال الكبرى ومشاريع المياه والطاقة إلخ... أما الترتيبات المؤسسية والسياسة المالية والنقدية ونظام الضرائب ودور الدولة في الحياة الاقتصادية والخصخصة فلا سؤال بشأنها في التحول المفهومي على مستوى الشراكات بين العام والخاص.

مع ذلك، يعتبر بعض علماء الاقتصاد الذين يعيشون وضع توازن على مستوى الميزانية في بلد معين، بفضل الفعالية الاقتصادية وتوازن السوق أنّ ذلك لا يعني أن لا أحد بقي خلف الركب في العملية التنموية. ففي أغلب الأحيان، يمكن هذا الميل من الفعالية الاقتصادية والتراخي أن يزيد من عدم المساواة والعدالة ويزيد من الفقر والحرمان. في عالم تتجدد فيه التكنولوجيا الجديدة بشكل منتظم وحيث طرح عدد من الخبراء أفكار "حقة نهاية العمل"<sup>46</sup> ودمار العمل الشامل على المستوى الاقتصادي الكلي بسبب تحوّل النموذج الفكري، إن "نموذج النمو" يبدو غير كافٍ ليستجيب للتحديات كافة في البلدان التي تواجه نمواً ديمغرافياً وتحولات سريعة. في مصر والجمهورية العربية السورية والأردن ولبنان، لقد لاحظنا فترات طويلة من معدلات النمو الاقتصادي العالية من دون توليد ما يكفي من الوظائف اللائقة. بسبب هذه الظاهرة، تواجه البلدان العربية كافة زيادة في اقتصاداتها غير النظامية. فاستحداث الوظائف وتلقفها<sup>47</sup> على مستوى الاقتصاد الكلي، وفقاً لحجمها وثباتها وتركيزها ودورانها في العالم العربي هو أمر يصبح آفة وتتزايد تركيبته الهيكلية. وعلى الرغم من أن زيادة أسعار النفط وأثر إعادة تخصيص الوظائف بين الدول النفطية وغير النفطية يستوعبان جزئياً دفق العمال، نرى البطالة تزداد نمواً من دون حلول في الأفق. لقد ازداد الوضع تفاقمًا بسبب سوء عمل أسواق العمل، وأنظمة التعليم غير المناسبة وعدم التماشي بين العرض والطلب. لذلك، تحتاج المشاكل البنوية أجيالاً لحلها في حال حافظت الحكومات على خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ووجدت توازناً بين وظائف الدولة وحرية الأسواق.

إنّ المثال الذي يشير إلى الترابط بين أهداف التنمية المستدامة وتكاملها هو التالي: بينما لا تشكل الصناعات والزراعات جزءاً كبيراً من إجمالي الناتج المحلي للبلدان العربية وفي سياق الميل العالمي، تضطلع الخدمات بدور أساسي في النمو الاقتصادي واستحداث الوظائف. لذلك، فإن جزءاً كبيراً من الوظائف أصبح نسوياً – خدماتياً<sup>48</sup>، ولهذا السبب تواجه البلدان تحديات حيث تكون معدلات مشاركة المرأة في العمل منخفضة والقوى العاملة الذكورية غير ماهرة. وهو وضع تزيد فيه البلدان يوماً بعد يوم من عدد الخارجين عن سوق العمل النظامي. ليست الاقتصادات العربية جاهزة لتولّد ما يكفي من الأعمال في قطاع تكنولوجيا المعلومات والتواصل أو في الاقتصاديات الرقمية لتضمن تحويل عمل من قطاعات الاقتصاد التقليدي إلى قطاعات الابتكار (كما هو الحال في عدد من البلدان النامية) من دون ذكر الرأسمالية الزبونية التي تتسم بها غالبية البلدان العربية ومستوى الفساد وانعدام الفعالية.

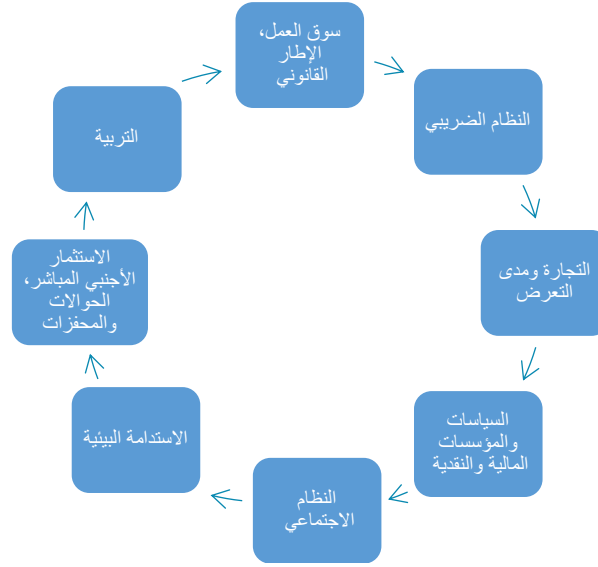
بحسب مقاربتنا لرابط الحد من الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام، يحتاج التحول الاقتصادي إلى دعم حركة إصلاحية عميقة على المستوى المؤسسي وعلى مستوى السياسات. فعلى العالم العربي الوصول إلى منظومة مفاهيم جديدة حيث يكون دور الدولة مهماً بأهمية دور القطاع الخاص والمانحين الدوليين. على خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أن تكون عصباً للمفاهيم الاقتصادية الجديدة حيث ينمو المزيد من الأعمال اللائقة ويكون للأفقر نفاذ إلى خدمات عامة لائقة (التربية والصحة والخدمات الاجتماعية).

.Jeremy Refkin, La Fin du Travail – La découverte, 1997 46

.Steven J. Davis, John C. Haltiwanger, and Scott Schub – MIT Press, 1997 47

.Bernard Gazier, "Tous Sublimes" – Flammarion, 2003 48

### الشكل 3- نموذج النمو الاقتصادي الباطني واستراتيجية التنمية الطويلة الأمد



تشمل المكونات الثلاثة لهذا الرابط (الحدّ من الفقر والعمل اللائق والنموّ المستدام) الأهداف العالية التكافل التالية:

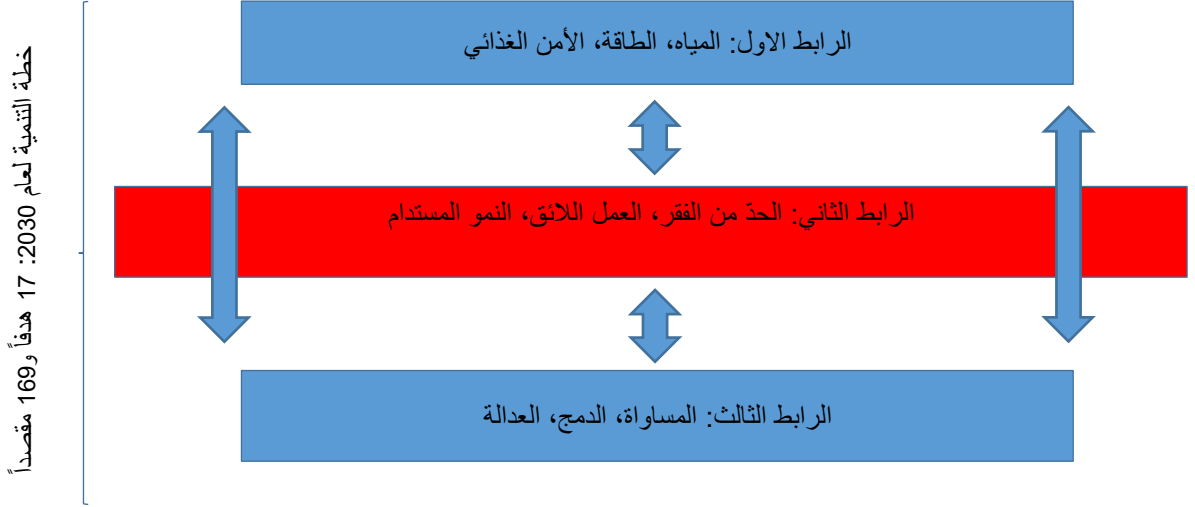
- الهدف 1: القضاء على الفقر بجميع أشكاله وفي كلّ مكان؛
- الهدف 8: تعزيز النمو المطرد والشامل للجميع والمستدام والعمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع؛
- الهدف 9: إقامة بنية تحتية قادرة على الصمود وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام وتشجيع الابتكار.

يشكّل الهدف 8 أساس هذا الرابط، بينما يعتبر الهدف 9 مكملاً وضرورياً لتحقيق الهدف 8 والهدف 1. هذه الأهداف الثلاثة المترابطة لا بد أن تلتقي مع الهدف 12 بشأن ضمان الإنتاج المستدام ونماذج الاستهلاك وهو هدف لا يمكن تحقيقه إلا من خلال التناغم بين الاستراتيجيات والسياسات المختلفة وبين المجموعات<sup>49</sup>. عليه وبناءً على المقاربة البنوية، حيث يمكن اعتبار كلّ قطاع في المجتمع على أنه قطاع اقتصادي (اقتصاديات التربية، اقتصاد الصحة، الاقتصاديات المدنية، الاقتصاد المستدام والأخضر، الاقتصاد المحلي، اقتصاد الثقافة، الطاقة والاقتصاد، النوع الاجتماعي ومشاركة المرأة الاقتصادية، السلام والازدهار الاقتصادي، الحد من عدم المساواة والفعالية الاقتصادية، إلخ...) فإن التكافل بين أهداف التنمية المستدامة كلّها قويّ جداً. كما أنّ التكامل بين أهداف التنمية المستدامة 9 و11 كبير ويؤدّي إلى تناغم ضمن رابط الحد من الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام. فاليوم، مع الميل المدني الحالي، (87 في المائة من الشعب اللبناني يعيش في المناطق الحضرية – برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية – المونل، 2015) في العالم العربي، ويفترض بالهدف 11 أن يكون في صلب تفكيرنا بالتنمية المستدامة<sup>50</sup>. إنّ المدينة كمساحة تتركّز فيها السلع العامة، هي بحدّ ذاتها مصدر

UN-ESCWA, "Sustainable Development Plan 2030 and the Nexus Approach: Planning and implementation 49 at the national level", draft of January 2017.

.Jane Jacobs, The Economy of Cities, Vintage, 1970 50

للاقتصادات في حال كانت الإصلاحات والتدخلات حسنة التخطيط والإدارة. بناءً على هذا، تنعكس أهداف التنمية المستدامة الـ 17 في هذا الرابط وبالارتباط بين الروابط الثلاثة المختلفة كما هو وراى في الشكل أدناه.



### جيم- المساواة - الدمج - العدالة

إن تحويل الدمج والمساواة والعدالة إلى مبادئ مولدة للاستراتيجيات الدولية والإقليمية والوطنية وإلى خطوط عريضة عملانية للإدارة وإصلاح السياسات العامة هي واحد من أهمّ التحديات في يومنا هذا. تحدد الأمم المتحدة الدمج الاجتماعي على أنه "عملية لتحسين شروط المشاركة في المجتمع لأشخاص مستضعفين على أساس العمر والجنس والإعاقة والعرق والإثنية والمصدر، والدين، أو الوضع الاقتصادي أو أوضاع أخرى من خلال فرص معززة والنفوذ إلى المصادر والتمتع بصوت واحترام للحقوق"<sup>51</sup>. يعتبر الدمج الاجتماعي معنياً بشكل أساسي بالحدّ من الفقر والهشاشة وهي مسائل داخلية في الهدف 1 ومرتبطة بشكل كبير بمفهوم الحماية الاجتماعية. في هذا السياق، تشمل مكافحة الفقر والهشاشة الكثير من الأمور مثل مكافحة البطالة وإرساء أسواق العمل المنتجة الفعالة ما يوّد فرص عمل ويقارب بين المحترفين والعمال والأعمال المناسبة لهم. إن الدمج مرتبط بالحد من الفقر والهشاشة ما بين المجموعات المختلفة وتشجيع مشاركة النساء والشباب في الأنشطة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية وحماية الأطفال والنساء والشباب والترويج لحقوق العمال ومكافحة عمل الأطفال وتنظيم عمل القاصرين ومعالجة الاستضعاف بسبب النوع الاجتماعي والمرض والإعاقة والعمر من خلال سياسات الصحة والأسرة والنوع الاجتماعي وضمان تكافؤ النفاذ إلى الخدمات الاجتماعية (التربية، الصحة، الخدمات الاجتماعية والثقافية الخ...) لكافة أعضاء الأسرة. كما أنّ الدمج مرتبط أيضاً بهدف التنمية المستدامة 16 (الشراكات) في ما يتعلّق بالمشاركة، والذي يعني، بشكل عام، ليس فقط المشاركة الاجتماعية بل أيضاً المشاركة السياسية التي تهدف إلى التأثير على سياسات الدول. يفترض بالهدفين 16 و17 أن يضمنوا الاستدامة على المدى الطويل للرابط الثالث بما أن السلام والعدالة والمشاركة والشراكة أساسية من أجل إيجاد المخرجات الإيجابية لمكافحة الفقر والحدّ من البطالة وتحفيز النمو. يتطلّب الحد من عدم المساواة على المستويات القطاعية

والاجتماعية والاقتصادية والجغرافية والجنديرية تعبئة كاملة لنظريات التنمية<sup>52</sup>، والعلوم والدراسات الثقافية واقتصادات المساحة والنظريات الاجتماعية والاقتصادية.

إنّ مبدأ المساواة مرتبط بشكل وثيق بالعدالة والدمج الاجتماعي. وتُبنى العدالة بشكل خاص بالإنصاف وحكم القانون؛ عليه، تعتبر المساواة وانعدام التمييز بعضاً من المبادئ التأسيسية لحكم القانون. وحكم القانون تأكيد أنّ "كل الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة بما فيها الدولة مسؤولة أمام قوانين عادلة ومنصفة ويحق لهم من دون أيّ تمييز بحماية القانون بشكل متساوٍ"<sup>53</sup>. يعني التزام الدول الأعضاء بحكم القانون أن تعترف البلدان أن كلّ الناس يحقّ لهم التمتع بالحقوق بالتساوي من دون أيّ تمييز على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو الجنسية أو اللغة<sup>54</sup>. لقد جرى تصميم الصكوك القانونية الدولية والإطار القانوني لحقوق الإنسان لـ "مكافحة أشكال التمييز المحددة بما فيها التمييز ضد السكان الأصليين والمهاجرين والأقليات والمعوقين والنساء والتمييز العرقي أو الديني أو التمييز على أساس التوجه الجنسي أو الهوية الجنديرية"<sup>55</sup>. إن الرابطة بين العدالة والدمج والمساواة لا خطأ فيه كما وأن غياب أي من هذه المبادئ يقوّض وجود الأخرى. ويؤدي غياب المساواة والتمييز وعدم القدرة على ممارسة الحق بحرية إلى التهميش الاجتماعي وغياب العدالة والكرامة. كما أنّ غياب حكم القانون والنفوذ إلى العدالة والإقصاء الاجتماعي يقوّض قدرة الشعب على ممارسة حقهم وتحميل الحكومة المسؤولية<sup>56</sup>. لذلك، لا يمكن تحقيق الدمج من دون مستوى رفيع من المساواة في ما يتعلّق بالفرص والنفوذ إلى أنواع الخدمات كافة ولا سيما الخدمات العامة.

إن رَأب هوة التباين بين الشعوب والمناطق والبلدان والحدّ من عدم المساواة على مستويات مختلفة هي أهداف نهائية لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 ولمبدأ "عدم ترك أحد خلف الركب". تهدف الخطة إلى وضع الناس في صلب التنمية المستدامة من خلال التركيز على وضع حدّ للفقر والجوع باشكالهما وأبعادهما المختلفة وضمان أن يكون كل البشر قادرين على تحقيق قدراتهم بكرامة ومساواة وفي بيئة سليمة"<sup>57</sup>. يمكن تحقيق الأمر من خلال السياسات الدامجة التي تستهدف بشكل أساسي الأشخاص ولا سيما الأفقر منهم والمجموعات الأكثر تهميشاً ومن خلال مأسسة العدالة والقضاء على أشكال التمييز ضد الأفراد والمجموعات أو المجتمعات<sup>58</sup>. على ضوء هذه المبادئ، يقوم رابط المساواة والدمج والعدالة بشكل أساسي على التفاعل بين أهداف التنمية 1 و3 و4 و5 و10 و16. لا تركّز أبعاد الرابط فقط على الحدّ من التفاوت بين الناس من خلال مكافحة الفقر بل أيضاً مكافحة أشكاله كافة (الهدف 1)، وتشمل إيجاد البيئة المناسبة التي تسمح للشعوب بتحقيق قدراتهم من خلال التعليم المستدام (الهدف 4) والخدمات الصحية (الهدف 3) واستراتيجيات العمل وسياساته هذا عدا عن أطر العمل المناسبة

.Paul Krugman, *Development, Geography, and Economic Theory*, MIT Press, 1997 52

53 إعلان الاجتماع الرفيع المستوى حول حكم القانون على المستويين الوطني والدولي، قرار الجمعية العامة A/67/L.1 المعتمد في 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2012، الفقرة 2؛ Chapter 14: "The Rule of Law and Transitional Justice", in *Law and Practice of the United Nations* (Oxford: Oxford University Press, 2016).

54 إعلان الاجتماع الرفيع المستوى حول حكم القانون على المستويين الوطني والدولي، قرار الجمعية العامة A/67/L.1

United Nations, "Equality and Non-discrimination". الفقرة 3؛ <https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/human-rights/equality-and-non-discrimination/>.

United Nations, "Equality and Non-discrimination". <https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/human-rights/equality-and-non-discrimination/>. 55

United Nations, "Access to Justice". <https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>. 56

United Nations, General Assembly, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development – Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, A/70/L.1, "Preamble". 57

UN-ESCWA, "Sustainable Development Plan 2030 and the Nexus Approach: Planning and implementation at the national level", draft of January 2017. 58

السياسية والمؤسسية والتشريعية التي تضمن للجميع التساوي في النفاذ إلى الحقوق والحماية (الهدف 5). وتشمل مقارنة هذا الرابط مشاركة المجموعات كافة ضمن البلدان وما بينها (الهدفان 5 و10) بما في ذلك عمليات إتخاذ القرار والشفافية والمحاسبة اللازمتين لتحقيق الكرامة والمساواة والعدالة. فبموجب هذا الرابط، يكون الفقر والحرمان والتهميش متعددي الأبعاد. عليه، تكون الأهداف 3 و4 والمقصد 11 بشأن الحق بالسكن (المدن الدامجة والمستدامة) متكاملة مع الهدف 1 من وجهة نظر أوسع عن الفقر بما أنّ النفاذ إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية والصحة والتعليم لازمة من أجل التنمية البشرية والرفاه العام. ينطبق الأمر نفسه على الحقّ بالنفاذ إلى المرافق العامة من مياه وصرف صحّي (المقصد 6) والكهرباء (الهدف 7)<sup>59</sup>.

تعتبر الإسكوا أنّ الهدف 5: تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات، والهدف 10: الحدّ من عدم المساواة داخل البلدان وفي ما بينها على أنهما في صلب أهداف رابط المساواة والدمج والعدالة<sup>60</sup>. يدخل في هذا السياق تناغم واضح بين ما سبق والهدف 10 وهو ضروري من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين. يمكن أيضاً الوصول إلى روابط أخرى بين الهدف 10 والهدف 1. فالقضاء على الفقر في أشكاله المختلفة نتيجة مطلوبة في الطريق باتجاه المساواة والعدالة والدمج. فمن وجهة نظر السياسة، يرتبط الهدف 1 بالبعد الأول لخطة العام 2030، أي "الناس". بشكل أساسي، لا بد للسياسات والتدخلات أن تهدف إلى الحدّ من التفاوتات الحالية من خلال مكافحة الحرمان بأشكاله الكبرى: الفقر وغياب الحماية الاجتماعية. وبشكل خاص، إنّ القضاء على الفقر المدقع والجوع هو صلة الوصل بين رابط المساواة والدمج والعدالة ورابط المياه والطاقة والأمن الغذائي الذي هو أساسي لمكافحة الفقر والأمن الغذائي للجميع<sup>61</sup>.

يكمل الهدفان 3 و4 كما والمقصد 11 الهدف 1 بما أنّ النفاذ إلى الخدمات الاجتماعية والبنى التحتية حق أساسي وغيابه هو مكوّن مهم من الفقر والحرمان المتعددي الأبعاد. في السياق نفسه، يأتي الهدف 8: تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع ليرتبط مباشرة بالهدف 1.

أما السياسات الاقتصادية السائدة في العالم العربي فهي أساسية وتولّد آليات استقطاب اجتماعي في المجتمع وتؤدي إلى انعدام مساواة أكبر وقد تنتج فقراً منتشراً. في حال كانت السياسات الاقتصادية مرتبطة بالميول والمبادئ التنموية، فإنّ دورها يكون إيجابياً ويساعد في التقليل من الهوة الاجتماعية. يعالج الهدف 8 بشكل خاص الحاجة إلى العمل اللائق للجميع. وهذا حق من الحقوق الأساسية وإحدى الطرق الرئيسية لتمكين المجموعات بشكل عام والفقراء بشكل خاص. لهذه الغاية، يكون الهدف الثامن على ارتباط وثيق برابط المساواة والدمج والعدالة. فالهدف الثامن هو صلة الوصل بين المساواة والدمج والعدالة والفقر وفرص العمل والنمو الاقتصادي المستدام<sup>62</sup>. كما وتتفاعل الأهداف السابقة الذكر مع الهدف 12: ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة بما أنّ أنماط الحياة المستدامة ترتبط بالمساواة والعدالة بين الأجيال. مع ذلك، لا يمكن لا لنموذج النمو الذي تقوده الدولة ولا لنموذج النمو الذي يقوده السوق أن يضمنا بشكل كامل تحقيق الهدف 12 وأهداف التنمية المستدامة كاملة. تستدعي الحاجة "العمل المحلي" وهذا يعني أنّ التدخلات يجب أن تضمن المزيد من الاستدامة والتضامن والترويج لأنشطة الاقتصاد الأخضر وتعكس الحوكمة الصالحة.

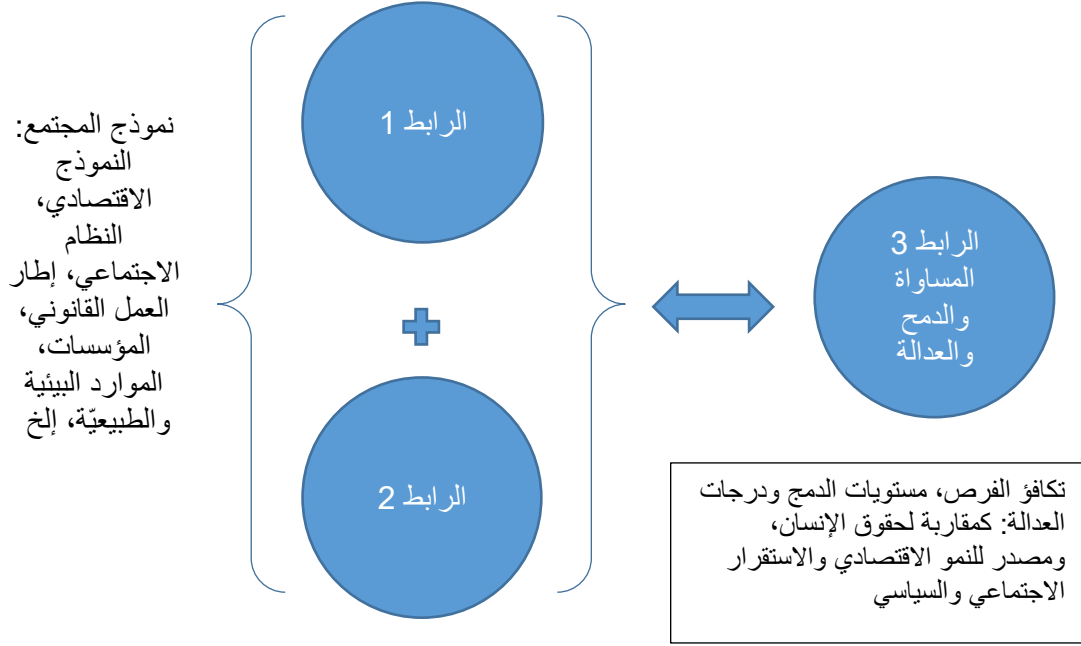
59 المرجع نفسه.

60 المرجع نفسه.

61 المرجع نفسه.

62 المرجع نفسه.

الأمر سيّان بالنسبة للهدف 16: تشجيع وجود المجتمعات السلمية الشاملة للجميع تحقيقاً للتنمية المستدامة، وتوفير إمكانية اللجوء إلى القضاء أمام الجميع، والقيام على جميع المستويات ببناء مؤسسات فعالة خاضعة للمساءلة وهو مرتبط بشكل كبير بالرابط الخاص بالمساواة والدمج والعدالة ويشمل الرابط الهدف 16 بطريقتين: من جهة، من خلال دعم فرضية أن السلام شرط أساسي للتنمية ولتحقيق العدالة والمساواة والشراكة للجميع في الحياة العامة؛ ففي أوقات الحرب، لا يمكن تحقيق ما سبق. ومن جهة أخرى، يعترف الرابط بأن الحوكمة الصالحة وحكم القانون والمؤسسات الديمقراطية والالتزام بحقوق الإنسان هي شروط أساسية لتحقيق العدالة والكرامة والمساواة. يظهر هذا الوجه من رابط المساواة والدمج والعدالة الحاجة إلى استراتيجيات وسياسات وتشريعات وأنظمة رصد قائمة على حقوق الإنسان تكون فعّالة وشفافة في جهد لضمان مشاركة الجميع وتكافؤ الفرص والعدالة<sup>63</sup>.



## دال- رابط المساواة والدمج والعدالة والتركيز على المجموعات

### المساواة والدمج والعدالة في العالم العربي

يعتبر عدم المساواة ظاهرة عالمية وهي ظاهرة واسعة وشديدة الانتشار. مع ذلك، فإنّ غالبية القضايا التي تواجهها البلدان العربية حالياً قد تولدت عن سياقها الإقليمي. لقد تفاقم التفاوت بين البلدان العربية بسبب النزاع والأزمات السياسية والمؤسسية التي أدت آثارها الضاربة إلى الفقر والحرمان والإقصاء. كما أنّ النزاع والحروب الأهلية قد وسّعت الهوة بين البلدان وبين المجموعات الاجتماعية وأماكن الإقامة. فقد لطّخت النزاعات والأزمات الإنسانية المنطقة العربية التي تضمّ "أكثر من 53 في المائة من اللاجئين و37 في المائة من النازحين"<sup>64</sup>. وأثرت الأزمة السورية الحالية بالمجتمعين المضيف واللاجئ وزادت من معدلات الفقر منذ بدء الأزمة في الجمهورية العربية السورية. بحسب تقرير صادر عن مجموعة البنك الدولي والمفوضية السامية

63 المرجع نفسه.

64 UN-ESCWA, "Arab Development Outlook: Vision 2030", 2015, p. 4

للاجئين "تسعة من عشرة سوريين مسجلين في الأردن هم إما فقراء أو يتوقع أن يصبحوا فقراء في القريب العاجل؛ [...] حوالى نصف اللاجئين هم من الأطفال والغالبية من النساء"<sup>65</sup>.

على المستوى الإقليمي، يؤثر الفقر "بأكثر من أربعة أشخاص على عشرة في الأسرة وعلى الأطفال"<sup>66</sup>. بحسب التقرير العربي للفقر المتعدد الأبعاد للعام 2017، إنّ 13.4 في المائة (38.2 مليون) نسمة يعيشون في الفقر الشديد إلا أن هذا الرقم لا يبرز الصورة برمتها. يشمل المؤشر الإقليمي للفقر المتعدد الأبعاد أبعاداً مختلفة وعدداً من المؤشرات الهادفة إلى قياس الفقر مثل التعليم (الحضور في المدارس وسنوات التمدرس)، الصحة، التغذية، الوصول إلى الكهرباء والصرف الصحي المناسب ومياه الشفة الآمنة ووقود الطهو النظيف والأرضية والسقف المناسبين للعيش والابتعاد عن الكثافة السكانية في المكان الواحد والحد الأدنى من المعلومات والقدرة على التنقل وسبل العيش<sup>67</sup>. على هذا الأساس، أظهرت الدراسة أن "قياس الفقراء الاعتباري على المستوى الإقليمي هو 40.6 في المائة (116.1 مليون) بينما مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد هو 20.6 في المائة"<sup>68</sup>. إضافة إلى ذلك، يعتبر غياب الاكتفاء الذاتي وندرة الموارد الحيويّة مثل المياه والغذاء مسألة أساسية في المنطقة<sup>69</sup>.

على المستوى الإقليمي، تختلف التنمية من بلد إلى آخر بشكل كبير. فبعض البلدان يتمتع بمستويات عالية من التنمية ولا سيما البلدان الصغيرة والغنية في الخليج. تبرز غالبية البلدان العربية مستويات عالية أو متوسطة من التنمية وقلة منها تعتبر من البلدان الأقل نمواً بحسب المعايير الدولية. بينما يصل معدل إجمالي الناتج المحلي للفرد الواحد في العام 2014 إلى حوالى 4,800 دولار في السنة، فهو 22,000 دولار في دول مجلس التعاون الخليجي، وأقل من 900 دولار في البلدان الأقل نمواً و2,000 دولار في المغرب. كما أن التفاوت بين الدول بحد ذاتها أعلى بكثير.

ينطبق الأمر نفسه على الفروقات في الفقر والصحة والتعليم ومؤشرات الرفاه الأخرى. فالتفاوت العمودي والأفقي مهم أيضاً ضمن البلدان. هو يشمل انعدام التوازن بين الفقراء والأغنياء ويجري التعبير عن ذلك في موضوعي الفقر والحرمان. تتراوح حصة الخمس الأعلى بالمقارنة مع الخمس الأدنى في البلدان العربية – باستثناء دول الخليج – بين 4.4 مرات في مصر و7.4 مرات في موريتانيا، أي من 20 في المائة تقريباً وأكثر من 60 في المائة في البلدان الأفقر. يرافق ذلك عدد من أدلة عدم المساواة المركبة الأخرى بين الرجال والنساء، مثلاً حصة المرأة من القوى العاملة التي تتراوح بين 15 و30 في المائة بحسب البلد مع رقم قياسي للتفاوت في الأجور والحقوق على الرغم من الأطر القانونية الجيدة. أما التفاوت بين المناطق ولا سيما بين الريف والمدينة فلا يزال مهماً في غالبية المؤشرات التنموية بدءاً بالفقر الذي يكون طبعاً أعلى في المناطق الريفية إلى توفير الخدمات الاجتماعية والبنى التحتية (في البلدان الأقل نمواً، 5 و6 في المائة في جيبوتي والصومال و34 في المائة في اليمن).

The World Bank Group and UNHCR, "Syrian Refugees Living in Jordan and Lebanon: Young, Female, 65 at Risk", 2015. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/12/16/syrian-refugees-living-in-jordan-and-lebanon-caught-in-poverty-trap>.

UN-ESCWA, League of Arab States, UNICEF & University of Oxford, Arab Multidimensional Poverty Report 66 2017, p. 13.

UN-ESCWA, League of Arab States, UNICEF & University of Oxford, "Constructing the Arab MPI and 67 MODA", in Arab Multidimensional Poverty Report 2017, p. 9.

UN-ESCWA, League of Arab States, UNICEF & University of Oxford, "Arab Multidimensional Poverty 68 Report", 2017, p. 13.

.UN-ESCWA, "Arab Development Outlook: Vision 2030", 2015, p. 5 69

يأتي عدم المساواة والتهميش والإقصاء في المنطقة العربية بأشكال وطرق مختلفة: يؤثر على المناطق المحددة (المناطق الريفية المعزولة أو المناطق الحدودية) أو المجموعات المحددة (الشباب والنساء) مع معدلات بطالة هي ضعف المعدل العام أو أكثر. إنّ مشاركة المرأة والشباب في النشاطات الاقتصادية ومعدلات المشاركة في إتخاذ القرار على المستويات المختلفة بما في ذلك التمثيل البرلماني التي لا تزال ضئيلة بالمقارنة مع الرجال ولم تتحسن إلا بفضل الإصلاح التشريعي في عدد من البلدان أي نظام الحصص. إضافة إلى ذلك، إن مستوى الإقصاء عالٍ لدى بعض المجموعات المميزة مثل ذوي الإعاقة في غياب السياسات الدامجة والتدابير الخاصة. وتعاني فئات النازحين واللاجئين والعمالة الوافدة من أشكال مختلفة من الإقصاء والتمييز. لهذا السبب يمكن تطبيق مقاربة رابط المساواة والدمج والعدالة في المنطقة العربية وفي كل من البلدان العربية على حدة علماً أن بعض أشكال عدم المساواة والإقصاء والظلم قد تختلف من بلد إلى آخر<sup>70</sup>.

## هاء- سبل إصلاح السياسات العامة

### 1- تعزيز المساواة والدمج والعدالة في المنطقة العربية

يتطلب تحقيق هدف التنمية الفيصل اعتماد مجموعة من السياسات التي تستجيب إلى الأبعاد الفرعية لمشاكل هذه الأيام. يمكن جمع السياسات في روابط ثلاثة على الشكل التالي:

#### (أ) المحور الأول: المساواة

لتكون المساواة أولوية في الاستراتيجيات الوطنية لا بد من اعتماد سياسات وتصميم برامج وتدخلات تهدف إلى استهداف عدم المساواة والحد من الفقر والحرمان والتهميش من خلال مؤشرات أداء محددة السياق. فكلّ البيانات الدولية، حتى في الولايات المتحدة، تظهر أن أداءً اقتصادياً أفضل قد تحقق تاريخياً خلال عقود تراجع فيها عدم المساواة.

#### (ب) المحور الثاني: الدمج

يرتبط الدمج بشكل أساسي بالسياسات التمكينية التي تضمن تكافؤ الفرص والتي تسمح للجهات المعنية بأن تطوّر القدرات وتستخدمها قدر المستطاع لتكون قوية وتحسن معايير العيش الخاصة بها من خلال جهودها. يتطلب الأمر بيئة حاضنة للسياسات التمكينية وإطاراً قانونياً كما وآليات مساعدة تساهم في سدّ الهوة الاجتماعية والاستقطاب والفقر.

#### (ج) المحور الثالث: العدالة

يعتمد تحقيق العدالة في السياسات بداية على التشجيع على حكم القانون وإنشاء الأطر المؤسسية والتشريعية المناسبة وآليات التطبيق والرصد التي ترسي حق الناس وتضمن الوقاية من الانتهاكات والتمييز ضد الأفراد أو المجموعات. يهتم الرابط هذا أيضاً بضمان الاستدامة في عملية الدمج وإحقاق العدالة للجميع من خلال المؤسسة والتشريعات.



## 2- الصيغة الإقليمية لتطبيق رابط المساواة والدمج والعدالة

لا بد بداية من معالجة قضايا المساواة والعدالة والدمج على المستوى الوطني: مع ذلك، إن توجه سياسات بلد محدد قد تتوسع ويكون لها الأثر على بلدان المنطقة الأخرى. يمكن إعادة النظر بمقاربة الرابط هذا بحد ذاتها لتصبح مقاربة إقليمية تعالج بشكل براغماتي الموضوع وتجد حلولاً للقضايا الإقليمية الأكثر إلحاحاً المرتبطة بالمساواة والدمج والعدالة. تقترح الإسكوا إعادة تحديد الرابط على المستوى الإقليمي ليصبح على الشكل التالي: الهجرة والنزوح، الحماية الاجتماعية، التماسك المجتمعي. لذلك، يمكن إرساء مقاربة إقليمية للسياسة تكون مبنية على رابط المساواة والدمج والعدالة ولا بد أن تعالج المسائل التالية:

(أ) وضع اللاجئين والنازحين وهو قضية وطنية للبلدان المضيفة ومدعاة قلق إقليمي ومسؤولية عالمية. إن وضع إطار عمل للسياسة الإقليمية ضروري من أجل الحد من آثار الأزمة ومعالجتها؛

(ب) يجب تغطية سياسات الحماية الاجتماعية للمجموعات الأكثر ضعفاً والأكثر إقصاءً ولا سيما المهاجرين أو العمال الوافدين من خلال أنظمة الحماية الاجتماعية. لذلك، يجب أن تصاغ السياسات كجزء من التعاون الإقليمي وسياسات الدمج؛

(ج) الاستراتيجيات الفعالة للحفاظ على التماسك الاجتماعي في كل من البلدان مسألة ضرورية. فالتماسك الاجتماعي على المستوى الوطني مسألة بالغة الحساسية للمكونات الإقليمية. فالعناصر المختلفة للتفكك، بما في ذلك التطرف، مسائل عابرة للأوطان وقد أصبحت ظاهرة إقليمية ودولية (دولية وإقليمية) ما يعني أن الحفاظ على التماسك الاجتماعي ضمن الدول-الأمم هو تحد كبير لصناع القرار في المنطقة.

بهذا المعنى، لا بد من معالجة قضايا عدم المساواة والإقصاء والتمييز من خلال إطار عمل إقليمي سوف يضع الأولويات الإقليمية لخطة عمل للسياسات والتدخل التماسك.

## 3- محور/مجال استراتيجي ومتعدد القطاعات من التدخل على المستوى الوطني ضمن رابط المساواة والدمج والعدالة

إن تطبيق رابط المساواة والدمج والعدالة في استراتيجيات التنمية والسياسات على المستوى الوطني في البلدان العربية بحاجة إلى إصلاح أخذاً بالاعتبار التقاطع بين القطاعات والتكامل بينها وهي قطاعات كانت خلال العقد الأول من الألفية موضوع اهتمام يُعنى به صناع القرار في المنطقة بشكل منفصل. على الرغم من التطورات في عملية التقاطع بين القطاعات الاستراتيجية والبرامج الوطنية للألفية، من الضروري بذل المزيد من الجهود باتجاه تعزيز استراتيجيات وطنية شاملة تحت مظلة المساواة والدمج والعدالة. لقد صيغت قطاعات التدخل المقترحة والمتعددة الأجزاء والمجالات مع فكرة إعادة تحويل الميول الحالية في صنع السياسات وتصميم البرامج وأنظمة التطبيق والرصد في المنطقة العربية.

### (أ) التعليم – الناس – العمل

بناءً على رابط المساواة والدمج والعدالة، يأتي التعليم في وسط التنمية المستدامة تطبيقاً لأهدافها وذلك لأن التعليم له تبعات مباشرة عديدة على التنمية البشرية والشخصية وعلى فرص العمل والعمل اللائق والرفاه العام. في هذا السياق، يعاد النظر بالتعليم وبمقاربه على أنه قطاع شامل ومتعدد الأبعاد ودمج بأشكاله كافة. ونحن نعتمد تحديد التعليم الذي يضم انتاج المعرفة، والابتكار، والبحوث والتنمية والتنوع الأكاديمي البحثي والديمقراطية وتعزيز التسامح وأنظمة التعليم النظامي وغير النظامي والثقافة والميادين الفنية والحوار الاجتماعي

والبيئة غير التمييزية. عليه، ينبغي مراجعة إصلاح السياسات ووضع الاستراتيجيات الوطنية الجديدة والمشاريع المحددة والبرامج:

(1) التعليم العام السهل الوصول والميسور النفاذ والعالي الجودة والمتجه نحو المهارات والمتجه نحو المواطنين في المستويات المختلفة من تعليم أولي وثانوي وفني ومهني وجامعي يصل إلى الفئات الاجتماعية كافة ويستوعبها من دون أي تمييز (شباب، نساء، أطفال، أشخاص يعانون إعاقات، لاجئون ومهاجرون)؛

(2) الفرص التعليمية التي تتجه نحو زيادة المشاركة في الأنشطة الاقتصادية من خلال إعداد التلاميذ لتعزيز القابلية على التشغيل واستهداف المجموعات كافة من دون أي تمييز والحد من معدلات التسرب وبناء المهارات الفنية والعملية والمهارات الاجتماعية؛

(3) المناهج التي تركز على التماسك الاجتماعي والمشاركة المدنية وتعزيزها من خلال فهم جديد للثقافة يكون مبنياً على هذين المبدئين. في الوقت نفسه، يجب إعادة بناء المبدئين على أساس المعايير القائمة والمقبولة؛

(4) الاستثمار الطويل الأمد في رأس المال الاجتماعي والإنساني بهدف بناء الاعتماد على الذات على المستويين الاقتصادي والاجتماعي؛ يعني هذا الأمر أن التعليم لن يسمح للناس بأن يصبحوا مستقلين مادياً أو معتمدين على الذات بل أن يولدوا أفراداً يعرفون بشأن السبل التي تسمح بالنفاذ إلى الحقوق والخدمات والمطالبة بها وأفراداً أحراراً يرفعون الصوت ويكونون ناشطين ضمن السياق الاجتماعي؛

(5) الطرق المستدامة للحد من الفقر والتهميش على المستوى الاجتماعي والاقتصادي في الحياة؛

(6) تعليم وتدريب في المجال الفني والمهني عالي الجودة من خلال إصلاح القطاع وإعطاء زخم للبنى القائمة وخلق المحفزات للشباب، نساءً ورجالاً ومن أي جنسية كانوا ومن أي خلفية اجتماعية واقتصادية جاؤوا وحثهم على الالتحاق في هذا النوع من التعليم. على هذا التدخل أن يهدف زيادة كبرى في التسجيل ومعدلات الالتحاق والاستبقاء والحد من معدلات التسرب وخلق قوى عمل جديدة من العمال الماهرين بما يتماشى مع الأنشطة الاقتصادية التي تحتاجها البلاد للنهوض بعملية التنمية المستدامة؛

(7) المساحات الآيلة إلى تعزيز البحوث وإعادة تحديثها وإلى تحفيز الابتكار في الجامعات العامة والخاصة والمؤسسات البحثية كما ودور الجامعات والمراكز في إنتاج المعرفة في المجالات المختلفة (أي الاجتماع والسياسة والتنمية والبيئة والعلوم الاقتصادية والعلوم الصحية والطب، والهندسة والتخطيط المدني والهندسة المعمارية والفنون إلخ) وربط المجتمع بالحكومة والأسرة الأكاديمية بصنع السياسات. سوف يعزز إصلاح القطاع التربوي في هذا السياق المشاركة والشراكة من خلال التعاون بين معادل إنتاج المعرفة والمجتمع والدولة ويؤدي بدوره إلى سياسات وبرامج قائمة على المعرفة ومترابطة حول الناس.

(ب) النمو الاقتصادي – العمل/الوظائف اللائق (ة) – أنظمة الحماية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية (الوصول إلى الخدمات والحقوق)

تبعاً للمحاور التي يقترحها رابط المساواة والدمج والعدالة، إن إصلاح القطاع التربوي وإعادة تحديده كرابط بين تقاطع القطاعات وتعددتها (كما ورد سابقاً) سيساهم في النمو الاقتصادي المطرد من خلال دعم القابلية للعمل والاعتماد على النفس ما بين المجموعات. نقترح أن أي سياسة وطنية واستراتيجية للعمل واستحداث للوظائف والنمو الاقتصادي يجب أن يأخذ بالاعتبار الناس والبيئة أن يأتي تصميمه (ها) على أساس الأنشطة والأهداف التالية:

(1) تصميم نموذج نمو اقتصادي مستدام طويل الأمد يركز على التنمية الاقتصادية المحلية في القطاعات المختلفة، أي الزراعة والصناعة والحرف والأشغال التقليدية والإرث الثقافي غير المادي؛ إن الأخير هو من يحفظ الأماكن والمناطق كمقصد سياحي ويحمي البيئة والموارد الطبيعية في المناطق؛

(2) تزخيم المبادرات والمشاريع الاقتصادية اللامركزية التي تحد من عدم المساواة على المستوى الإقليمي وتقدم بدائل للمستوطنات العشوائية التي تحيط بالعديد من المدن وتغير الكثير من الأنماط الاقتصادية التي تؤدي إلى عدم المساواة. لا بد للتدخلات أن تؤدي إلى تكامل بين المناطق لكن في الوقت نفسه، أن تتفادى احتكار الأنشطة الاقتصادية بحسب المناطق أو الأماكن؛

(3) تيسير المهارات التي تتناسب مع البطالة وتحّد منها ومن الهشاشة ما بين العاطلين عن العمل والعمّال غير النظاميين من خلال تصميم برامج منتصف المدة للحماية الاجتماعية غير النظامية وتطبيقها الفعّال (لا سيما تحسين النفاذ إلى الخدمات الاجتماعية والصحية العالية الجودة حيث لا يبقى أحد خلف الركب وتوفير التدريب الفني والمهني والنفاذ إلى الأسواق وأنظمة التمويل وبرامج المقولة الاجتماعية (للشباب والرجال والنساء) والرزق الصحية والمحفزات الاقتصادية وبرامج دعم المؤسسات على المستوى الصغرى، إلخ)؛

(4) لا بد لبرامج الحماية لمنتصف المدة أن تهدف إلى معالجة المآزق الحالية مع فكرة تعبيد الطريق باتجاه وضع حد للهشاشة على المدى الطويل وتعزيز التنمية الفردية/البشرية والوطنية المطردة. أخيراً، التخفيف من الضغط على القطاع غير النظامي من خلال تدخلات منتصف المدة التي تحفّز العمال غير النظاميين وتستحدث المعابر الانتقالية ما بينهم؛

(5) مأسسة الاستراتيجية الوطنية للتشغيل في السوقين النظامي وغير النظامي وتوفير الدعم لقوى العمل الناشطة وغير الناشطة بما في ذلك العمال ذوي الكفاءة العالية والمتدرجين من الفئات المجتمعية المختلفة؛

(6) إصلاح رزم التشغيل في القطاع العام من أجل جذب المحترفين ذوي المهارات العالية من خلال أنظمة الاختيار على أساس الاستحقاق والمحفزات وحكم القانون (المساءلة والشفافية) والإجراءات البيروقراطية الإدارية الأقل تعقيداً والأكثر فعالية.

### (ج) الإصلاحات المؤسسية – الشراكة – المشاركة

على خط متساوٍ مع خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وإدخال رابط المساواة والدمج والعدالة للهدف 16، نقترح أن تتركز الجهود المقبلة للإصلاح المؤسسي في المنطقة بشكل كبير على تعزيز الشراكة والمشاركة على المستويين الوطني والمحلي. فمن خلال هذا النوع من المقاربات سوف تترسخ المساواة والدمج والعدالة عبر مشاركة أعضاء المجتمع كافة. ويؤدّي هذا الأمر إلى إصلاح المؤسسات القائمة ونشوء المزيد من السبل/الهيئات التي تهدف ليس فقط إلى إيجاد علاقة بين المجتمع وصنّاع القرار، بل أيضاً إلى أن تمنحهم صوتاً في عملية صنع القرار التي تؤثر على المجتمعات والمجموعات والأفراد من أطراف الحياة كلها.

إن الجهد لتعزيز المشاركة التي تنتجها نحو المؤسسات والشراكة القائمة عليها تتطلب ما يلي:

(أ) إصلاح الاستراتيجيات والسياسات الوطنية القائمة على الشراكة مع المجتمع المدني منذ البدء حتى التطبيق ورصد للبرامج والمشاريع التي تستهدف السكان. من أجل تنفيذ هذا الأمر، يجب توجيه المبادرات بداية

نحو تعزيز العلاقات بين عناصر المجتمع المدني والسلطات الوطنية والمحلية وتعزيز التواصل والدعم وتشارك المعلومات بين المجتمع المدني والعناصر الفاعلة في المجتمع والمنظمات؛

(ب) تعزيز مسؤولية الشركات الاجتماعية وجعل الاستثمار في تنمية الاقتصاد المحلي والمشاريع البيئية أولوية؛

(ج) إنشاء مؤسسات وساطة وعناصر فاعلة وسطي تحافظ على التناغم وتؤسس للتواصل بين الحكومة وأصحاب الشأن وتحفز النساء على الاضطلاع بأدوار ريادية في المؤسسات والأنشطة؛

(د) إنشاء مؤسسات ثقافية مجتمعية وجمعيات ومنظمات تمثل صوت الناس وتعزز المشاركة وتحافظ على الحوار البناء على مستوى السياسات؛

(هـ) إجراء استفتاء بشكل منتظم وتطبيق الوثائق البديلة لإشراك المجموعات الاجتماعية في عمليات صنع القرار والنقاش العام بشأن مسائل تؤثر بشكل مباشر على الناس. لن تروج هذه العمليات الاستشارية فقط للثقة بالسلطات المحلية والوطنية بل تزيد من التضامن بين أعضاء المجتمع من خلال اجماعهم حول قضايا لها أثر مباشر أو غير مباشر على حياتهم ورفاههم؛

(و) تقوية دور النقابات والجمعيات ومشاركتها في صنع القرار والترويج للحقوق والخدمات ما بين المجموعات المختلفة أي فئات العمال من النساء والشباب في التجارة والصناعة والزراعة والحرف المنظمة نقابياً.

## واو- خلاصة

إنّ رابط المساواة والدمج والعدالة مقارنة استراتيجية لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 من أجل أن تحوّل عالمنا العربي. هو رابط يُعنى بالناس والسكان ليس كمدخلات اقتصادية أو كعبء مالي، بل يعتبرهم صلب مخاوف المجتمع واستثماراته. فالتعليم والمعرفة أساسيين في مجتمع تجري فيه تغذية الحركية والخيارات الشخصية والجماعية، أي مجتمع مبني على الاستحقاق من دون أن يترك وراء الركب الفئات الأكثر ضعفاً. يقترح رابط المساواة والدمج والعدالة نظاماً اجتماعياً يشجع تكافؤ الفرص (ليس المساواتية) والإمكانيات ضمن ترتيب مؤسسي فعّال يروج للإبداع والتسامح والانتاجية والتعلم المستمر والفعالية ويثمن العلوم والثقافة والفنون. في ظل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وبشكل خاص في ظل رابط المساواة والدمج والعدالة الذي يرتكز إلى التعليم والمعرفة، وعلى النموذجين الاقتصادي والاجتماعي أن يكسرا كلّ أنواع الحتمية من أجل تمكين الناس وإثراء رأس المال البشري.

## رابعاً- دراسات حالات: رابط المساواة والدمج والعدالة في الأردن ولبنان

"في الاقتصاد، ولا سيما ضمن مدرسة الخيارات العامة، تعتبر الريعية نشاطاً كريهاً. فالريعية تشمل محاولة زيادة الثروة من دون توليد أي منها. يفترض بالريعية أن تنتج تراجعاً للفعالية الاقتصادية ولتوليد الثروات وتؤدي إلى فقدان مداخيل من الحكومة وزيادة عدم المساواة في الدخل"  
كرويفر 1974

يعطي هذا القسم نظرة عامة عن إنتقال لبنان والأردن من أهداف الألفية للتنمية إلى أهداف التنمية المستدامة ويناقش جهود البلدين الرامية إلى اعتماد خطة التنمية لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة حتى الآن ويتعرّف إلى الترتيبات المؤسسية التي اعتمدها كلٌّ من البلدين والاستراتيجيات والخطط الوطنية ضمن هذا الرابط، بينما يسلط الضوء على الفرص والتحديات الحالية.

### ألف- دراسة حالة: الأردن

#### 1- الأردن: السياق والخلفية

خلال العقد المنصرم، أدخل الأردن إصلاحات هيكلية في قطاعات مختلفة مثل التعليم والحماية الاجتماعية والصحة<sup>71</sup>، والتشغيل والاقتصاد. "تعتبر معدلات الالتحاق في الأردن مرتفعة في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي بالمقارنة مع مثيلاتها من الدول ذات الدخل نفسه كما ويتمتع بمساواة نسبية بين الجنسين في الالتحاق على مستوى التعليم الابتدائي" لا سيما إذا ما قارنا الأردن بالبلدان المتوسطة الدخل الأخرى. لذلك، فلبلد أحد أعلى نسب الإلمام بالقراءة والكتابة لدى النساء في المنطقة، وهي نسبة تصل إلى 95.2 في المائة<sup>72</sup>، وتصل لدى الراشدين إلى 93.3 في المائة<sup>73</sup> وذلك بحسب آخر الإحصاءات الرسمية لعام 2011. كما تظهر الأرقام أنّ عدم المساواة محدود جداً في موضوع النفاذ إلى المنشآت التربوية<sup>74</sup>، إلا أن "ليس كافة التلاميذ يمكن أن يدخلوا المدارس لأسباب مستوى الدخل والموقع الجغرافي ومستوى انعدام الحظوة والحاجات التعليمية الخاصة والإعاقات والواجبات الأسرية ووضعهم كلاجئين"<sup>75</sup>. في الأردن حالياً حوالي 110,000 طفل خارج المدرسة<sup>76</sup>

.The World Bank in Jordan, "Overview". <http://www.worldbank.org/en/country/jordan/overview> 71

UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2015: Education for All 2000-2015 Achievements and Challenges. 72  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232205e.pdf>; Education for Prosperity: Delivering Results -A National Strategy for Human Resource Development 2016 – 2025, p. 18.

.UNDP Jordan, "About Jordan". <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/countryinfo.html> 73

.UNDP, Hashemite Kingdom of Jordan and UNICEF, "Socio-economic Inequality in Jordan", 2015, p. 36 74

Education for Prosperity: Delivering Results -A National Strategy for Human Resource Development 2016 – 2025, p. 92. 75

UNICEF, "A study on early marriage in Jordan 2014". 76

[http://www.unicef.org/jordan/UNICEFJordan\\_EarlyMarriageStudy2014-E\\_COPY\\_.pdf](http://www.unicef.org/jordan/UNICEFJordan_EarlyMarriageStudy2014-E_COPY_.pdf), UNICEF, 2014b – Jordan: Country Report on out-of-school children; Education for Prosperity, p. 92.

"منهم 30,800 أردني و83,259 سوري<sup>77</sup>. أما على مستوى الجودة، ومن بين أهمّ التحديات التي تواجه إصلاح التعليم الأولي والثانوي في الأردن "المنهاج ونظام التقييم اللذين [...] لا يستوفيان متطلبات سوق العمل"<sup>78</sup>.

في ما يلي، يقال إنّ البطالة لا تزال هي التحديّ الأكبر<sup>79</sup> في الأردن من وجهة نظر النمو السكاني. فعلى الرغم من التغيرات الديمغرافية، فإن 35 في المائة فقط من المقيمين في الأردن الذين هم في سن العمل ناشطين حالياً وغالبيتهم من النساء وهذا رقم منخفض جداً بالمقارنة مع الأرقام الإقليمية والعالمية<sup>80</sup>. بما أن 70 في المائة من السكان هم دون الـ 30 من العمر، "فقد وصلت البطالة بين الشباب (24-15 سنة) إلى 27.7 في المائة في العام 2010<sup>81</sup>؛ حالياً، إن البطالة بين الشباب قد وصلت إلى 31.8 في المائة<sup>82</sup>. إضافة إلى ذلك، إنّ "إجمالي مشاركة القوى العاملة هو فقط 41 في المائة وهو أحد أدنى المعدلات في العالم"<sup>83</sup> أي أكثر من ضعف معدل البطالة وهو 12.5 في المائة (2011)<sup>84</sup>. في العام 2011، "شكّلت النساء فقط 13 في المائة من القوى العاملة وكان معدل النساء العاطلات عن العمل الباحثات عن عمل 21.7 في المائة<sup>85</sup> وغالبيتهم من خريجات الجامعات<sup>86</sup>. أما "الحكومة فتوظّف نصف النساء العاملات وثلاث الرجال العاملين"<sup>87</sup>. وقد أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن "الحكومة هي مزوّدة العمال الأساسي ولا سيما في المناطق الريفية. وقد تراجع تطوير التدريب المهني ولم يكن الدعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم كافياً. فانعدام التماشي بين الوظائف المعروضة وتوقعات الأفراد من حملة الشهادات العليا "بالبطالة الطوعية" وبالهجرة إلى دول الخليج قد أدّى إلى الاعتماد على العمالة الاجنبية في الوظائف الخدماتية القليلة الأجور"<sup>88</sup>. لذلك، فمن أهمّ التحديات التي تواجه الأردن البطالة، والاعتماد الكبير على

.Education for Prosperity, p. 100 77

78 المرجع نفسه، ص. 26.

UNDP in Jordan, "Country Programme Document for Jordan 2013-2017", May 2012, p. 2. 79  
[http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD\\_Jordan\\_2013-2017.pdf?download](http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD_Jordan_2013-2017.pdf?download).

.Jordan's National Employment Strategy 2011-2020, p. iv 80

UNDP in Jordan, "Country Programme Document for Jordan 2013-2017", May 2012, p. 2. 81  
[http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD\\_Jordan\\_2013-2017.pdf?download](http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD_Jordan_2013-2017.pdf?download).

Education for Prosperity: Delivering Results -A National Strategy for Human Resource Development 82  
2016 – 2025, p. 18.

83 المرجع نفسه.

84 المرجع نفسه.

85 المرجع نفسه، تفيد المملكة الأردنية الهاشمية أنّ "الفوارق في التشغيل بين القطاعين العام والخاص كبيرة: 45 في المائة من موظفي القطاع العام من النساء بينما 13 في المائة من موظفي القطاع الخاص من النساء؛ [...] كما أن "الذكور العاطلين عن العمل هم من غير المهرة بينما العاطلات عن العمل هن من خريجات الجامعات" انظر Jordan's National Employment Strategy 2011-2020، ص. v-iv.

USAID, "Jordan: Gender equality and female empowerment", 2017. <https://www.usaid.gov/jordan/gender-equality-womens-empowerment>. 86

Education for Prosperity: Delivering Results -A National Strategy for Human Resource Development 87  
2016 – 2025, p. 18.

UNDP in Jordan, "Country Programme Document for Jordan 2013-2017", May 2012 88  
[http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD\\_Jordan\\_2013-2017.pdf?download](http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD_Jordan_2013-2017.pdf?download)

بحسب أرقام العام 2009، يشكل العمال الأجانب 20 في المائة من القوة العمل. وبحسب وزارة العمل، فإنه "على الرغم من غياب الأرقام، يتواجد في الأردن حوالي 1.4 مليون عامل أجنبي، أي تقريباً نفس عدد الأردنيين العاملين". See Susan Razzaz, "A Challenging Market Becomes More Challenging: Jordanian Workers, Migrant Workers and Refugees in the Jordanian Labour Market", International Labour Organization, 2017, p. 23. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms\\_556931.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_556931.pdf). See also "Jordanian labour market suffers from 'abundant' foreign workforce — study". *The Jordan Times*, October 5, 2017. <http://www.jordantimes.com/news/local/jordanian-labour-market-suffers-abundant-foreign-workforce-study>.

المنح والحوالات من اقتصادات الخليج والضغط المستمر على الموارد الطبيعية. يبقى اقتصاد الأردن في ركود مع تراجع النمو عام 2016 للسنة الثانية على التوالي إلى 2 في المائة بعد أن كان 2.4 في المائة عام 2015 لا سيما مع التبعات الجغرافية التي تلقي بثقلها وكما ظهر ذلك في مؤشرات سوق العمل المتدهورة<sup>89</sup>.

بقي عدم المساواة في الأردن منخفضاً بحسب المعايير الدولية (34 في المائة من التفاوت على مستوى الدخل) وبالمقارنة مع البلدان الأخرى في المنطقة مثل تونس والمغرب واليمن<sup>90</sup>. مع ذلك، كان معدّل الفقر (نسبة عدد الفقراء) 14.4 في المائة في العام 2010، "يمثل نسبة الأردنيين الذين يعيشون دون خط الفقر المطلق<sup>91</sup>. كما أن التفاوت على مستوى الوصول إلى الخدمات الصحية منخفض في البلد<sup>92</sup>. مع ذلك، "لا تتوجّه تحويلات الحماية الاجتماعية فقط إلى الأفقر" فبسبب الفارق الكبير في الدخل للفرد الواحد بين الأغنياء والفقراء فإن الفئة الخمسية الأعلى تحصل على 10 مرّات أكثر من مال الرفاه الاجتماعي للفرد الواحد بالمقارنة مع الفئة الخمسية الأفقر<sup>93</sup>. على الرغم من أنّ الهوة بين المدن والأرياف ليست بالكبيرة، "إلا أن التفاوت ضمن المدن أكبر منه بكثير من الريف: 33.6 مقابل 27 في المائة"<sup>94</sup> ويبقى التفاوت بين المحافظات كبيراً<sup>95</sup>. تظهر بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنه "وبينما أنّ معدلات الفقر أعلى في المناطق الريفية (16.8 في المائة) بالمقارنة مع المناطق الحضرية (13.9 في المائة)، إلا أن أعداداً أكبر بكثير من الفقراء تعيش في المناطق الحضرية (698,132 نسمة) بالمقارنة مع المناطق الريفية (178,458 نسمة)"<sup>96</sup>. أخيراً ورغم أن الوصول إلى المياه معتم في الأردن (96 في المائة)، إلا أن الوصول إلى شبكة الصرف الصحي أدنى ما بين الفقراء<sup>97</sup>. وإضافة إلى الفقر على مستوى الدخل وعدم المساواة، لا بد من التوقف عند مستوى الهشاشة: "28.8 في المائة من الأسر في المناطق الريفية و21.3 في المائة من الأسر في المناطق الحضرية قد تقع في الفقر المطلق لأنها بالكاد فوق خط الفقر<sup>98</sup>. يبقى التفاوت الاجتماعي تحدياً كبيراً. رغم التزام الأردن بتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، "لا يزال الصدع كبيراً بين الجنسين في الحقوق الدستورية والمعايير الاجتماعية<sup>99</sup>: حيث نفاذ المرأة إلى التعليم أدنى مقارنة بالرجل<sup>100</sup>، ومشاركة سياسية محدودة على المستويين الوطني والمحلي، وعنف قائم على النوع الاجتماعي سائد إضافة إلى ارتفاع نسبة الزواج المبكر لدى النساء والفتيات السوريات<sup>101</sup>.

- 
- .The World Bank in Jordan, "Overview". <http://www.worldbank.org/en/country/jordan/overview> 89
- .UNDP, Hashemite Kingdom of Jordan and UNICEF, "Socio-economic Inequality in Jordan", 2015, p. 21 90
- UNDP, "Jordan Poverty Reduction Strategy", January 2013, p. 34. 91  
<http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Poverty/Jordanpovertyreductionstrategy.pdf>.
- ."Socio-economic Inequality in Jordan", 2015, p. 37 92
- المرجع نفسه، ص. 24. 93
- المرجع نفسه، ص. 25. 94
- المرجع نفسه، ص. 27. 95
- UNDP, "Jordan Poverty Reduction Strategy", 2013, p. 36 96  
<http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Poverty/Jordanpovertyreductionstrategy.pdf>.
- ."Socio-economic Inequality in Jordan", pp. 33-34 97
- .UNDP, "Jordan Poverty Reduction Strategy", 2013, p. 40 98
- USAID, "Jordan: Gender equality and female empowerment", 2017. <https://www.usaid.gov/jordan/gender-equality-womens-empowerment>. 99
- .UNDP, "Jordan Poverty Reduction Strategy", 2013, p. 53 100
- USAID, "Jordan: Gender equality and female empowerment", 2017. <https://www.usaid.gov/jordan/gender-equality-womens-empowerment>. 101

لقد تأثر الأردن أيضاً بالتطورات الإقليمية، مثل النزاع السوري. وقد عرفت البلاد دفقاً من اللاجئين لا سابق له، كان "له أثر على اقتصاد البلاد ونسيجه الاجتماعي"<sup>102</sup>. في الأردن حوالي 655,000 سوري مسجّل لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين<sup>103</sup>. إلا أن الحكومة الأردنية تقول إنه بتاريخ شهر شباط/فبراير 2017، كان في الأردن 1.4 مليون مواطن سوري<sup>104</sup>. هم في حالة ضعف شديد في المملكة: وجدت المفوضية أن 80 في المائة من اللاجئين السوريين يعيشون تحت خط الفقر الأردني وهو 96 دولاراً في الشهر في العام 2016 وذلك بسبب الوصول المحدود للعمل ونفقات عيش مرتفعة أكثر<sup>105</sup>. فقد ركّزت السياسات والبرامج الأردنية في الألفية الجديدة على استهداف الفقر والهشاشة وعدم المساواة في المملكة. فمن خلال تعزيز القدرات، هدف برنامج "كلنا الأردن" إلى "معالجة الخلل في أنشطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المملكة التي أدت إلى جيوب فقر في عدد من المناطق"<sup>106</sup>. يشمل الإعلان مجموعة من الأنشطة: مبادرات الضمان الاجتماعي المرتبطة بالتعليم العام والتعليم العالي والبحوث العلميّة والرعاية الصحية والفقر بما في ذلك سياسات الإصلاح الصحي والقوانين ومراقبة الفرق الطبية واستراتيجية لمعالجة قطاع الإسكان لتوفير السكن اللائق للمواطنين ورصد الأنظمة من أجل تحسين نوعية التعليم وتصميم الدروس للتلاميذ بما يزيد من القابلية للتشغيل ودعم المؤسسات المتناهية الصغر والإصلاح السياسي والاقتصادي والقانوني والاجتماعي للتشجيع على توليد الوظائف<sup>107</sup>. في السياق نفسه، لقد جرى تطوير أجندة الأعوام 2006-2015 الوطنية بهدف "تحسين نوعية حياة الأردنيين من خلال فرص دَرّ الدخل وتحسين معايير العيش وضمان الرفاه الاجتماعي"<sup>108</sup>، ومكافحة البطالة والتشريعات والقضايا المالية البنوية<sup>109</sup>. تهدف الأجندة إلى تعزيز الحريات والمساواة ما بين المواطنين وهي مبادئ راسخة في الدستور الذي ينص على المساواة بين المواطنين ليشجّع على المشاركة في الأنشطة السياسية. بشكل خاص، إن الأجندة تضمن "أن تكون القوانين متماسكية مع مبادئ حقوق الإنسان الدولية وضمان حريات التعبير ووسائل الإعلام"<sup>110</sup> كما وتعزّز الدمج. بالإضافة إلى ذلك، هدفت الأجندة إلى تطوير التشريعات وتعديلها بهدف تعزيز العدالة والتشجيع على استحداث الوظائف للحد من البطالة وتحسين جودة التدريب المهني وتحسين خدمات الضمان الاجتماعي ومعالجة القضايا مثل النقص في المختصين بالرعاية الصحية، وانعدام الأداء الفعال وكلفة توفير خدمات الرعاية الصحية الفاعلة والصعوبات التي يواجهها قطاع التعليم العام ودمج التعليم العالي وندرة الموارد المائية والبنى التحتية ووسائل النقل الغير حديثة وإدارة النفايات الخطرة والكيميائية والمخاطر البيئية<sup>111</sup>.

.The World Bank in Jordan, "Overview". <http://www.worldbank.org/en/country/jordan/overview> 102

UNHCR, "Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Information Sharing Portal", 103  
<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107> (accessed on 2 January 2018).

Sally Hayden, "Forced back to Syria? Jordan's unregistered refugees fear deportation". *Reuters*, February 22, 2017. <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-jordan-refugees/forced-back-to-syria-jordans-unregistered-refugees-fear-deportation-idUSKBN16100I>.

Overseas Development Institute (ODI), UNICEF and UNHCR, "A promise of tomorrow: the effects of UNHCR and UNICEF cash assistance on Syrian refugees in Jordan", Report, November 2017, p. 29.  
<http://www.unhcr.org/5a1d1b7b4.pdf>.

Ministry of Planning and International Cooperation, Hashemite Kingdom of Jordan, "We are all Jordan Final Report", Inform Government Website. [http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/16/We-are-all-Jordan-Final-declaration?TSPD\\_101\\_R0=63e1451dfb27195b033f9eba76a94c76kfY0000000000000013ea77052ffff0000000000000000000000000059b5480800312d0734](http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/16/We-are-all-Jordan-Final-declaration?TSPD_101_R0=63e1451dfb27195b033f9eba76a94c76kfY0000000000000013ea77052ffff0000000000000000000000000059b5480800312d0734).

107 المرجع نفسه.

Ministry of Planning and International Cooperation, Hashemite Kingdom of Jordan, National Agenda, 2006-2015. Inform Government Website. [http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/5/2006-2015-National-Agenda?TSPD\\_101\\_R0=b5b4a18691e3b4e61c9f1178a7c5f4d2x6700000000000000013ea77052ffff0000000000000000000000000059b54bf700b173883e](http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/5/2006-2015-National-Agenda?TSPD_101_R0=b5b4a18691e3b4e61c9f1178a7c5f4d2x6700000000000000013ea77052ffff0000000000000000000000000059b54bf700b173883e).

109 المرجع نفسه.

110 المرجع نفسه.

111 المرجع نفسه.



تعمل الأجندة الوطنية على إنشاء المجلس الوطني للتنمية ومكافحة الفقر ومجلس أعلى لتنمية الموارد البشرية، وتمويل الجامعات المجتمعية وإصلاح المناهج وتعزيز البحوث العلمية والابتكار وتحسين توفير المياه وحسن توزيعها واستثمار الموارد غير التقليدية وإدارة موارد الطاقة وتعزيز الأطر المؤسسية والتشريعية للاستدامة البيئية<sup>112</sup>. ورَكَزَت المرحلة الأولى من الأجندة الوطنية على استهداف البطالة من خلال "فرص العمل للجميع". ومن أجل الحد من البطالة في الأردن، فإنّ أحد الأهداف الرئيسية من المقاربات المبتكرة لاستحداث فرص العمل والازدهار للأردنيين – برنامج التنمية الاقتصادية 2012-2006، كان زيادة عدد الأعمال المتوفرة في القطاع الخاص وإجراء إصلاح شامل للقطاع العام<sup>113</sup>. بحسب موقع المملكة "خبّر (Inform)"، لقد دعم البرنامج تنمية الاقتصاد المحلي في إربد والكرّك واستحدث 70,000 وظيفة جديدة في القطاعات المختلفة مثل الأدوية والتكنولوجيا النظيفة والحفاظ على المياه والقطاعات الطبيّة، ودعم ثلاثة مراكز لتطوير المهن لدمج المزيد من النساء في القوى العاملة من خلال تدريب "23,000 امرأة ضمن برامج التدريب على تعزيز المهارات ومعارض العمل"<sup>114</sup> التي تستهدف النساء.

سبق والتزم الأردن بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الثمانية بحلول العام 2015<sup>115</sup>. بحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "صدر في الأردن التقرير الوطني الأول للأهداف الإنمائية للألفية عام 2004 وأجرى مساهمة فعّالة في صنع السياسة في البلد بما أن الأهداف والمقاصد والمؤشرات كانت متكيفة ومتماشية مع الخطط الوطنية وأولويات التنمية"<sup>116</sup>. صدر تقريران عام 2006 "صياغة رؤية البلاد والتخطيط للتنمية، ولا سيما "الأجندة الوطنية" و"كلنا الأردن". وقد دخلت الرؤية المرحلة العملائية ضمن برنامج تنفيذي وطني يحدّد السياسات والبرامج والمشاريع للمؤسسات الحكومية. وقد دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دمج مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية ضمن تلك الخطط المرتبطة بالرفاه الاجتماعي والرعاية الصحية والحد من الفقر والتعليم"<sup>117</sup>. مع ذلك، يقال "بشكل عام، لا تزال التحديات الرئيسية تعرقل النجاح، لا سيما التبعات الناتجة عن الأزمات الاقتصادية العالمية وأثرها على معدلات النمو الاقتصادي، والدين العام ومداخيل الحكومة ومعدلات البطالة"<sup>118</sup>.

## 2- المؤسسات (نظرة عامة)

لقد وضع الأردن إطاراً مؤسسياً لمشاركة المواطنين والاستشارات مع المنظمات الأهلية، والقطاع الخاص والوزارات القطاعية. أما على مستوى الحكومة، فتعتبر وزارة التخطيط والتعاون الدولي إحدى أهم المؤسسات في صياغة الاستراتيجيات والخطط الوطنية. في الواقع، إنها مسؤولة عن موازنة الاستراتيجيات والخطط القطاعية مع الاستراتيجيات والرؤية الوطنية العامة، وبشكل أساسي

112 المرجع نفسه.

Innovative Approaches to Create Jobs and Prosperity for Jordanians – Economic Development Program Final Report, 2014. <http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/7/Innovative-Approaches-to-Creat-Jobs-and-Prosperity-for-Jordanians-Economic-Development-Program-Final-Report>.

114 المرجع نفسه.

UNDP, "Integrating MDGs within National Priorities". <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/post-2015/mdgoverview.html>. كانت الأهداف تشمل: القضاء على الفقر المدقع والجوع؛ تحقيق تعميم التعليم الابتدائي؛ تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛ تخفيض معدل وفيات الأطفال؛ تحسين الصحة النفاسية؛ مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية؛ كفاءة الاستدامة البيئية؛ إقامة شراكة عالمية للتنمية.

116 المرجع نفسه.

UNDP, "Integrating MDGs within National Priorities". <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/post-2015/mdgoverview.html>.

118 المرجع نفسه.

رؤية الأردن 2025 وخطة التنمية المستدامة التنفيذية الممتدة على 3 أعوام. أما على المستوى المؤسسي، فقد تم تأسيس اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة أيضاً، ترأسها وزارة التخطيط والتعاون الدولي و22 مؤسسة بما في ذلك وزارة البيئة<sup>119</sup>.

### 3- اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة

لقد أبدى الأردن التزامه بتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ودمج أهداف التنمية المستدامة في السياسات والخطط الوطنية المستقبلية. وتفيد المراجعة الطوعية الوطنية الأولى للأردن بشأن تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بأنّ "الأردن قد اعتمد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة الخاصة بها وجدّد التزامه بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان"<sup>120</sup>، والمعاهدات والإعلانات الدولية. تقوم المراجعة على استشارة المواطنين الأردنيين وتهدف إلى زيادة الوعي بشأن الأعمال التي تتخذها الحكومة لتكييف الخطط الوطنية مع خطة التنمية المستدامة وأهداف التنمية المستدامة وإطلاع الناس عليها، ومناقشة دور المجموعات الكبرى والجهات المعنية الأخرى بشأن رصد تطبيق خطة التنمية المستدامة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة<sup>121</sup>. وتشير نتائج "مسح عالمانا" إلى أنّ مكامن القلق بين الأردنيين تشمل "تعزيز الرابط بين التعليم وسوق العمل، ودعم المقاول من أجل مكافحة البطالة وتأمين العمل اللائق؛ وتحقيق المساواة بين الجنسين والحد من التفاوت الجغرافي من خلال مواجهة التمييز؛ والحد من الفقر وضمان التكافؤ في الوصول إلى الخدمات الاجتماعية؛ وتعزيز المساءلة، واحترام حقوق الإنسان والمساهمة في الاستقرار الإقليمي، وزيادة التوعية بشأن القضايا البيئية وتعزيز الطاقة المتجددة ومعالجة ندرة المياه"<sup>122</sup>.

تشمل استراتيجيات وخطط الأردن: رؤية الأردن للعام 2025؛ وخطة التنمية المستدامة التنفيذية؛ والاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2015 تقرير التعليم من أجل الازدهار؛ وبرامج التنمية التنفيذية والاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025 (تقرير التعليم من أجل الازدهار)؛ وتشمل الخطط القطاعية المهمة الأخرى الخطة الاستراتيجية الوطنية للتربية والتعليم (أيلول/سبتمبر 2017)؛ وبرامج تنمية المحافظة؛ وخطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية (2017-2019)؛ وخطة النمو الاقتصادي (2018-2022)؛ واستراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2020) والاستراتيجية الصحية الوطنية (2016-2020) من بين أمور أخرى. وبرامج تنمية المحافظات الـ 12 في الأردن التي تشمل أهدافها العامة: تعزيز النمو الاجتماعي-الاقتصادي في المحافظة من دون إيذاء البيئة وجسر الهوة بين المحافظات والمناطق وتمكين المجتمع والحد من الفقر والبطالة وتعزيز الاقتصادات المحلية من خلال تدخل الحكومة ومشاريع الاستثمار ومبادرات التشغيل الذاتي والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم والمشاريع الرائدة ودعم المشروع اللامركزي والمجالس المحلية المنتخبة من خلال المحافظات من أجل تعميم أهداف التنمية المستدامة ضمن الخطط التنموية<sup>123</sup>.

The Hashemite Kingdom of Jordan and the Ministry of Planning and International Cooperation, "Answers 119 to the guiding questions raised by ECOSOC for Member States' input to the integration segment: Implementing the 2030 Agenda through policy innovation and integration", May 2-4, 2016. UN Headquarter, New York, p. 2.

The Hashemite Kingdom of Jordan, "Jordan's Way to Sustainable Development: First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda", p. 18.

121 "Jordan's First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda", p. 21

122 المرجع نفسه، ص. 18.

123 المرجع نفسه، ص. 28.

#### 4- الاستراتيجيات والخطط الوطنية وأهداف التنمية المستدامة: الفرص والتحديات

لقد طورت المملكة خطة استراتيجية وطنية تهدف إلى تعزيز حكم القانون وتكافؤ الفرص وزيادة صنع القرار التشاركي وتحقيق الاستدامة الضريبية وتعزيز المؤسسات. وبحسب المراجعة الوطنية الطوعية الأولى في الأردن، يتطلب الأمر تحسين البنى التحتية وتعزيز خدمات التعليم والصحة وتحقيق الأمن على مستوى أمن المياه والطاقة وتقوية النمو الاقتصادي والعمل اللائق (بخاصة للشباب والنساء) وضمان التنمية المحلية المتوازنة مع تعزيز دور القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني<sup>124</sup>. إلا أنّ مقارنة "رؤية الأردن 2025" مبنية على نموذج جديد للتنمية تعطي الأولوية لأسواق التصدير والقطاعات المحددة من أجل إعطاء زخم للاقتصاد واستحداث الوظائف. وتشمل المقاربة أيضاً "البناء على نقاط القوة القائمة"<sup>125</sup> التي حددتها الحكومة على أن تتمثل في الأدوية والمعادن (للتصدير) والبناء والهندسة والنقل واللوجستيات والسياحة والرعاية الصحية والأعمال والخدمات التعليمية والمالية. في هذه المقاربة، تعتبر عناصر حكم القانون والمشاركة والاستدامة والموارد على أنها أدوات لتحقيق التنمية المستدامة. أما المنطق من خلف التركيز على التنمية الاقتصادية من خلال الأسواق، فهو لأن الأردن، وعلى الرغم من أنه شهد تراجعاً للفقر وعدم المساواة، إلا أنّ ذلك لم يترافق مع تحسن في مستوى تنافسية الأردنيين الاقتصادية<sup>126</sup>.

لقد انجزت رؤية الأردن 2025 في العام 2014، قبل أهداف التنمية المستدامة وخطة التنمية المستدامة لعام 2030<sup>127</sup>. لذلك، فهي لا تعكس مقاربة خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والترابط بين أهداف التنمية المستدامة<sup>128</sup>. كما أنّ إحدى القضايا الخمس التي تمّ تحديدها قبل خمس سنوات من استكمال الأهداف الإنمائية للألفية هي أنّ الأردن بحاجة إلى اعتماد "مقاربة أشمل"<sup>129</sup> خلال جهده لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وعلى الرغم من الجهود التي بذلها الأردن والتزامه بتحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030، "حتى الآن، قلّة هي البرامج التي دخلت مرحلة التنفيذ، وكانت غالبية الجهود حتى الآن نظرية وتحضيرية، غائصة في رسم السياسات وتطوير الاستراتيجيات وعليها أن تتبلور ضمن تدابير عملية"<sup>130</sup>. فمن جهة، إنّ رؤية الأردن محدودة بالتنمية الاقتصادية والنمو من خلال التركيز على دعم قطاعات محددة على المستويين الوطني والإقليمي كما والقدرة على التصدير، لكن حيث أنّ عنصر استحداث الوظائف ليس له الأولوية بل يعتبر على أنه سمة أو نتيجة محتملة لاستراتيجية تنمية ونمو أوسع في قطاعات محددة. من جهة أخرى، إن مقارنة التطبيق التي اعتمدها الرؤية تركّز على الأكثر استضعافاً، وحكم القانون<sup>131</sup> والعمليات التشاركية من خلال زيادة الإنفاق، "لا سيما على شكل إعانات ومعاشات تقاعدية في مواجهة التحديات التي يطرحها النمو السكاني ودفق اللاجئين"<sup>132</sup>،

124 المرجع نفسه، ص. 25 (راجع الجدول ص. 26).

125 Jordan Vision 2025.

126 المرجع نفسه، الفصل 2: تحويل نموذج التنمية، ص. 48.

127 مقابلة مع أحمد عوض، مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، عمان، كانون الأول/ديسمبر 2017.

128 مقابلة مع أسمي خضر وأحمد عوض، عمان، كانون الأول/ديسمبر 2017.

129 UNDP, "Integrating MDGs within National Priorities". <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/post-2015/mdgoverview.html>.

130 Ahmad Awad, "Jordan: Pursuing the Sustainable Development Goals, Strengthening Protections and Ensuring Inclusion". Phenix Center for Economic and Informatics Studies, p. 3.

131 محصور بتحسين فعالية النظام القضائي وإنفاذ القانون والتشجيع على الإلتزام المدني والمشاركة من خلال منصات لحوار المواطن-الحكومة والتعليم المدني في المدارس. انظر Jordan 2025، القسم الثاني، ص. 106-107.

132 Awad, "Jordan: Pursuing the Sustainable Development Goals", p. 4

والتمويل الأصغر والمؤسسات المتوسطة الحجم وتسهيل النفاذ إلى الأسواق والسكن المناسب والتنمية المحلية وتوفير المياه للاستهلاك والزراعة والضرائب والحدّ من الأكلاف، والإصلاحات البنوية وتحسين الممارسات الحكومية إلخ. تفتقد الرؤية إلى أوجه مهمة من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي تتمثل بوضع الناس في صلب سياسات المركز الاقتصادية ونموها. كما أنّ الرؤية ليست مصممة بشكل كامل من أجل مكافحة البطالة بشكل شامل، وتعزيز العمل اللائق ودمج العدالة وأنظمة الحماية الاجتماعية في القطاعات كافة. يُعرض مستوى الخدمات التعليمية على أنّه من نقاط قوة الأردن لكن بالتركيز على طاقات القطاع حتى يترسخ ضمن هذا المنطق إقليمياً<sup>133</sup>. لذلك، فإنّ الرؤية لا تغطي بشكل صريح الحاجة لتحسين نوعية قطاع التعليم العالي العام<sup>134</sup>، أو تحويل دور الجامعات ومؤسسات البحوث الأكاديمية كعناصر مساهمة مهمة في إصلاح السياسات والحوار، والتنمية المستدامة وحكم القانون والمساءلة. تجري مقارنة التعليم والتدريب في المجال المهني والفني بالطريقة نفسها على المستوى الإقليمي، فبالإضافة إلى إصلاحات القطاع، فإنه يركّز على ردم الهوة بين مخرجات التعليم المهني والفني وسوق العمل والقطاع الخاص وتقديم المنح الدراسية<sup>135</sup> من أجل معالجة التباين بين طلب سوق العمل والمهارات القائمة<sup>136</sup>. أخيراً، إن حكم القانون جزء مهم من الاستراتيجية. في الوثيقة تهدف المبادرات إلى تشجيع حكم القانون في البلد بما في ذلك الشفافية والنفاذ إلى المعلومات الحكومية ومأسسة آليات الاستشارة الشعبية وتحسين آليات إنفاذ القانون ووكالاته وتحسين التواصل بشأن القرارات الحكومية والتغيير في الأنظمة<sup>137</sup>.

يفترض برؤية الأردن 2025 أن "تنفذ من خلال برامج تنموية تنفيذية على مدى 3 سنوات بالإضافة إلى الخطط التنموية في المناطق على مستوى المحافظة"<sup>138</sup>. تهدف البرامج التنموية التنفيذية 2016-2018 إلى تصميم برامج تنموية لكل محافظة كجزء من الدفع اللامركزي للبلاد، بناءً على مقارنة استشارية تشاركية من أسفل إلى أعلى لتلبية الحاجات وسدّ التباين بين المحافظات ومكافحة الفقر. أما الهدف العام للبرامج التنموية فهو استهداف الفقر وتحديات البطالة من خلال استثمارات متزايدة في المناطق<sup>139</sup> في خمسة وعشرين قطاع بما فيها المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والزراعة والاستثمار والصناعة والبناء والسياحة<sup>140</sup>. لكن الملاحظ أنّ كلاً من رؤية الأردن 2025 والخطة التنموية التنفيذية لم تغطيا أهداف التنمية المستدامة كلها<sup>141</sup>. بالإضافة إلى ذلك، يشار إلى أنّ الاستراتيجية والبرامج بحاجة إلى معالجة الاقتصاد غير النظامي والأمور غير الأكيدة ضمن القطاع<sup>142</sup> وتعقيده كأسبابه (السياسات السيئة، الأعباء التنظيمية، التنمية الخاملة، النقص في التعليم، الهجرة غير المنظمة، غياب الإقامة، إلخ). وتطبق البرامج التنموية للمحافظات 2016-2018 الخطة التنموية التنفيذية على مستوى المحافظة<sup>143</sup>. بحسب وثيقة المراجعة الوطنية، "تدخل مخرجات البرامج التنموية للمحافظات كجزء من الخطة

.Jordan 2025: A National Vision and Strategy, Section One, p. 56 133

.Awad, "Jordan: Pursuing the Sustainable Development Goals", p. 9 134

.Jordan 2025, Section Two, p. 97 135

.Interview with Ahmad Awad, Phenix Center for Economics and Informatics Studies, Amman, December 2017 136

.Jordan 2025, p. 58 137

."Implementing the 2030 Agenda through policy innovation and integration", p. 1 138

."Jordan's First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda", p. 26 139

.Executive Development Programme 2016-2018 140

141 مقابلة مع أسمى خضر رئيسة معهد تضامن النساء الأردني والأمينة العامة للجنة الوطنية لشؤون المرأة ووزيرة سابقة للثقافة ووزيرة حكومة وناطقة باسم المملكة الأردنية الهاشمية ورئيسة سابقة للاتحاد النسائي الأردني العام. كانون الأول/ديسمبر 2017، الأردن.

142 مقابلة مع أسمى خضر، عمان، الأردن.

OECD, *Towards a New Partnership with Citizens: Jordan's Decentralization Reform*, OECD Public Governance Reviews (Paris: OECD Publishing, 2017), p. 110. 143

التنمويّة التنفيذيّة<sup>144</sup> وذلك ضمن مبادرة المملكة للامركزية. لقد طوّرت وزارة التخطيط والتعاون الدولي البرامج التنمويّة للمحافظة بالتعاون مع المحافظات، وهي تتبع مقارنة من أسفل إلى أعلى للتعرف إلى الحاجات في كل من المحافظات على مستوى التعليم والفرق والصحة والبطالة وسوق العمل والمدخول<sup>145</sup> من أجل تحديد الاستثمار الفعّال والتدخلات والتخطيط الاستراتيجي<sup>146</sup>.

في ما يتعلّق بالجهود الأيلة إلى معالجة القطاع غير النظامي، تركّز الرؤية على استحداث الوظائف للأردنيين. وتشير الوثيقة إلى الصناعات التي تنمو بشكل مطّرد مثل البناء، "والتي تظهر سمات الطلب الشديد لكنها لم تتمكّن من توليد وظائف ذات معنى ومستدامة للأردنيين. يشكّل العمال الأجانب 41 في المائة من القوى العاملة في البناء وغالبيتهم من العمّال الذين يفتقرون إلى المستندات الرسمية ويعملون في القطاع غير النظامي ولذلك لا يساهمون في النظام الضريبي الوطني ولا يتمتعون بالحماية اللازمة لجهة الرعاية الصحية وشبكات الأمان الأخرى"<sup>147</sup>. عليه، تعالج برامج تطبيق الرؤية مسألة القطاع غير النظامي من خلال استحداث الوظائف للأردنيين عبر مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية التي تم شرحها أعلاه. مع ذلك، بما أنّ هذه التدخلات قد تؤدي إلى نتائج على المدى المتوسط والطويل، على الاستراتيجيات والبرامج أيضاً أن تركز على الحد من الهشاشة بين العمال غير النظاميين والعاطلين عن العمل بغض النظر عن الجنسية. بتعبير آخر، وبموجب نظام الحماية الاجتماعية، على السياسات الوطنية أن تسلّط الضوء على الحاجة إلى حماية العاطلين عن العمل حالياً من أجل الوقاية من الإقصاء والحد من العناصر التي تزيد من الهشاشة الاجتماعية بين تلك المجموعات. يمكن توفير الخدمات الصحية والتربوية والتدريبية للعاطلين عن العمل على المدى الطويل ضمن أنظمة الحماية الاجتماعية الحالية. في الوقت نفسه، إن الحماية الاجتماعية والخدمات للعاملين في القطاع غير النظامي قد تسهل انتقالهم من "الاقتصاد الرمادي" إلى الاقتصاد النظامي وتسمح لهم بأن يساهموا في نمو الاقتصاد الوطني. فبرامج التدريب على المهارات وبرامج مماشاة المهارات والإرشاد المهني والدعم في التشغيل بالإضافة إلى الدعم والمحفزات مسائل يمكن أن تساعد العاطلين عن العمل (لا سيما من يبحثون بشكل ناشط عن عمل) على توسيع معرفتهم ونفاذهم إلى فرص العمل. في السياق نفسه، يمكن برامج من هذا القبيل أن تسرّع من التنظيم العام للعمال غير النظاميين، بما في ذلك غير الأردنيين واللاجئين كطريقة للحد من انعدام الأمان الوظيفي وخطر الاستضعاف.

يتطلّب توفير خدمات فعّالة للعمال غير النظاميين والعاطلين عن العمل إصلاح المؤسسات، وربما إنشاء أقسام معززة بموظفين متخصصين مسؤولين عن التشغيل والدعم الفني والمهني وإدارة الدعم. إضافة إلى ذلك، إن الشراكات مع موفري الخدمات ضمن القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ستكون مفيدة نوعاً ما في الوصول إلى الأكثر هشاشة ضمن تلك المجموعات. كما أنّ التدخلات والأنشطة بحاجة إلى التأكد من أنّ العاملين الأجانب وغير النظاميين محميّين وأمامهم فرصة بديلة للإمتثال إلى القوانين الوطنية والانضمام إلى القطاع النظامي والتمتع بحقوقهم في العمل. تساهم هذه الخدمات المجانية في التعرف إلى من يبحثون فعلاً عن الأعمال والوظائف النظامية كما والمهارات والثغرات المتوفرة وتسهل التدريب والمماشاة بين المهارات والأعمال ضمن القطاعات التي يجري التركيز عليها في البرامج التنمويّة الوطنية.

144 "Jordan's First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda", p. 28

145 *Towards a New Partnership with Citizens*, p. 110. See also "Jordan's First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda", p. 24.

146 "Jordan's First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda", p. 24

147 *Jordan 2025*, p. 53

والفكرة هي أن الاستراتيجيات الوطنية العامة والبرامج التطبيقية وأنظمة الحماية، في حال كانت تشتمل على بعض العناصر الأساسية من خطط الحماية من البطالة والتنظيم غير التمييزي وتوفير الخدمات للعمّال غير النظاميين، عند ذلك، إنّ جزءاً أكبر من الناس سيتمكّن من أن يصل إلى الخدمات والفرص. فالنفاذ إليها يشجّع انتقالاً آمناً بين البطالة والقطاع غير النظامي وسوق العمل النظامي. نتيجة لذلك، سيعمل المزيد من الناس في الأنشطة الاقتصادية النظامية ويساهمون في النمو الوطني.

بالتماشي مع رؤية الأردن 2025، صممت المملكة خطة تحفيز النمو الاقتصادي 2018-2022 التي تشمل السياسات الاقتصادية والمالية الخاصة بالقطاعات كما والتدخلات على مستوى الحكومة مع التركيز على الشراكة مع القطاع الخاص. يتم ذلك من خلال مجموعة من المشاريع والفرص الاستثمارية التي تحفّز النمو في قطاعات مختلفة<sup>148</sup>. تركز الخطة على تحسين البنية التحتية في القطاعات المختلفة كالتعليم والصحة وعلى تطوير البنى التحتية في البناء والنقل والطاقة والمياه والسياحة والصناعة<sup>149</sup>. فمن جهة، تعالج الخطة مسألة تنمية البنية التحتية مثل مباني المدارس والمستشفيات والمنازل كطريقة لاستحداث الوظائف في قطاع البناء<sup>150</sup> (ومن جهة أخرى) يهدف تطوير القطاع الصحي بشكل رئيس إلى الاستفادة من الخدمات الصحية القائمة "الجذب السّواح الطبيعيين الإقليميين والدوليين"<sup>151</sup> وإلى تلبية الحاجة المتزايدة على الخدمات الصحية التي كان سببها دفع اللاجئين السوريين<sup>152</sup>.

كما تعطي الخطة الأولوية إلى الإصلاحات على مستوى السياسات الضريبية والنقدية والاستثمارية للبلاد كما والسياسات المرتبطة بالقطاعات الاقتصادية المختلفة وذلك من خلال التكنولوجيا بشكل عام (أي الرقمنة)، وتحسين عملية جمع البيانات والشفافية (أي سياسة البيانات المفتوحة). إضافة إلى ذلك، هي تغطي مقاربة تنمية القطاع الخاص التي تشمل تحسين الصحة والتعليم والخدمات المدنية وخدمات الأعمال للمواطنين<sup>153</sup>، وتحسين النوعية، والفعالية والنجاعة في تقديم الخدمات العامة والوظائف الحكومية وإرساء حكم القانون في ممارسات الإدارة العامة من خلال "اعتماد مبدأ الاستحقاق وتكافؤ الفرص" لتوظيف الموظفين العامين والتوقف عن استخدام السلطة الاستثنائية<sup>154</sup>، وتمكين المرأة العاملة في القطاع العام من خلال صياغة السياسات التي تستحدث الفرص للنساء وتشجعهن من خلال قصص النجاح وزيادة عدد النساء اللواتي ينضممن إلى مجالس الشركات المرتبطة بالمؤسسات العامة والحكومة<sup>155</sup>.

إلا أنّ الخطة لا تحدد على وجه التمام الطرق التي من خلالها سوف تستهدف هذه الإصلاحات الجديدة البطالة في البلاد عدا الفرص المحتملة الناتجة عن التنمية الريفية والتمويل الأصغر وسياسات العمل الجديدة والتي جرى إصلاحها. مع ذلك، يقترح الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة ضرورة "تصميم سياسات لتعزيز

148 "Jordan's First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda", p. 28

149 Jordan Economic Growth Plan 2018 – 2022, The Economic Policy Council, pp. 14-15

150 المرجع نفسه، ص. 14.

151 المرجع نفسه، ص. 16.

152 المرجع نفسه، ص. 17.

153 المرجع نفسه، ص. 45-46.

154 المرجع نفسه، ص. 47.

155 المرجع نفسه، ص. 47. تشمل الخطة أيضاً تطوير الموارد البشرية في القطاع العام وبناء الخطط الاستراتيجية الخاصة وإنفاذ

المساءلة على الإهمال، ص. 47-49.

السياحة المستدامة التي تولّد الوظائف وتعزّز الثقافة والمنتجات المحلية وتطبيقها<sup>156</sup> وهذا أمر لم ينعكس بالشكل الكامل في الخطة. بتعبير آخر، على الرغم من التركيز على أهمية القطاع السياحي للنمو الاقتصادي الأردني، فالخطط التي تستهدف هذا القطاع وقطاعات أخرى لا تظهر بشكل صريح كيف أنّ المنتجات المحلية يمكن الترويج لها، والأهم من ذلك، ما هي فرص درّ المداخل للعاملين على الأشغال اليدوية والمجموعات الأخرى.

بحسب الوثيقة، تعزّز السياسات الوطنية للعمل أولاً التدريب والتعليم في المجال المهني من خلال إنشاء المزيد من المراكز التي تقدّم التدريب على المهارات التي تلبي حاجة سوق العمل والتنسيق مع القطاع الخاص كما وإدخال برامج التشغيل الذاتي وإصلاح سوق العمل "للحدّ من الاعتماد على العمالة الأجنبية"<sup>157</sup>. في النهاية، ترتبط الخطة بالاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025 "التعليم من أجل الازدهار" (التي ناقشها أدناه) كمرحلة لتنظيم قطاع التعليم والتدريب المهني والفني وإعادة هيكلته في الأردن<sup>158</sup>. إنّ هذا الوجه من أوجه خطة النمو الاقتصادي مهم بما أنه قد يستهدف الشباب بطريقة ضمنية. مع ذلك، هو لا يعالج بطريقة محددة مسألة البطالة أو يوفر هدفاً محدداً للعام 2022 في هذا السياق. كما أنّ الخطة لا تشير صراحة إذا كانت سياسة العمل أو التدريب والتعليم المهني والفني أو الإصلاحات المؤسسية سوف تفيد العاطلين عن العمل والعمّال غير النظاميين والعمّال الأجانب أو اللاجئين. فلا بد للخطة أن تسلط الضوء على الخطط الحكومية لتعزيز العمل اللائق وحقوق العمّال بين المواطنين وغير المواطنين بطريقة متساوية ضمن إطار العمل الجديد<sup>159</sup>.

إلى جانب الرؤية الوطنية للعام 2025 وتطبيق البرامج التنموية، جرت صياغة الاستراتيجيات الوطنية القطاعية أيضاً. فتهدف الاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025 (تقرير التعليم من أجل الازدهار) إلى ضمان التكافؤ في النفاذ إلى طفولة مبكرة جيدة وتعليم ابتدائي وثانوي وزيادة عدد الأشخاص الذين لديهم مهارات فنية ومهنية وتعزيز التشغيل والعمل اللائق وتوفير النفاذ إلى تعليم عالٍ ميسور الكلفة<sup>160</sup>. تحدّد الوثيقة الثغرات الرئيسية في قطاعات الطفولة المبكرة، والتعليم الأساسي والثانوي والفني والمهني والتعليم العالي. وهي تشمل المناهج البالية التي لم تعد تلبي متطلبات سوق العمل، النقص في التدريب والتعليم المستمر للمدرّسين والقدرة المحدودة لتوفير التعليم للتلاميذ الضعفاء بسبب التغييرات الديمغرافية وأزمة النزوح السوري وغياب المساءلة والقيادة ضمن النظام على مستوى المدرسة والوزارة وغياب البيانات من أجل الوصول إلى صنع قرار مطلع وفعال<sup>161</sup>. كما يعمل الأردن حالياً على تطوير خطة استراتيجية وطنية للتعليم تمتد على خمس سنوات

---

156 الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة: تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام والعمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع. المقاصد والمؤشرات. أهداف التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة، منصة المعرفة. <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg8>.

157 Jordan Economic Growth Plan 2018 – 2022, The Economic Policy Council, p. 110

158 المرجع نفسه.

159 بالتوازي مع هدف التنمية المستدامة 8 المقصد 8.8: حماية حقوق العمل وتعزيز بيئة عمل سالمة وأمنة لجميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، وبخاصة المهاجرات، والعاملون في الوظائف غير المستقرة؛ 8.6: تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع نساءً ورجالاً، بما في ذلك الشباب وذوي الاحتياجات الخاصة، والتكافؤ في الأجر للعمل ذي القيمة المتساوية: المؤشرات: متوسط الدخل في الساعة للعاملين من النساء والرجال ومعدل البطالة بحسب المجال والسن والأشخاص ذوي الإعاقة؛ انظر الهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة: تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام والعمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع. المقاصد والمؤشرات. أهداف التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة، منصة المعرفة، <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg8>.

Education for Prosperity: Delivering Results -A National Strategy for Human Resource Development 160  
2016 – 2025, p. 17.

.Education for Prosperity, p. 26 161

وتشمل استراتيجيات وأنشطة واضحة، موزعة بحسب الأولويات وتتماشى مع تحقيق أهداف الاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية للسنوات 2016-2025 وخطة التنمية المستدامة لعام 2030<sup>162</sup>.

تُظهر الوثيقة تماشي الإصلاح في قطاع التعليم الأردني مع أولويات الأردن 2015<sup>163</sup>: البناء والهندسة، النقل والشؤون اللوجستية، السياحة والفعاليات، الرعاية الصحية، علوم الحياة، الأعمال والخدمات الرقمية والخدمات التربوية والخدمات المالية. فبحسب الوثيقة، إن المبادئ الرئيسية لاستراتيجية تطوير الموارد البشرية هي: الوصول إلى فرص عادلة ومتساوية؛ وضمان الجودة أو مخرجات العمل؛ والترويج للقيم الوطنية والوحدة؛ وتشجيع المساءلة والابتكار<sup>164</sup>. هذه استراتيجية تشمل كل شيء من أجل إصلاح النظام التربوي الذي يستهدف تعليم الطفولة المبكرة والتعليم الابتدائي والثانوي والمهني والفني والتدريب والتعليم العالي وتطوير هذه المجالات كافة.

تركز مخرجات المشاريع المهمة على توفير الوصول إلى المدارس للأطفال المستضعفين وتعزيز القدرة على خدمة التلاميذ من ذوي الإعاقات؛ والنفاذ إلى الجودة في تعليم وتنمية الطفولة المبكرة للجميع بما في ذلك في الحضانات والروضة الأولى والروضة الثانية والتعليم غير النظامي والخدمات غير النظامية مثل التغذية والصحة والدعم النفسي الاجتماعي<sup>165</sup>. كما وتأمين التعليم للاجئين السوريين ونظام عام لمعادلة الشهادات على مستوى الوطن ليغطي كل الأطفال والشباب خارج المدارس؛ بيئة مدرسية آمنة وسليمة؛ ومناهج محدثة وإنشاء مركز وطني للمناهج والتنمية؛ وتدريب المدرسين وعملية اختيار محسنة؛ وجودة البيانات واستخدام البيانات للمساءلة<sup>166</sup>؛ تشمل بعض مؤشرات الأداء الرئيسية زيادة في عدد المدارس الجديدة المفتوحة والنسبة المئوية للمدرسين الذين يحضرون أكثر من 80 ساعة تدريب كل سنة كما ومعدلات النجاح في الاختبارات<sup>167</sup>.

ضماناً للتعليم الجيد، تقترح الاستراتيجية أن يحصل المدرسون على التدريب المناسب والتقييمات والمناهج الجيدة<sup>168</sup> من أجل أن يعدوا التلاميذ للنجاح في التقييمات التي يجرونها. عليه، لقد انشأت المملكة المركز الوطني لتطوير المناهج بموجب مرسوم ملكي صدر في نيسان/أبريل 2017. ويرتبط المركز برئيس الوزراء، إلا أنه "مستقل مالياً وإدارياً"<sup>169</sup>، وهذا يعني أنه يعمل من خارج وزارة التربية<sup>170</sup>. مع ذلك، تراجع الوزارة الكتب المدرسية التي يصدرها المركز وتعتمدها بموجب الإجراءات التنظيمية<sup>171</sup>. يهدف المركز "إلى تحسين المناهج والكتب المدرسية والامتحانات لتتماشى مع الممارسات الفضلى العصرية وحاجات المملكة، [...]؛ كما

UNESCO, "Jordan's Ministry of Education develops 'National Education Strategic Plan' with technical support from UNESCO". UNESCO Office in Amman, September 17, 2017. [http://www.unesco.org/new/en/amman/about-this-office/single-view/news/jordans\\_ministry\\_of\\_education\\_develops\\_national\\_educat/](http://www.unesco.org/new/en/amman/about-this-office/single-view/news/jordans_ministry_of_education_develops_national_educat/).

.Education for Prosperity, p. 49 163

.المرجع نفسه، ص. 52. 164

.المرجع نفسه، ص. 24. 165

.المرجع نفسه، ص. 28. 166

.المرجع نفسه، ص. 29. 167

.المرجع نفسه، ص. 93. 168

"By-law passed for national centre for developing curricula". *The Jordan Times*. April 15, 2017. 169 <http://jordantimes.com/news/local/law-passed-national-centre-developing-curricula>.

170 مقابلة مع عريب الرنتاوي، مدير مركز القدس للدراسات السياسية، الأردن، كانون الأول/ديسمبر 2017.

"By-law passed for national centre for developing curricula". *The Jordan Times*. April 15, 2017. 171 <http://jordantimes.com/news/local/law-passed-national-centre-developing-curricula>.



يعمل على مراجعة المناهج ونظام التقييم وتحسينهما في مرحلة ما قبل المدرسة والتعليم الابتدائي والثانوي على أساس الفلسفة التربوية الأردنية ضمن السياق الديني والوطني<sup>172</sup>. تركّز رؤية المركز على تشجيع المشاركة والدمج والتفكير النقدي<sup>173</sup> من خلال المنهاج الجديد للتعليم الابتدائي والثانوي، بما يتماشى مع المبادئ العامة للاستراتيجية.

وبحسب أهداف تنمية الموارد البشرية، من بين المشاكل الأساسية في قطاع التعليم والتدريب في المجال الفني والمهني، غياب التنسيق والسياسات الاستراتيجية في النظام برمته؛ التزام أصحاب العمل المحدود في التعليم والتدريب في المجال المهني والفني كما ونظرة صاحب العمل السيئة لمعارف الخريجين وقابلية تشغيلهم. عدا التمويل الذي يحافظ على تعليم وتدريب مهني مرتبط بالعرض وغياب البرامج العالية الجودة في مجال التعليم والتدريب المهني والفني في الجامعات والمؤسسات الأخرى، والنقص في الحرفيين والفنيين الكفؤين بين القوى العاملة بالإضافة إلى عرض فائق من المهندسين والعلماء<sup>174</sup>. أما المشاريع المرتبطة باستراتيجية محددة فتشمل: ربط توفير التعليم والتدريب في المجال المهني والفني بالاستراتيجية الوطنية وأهداف رؤية الأردن 2025، برامج تعليم مهني وفني على مستوى الشهادة، الأجر المتساوي لخريجي القطاع، ترخيص للحرفيين والفنيين، معايير ومتطلبات تدريبية لمدّسي التعليم والتدريب المهني والفني ومدّبيه؛ إنشاء صندوق تطوير للمهارات بقيادة القطاع الخاص؛ إنشاء شراكة جديدة بين القطاعين العام والخاص تتماشى مع الأولويات التي حددتها رؤية الأردن 2025، وبرامج تدرّج، ومشورة مهنية وتعرّض للتصميم والتكنولوجيا في المدارس؛ إصلاح النظام الحالي من أجل انسياب في التكامل بين وزارة التعليم والتعليم المهني والفني والتركيز على التميّز الأكاديمي في المجال<sup>175</sup>. تشمل مؤشرات الأداء الرئيسية نسبة أصحاب العمل المئوية الذين يشعرون بالرضا حيال المهارات والقدرات التي يتمتّع بها الداخلون إلى سوق العمل من حملة شهادات التعليم المهني والفني؛ معدلات المشاركة في التعليم والتدريب المهني والفني بحسب الوكالات كنسبة مئويّة من المشاركين في التعليم/التدريب (؟)؛ نسبة الشركات التي تقدّم التدريب الرسمي؛ نسبة خريجي المهني والفني، الموظفين/العاملين على حسابهم/الذين يتبعون دراسات إضافية أو تدريب إضافي خلال الأشهر التسعة التي تلي استكمال تدريبهم<sup>176</sup>. مع ذلك، فإن مؤشرات الأداء الرئيسية لا تحدد بشكل خاص الإصلاحات في التعليم المهني والفني التي قد تؤدي إلى نفاذ ذوي الإعاقة أما النفاذ إلى تعليم الأطفال ذوي الإعاقة فأمر متروك لتعليم وتنمية الطفولة المبكرة.

إضافة إلى ذلك، تسلّط الاستراتيجية الضوء على أهمية توفير التدريب للمدرّسين. يشمل تدريب المدرّسين مبادرات جديدة مثل التنمية والخدمات الجديدة (مهنة، تدريب ميداني، تدرّج مهني) كما وتصميم التنظيمات الجديدة وإدخالها (مثل الترخيص للفنيين والحرفيين)<sup>177</sup>. بالإضافة إلى تسهيل الوصول إلى التعليم العالي وإنشاء معايير التعليم العالي ومعايير التعلّم؛ كما يهدف البرنامج أيضاً إلى إنشاء "بيئة تعليمية تعزز الابتكار والتميّز وتنشر ثقافة المسؤولية والحوار المحترم والإنصاف والوحدة الوطنية"<sup>178</sup> في القطاع بما يتماشى مع عناصر الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة والمؤشر 4.7، مثل الترويج لثقافة السلام واللاعنف. يهدف إصلاح قطاع التعليم

172 المرجع نفسه.

173 عريب الرنتاوي، مركز القدس.

174 Education for Prosperity, p. 29

175 المرجع نفسه، ص. 31.

176 المرجع نفسه.

177 المرجع نفسه، ص. 37.

178 المرجع نفسه، ص. 32.

العالي إلى التشجيع على البحوث العلميّة وتشجيع الجامعات على المساهمة في أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الوطنية وأولوياتها<sup>179</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الاستراتيجية محاولة إيجابية لمباشرة السياسات الوطنية مع الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة: ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع. وهي تغطي المؤشرات الأساسية مثل تعليم وتنمية الطفولة المبكرة والتعليم غير النظامي والتعليم الأساسي والثانوي للاجئين السوريين؛ إلا أنّ الاستراتيجية لا تشمل اللاجئين ضمن إصلاحات التعليم والتدريب المهني والفني. وتبرهن الاستراتيجية عن التزام للحفاظ على المساواة بين الجنسين في الوصول إلى التعليم بحسب مؤشرات الهدف الرابع. إضافة إلى ذلك، يتمشى تركيز الاستراتيجية على التدريب التربوي لتحسين جودة التعليم مع مؤشر الهدف الرابع 4.C. كما وجرى الإصلاح المؤسسي من أجل تجديد المنهاج من خلال إنشاء مركز وطني. مع ذلك، ليس من الواضح تماماً ما هي القيم المحددة من التنمية المستدامة التي سيجري إدماجها في المنهاج الجديد. فالمنهاج الجديدة للتعليم الابتدائي والثانوي والسياسات الوطنية وبرامج تعليم المدرّسين يجب أن تُعمّم من أجل تغطية حقوق الإنسان والمواطنة والمشاركة والمساواة بين الجنسين كقيم للتنمية الاجتماعية مستقبلاً.

تتبع رؤية الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (2011-2020) من "رؤية الاجندة الوطنية، إلا أنها تركّز على استحداث العمل: تحسين معايير العيش للأردنيين من خلال الوظائف الإضافية والرواتب والمنافع وتحسين الإنتاجية"<sup>180</sup>. تعتمد الاستراتيجية "مقاربة تكاملية تراجع السياسات الاستثمارية والسياسات الضريبية والنقدية والتعليم والتعليم العالي والتدريب المهني والرفاه الاجتماعي وذلك من وجهة نظر العمل"<sup>181</sup>. تركّز الاستراتيجية على الحد من تجزئة السوق مثل التباين بين القطاعين العام والخاص، وبين النساء والرجال، وبين المحافظات، وبين العمّال الوطنيين والأجانب، وبين العمال النظاميين وغير النظاميين<sup>182</sup>. كما تحدّد الاستراتيجية وظائف الدولة لجهة تطبيق الاستراتيجية وهي تتراوح من "الرصد والتقييم، إلى انظمة السوق إلى المعلوماتية والحوار الاجتماعي"<sup>183</sup>. أما المؤسسات ذات الصلة التي سوف تضطلع بهذه الوظائف فهي المجلس الأعلى للموارد البشرية الذي يرأسه رئيس الوزراء والمجالس الأساسية (التعليم، التعليم العالي، التعليم والتدريب الفني والمهني) بعد مراجعة الأدوار والمسؤوليات والتنسيق بشأنها، كذلك وحدة الإدارة الحكومية ووحدة للرصد والتقييم. تكمل الاستراتيجية أهداف خطة تحفيز النمو الاقتصادي 2018-2022 من خلال الاعتراف بأنّ عدداً إضافياً من الأشخاص العاملين قد يساهم في نمو إجمالي الناتج المحلي وأن إعداد الطلاب لسوق العمل على المستويات المختلفة، بما في ذلك التعليم المهني والفني، أمر أساسي لمعالجة مسألة البطالة<sup>184</sup>. أما النقطة الأخيرة فتتمشى مع الرابط الخاص بالتعليم والتشغيل لأنه يقيم علاقة واضحة بين إصلاح التعليم في المجال المهني والفني وذلك لرأب الصدع بين المهارات وسوق العمل.

وتركّز الاستراتيجية أيضاً على أهمية تعزيز الضمان الاجتماعي والضمان الصحي ومنافعهما للقطاع الخاص ولا سيما في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم حيث يجري توفير هذه الخدمات بشكل غير جدّي

179 المرجع نفسه.

180 Jordan's National Employment Strategy 2011-2020, p. iv.

181 المرجع نفسه.

182 المرجع نفسه، ص. vii-viii.

183 المرجع نفسه، ص. viii.

184 المرجع نفسه، ص. 4.

أو حيث هي غائبة تماماً، بما فيها منافع الأمومة<sup>185</sup>. إلا أنّ الاستراتيجية لا تربط العناصر المختلفة للعمل اللائق بما يتخطى تعديل الرواتب ومنافع الضمان الاجتماعي كنتائج على المدى المتوسط والطويل للنمو الاقتصادي والتشغيل، أضف أنّ العمل اللائق بحاجة إلى تعزيز؛ فمن خلال التركيز على التدخلات المنتجة للوظائف التي توفّر الضمان الاجتماعي وتكافؤ الفرص والتوقعات المستقبلية للدمج الاجتماعي والتنمية الشخصية يجري الامتثال بشكل أكبر مع هدف التنمية المستدامة الثامن ضمن الاستراتيجية.

ومن أجل معالجة الحاجات الإنسانية المتزايدة للاجئين والمجتمعات المضيفة على حدّ سواء، إن خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية (2017-2019) تهدف إلى توفير الخدمات الفعلية لجهة الصحة والتعليم والعدالة والحماية الاجتماعية والمياه والصرف الصحي إلى تلك المجموعات<sup>186</sup>. وبحسب المراجعة الوطنية الأولى، "تسلّط الخطة الضوء على التكاليف التي تتكبدها الخزينة من استضافة اللاجئين وتوفير الخدمات العامة لهم"<sup>187</sup> وتقتراح "التخفيف من أثر الأزمة على البيئة وسوق العمل وأنظمة سبل العيش والملاجئ والنقل وتوفير الطاقة"<sup>188</sup>. وترتكز الخطة على تقييم نقاط الضعف<sup>189</sup> الذي أجرته الحكومة بدعم من الجهات المانحة والمنظمات الدولية. أما البرامج فتكمّل خطة التنمية الاقتصادية.

من أجل زيادة وصول الأطفال السوريين إلى التعليم، تقترح الخطة "بناء المدارس الجديدة وتوسيع/تأهيل البنى التحتية المدرسية القائمة، بما في ذلك منشآت الصرف الصحي والنظافة في المدارس"<sup>190</sup> وتوصي بتوفير المزيد من النفاذ إلى التعليم الثانوي وما بعد الثانوي والجامعي والمهني والفني للمراهقين والشباب السوريين والأردنيين<sup>191</sup>. في حالة الأطفال السوريين بشكل خاص، توصي الخطة بمعالجة العوائق أمام النفاذ إلى التعليم مثل غياب السبل المالية والاعتراف بالدراسات السابقة وغياب المستندات.

توصي خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية بإيجاد حلول مستدامة قائمة على الطاقة المتجددة لزيادة النفاذ إلى الطاقة الميسورة الكلفة وتخفيف الأعباء عن اللاجئين والمجتمعات المضيفة من خلال التدخلات التي تكون على غرار إنشاء سخانات المياه على الطاقة الشمسية في المباني والمنازل، وتعزيز استخدام أدوات تعمل على الطاقة الفعالة في المجتمعات المضيفة وتوزيع أنظمة الألواح الشمسية الفوتوفولتية في المجتمعات المضيفة<sup>192</sup>. ومن أجل معالجة ندرة المياه بين الناس<sup>193</sup> توصي الخطة بأن تركز الأعمال على توفير خدمات المياه والصرف الصحي بشكل متساوٍ ومستدام وفعال على مستوى الكلفة ما سيتطلب التمويل المستمر للمعايير الدنيا الخاصة بتوفير خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية للجميع من قبل الحكومة في المخيمات وتحسين منشآت المياه والصرف الصحي في الأسر والمدارس ومراكز الصحة العامة وتحسين البنية التحتية للمياه للأردنيين والسوريين على حدّ سواء وزيادة القدرة على التخزين واستخدام المصادر المبتكرة مثل نزع الملوحة وإعادة استخدام المياه

185 المرجع نفسه، ص. 79.

186 First National Review, p. 26.

187 المرجع نفسه.

188 المرجع نفسه.

189 The Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2017-2019, p. 13.

190 المرجع نفسه، ص. 15.

191 المرجع نفسه، ص. 16.

192 المرجع نفسه، ص. 19.

193 National Water Strategy 2016-2025.

المبتدلة وجمع المتساقطات والطاقة المتجددة. كما تقترح تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص ورفع الوعي بين أعضاء المجتمع حول الاستهلاك وحماية موارد المياه تحقيقاً لأهداف التنمية المستدامة<sup>194</sup>.

تعتبر العدالة والحماية الاجتماعية أوجهاً مهمة أخرى من خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية. فبحسب الاحصاءات الأخيرة للحكومة في العام 2016، سجّلت وزارة العدل حوالي 7,000 قضية تضم اللاجئين السوريين<sup>195</sup>. فقد تأثرت المحاكم سلباً بكمّ القضايا الكبير سيّما وأنها تفتقر إلى القدرة العمالية والفنية مما قد خفّض من قدرتها على توفير المحاكمات العادلة<sup>196</sup>. وتقترح خطة الاستجابة دعم وزارة العدل والمحاكم في المناطق المختلفة من خلال تدريب القضاة ومقدمي خدمات المساعدة القانونية على بعض المواضيع المحددة الخاصة بالمجموعات السكانية المختلفة وأنواع الجرائم الجديدة بما فيها الاستغلال والاتجار بالبشر وتوظيف المزيد من القضاة وزيادة الدعم لأعضاء المجتمعات المستضعفة من خلال الشراكات مع المنظمات الأهلية وتعزيز نظام المعونة القضائية وآليات الاستشارة القانونية والنفاز إلى العدالة للمجموعات المستضعفة مثل النساء الفقيرات والأطفال والشباب واللاجئين وضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي والأشخاص ذوي الإعاقة ودعم العيادات والمراكز القانونية وإنشاء المزيد منها في حال استدعت الحاجة ذلك، وتوفير الموارد لها وتأمين الحماية القانونية الوطنية للاجئين الذين هم أطفال في نزاع مع القانون وتحسين جمع البيانات وأنظمة الرصد والتقييم<sup>197</sup>.

في السياق نفسه، إنّ تلبية الحاجات لجهة الحماية الاجتماعية تتطلب إعطاء الأولوية للفقراء والأشخاص ذوي الإعاقة و"الأشخاص ذوي الحاجات القانونية وكذلك الحماية"<sup>198</sup> من خلال أنظمة الحماية الوطنية وليس من خلال أنظمة متوازية تكون فقط معنية باللاجئين. أمّا الهيئات المعنية فهي إدارة حماية الأسرة، إدارة شرطة الأحداث، وحدة مكافحة الاتجار بالبشر، المجلس الوطني لشؤون الأسرة وزارة الصحة، ووزارة التنمية الاجتماعية<sup>199</sup>. كما تقترح الخطة أن تكون عملية الاستكشاف المبكر والإحالة والاستجابة لحالات العنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الاطفال معززة بما في ذلك "الإدارة السريرية لحالات الإغتصاب والمتابعة والصحة العقلية والدعم النفسي الاجتماعي، والحماية والخدمات القانونية الأخرى [و] المساعدة المادية"<sup>200</sup>. إضافة إلى ذلك، لا بد للتدخل أن يركّز على بناء الاعتماد على الذات من خلال التركيز على العلاقة بين حماية الطفل والتعليم. أخيراً، إنّ مقارنة خطة الاستجابة الأردنية للحماية الاجتماعية تعترف بأهمية ضمان ألا تقتصر الخطة فقط على تلبية الحاجات الصحية للاجئين<sup>201</sup> والخاصة بسبل العيش<sup>202</sup> بل أيضاً أن يكون لديهم نفاذ إلى خدمات الحماية الاجتماعية وأن يكونوا قادرين على تحقيق النمو الشخصي والاكتفاء الذاتي<sup>203</sup>.

.The Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2017-2019, p. 57 194

المرجع نفسه، ص. 31. 195

المرجع نفسه. 196

.The Jordan Response Plan for the Syria Crisis 2017-2019, pp. 34-35 197

المرجع نفسه، ص. 52. 198

المرجع نفسه. 199

المرجع نفسه. 200

المرجع نفسه، ص. 83-85. 201

المرجع نفسه، ص. 100-103. 202

المرجع نفسه. 203

تدعم الخطة مقارنة شاملة لتقاطع القطاعات وتعددتها. هي تغطي الهدفين الأول والثاني من أهداف التنمية المستدامة المرتبطين بالحد من الفقر والجوع وتربطهما بالهدفين 3 و4 حول توفير الخدمات الصحية والتعليمية والهدفين 6 و7 حول توفير المياه النظيفة والصرف الصحي والطاقة الميسورة الكلفة والنظيفة على التوالي. أما أوجه التعليم فهي مرتبطة بشكل خاص بالحماية الاجتماعية والفرص الاقتصادية؛ فتقترح الخطة تحقيق ذلك من خلال زيادة النفاذ إلى التعليم الأساسي والثانوي والفني والمهني وعدم الاكتفاء بتوفير سُبل العيش بل أيضاً "تطبيق تدابير الاعتماد على الذات القصيرة الأمد من أجل تعزيز الحماية والكرامة الإنسانية والتماسك الاجتماعي في الإعداد لفرص اقتصادية طويلة الأمد"<sup>204</sup>. كما أنها تهدف إلى ضمان توفير فرص العمل النظامي والعمل اللائق والحماية للمجتمعين<sup>205</sup>. بالإضافة إلى ذلك، يمكن تسليط الضوء على أوجه الخطة الأردنية للاستجابة المرتبطة بالنفاذ إلى العدالة وهي تركّز على إصلاح النظام العدلي وتعزيز قدرته حتى يوفّر المحاكمات العادلة والدعم القانوني للاجئين والمواطنين على حدّ سواء وفي ظل المنظومة نفسها. كما ينطبق الإصلاح المؤسسي أيضاً على القطاعات الأخرى مثل الصحة وتوفير خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية للجميع بالإضافة إلى تعزيز الشراكات مع المنظمات الأهلية في توفير الخدمات القانونية والصحية والاجتماعية والالتزام مع أعضاء المجتمع من خلال التوعية. تكون عناصر هذه المقاربة أيضاً متناغمة مع الهدف 16 حيث أنّ السلام والعدالة والدمج الاجتماعي والتماسك أمور يجب تحقيقها من خلال حكم القانون واعتماد المقاربة التشاركية وتعزيز السياسات والقوانين اللاتمييزية وتقوية المؤسسات.

الاستراتيجيات والخطط الحديثة الأخرى (القطاعية والتي تستهدف المجموعات):

- (1) الاستراتيجية الوطنية للقطاع الصحي (2016-2020).
- (2) الخطة الوطنية الشاملة لحقوق الإنسان للأعوام (2016-2025).
- (3) الاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (2016-2025).
- (4) الاستراتيجية الوطنية للأشخاص ذوي الإعاقة.
- (5) الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة (2013-2017) مع استراتيجية جديدة قيد الإعداد.
- (6) خطة العمل الوطنية لتفعيل القرار الأممي 1325 (2017-2020)، قيد الإنهاء.
- (7) الاستراتيجية الوطنية لتمكين الشباب (2017-2025) قيد الإعداد.
- (8) السياسة الوطنية لتغيّر المناخ (2013-2020).
- (9) الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل الخاصة للاستهلاك والانتاج المستدامين (2016-2025).
- (10) السياسات الوطنية للعلوم والتكنولوجيا والإبداع (2013-2017).
- (11) الخطة الوطنية للنمو الأخضر.
- (12) الخطة الوطنية لكبار السن (2016-2020).
- (13) وثيقة سياسة فرصة الإسكان.
- (14) الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر (2018-2025)، قيد الإعداد.

204 المرجع نفسه، ص. 103.

205 المرجع نفسه.

- (15) الخطة الوطنية للنمو الأخضر (2017-2025).
- (16) الاستراتيجية الوطنية لإدارة النفايات الصلبة (2015-2034).
- (17) الاستراتيجية الوطنية للمياه (2016-2025).
- (18) الاستراتيجية الوطنية للطاقة (2015-2025).
- (19) الخطة التنفيذية لتعزيز منظومة النزاهة الوطنية (2014-2018).
- (20) رقمنة الأردن (2018-2020) لمواطن إلكتروني وخدمات الأعمال الإلكترونية واستراتيجية 2025 لرقمنة الاقتصاد.

## 5- الخلاصة

لقد أظهر الأردن التزاماً بتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة كما كان الأمر مع الأهداف الإنمائية للألفية. وقد بذل جهوداً في إدخال بعض عناصر الخطة وتقديم المقترحات من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في استراتيجياته وسياساته وبرامجه الوطنية. في ما يتعلق بتوفر المعلومات وتطوير الاستراتيجيات والسياسات، يزخر الأردن بالأفكار إذا صحّ التعبير. لكن، وعلى الرغم من الجهود الأردنية في تحقيق الإصلاحات التي تتجه نحو النمو الاقتصادي لقطاعاته الأساسية وربط التعليم والتدريب المهني والفني بالقطاع الخاص وزيادة طاقات المدارس الرسمية وإصلاح المنهاج على أساس حاجات السوق وعناصر رابط المساواة والدمج والعدالة مثل التعليم الذي يركز على البحوث والابتكار والمواطنة والمشاركة المدنية وتوليد الوظائف والإصلاحات المحددة للقطاع غير النظامي تبقى كلها لا تتقاطع مع مداخل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في رؤية الأردن 2025 وخطة التنمية المستدامة الاقتصادية والاستراتيجية الوطنية للتشغيل. إضافة إلى ذلك، يبقى العديد من أهداف التنمية المستدامة بعيداً عن المعالجة في الرؤية والخطة والبرامج والخطط القطاعية الأخرى.

إلا أن رؤية الأردن 2025 مثال جيد لكيفية تطوير خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ومقاربة رابط المساواة والدمج والعدالة. فالرؤية تشير إلى دعم الأردن لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 وتوفر إجابة للتحديات الوطنية والقضايا الإقليمية من خلال اعتماد مقاربة شاملة وإظهار أهمية التناغم بين الأنشطة والقطاعات المختلفة. هذا تمرين يسمح للأردن بأن يصمم استراتيجيات ويطبّق ترتيبات مؤسسية تعكس الترابط بين القطاعات. إن تركيزاً إضافياً على هذا النوع من المقاربات يؤدي إلى دمج أهداف التنمية المستدامة غير القابلة للتجزئة في الاستراتيجيات الوطنية من أجل ضمان التماسك وتفاذي الأزدواجية. على المستوى المؤسسي، إن الجهود الرامية إلى ترسيخ عناصر خطة التنمية المستدامة لعام 2030 يجب أن تستمر تحت رقابة وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالتنسيق الوثيق مع اللجنة الوطنية التي تمثل القطاع الخاص وفعاليات المنظمات الأهلية.

بتعبير آخر، لا بد للتناغم بين أهداف التنمية المستدامة المختلفة والترابط بين المساواة والدمج والعدالة أن يظهر بشكل جلي في تطوير الاستراتيجيات والخطط ولا سيما في الأجزاء الخاصة بالإصلاحات الضريبية والاستثمارات والتطبيق والرصد والتقييم. إضافة إلى ذلك، إن الاستراتيجيات والخطط التي تهدف إلى معالجة البطالة في البلد لا زالت بعيدة عن أن تقدم إصلاحات بنوية وسياسية ومؤسسية لتعزيز العمل اللائق وتشجيع المرأة على المشاركة في النشاط الاقتصادي. فتوفير الاستحقاقات الأساسية ليس الرابط الأساسي للتدخل بل هي منتجات فرعية أو آثار مرغوبة للنمو الاقتصادي. إلا أن الأردن قد أجرى استشارات عامة لاعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وتطوير الأهداف المتوقعة للسنوات الثمانية المقبلة ما يظهر التزام الحكومة بدفع المشاركة المدنية والمساءلة. علماً أن الأردن قد أنشأ إطار عمل مؤسسي لإشراك المنظمات الأهلية والقطاع الخاص

والوزارات القطاعية في الاستشارات، يبقى التحدي في تعزيز حوار السياسات والحفاظ عليه والحفاظ على دفق المعلومات وتشارك المعرفة بين العناصر المختلفة التي تبحث عن التنمية المستدامة.

## باء- دراسة حالة: لبنان

يعرض هذا القسم نظرة عامة عن انتقال لبنان من أهداف الألفية للتنمية إلى أهداف التنمية المستدامة، ويناقش سياق البلد ويطبق منهجية رابط المساواة والدمج والعدالة من أجل تعميم خطة التنمية لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة. ففي القسم التالي، سيجري تحليل الترتيبات المؤسسية اللبنانية والاستراتيجيات والخطط الوطنية ضمن رابط المساواة والدمج والعدالة كما يسلط الضوء على الفرص والتحديات.

سيعمد التحليل في هذا الجزء من الدراسة إلى دمج المنهجية المقترحة في القسم الثاني لبلورة مقارنة شاملة بالتوازي مع عدم قابلية التجزئة التي تتسم بها خطة التنمية المستدامة لعام 2030. أما المبادئ الخمس التي تبدأ بحرف P (الأرض، الناس، الأزدهار، السلام والشراكة) فستكون الخلفية الأساسية للتحليل وسيجري التركيز على مكّون "الأرض" ضمن رابط المساواة والدمج والعدالة. لذلك، يعتبر الاتساق واحداً من الأهداف الرئيسية للتحليل وقد كان ذلك مهمة صعبة. كما تشمل المهمة أن نأخذ بالإعتبار الاتساق الداخلي في التحليل المتعدد القطاعات واتساق الاستقرار الإقليمي العابر للأوطان (السلام والنزاعات) والتكامل الاقتصادي (الطاقة، الاستثمارات الأجنبية المباشرة، الحوالات، سوق العمل، إلخ) والحوكمة والاتساق المتعدد المستويات بين الترتيبات المؤسسية والمكونات السياسية والإدارية (بما في ذلك أنظمة جمع البيانات وآليات صنع القرار). أخيراً، ستؤخذ ديناميات العناصر الفاعلة بعين الاعتبار أيضاً.

سيركز هذا الجزء، وعلى غرار الجزء الخاص بالأردن، إلى المقاربة والمنهجية المعتمدتين، وإلى نظرية الشبكة ونظرية العدالة والمقاربة التحليلية والبنوية ورابط المساواة والدمج والعدالة المقترح على أساس التعليم والمعرفة كاقترح جوهري<sup>206</sup>. لذا، سنكون بحاجة إلى المزيد من البلورة لترسيخ المنهجية والمقاربة وجعلهما أكثر عملائية ويسراً للجميع.

عليه، سنقسم الجزء إلى ثلاثة فروع:

- 1- لبنان: السياق والخلفية؛
- 2- لبنان: مقارنة المساواة والدمج والعدالة وتحديد سياق أهداف التنمية المستدامة؛
  - (أ) السبيل الأول: التعليم والناس والعمل؛
  - (ب) السبيل الثاني: النمو الاقتصادي والتباين الاجتماعي والحماية الاجتماعية؛
  - (ج) السبيل الثالث: الإصلاحات المؤسسية والشراكات والمشاركة؛
- 3- لبنان: الأهداف الإنمائية للألفية، أهداف التنمية المستدامة والخطط/التوصيات الوطنية.

206 علماً أنّ مؤشرات أداء التعليم في لبنان، وعلى الرغم من المقارنة مع باقي البلدان العربية، قد تبدو إيجابية، وبناءً على رابط المساواة والدمج والعدالة، نحن لا نعالج فقط موضوع التعليم النظامي بل التعليم برمته ونظام المعرفة الذي لديه أثر على الإنتاجية الاقتصادية، والإصلاحات العامة ونظام الاستحقاق كما والدمج والعدالة بشكل عام. نحن نعتبر أنّ هناك غياب للمؤشرات التي تلقي ما يكفي من الضوء والروابط بين معدلات التسجيل ومحو الأمية وجودة التعليم وأثرها على الإنتاجية.

## 1- لبنان: السياق والخلفية

منذ نشأة الدولة الحديثة في العام 1920، اتّسم لبنان بليبرالية اقتصادية واسعة النطاق وبسياسات عامة ميزتها الحرية الاقتصادية. فالنظام الاقتصادي اللبناني الذي يركن إلى الخدمات والمصارف ودور الوساطة المالية المركزية في الشرق الأوسط عرف نجاحات كبرى وبخاصة بعد العام 1948. فتركيب السلطة السياسية والاقتصادية من حول الدور المركزي لبيروت قد أعطى القطاع الثالث دوراً مهماً في نموذج النمو الاقتصادي اللبناني على حساب قطاعي الزراعة والصناعة. وقد ساهم ازدياد التباين الاقتصادي والفصل بين المركز والأطراف (والريف والمدن) في انفجار ثورة 1958 وهزّ السلطة السياسية المركزية. في هذا السياق، أطلق الرئيس اللبناني الجديد، فؤاد شهاب، حركة واسعة من الإصلاحات العامة وحدّث الدولة. وكانت الدراسة الأولى عن التباين والفقر والتحديات التنموية قد تمّت على يد وزارة التخطيط وقد أجراها مركز البحوث الفرنسي (IRFED)<sup>207</sup> الذي كان يرأسه لويس جوزف لوبريه الشهير. فشكّلت نتائج البحث نقطة تحوّل في تاريخ لبنان الاجتماعي والسياسي والاقتصادي بسبب ما يلي:

- أظهرت الدراسة أنّ 32 في المائة من الدخل القومي كان مركزاً لدى 3 في المائة من السكان، وأنّ 50 في المائة كانوا يعيشون في الفقر و9 في المائة في الفقر المدقع (البؤس). وقد لفتت النظر إلى التباينات على المستويات المختلفة: الاجتماعي والاقتصادي والمكاني؛
- جرى تحفيز التغيير والترتيبات المؤسسية الجديدة بعد العام 1960 من أجل التعاطي مع تحديات التنمية وحاجاتها؛
- اجتمع توجّهان اقتصاديان: الأول الذي استمر في إعطاء الكثير من الأهمية للنمو الاقتصادي والسياسات الليبرالية الاقتصادية الكلية، والثاني وبشكل متوازن، قامت استراتيجية تنمية تهدف إلى راب الهوة بين بيروت الكبرى (وقسم من جبل لبنان) وباقي الوطن، من خلال دعم التعليم والصحة والزراعة والصناعة؛
- جرى تحديث الدولة وإدارتها العامة وأرساء الأسس للكثير من المديریات والأقسام والوزارات والمؤسسات والمنظمات والإجراءات. وتطلّب التحديث تدخلاً إضافياً من الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للبلد. وللمرة الأولى، بدأ لبنان ينشئ أول طبقة من البيروقراطيين والتكنوقراط الحديثين من خلال نظام تعليمي قائم على الاستحقاق (بالإضافة إلى مجموعة من المؤسسات في قطاع الإدارة العامة لضمان التدقيق والمحاسبة والترويج للاستحقاق).

منذ ذلك الحين وحتى نهاية الحرب الأهلية في العام 1990، لم يجر إلا القليل من الدراسات والمسوحات الجزئية للفقر والتباينات. فسياسات التدخل التنموية الجديدة والاهتمام بالبيانات الإحصائية التي أطلقها الرئيس فؤاد شهاب في الستينات انقطعت لسوء الحظّ خلال الحرب الأهلية ونتائجها المدمّرة على سير الإدارة العامة. فلم تعد الدراسات إلى النور إلا في فترة ما بعد الحرب، وهي دراسات حصلت بدفع من المنظمات الدولية والجهات المانحة على غرار البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والإسكوا<sup>208</sup>. فعاد إنتاج البيانات الرسمية من جديد (هذا باستثناء الدراسات الأكاديمية التي جرت في التسعينات؛ خالد بيهم في العام 1996) بقيادة وزارة الشؤون الاجتماعية بالتعاون مع الإدارة المركزية للإحصاء وبدعم من وكالات الأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام، منظمة العمل الدولية، الخ). وقد أجرت وزارة الشؤون الاجتماعية

207 IRFED stands for: International Institute for Research and Training for Standardized Development

208 أديب نعمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/وزارة الشؤون الاجتماعية 1997، ليثي وآخرون، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2008.



مسوحات أسريّة ثلاثة 1997 و 2004 و 2007. في العام 1998، أجرت وزارة الشؤون الاجتماعية خارطة لأحوال المعيشة في لبنان وحددت مكامن الفقر على مستوى الحاجات غير الملبّاة (السكن، المياه، التعليم، مؤشرات الدخل) بناءً على مسح أسري صدر في العام 1997 (جرى بين العامين 1994 و 1996؛ قاعدة بيانات السكان والمساكن). كانت الخارطة التي دعمتها قوّات حفظ السلام أهمّ مزوّد للبيانات حول الفقر منذ دراسة المعهد الدولي للبحوث والتدريب للتنمية الموحّدة وقد أظهرت أنّ الفروقات لا تزال قائمة بين المركز والأطراف. وقد عرضت الخارطة التي أجرتها وزارة الشؤون الاجتماعية عام 1998 تقديراً سلبياً جداً للراتب الشهري للفرد الواحد الذي لم يتخطّ 131 دولاراً<sup>209</sup> أي حوالي 650 دولاراً للأسرة. وقد أظهرت الأرقام أنّ 8 في المائة (أي حوالي 300,000 فرد) يعيشون في الفقر المدقع (وهم غير قادرين على الوصول إلى خط الفقر الأعلى أي 4 دولارات في اليوم) وأنّ 30 في المائة من السكان هم فقراء (حوالي 1,000,000 فرد). تبعت هذه الخارطة دراسة مقارنة عن خارطة أحوال المعيشة بين 1995 و 2004 (تطور الخارطة)، وقد نشرت الدراسة في العام 2007، وجرت دراسة أخيرة في العام 2008 وكانت مبنية على بيانات 2004-2005 (إلا أنّ في الدراسات الثلاث لم تتبع المنهجية نفسها).

لاحقاً في العام 2008، وبناءً على دراسة وطنية أجراها ليثي وآخرون، جرى تقدير معامل جيني بحوالي 210<sup>0.37</sup> وهو منخفض جداً وضمن متوسط منطقة الشرق الأوسط. وعلماً أنّ هذه الدراسة تعرّضت إلى الانتقاد لجهة المنهجية، إلا أنها أعطت الكثير من النتائج المهمة حول الفقر وعدم المساواة. ثم أجرت الإدارة المركزية للإحصاء بالتعاون مع البنك الدولي دراسة (لمحة عن قياس الفقر وسوق العمل في لبنان) بناءً على تحليل مسح ميزانية الأسرة 2011-2012. أما آخر "دراسة للأحوال المعيشية في لبنان" التي نشرت في العام 2016 على يد المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق فقد جرت بين 2014-2015 (وغطت 6,000 أسرة لبنانية).

على الرغم من المنهجية المختلفة، إلا أن المسوحات والدراسات كافة قد أظهرت ميلاً واحداً وسلّطت الضوء على الواقع نفسه وهو الهوة بين الأطراف والمركز (بيروت وجزء من جبل لبنان).

لم يكن ذلك فقط بسبب الحرب الأهلية الطويلة، بل نتيجة أطر سياسات الاقتصاد الكلي ما بعد الحرب. فكانت تلك السياسات خليطاً من مكافحة التضخم استناداً إلى سعر الصرف في العام 1993 والسياسات الضريبية التوسعية. وضمن خيارات ما بعد الحرب، جرى جمع السياسات النقدية والمالية من حول الخدمات والمصارف والمال والعقارات والسياحة وصار تركيزها بشكل خاص في بيروت الكبرى. لذا، كان لتوجّه اقتصاد ما بعد الحرب أثراً إيجابياً على حلقة التشغيل القصيرة الأمد والاقتصاد الحقيقي من خلال الحد من الهشاشة والتطايير في سعر الصرف. لكن على الأمد الطويل، أثارت مقاربة السياسات المختلطة هذه عجوزات ودينياً عاماً وأدّت إلى الركود الأول في العام 1998. وبالإضافة إلى مستويات الاستثمارات المنخفضة جداً، عرف اقتصاد البلد كساداً طويلاً. وقد ساعد المستوى العالي لمعدلات الفوائد المرتفعة في الصدمة الاقتصادية. وكما يشرح عدد من علماء الاقتصاد الأمر، إنّ الصدمات الاقتصادية بوجود أسعار صرف ثابتة في البلدان الناشئة/المتعافية، تؤدّي إلى كلفة عالية للمخرجات وتضرّ بتنافسية البلاد وتبعد الاستثمارات عن القطاع التجاري. لاحقاً، كان بالإمكان تخطّي الكساد الاقتصادي وإدخال ميول جديدة من خلال التدابير الاقتصادية التي أرسنها مؤتمرات باريس 1 و 2 و 3. منذ ذلك الحين، استفادت القطاعات غير التجارية من السياسة النقدية لسعر الصرف، إلا أنّ القطاعات التجارية (السلع والخدمات المتبادلة دولياً) فاستمرّت بتراجعها مؤدّية إلى تلف الوظائف وزيادة العجز التجاري.

209 أرقام من غاسبار 2004.

210 ليثي وآخرون. الفقر والنمو وتوزيع الدخل في لبنان، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2008 (بناءً على مسح جرى بين العامين

(2004-2005).

أصبح النموذج الاقتصادي اللبناني معتمداً على عناصر خارجية مثل الحوالات من الشتات اللبناني والاستثمارات الأجنبية المباشرة في قطاع العقارات والدفق المالي (الذي جذبته معدلات الفوائد المرتفعة والجنة الضريبية في النظام المصرفي) ونوع من السياحة الفخمة. وقد اجتمع الإطار الاقتصادي الكلي مع مستوى عالٍ من الفساد (الزبونية) ورأسمالية الخلان وغياب أداء القطاع العام ما أدى إلى مستويات مرتفعة من الدين الحكومي. وبين العامين 1993 و2014، كما يرد في الجدول أدناه<sup>211</sup>، ذهب 9.1 في المائة فقط من الإنفاق العام إلى استثمارات ما بعد الحرب. فمن الواضح أن قسماً كبيراً من السياسة المالية وجهود الإنفاق العام لم تذهب إلى الاستثمارات الاستراتيجية في التعليم والاقتصاد الحقيقي والصناعات التجارية والانتاجية والتحديث المؤسسي والنقل والطاقة والبيئة، إلخ... وقد أشار تقرير أعده بنك لبنان والمهجر BLOM عام 2016 (تراجع أداء لبنان المالي) أن الميل نفسه لا يزال قائماً حتى 2015-2016 مع تراجع طفيف في تمويل مؤسسة كهرباء لبنان.

### الجدول 1- الإنفاق العام التراكمي بين 1993 و2014 بمليارات الدولارات الأمريكية كما نشرتها وزارة المالية والبنك المركزي

فوائد على الدين	60.5	33.6 في المائة
أجور وملاحق	56.0	31.1 في المائة
إنفاق رأسمال واستثمار	16.4	9.1 في المائة
تحويل أموال إلى مؤسسة كهرباء لبنان	16.7	9.3 في المائة
أمور أخرى	30.6	17.0 في المائة
إجمالي الإنفاق	180.2 دولار	100 في المائة

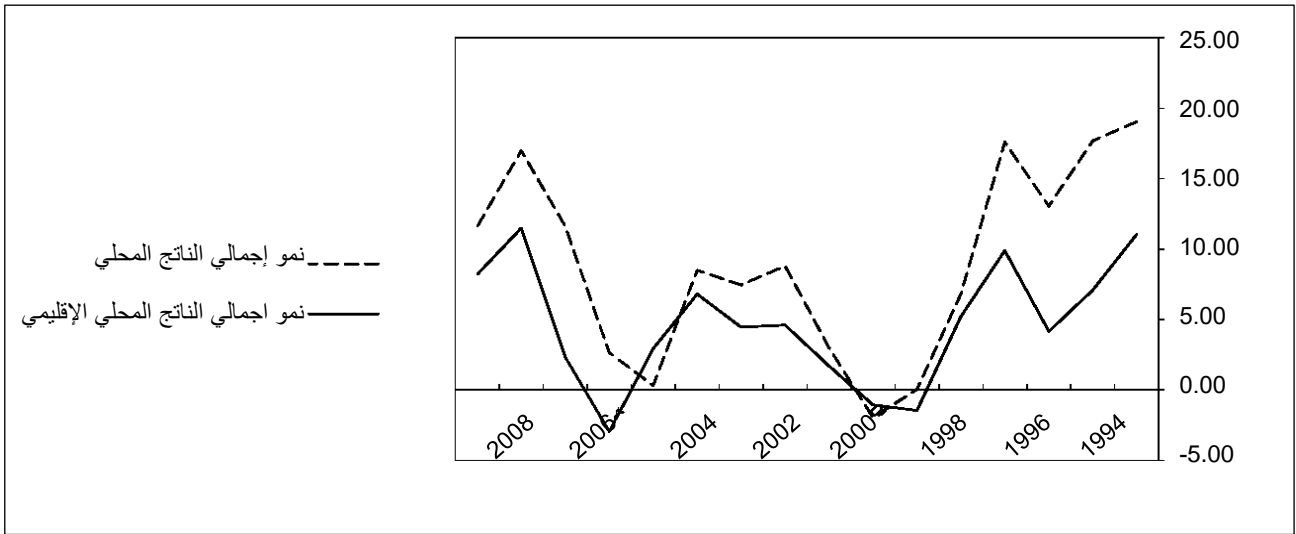
يعرض الجدول أدناه بشكل جيد بنية الإنتاج في الاقتصاد اللبناني والمشاكل الهيكلية<sup>212</sup>. فبالإضافة إلى أنّ قطاع الخدمات لا يزال مسيطراً في الاقتصاد اللبناني، نشهد تراجعاً في الانتاجية الزراعية وزيادة في نفقات الإدارة العامة. ولا تظهر هذه الأرقام الانتاجية للفرد الواحد، إلا أنّ الخبراء يقدرون أن أي تحسن لم يحصل خلال السنوات الـ 30 المنصرمة. بالإضافة إلى ذلك، فإن القطاع العام أكبر مما تعرضه بيانات الإدارة المركزية للإحصاء حيث أن مشاريع وكالات الأمم المتحدة بين الوزارية كلّها ومشاريع الجهات المانحة الأخرى غير محتسبة. لذلك، فإنّ الزيادة في نسبة الاستثمارات في القطاع العام لا تعكس أي إنتاجية إضافية أو أداء أفضل.

### الجدول 2- تقدّم القطاع الاقتصادي اللبناني كجزء من إجمالي الناتج المحلي بين 1950 و2013 (بالنسبة المئوية)

2013	1997	1973	1950	
5	7	9	20	الزراعة
12	13	16	14	الصناعات
72	69	68	59	الخدمات
11	11	7	7	الإدارة العامة
100	100	100	100	المجموع

من السهل تصوير الوضع الاقتصادي والاجتماعي في فترة ما بعد الحرب على أنه غير مستقر على مستوى حلقة الأعمال في البلاد وعلى مدى 27 سنة. فإلى جانب التقلبات العامة الطويلة الأمد، دخل الوضع الاقتصادي-الاجتماعي اللبناني في ثلاث فترات من الصدمات بعد العام 2005. كانت الصدمة الأولى النزاع السياسي والتوترات بعد اغتيال رئيس الوزراء السابق رفيق الحريري والاستقطاب السياسي الذي أثر سلباً على الاقتصاد وعلى سير الإدارة العامة. أما الصدمة الثانية فكانت حرب 2006 وتبعاتها التي أراحت الاقتصاد نوعاً ما بفضل الزخم الاقتصادي الناتج عن الحوالات المالية والاستثمارات العقارية والتمويل الدولي والمنح وأسعار النفط والغاز المرتفعة. أخيراً، لا يزال البلد يعيش تحت صدمة الأزمة السورية منذ العام 2011 ودفق النازحين السوريين. يقدر عدد السوريين المسجلين وغير المسجلين في لبنان بحوالي 1.6 مليون (1.2 مليون مسجلين في العام 2012، وحوالي 997,000 عام 2017)<sup>213</sup>.

#### الشكل 4- حلقة الأعمال ما بعد الحرب اللبنانية



إن فترة الحرب الأهلية الطويلة وانعدام الاستقرار السياسي، ولا سيما بعد العام 2005، قد أضعفت البلد وإدارته. لذلك، انهارت مع الوقت المبادرات التي انطلقت في منتصف التسعينات لتحديث الإدارة العامة وبناء نظام جمع بيانات متقدم في عدد من الوزارات. اليوم، يعتمد أصحاب الشأن وصنّاع القرار في لبنان على الدراسات والمسوحات المتقطعة التي تنتجها الجهات المانحة الدولية ووكالات الأمم المتحدة ومراكز البحوث الخاصة والجامعات بالإضافة إلى بعض البيانات التي تنتجها الإدارة المركزية للإحصاء.

فالأزمة السياسية والمؤسسية المطوّلة والكساد الاقتصادي وتراجع سعر النفط<sup>214</sup> ساهمت كلّها في زيادة عدد المستضعفين والفقراء وخسارة القدرة الشرائية وزيادة معدلات البطالة ولا سيما بين الشباب والقوى العاملة المتدنية المهارة.

في القسم التالي (السُّبُل الثلاثة) سيتعمّق التقرير أكثر في تحليل القطاعات المختلفة: الديمغرافيا والتربية والصحة والعمل من أجل الوصول إلى فهم أفضل لرابط المساواة والدمج والعدالة في لبنان.

213 [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)

214 لتراجع سعر النفط الأثر الإيجابي على العجز التجاري اللبناني (بلد مستورد) وعلى كلفة الإنتاج. إلا أن النمو اللبناني الخارجي المنشأ يعتمد على الاستثمارات الأجنبية المباشرة والحوالات وتصدير القوى العاملة إلى البلدان المنتجة للنفط. في هذه الحالة، يتأثر لبنان سلباً عند تراجع سعر النفط الذي ترافقه أزمة اقتصادية ولا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي والبلدان الأفريقية.

## 2- لبنان: مقارنة المساواة والدمج والعدالة وتحديد سياق أهداف التنمية المستدامة

قبل البدء بمناقشة السبل الثلاثة في الرابط المقترح، من المهم أن نذكر بعض نقاط الشبه والاختلاف بين الأردن ولبنان. بداية، إن كلاً من لبنان والأردن من ذوي الدخل المتوسط ومن البلدان غير النفطية<sup>215</sup>. لقد دخل البلدان في النزاع العربي الإسرائيلي ومسألة اللاجئين الفلسطينيين. كما أن البلدين يعانيان من دفع اللاجئين السوريين منذ 2011-2012. لكليهما سمات اقتصادية مشتركة. يعتمد كلاهما على الخدمات والعناصر الاقتصادية الخارجية لإعطاء زخم للنمو الاقتصادي. أما الفارق الأساسي فهو النظام السياسي ومستوى تدخل الدولة. بينما يعيش الأردن نظاماً ملكياً يدعم سلطتها المركزية جيش قوي، يعيش لبنان نظاماً جمهورياً ضمن دولة توافقية وتتقاسم السلطة السياسية المجموعات السياسية والطائفية المختلفة ما يتطلب المزيد من الوقت للوصول إلى تسويات وتوازن أكبر؛ بالإضافة إلى ذلك، في لبنان غالباً ما تنشأ التوترات السياسية بين المجموعات المختلفة وتلغي أي مبادرة حكومية ما يؤدي إلى أداء ضعيف وانعدام للفعالية. علماً أن في الأردن نظام سياسي برلماني إلا أن الملك وديوانه يضطلعان بدور في رصد الاستراتيجيات العامة وأعمال الحكومة. على خلاف لبنان حيث ما من هيئة سياسية تطلّل المؤسسات برمتها من أجل أن تعطي توجهاً استراتيجياً وتولد التناغم. أما في الأردن، فتركز السلطة إلى الملك وديوانه ووزارة التخطيط والتعاون الدولي لضمان التناغم المؤسسي.

من خلال السبل الثلاثة التي تقترحها الوثيقة، سوف يعرض هذا الجزء فهماً أفضل للقطاعات اللبنانية المختلفة من أجل تسهيل تحديد سياق خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

### (أ) السبيل الأول: التعليم والناس والعمل

#### (1) الديمغرافيا

لقد أنجز إحصاء لبنان الديمغرافي الوحيد عام 1932. فبسبب الأثر الذي قد يتركه جمع البيانات الديمغرافية على التوازن السياسي وتقاسم السلطة بين المجموعات الطائفية، لم تتخذ الحكومة اللبنانية أي خطوة من أجل تنظيم أي تعداد آخر. لذلك، نجد بعض التقديرات للسكان اللبنانيين، ولكن يكون ذلك دائماً مع هامش من الخطأ. فبعد أن كان النمو السكاني 1.7 في المائة في التسعينات، تراجع إلى 1.4 في المائة في العام 2007. وفيما يلي بعض التقديرات القادمة من مصادر مختلفة بشأن الوضع الديمغرافي في لبنان بين العامين 1962 و2012.

### الجدول 3- تطوّر السكان في لبنان بين 1996 و2012

السنة	مصدر البيانات	لبنانيون	غير لبنانيين	المجموع
1996	وزارة الشؤون الاجتماعية	2 993 000	119 000	3 112 000
1997	الإدارة المركزية للإحصاء	3 705 000	300 000	4 005 000
2001	جامعة القديس يوسف	3 935 000	--	3 935 000
2004	الإدارة المركزية للإحصاء	3 507 000	248 000	3 755 000
2007	الإدارة المركزية للإحصاء	3 600 000	143 000	3 759 000
2007	جامعة القديس يوسف	4 050 000	--	4 050 000
2012	الإدارة المركزية للإحصاء			3 800 000

بحسب ي. كرباج، بدأ لبنان مرحلة ديمغرافية جديدة (إنتقال ديمغرافي) في العام 1970 مع تراجع في الخصوبة (عدد الولادات للمرأة الواحدة) من 5.7 في 1958 إلى 4.66 في العام 1973. في العام 2007، تراجع حجم الأسرة وأصبح معدل الأسرة اللبنانية 2.22 طفلاً. من الواضح أن هرم الأعمار قد ضاق من الأسفل وفي المستقبل سوف يرتفع عدد كبار السن في لبنان. كما أنّ 50.2 في المائة من اللبنانيين من النساء بينما 49.8 في المائة من الرجال. أما متوسط العمر المتوقع فعالي (80.3 للنساء و77.28 للرجال) ومتوسط العمر في لبنان للجنسين هو 29.34 سنة. عليه، تراجع معدل التبعيّة من 57 في المائة في العام 1996 إلى 34.2 في المائة في العام 2007.

#### الجدول 4- تطوّر السكان في لبنان بين 1970 و2016 حسب الفئة العمرية (بالنسبة المئوية)

الفئة العمرية	1970	1996	1997	2000	2004	2007	2016
01-14	42.63	29.3	27.9	28.4	27.3	26.5	26.8
15-64	52.27	63.7	65.4	65.1	61.4	64.0	65.6
65 وما فوق	5.2	7.0	6.7	6.5	7.1	9.5	7.5
المجموع	100	100	100	100	100	100	100

تشير دراسة لكاسباريان (2003)، أنّ 600,000 لبناني هاجر البلد بين 1975 و2001. ويقدر النزوح الداخلي بـ 26.4 في المائة. يعيش 40.3 في المائة (حوالي مليون) من السكان في جبل لبنان علماً أنّ 700,000 فقط أصلهم منه. تعكس هذه الحركية العالية والتنقل الكبير انعدام استقرار وغياب الفرص في سوق العمل ويشرح جزئياً النموذج الاقتصادي القائم على تصدير العقول والعمال واستقطاب الحوالات. بحلول العام 2015، كان المهاجرون اللبنانيون حوالي 798,140 نسمة وكانت حوالاتهم تشكّل 14.1 في المائة من إجمالي الناتج المحلي (7.31 مليار)<sup>216</sup>.

أما متوسط السن عند الزواج فقد تغيّر بشكل كبير مع الوقت. في العام 1970، كان متوسط العمر عند الزواج 23.2 سنة للنساء و28.5 سنة للرجال. أصبح المعدل 27.5 للنساء و32.3 للرجال عام 2009. ويعطي هذا المؤشر مستوى التعليم العالي والتغيير السوسولوجي الذي حصل في المجتمع اللبناني والتحديات الاقتصادية (لا سيما أسعار السكن) التي تواجه المتزوجين.

ولم يجر إدماج النازحين السوريين في التحليل الديمغرافي إلا أن الجزأين المتعلقين بالاقتصاد والعمل من التقرير سيتوقّفان عند أثر النزوح السوري.

#### (2) التعليم

إن نظام التعليم اللبناني واحد من أقدم أنظمة التعليم الحديثة في المنطقة العربية. تاريخياً (منذ 1860)، جمع لبنان عدداً كبيراً من المدارس والجامعات الأوروبية والأمريكية. ونصّ الدستور (القانون التأسيسي لوزارة التربية والتعليم، 1959) على أن يكون التعليم الابتدائي مجانياً وقد جرى تعديل هذه المادة القانونية في العام 1998 ليصبح التعليم الأساسي حلقة إلزامية ومجانية.

يشرح الجدول أدناه النسبة المئوية للالتحاق المدرسي في مرحلة التعليم الابتدائي في لبنان بين 1996 و2009. تشكل نسبة الـ 1.7 في المائة في العام 2009، 3 إلى 5 آلاف طالب بينما في التعليم التكميلي، تصبح النسبة 5 في المائة (حوالي 15,000 طالب). لقد جرى احتساب هذه الاسقاطات على أساس السنة الدراسية 2013-2014 حيث كان عدد التلاميذ في الابتدائي والتكميلي في التعليم الرسمي والخاص 480,923 طالباً.

لم يأخذ التقرير بالاعتبار نظام التعليم ما قبل المدرسة وسيكون من المهم إدخاله لاحقاً في المقاربة الشاملة.

#### الجدول 5- النسبة المئوية للالتحاق بالمدارس الابتدائية حسب الفئة العمرية بين 1996 و2009<sup>217</sup> (بالنسبة المئوية)

الفئة العمرية	1996	2004	2007	2009
6 إلى 11	96			98.3
5 إلى 9		98.6	99.1	
12 إلى 15	87.2			
10 إلى 14		95.2	95.3	
14				87.5

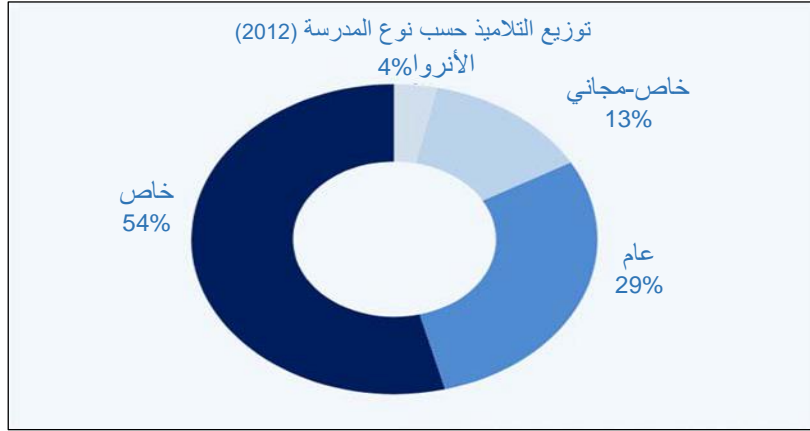
لا تختلف معدلات الالتحاق كثيراً بين الفتيان والفتيات حتى شهادة الريفية (المتوسطة) حيث يتخطى عدد الإناث (53.3 في المائة) عدد الذكور (46.5 في المائة) وذلك بحسب أرقام العام 2011-2012 والأمر سيان بالنسبة إلى معدل النجاح. يؤثر هذا الميل بمعدل التحاق الذكور في التعليم الثانوي والجامعي. فيكون للخلفية الاجتماعية للأسرة والطلاب كما وحجم الأسرة دور بسيط في معدلات التسرب في المدارس الابتدائية (ليس أكثر من 3 في المائة). بعد التعليم الابتدائي، تبدأ الهوة بالتوسّع: لدى الأسر الصغيرة (طفل إلى 3 أطفال) معدل التحاق عالٍ (17 في المائة أكثر) وتراجع في التسرب. أما على مستوى الحلقة التكميلية، 13.2 في المائة فالالتحاق أقل للطلاب القادمين من خلفية فقيرة أو مستضعفة (الأمين، 2000). يمكن رسم الميل نفسه في المستوى الثانوي. فالعنصر الأساسي الذي يلعب دوراً مهماً في زيادة معدل الالتحاق هو مستوى تعلّم الأم. وإلا، فإنّ هذه التباينات تزداد بحسب الفروقات الجغرافية بين بيروت وجبل لبنان من جهة والمناطق الأخرى من جهة أخرى (أديب نعمه، الإسكوا، دليل الفقر الحضري في مدينة طرابلس، 2014).

أما في موضوع جودة التعليم في لبنان فتكثر الأسباب وراء الفروقات بين التعليم الرسمي والتعليم الخاص والمواقع الجغرافية والمدارس الخاصة الدولية والمحلية التجارية إلخ... تشير تقييمات دراسة اتجاهات التحصيل في الرياضيات والعلوم على الصعيد الدولي TIMSS<sup>218</sup> في الأعوام 2003 و2007 و2011 إلى أنّ جودة التعليم ولا سيما على مستوى التعليم الابتدائي هي أدنى من المعايير الدولية (الرياضيات والعلوم، الصف 8) كما هو الأمر بالنسبة لباقي العالم العربي وبعيداً عن مستويات البلدان المتقدمة. جرى التعديل الأخير للمناهج عام 1997 لكنه لم يثمر عن نتائج إيجابية حتى الآن. وتعطينا نتائج البروفيه (الشهادة المتوسطة) على مدى عقد كامل من 2000-2001 حتى 2010-2011 المزيد من المعرفة بالموضوع (جرداق، الأمين).

217 [www.crdp.org](http://www.crdp.org) (المركز التربوي للبحوث والإنماء، الجمهورية اللبنانية)، وزارة الشؤون الاجتماعية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

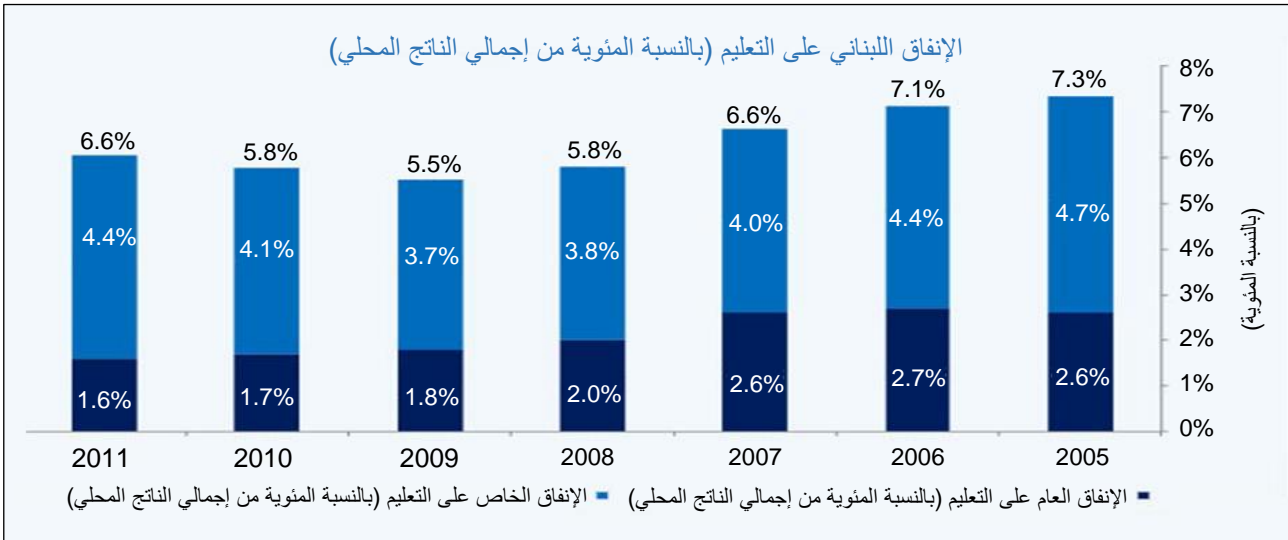
218 الرابطة الدولية لتقييم الإنجاز التعليمي: دراسة اتجاهات التحصيل في الرياضيات والعلوم على الصعيد الدولي.

- حصل تراجع في أداء اللغة العربية؛
- جرى تراجع في مستوى الأداء في اللغات الأجنبية والعلوم؛
- بقي الأداء في الرياضيات على حاله.



المصدر: Center for Educational Research and Development

إن التحدي الأكبر أمام أيّ إصلاح في قطاع التعليم الرسمي في المستقبل أو أيّ من مكونات سياسات التعليم العام هو أنّ 29 في المائة فقط من الطلاب مسجلين في المدارس الرسمية (عام 2014، المركز التربوي). لقد تغيرت النسب الآن على الأرجح وتخطت 29 في المائة). لذلك، قد تكون المقاربة الشاملة ضرورية من أجل تحسين مستويات التعليم الوطنية (الأنظمة والإطار القانوني والتدابير التدقيّة والمناهج والمزيد من الاستثمار والتدريب وخطط بناء القدرات، إلخ).



المصدر: الحسابات الوطنية اللبنانية، مؤشرات التنمية التابعة للبنك الدولي.

وحسب ما يشير إليه الجدول أعلاه، إن إجمالي النفقات على التعليم (الرسمي والخاص) لم يتخط 6.6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في العام 2011. وفي العام 2014، وبناءً على مؤشر التنمية التابع للأمم المتحدة 2014، شكّل الإنفاق العام على التعليم 1.65 في المائة من إجمالي الناتج المحلي بينما كان يتكّيف مع أثر الأزمة

السورية (وذلك بشكل جزئي لأنّ القطاع قد حصل على دعم اليونيسف والجهات المانحة الدولية ليتمكن من التكيف مع التحديات المطلوبة لتلبية حاجة السوريين). على العكس، فإنّ القطاع الخاص تموّله أقساط التلاميذ. ويمثّل هذا الجزء من الإنفاق الخاص حوالي 10 في المائة من إجمالي إنفاق الأسر<sup>219</sup>.

أما في موضوع التعليم والتدريب في المجال المهني والفني الذي تديره مديريةية التعليم المهني والفني، فقد جمع القطاع 76,157 طالباً في العام 2011-2012. كان الجزء الأكبر مسجلاً في شهادة البكالوريا الفنية (42,529) والباقي في شهادة الاختصاص الفني (17,862). من جهة، يتخطى التحاق الذكور التحاق الإناث في هذا المجال لأن غالبية الاختصاصات تجذب الذكور ومن جهة أخرى، يتخطى عدد الإناث عدد الذكور في الشهادات الفنية العليا مثل شهادة الاختصاص TS والإجازة الفنية LT (51.7 في المائة)<sup>220</sup>.

يحاول برنامج RACE II البناء على RACE I عبر مقارنة استراتيجية لقطاع التعليم على أساس أجندة استقرار وتنمية تعمل من خلال تحولات استراتيجية أساسية:

- بالتمشي مع الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة حول التعليم، يحاول البرنامج أن يدمج حقوق الإنسان وحقوق الطفل ومبادئ حماية الطفل كعناصر أساسية من تدخلاته؛
- يضمن توفير فرص التعليم الجيد لغالبية الأسر والأطفال المستضعفين، لبنانيون كانوا أو غير لبنانيين؛
- ستطبق وزارة الصحة وشركاؤها التدخلات البنيوية والشاملة التي تعالج الطلب على خدمات التعليم الرسمي الجيد وتوفّره؛
- يجري العمل الدؤوب للتأكد من أنّ الأطفال والشباب بين 3 و18 عاماً كلّهم مسجلين في مدارس دامجة وجيدة. يزيد هذا الأمر بشكل صريح مسؤولية قطاع التعليم لدعم فرص التعليم للجميع طوال الحياة من الطفولة المبكرة حتى تحسين خدمات التعليم الابتدائي والثانوي والمهني والتركيز على تزويد الأطفال والشباب بالمهارات الحياتية الفعلية.

بهذه النظرة العامة للأطفال والشباب، يهدف RACE II إلى المساهمة في تحسين النفاذ إلى الحق المنصف بالحصول على تعليم جيد وذي صلة للأطفال والشباب بين 3 و18 عاماً في لبنان من خلال معالجة السياسات والأنظمة وتوفير الخدمات الجيدة ومعالجة الازدحام على الطلب على المستويات الوطنية ودون الوطنية والمجتمعي. بناءً على الثقة المتبادلة والاحترام، سيزيد عقد للتمويل والتسليم من توفير خدمات التعليم الجيد للأطفال ومن المحاسبة الشفافة بشأن الأموال المستثمرة في مستقبلهم.

على مستوى التعليم العالي، يشمل لبنان حوالي 42 مؤسسة أكاديمية تعمل تحت إشراف وزارة التربية والتعليم العالي وإدارة المديرية العامة للتعليم العالي. وعلى الرغم من التقليد الضارب الجذور على مستوى التعليم العالي في لبنان، يبقى معدل الالتحاق (46.3 في المائة عام 2012، اليونسكو، معهد الإحصاء)<sup>221</sup>، منخفضاً نوعاً ما بالمقارنة مع البلدان ذات الدخل المتوسط، وذلك بسبب القدرة المحدودة في التعليم العالي العام وعدم يسرة الكلفة (كلفة عالية) للتعليم العالي الخاص وفي بعض الحالات، هناك مجموعات من الناس تفضّل أن تتسجل في التعليم المهني والفني الذي يضمن عملاً فورياً (الطبقات الشعبية والوسطى الدنيا).

219 لن يشمل التقرير فئة من النظام التعليمي، وهو معني بأطفال الشوارع وعمل الأطفال والتلاميذ من ذوي الاحتياجات الخاصة والقاصرين الذين هم في نزاع مع القانون.

220 Analysis of Lebanon's Education Sector, BankMed, Lebanon, June 2014

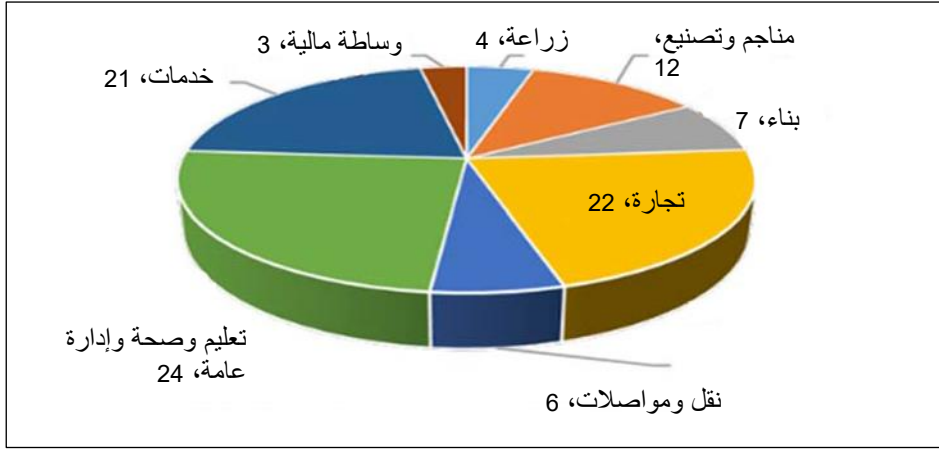
221 إجمالي معدل التسجيل في التعليم العالي هو عدد الطلاب المسجلين في الجامعات بغض النظر عن السن مقسوم على عدد السكان في الفئة العمرية التي تتناسب رسمياً مع مستوى التعليم العالي. يعتبر منخفضاً جداً بالنسبة لدولة ذات دخل متوسط. فبالمقارنة مع أستراليا وألمانيا وفرنسا حيث أن المعدلات هي 89 و61 و59 في المائة. حتى في التعليم الثانوي، لقد عرف لبنان تراجعاً بسيطاً في معدلات التسجيل عام 2012 (62.6 في المائة) بعد أن كان 68.1 في المائة عام 2007 لا سيما بالمقارنة مع قطر والأردن (على مستوى معدل التسجيل في التعليم الثانوي) حيث أن المعدلات تصل إلى 96 و88 في المائة.



اليوم، تطبق وزارة التربية والتعليم العالي برنامجاً اسمه RACE II (إيصال التعليم للأطفال جميعاً) للأعوام 2017-2021. وبناءً على الدروس المستفادة من RACE I والحاجات المستمرة للبنانيين المستضعفين والملاجئين السوريين، إنّ برامج وزارة التربية والتعليم العالي الجديدة قد تبلورت في مرحلة عالية الدقة وفي مواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية.

### (3) العمل والتعليم

في هذا القسم، إن الهدف الرئيس هو رسم الترابط بين التعليم وتوليد الوظائف والبطالة والقطاعات الاقتصادية الرئيسية<sup>222</sup>. ويشير الشكل التالي إلى النسب المئوية للأعمال بحسب القطاع الاقتصادي<sup>223</sup>.



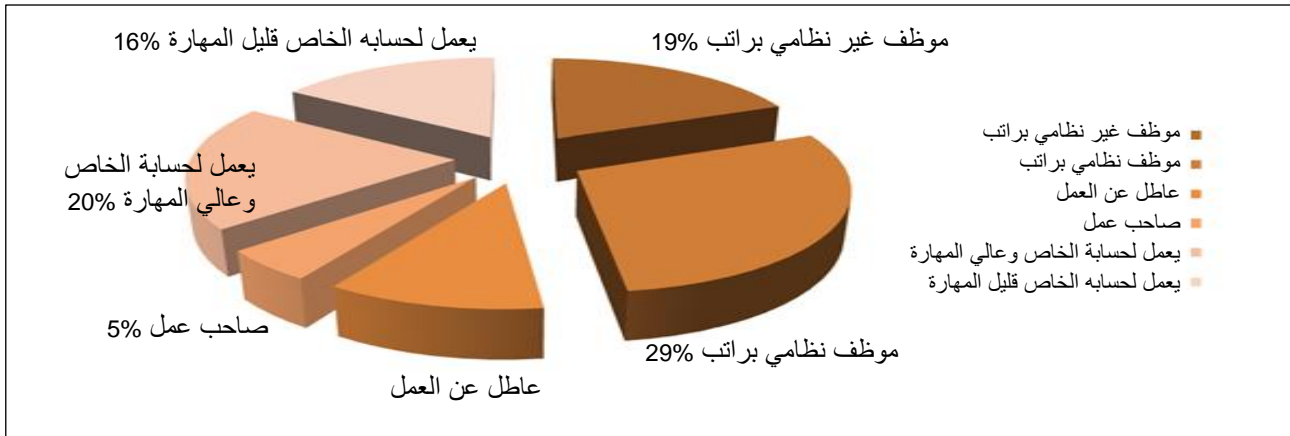
المصدر: Authors' calculation based on HBS 2011/2012.

كما يعرض الشكل أدناه توزيع القوى العاملة اللبنانية وأهمية السمات غير النظامية المقدرة الأرقام (البنك الدولي، 2012). لذا، تتفق التقديرات كلها على حصول ارتفاع في نسبة البطالة والعمل غير النظامي. فمنذ نهاية الحرب، من الواضح تماماً أنّ الاقتصاد لم يولد تدريجياً معدلات مشاركة أعلى للعمّال بين 1997 و2012. والفشل في تعبئة الموارد العمالية المتوفرة في لبنان يمكن أن يعتبر أحد مكامن فشل سياسات ما بعد الحرب الاقتصادية والبنى الاقتصادية الناتجة عنها. وقد أدى هذا الأمر إلى تخصيص فائق للموارد لقطاعات منخفضة الانتاجية (ج. ديبا). بحسب البنك الدولي (2012b)، يشير تقرير مايلز إلى أنّ عدد الوظائف التي نشأت خلال العقد السابق لتقرير مايلز التابع للبنك الدولي لم يكن كافياً. فزاد الطابع غير النظامي للعمل بشكل كبير. وتشير تقديرات التقرير أنه في السنوات العشر اللاحقة، ينبغي للاقتصاد اللبناني أن يولد 5 أضعاف كمية الأعمال التي تنشأ حالياً ليتمكن من استيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل: فيقدر الهوة في الوظائف بـ 15,000 وظيفة سنوياً. بالإضافة إلى ذلك، يشير التقرير إلى أن إجمالي الناتج المحلي "بين العام 1997 و2009 ارتفع بنسبة 3.7 في المائة في السنة إلا أنّ الأعمال توسّعت بنسبة 1.1 في المائة فقط. ويشير هذا الأمر إلى أنّ نمو الأعمال لا يتمتّع إلا بمرور معدّلها 0.2 وهذا منخفض جداً بالمقارنة مع البلدان الأخرى في المنطقة، جنوب آسيا، أمريكا اللاتينية، وأفريقيا جنوب الصحراء". (WB 2012b، ص. 14).

222 في هذا القسم، تأتي سمات سوق العمل من ثلاث دراسات استقصائية لسوق العمل. مسح الإدارة المركزية للإحصاء لأحوال المعيشة لعام 2007، مسح الإدارة المركزية للإحصاء لأحوال المعيشة لعامي 2011-2012 وتقرير مايلز للبنك الدولي لعام 2011 عن أصحاب العمل، الموظفين الذي نشره البنك الدولي (2012b).

223 الإدارة المركزية للإحصاء والبنك الدولي، 2015.

الناتج المحلي، إنّ مستوى اللانظامية هو 36.4 في المائة. أخيراً، وعلى مستوى القوى العاملة، 66.9 في المائة من الموظفين لا يساهمون في أي نظام ضمان اجتماعي (البنك الدولي، 2011).



لذلك يواجه سوق العمل اللبناني مشكلة انفصال بين حاملي الشهادات الجامعية الجدد والاختصاصات المطلوبة للأنشطة الاقتصادية. فبحسب البنك الدولي، 41 في المائة من الأجراء يقومون بأعمال ليست من ضمن دراساتهم أو مهاراتهم<sup>224</sup>. ففي اقتصاد يركن إلى الخدمات، وجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي أنّ التعليم هو العائق الأساسي أمام التشغيل. فغالبية الأعمال الفنية يشغلها عمال أجانب وهي اشغال يمكن اللبنانيون ملؤها لو اكتسبوا المهارات المناسبة.

#### الجدول 6- عدد طلاب الجامعات حسب الحقل التعليمي

عدد الطلاب	تصنيف الفئات الكبرى
695	البرنامج العام
3 710	التربية والتعليم
38 122	الإنسانيّات والفنون
70 406	العلوم الاجتماعية والأعمال والقانون
29 426	العلوم
19 882	الهندسة والتصنيع والبناء
1 175	الزراعة
14 645	الصحة والرفاه
2 789	الخدمات
180 850	المجموع

المصدر: الإدارة المركزيّة للإحصاء 2012.

من الصحيح أنّ النظام التعليمي (جودة التعليم، العروض التعليمية وانعدام التماشي مع سوق العمل، إلخ...) ليست السبب الوحيد وراء تراجع الانتاجية الاقتصادية في لبنان. فالأسباب مختلفة وهي مرتبطة بالأداء الضعيف للمؤسسات العامة والفساد والنظام القضائي غير المناسب والمستوى المتدنّي للأجور والبنية التحتية السيئة وهجرة الأدمغة، إلخ... أما الطابع الريعي للاقتصاد فقد أعاد رسم القطاع الاقتصادي اللبناني وزاد من الطابع غير النظامي ومن هشاشة مجموعة الأعمال (أمن، ركن سيارات، إلخ...) إلا أنّ الكفاءات المحترفة والمهارات تبقى التفسير الوحيد لتراجع الانتاجية وقد تشرح جزئياً العلاقة بين الإنتاجية والمستوى التعليمي. في العام 1970، كان 11 في

المائة فقط من القوى العاملة قد التحقت بالتعليم الثانوي بينما في العام 2007، ارتفع هذا المعدل بشكل كبير ووصل إلى 43 في المائة<sup>225</sup>. كان يفترض بهذا الأمر أن يزيد من الانتاجية بشكل عام، لكن الواقع اختلف عن التوقعات. لذلك فإن تراجع جودة التعليم كان لها دور مركزي في تآكل الانتاجية<sup>226</sup>. أما الوجه الآخر للمشكلة فيكمن في آليات سوق العمل وإطار العمل العدلي ومجموعة المحفزات. فسوق العمل غير النظامي والبنية الاقتصادية والأجور المنخفضة والتنافس غير المشروع ومعدلات استبدال العمال هي جزء من تحديات الانتاجية.

### الجدول 7- هيكلية سوق العمل على أساس المستوى التعليمي<sup>227</sup> (بالنسبة المئوية من إجمالي عدد العمال)

المستوى التعليمي	1970	1997	2007
الابتدائي	80.0	45.2	33.6
التكميلي	9.4	21.1	23.3
الثانوي	6.3	17.4	18.6
الجامعي	4.3	16.2	24.4
	100 في المائة	100 في المائة	100 في المائة
وضع العمل في القطاع الخاص			
إجمالي عدد الموظفين في القطاع الخاص	53	52	46
من لديهم وظيفة دائمة	30	33	38

لذلك فإن استحداث الوظائف وانحسار على المستوى الاقتصادي الكلي ليست فقط مترابطة مع النمو الطويل الأمد وحلقة الأعمال والتجارة والإبداع والتكنولوجيا. فالقطاع التعليمي ورأس المال البشري يمكن أن يدخل في تحليل اقتصاديات العمل من أجل فهم أفضل للبطالة وانحسار الوظائف وعدم القدرة على استحداث وظائف مستدامة إضافية. لذلك، فإن أي تغيير في نموذج النمو الاقتصادي يجب أن يعالج إصلاح سوق العمل كما والقطاع التربوي بمستوى الأهمية نفسه لأنهما مصدر واحد للنمو والتنمية.

### (ب) السبيل الثاني: النمو الاقتصادي، التباين الاجتماعي والحماية الاجتماعية

إنّ التقلبات في النمو الاقتصادي اللبناني (بلغت أوجها في العام 2009 مع 11.5 في المائة نمو في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، ثم 0.9 في المائة في العام 2011، و 1 في المائة في 2016 و 2 في المائة في 2017) خلال السنوات الـ 15 الأخيرة تعكس المشاكل البنوية في الاقتصاد الحقيقي وهشاشته حيال العناصر الاقتصادية والسياسية الخارجية من دون ذكر انعدام الاستقرار الداخلي السياسي والمؤسسي. في فترة ما بعد حرب العام 2006، وعلى الرغم من النمو الاقتصادي الذي برز في زيادة لا سابق لها ومهمّة في العام 2009، إلا أنّ مشاكل كثيرة أظهرت أن الاقتصاد اللبناني يعاني من أزمة هيكلية واستحداث هزيل للوظائف: نمو القطاعات القليلة الانتاجية، سوق عمل غير نظامي وقطاعات غير تجارية (البنك الدولي، 2012). يترجم هذا الأمر مباشرة في عجز تجاري جرى تسجيله في العام 2016 (15.65 مليار دولار) وارتفاع سنوي بنسبة 3.56 في المائة على

225 .Le Liban de Demain: Vers un développement économique et social, CES-2016

226 على الرغم من التراجع البسيط في النمو المفصل للإنتاجية خلال فترة ما بعد الحرب بين 1991 و 2010، بناءً على دراسة من منظمة العمل الدولية (من 95.02 إلى 110.09 كمخرجة لمؤشر العامل).

227 الإدارة المركزية للإحصاء، لبنان.

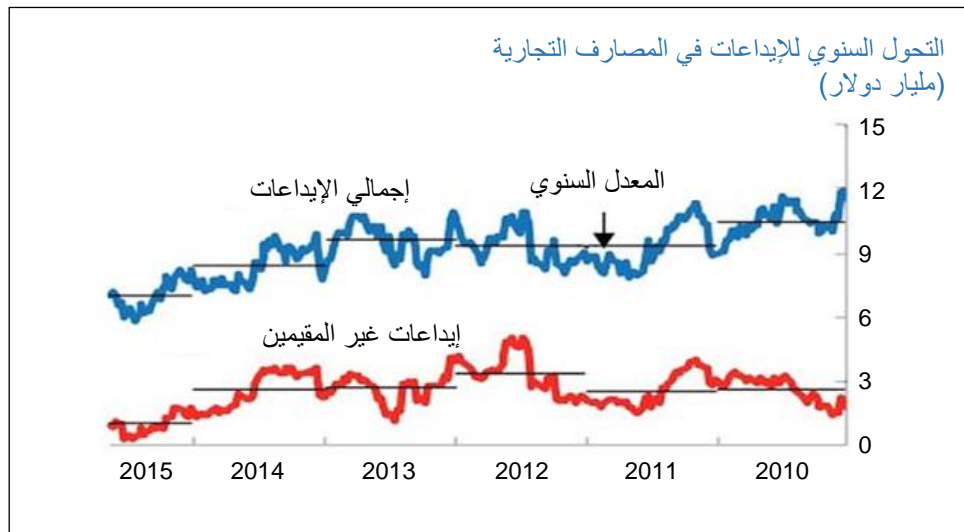
الرغم من أسعار النفط المنخفضة والعملات المتراجعة القيمة فقد شكّل العجز التجاري اللبناني 30.18 في المائة من إجمالي الناتج المحلي لعام 2016 بالمقارنة مع حصة أدنى في العام 2015 (27.79 في المائة).

وصل الدين العام إلى 143.9 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في العام 2016 (صندوق النقد الدولي) والعجز العام (8.1 في المائة) كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي وكان المتوقع أن تزداد النسبة عام 2017 حتى 9.5 في المائة.

#### الجدول 8- صافي دفق رأس المال ونمو إجمالي الناتج المحلي في لبنان: 2007-2010

السنة	2007	2008	2009	2010	2016
صافي الدفق الأجنبي (بالنسبة المئوية من إجمالي الناتج المحلي)	29.1 في المائة	61.1 في المائة	56.8 في المائة	39.2 في المائة	5 مليارات دولار تراجع بنسبة 11.6 في المائة بالمقارنة مع 2015 (5.7 مليار دولار)
النمو الحقيقي من إجمالي الناتج المحلي	2.3 في المائة	11.5 في المائة	8.2 في المائة	8.0 في المائة	1 في المائة

المصدر: البنك الدولي، 2012.



المصدر: Banque du Liban.

بينما عرفت أسعار النفط تراجعاً كبيراً منذ العام 2008، كانت نتائج الصدمة الإيجابية على بلد مستورد للنفط مثل لبنان مختلطة. فقد استمرت الواردات في الارتفاع بينما تراجعت الصادرات لأسباب عديدة: النزاع السوري وإقفال الحدود اللبنانية السورية، واستهلاك أعلى لدى الأسر وسياحة أدنى وإيداعات أقل واستثمار أجنبي مباشر أقل (تراجع في الاستثمار الأجنبي المباشر بنسبة 19.42 في المائة عام 2015، أي تراجع بنسبة النصف بالمقارنة مع 2009). فقد أساءت كلّ هذه العناصر إلى الميزان التجاري وميزان المدفوعات في البلد وكان للأمر أثر سلبي على وضع الاقتصاد الكلي والوضع المالي. ويؤثر وضع كهذا في لبنان على العمل من خلال زيادة

التبعات السلبية على سوق العمل المزدوج (النظامي وغير النظامي). فبيئة الاقتصاد الكلي أدت إلى المزيد من هجرة العمّال والمزيد من التبعيّة لحالات الشتات.

منذ العام 2011 ويستضيف لبنان عدداً كبيراً من النازحين السوريين. وعلى الرغم من أثرهم السلبي على البنية التحتيّة والخدمات، إلا أن دفع المساعدات الدولية للنازحين السوريين في لبنان قد ساهم إيجابياً في استقرار النمو الاقتصادي واستحداث الوظائف لكلّ من السوريين واللبنانيين على حدّ سواء. وقد تراوح الأثر المضاعف بين 1.6 (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفوضيّة السامية لشؤون اللاجئين، 2015) و2.13 (دائرة ضريبة الدخل، 2014) وهو اختلاف كبير. فقد استحدثت المجموعتان الأعمال الجديدة لتلبية الطلب الناشئ عن دفع النازحين كما استحدثت وظائف جديدة في القطاعين العام والخاص (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية المحلية والمنظمات غير الحكومية الدولية).

### الجدول 9. دفع المساعدات الدولية للنازحين السوريين في لبنان

السنة	المساعدة (مليار دولار)	بالنسبة المئوية من إجمالي الناتج المحلي
2013	1.04	2.18
2014	0.972	1.95

المصدر: صندوق النقد الدولي، 2015.

لذلك فإنّ الاقتصاد اللبناني قائم على نموذج نمو خارجي علماً أنّ الاستهلاك المحلي له دور في هذه الدينامية. فهو نموذج اقتصادي يعتمد على تصدير رأس المال البشري وزيادة دفع رأس المال الأجنبي والاستثمار الأجنبي المباشر والاقتصاد المرتكز إلى التجارة والعقارات والأنشطة المالية والمصرفية. وبناءً على رابط المساواة والدمج والعدالة، سوف نعالج وبالمختصر ثلاثة مكوّنات مرتبطة بالاقتصاد الكلي الذي له دور مركزي في فهمنا للمساواة والدمج والعدالة.

### (1) سوق العمل

إنّ البيانات الوطنية الوحيدة بشأن سمات سوق العمل ناتجة عن الإدارة المركزيّة للإحصاء 2007 و2011/2012 وتقرير مايلز للبنك الدولي 2011. أما المصادر الأخرى فهي إما محلية أو دون إقليمية.

بناءً على الجدول، لم يولد اقتصاد ما بعد الحرب مشاركة أعلى للعمال من خلال تعبئة موارد العمل البشرية.

### الجدول 10- معدلات مشاركة العمّال بين 2004 و2012

السنة	معدل مشاركة العمّال
2004	44
2007	43
2009	48
2012	45

المصدر: الإدارة المركزيّة للإحصاء، 2011، والبنك الدولي، 2015.

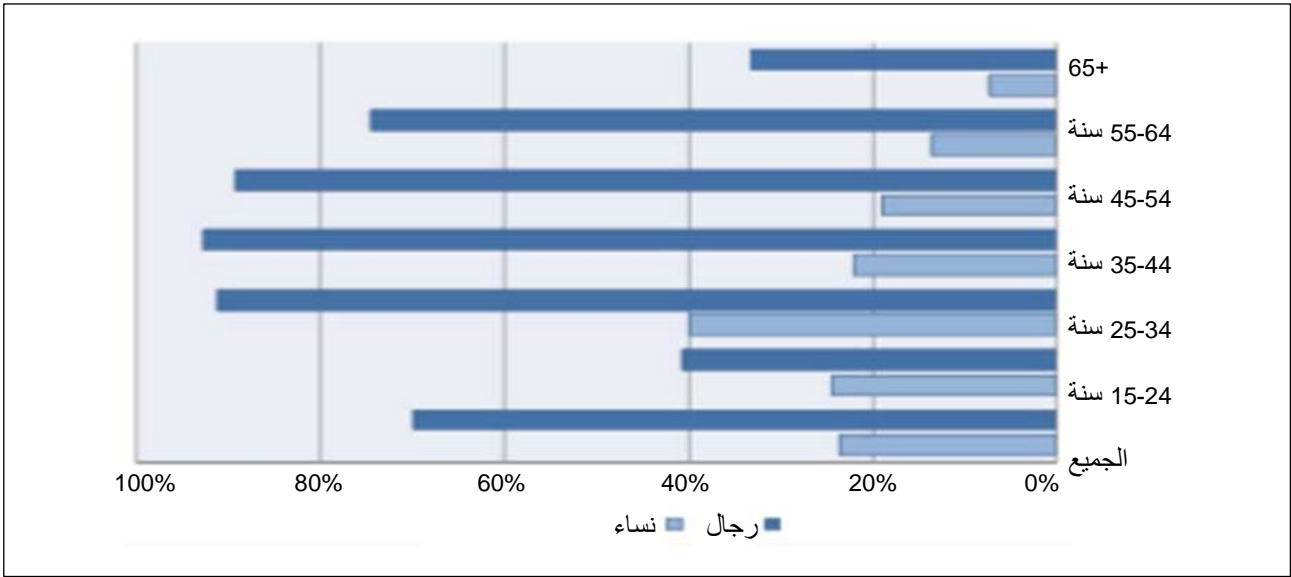
تعرض الجداول أدناه التباينات الكبيرة في مشاركة العمّال والبطالة.

### الجدول 11- معدلات إجمالي المشاركة في سوق العمل والبطالة

النوع الاجتماعي	المشاركة في سوق العمل	البطالة
ذكور	65	9
إناث	25	18
مجموع	45	11

المصادر: الإدارة المركزية للإحصاء والبنك الدولي، 2015.

### الشكل 5- معدلات مشاركة العمّال في لبنان حسب النوع الاجتماعي والفئة العمرية



المصدر: البنك الدولي 2012.

يركّز النقاش العام بشكل أساسي على انعدام التماشي بين سوق العمل والعرض/الطلب على العمالة الماهرة. فتتربط غالبية الأسباب المعروضة حول فكرة أنّ النظام التعليمي لا يولّد أفراداً يتمتعون بالمهارات اللازمة للشركات. وهذا صحيح جزئياً لأنّ النظام التربوي اللبناني يؤدي إلى تباينات في المخرجات بين الفقراء والأغنياء وإلى تباينات جغرافية (أعلى نسبة تسرّب ومعدلات فقر هي في محافظة الشمال). مع ذلك، يعطي هذا النظام التربوي اللبناني نفسه خزّين رفيين المهارات إلا أنّ الشركات المحلية لا تستطيع أن تستوعب كلّ القوى العاملة هذه (البنك الدولي، 2012b).

### الجدول 12- القوى العاملة بحسب مستوى التعليم (بالنسبة المئوية)

القوى العاملة	لا تعليم	ابتدائي	ثانوي	ثالث
	6	36	26	32

المصدر: البنك الدولي 2012.

**الجدول 13- القوى العاملة في لبنان: القطاعان العام والخاص، الإدارة المركزيّة  
لإحصاء 2011 قبل الأزمة السورية**

إجمالي القوى العاملة	1.23 مليون
العمل في القطاع الخاص بما في ذلك المنظمات غير الحكومية	77 في المائة
العمل في القطاع العام	9 في المائة

لا يزال الجدول الأخير المتعلق بعمل السوريين تقديرياً. وما من بيانات موثوقة حول الأرقام ما قبل الأزمة وما بعدها ولا سيما الأرقام الخاصة بالعمّال الذين جرى استيعابهم خلال وفرة العقارات بعد العام 2006 في قطاع البناء. في كلّ الأحوال، تعطينا هذه الأرقام فكرة عن الصدمة (الإيجابية والسلبية) على سوق العمل اللبناني خلال السنوات العشر الأخيرة.

**الجدول 14- صافي استحداث الوظائف حسب القطاع الاقتصادي  
(قبل الأزمة السورية)**

القطاع	صافي استحداث الوظائف بين 2004 و 2009	معدل النمو السنوي المجمع (بالنسبة المئوية)	حصة صافي استحداث الوظائف بحسب القطاع (بالنسبة المئوية)
الزراعة	-3 216	-1	-2
الصناعة	-12 664	-2	-8
البناء	16 753	3	10
التجارة	98 645	7	61
النقل، الاتصالات	3 109	1	2
الخدمات	53 832	2	33
المال، التأمين	5 162	5	3
غير متوقّر	111	5	0
المجموع	161 731	3	

المصدر: البنك الدولي 2012.

تعكس البنية بحسب النوع الاجتماعي والفئة العمرية وتركيبية القطاع والمستوى التعليمي ومعدل المشاركة تعقيد سوق العمل وترابطه مع النظام التربوي وإطار العمل القانوني والوضع الاقتصادي الكلي. وقد أدى هذا الوضع إلى تخصيص فائق للموارد البشرية لقطاعات الإنتاجية الدنيا واستحداث أقل للوظائف. بحسب تقرير مايلز للبنك الدولي (2012)، اتّسمت فترة ما بعد الحرب باستحداث للوظائف غير مناسب وارتفاع للسمة غير النظامية. وبحلول العام 2012، اعتبر البنك الدولي أنّ الهوة الوظيفية هي 15,000 وظيفة في السنة (بين 1997-2009 ارتفع إجمالي الناتج المحلي بنسبة 3.7 في المائة بينما ارتفعت الوظائف فقط بنسبة 1.1 في المائة) وأن لبنان خلال السنوات العشر المقبلة بحاجة إلى استحداث 5 أضعاف عدد الوظائف التي تُستحدث حالياً لاستيعاب القادمين الجدد إلى سوق العمل. ومنذ ذلك الحين والوضع إلى تراجع بسبب أزمة النزوح السوري.

## الجدول 15- تقدير العمل السوري (تقدير قائم على أساس مليون نازح)

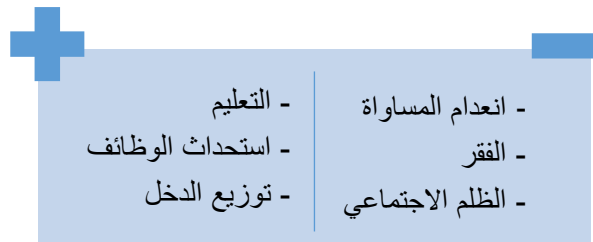
مجموع	إناث	ذكور	
450 000	250 000	200 000	مجموع السوريين (17-59 سنة)
187 500	19 في المائة	70 في المائة	معدل مشاركة العمّال
30 في المائة	68 في المائة	20 في المائة	معدّل البطالة
131 000			إجمالي العاملين

المصدر: منظمة العمل الدولية 2014.

### (2) الفقر والتباين وتوزيع الدخل

بحسب النموذج الاقتصادي اللبناني وبحسب سوق العمل، من الواضح أنّ جهداً وطنياً مطلوباً من أجل بلورة خارطة طريق تسهّل "تحوّلاً في منظومة المفاهيم" على المستوى الاجتماعي والاقتصادي. فالحاجة كبيرة لمنظومة مفاهيم جديدة تسمح للبنان بالوصول إلى نمو اقتصادي دامج ومستدام ومستوى أعلى من الإنصاف الاجتماعي والعدالة الاجتماعية. وكما هو الحال في رابطنا الخاص بالمساواة والدمج والعدالة، إن التعليم والمعرفة كخيار تحويلي استراتيجي يجب أن يتماشيا مع رابط الحد من الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام. فالنمو المستدام والاقتصادي الدامج يجب أن يكون متجهاً نحو "استحداث الوظائف". كما أنّ الترابط المستقبلي بين الرابطين: العدالة والدمج والمساواة/مكافحة الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام ودينامياتهما سوف يؤدي إلى توازن أكبر. وستساهم كل من العناصر الخارجية للرابطين في تحسين الوضع برمته على مستوى النظم التربوية وسوق العمل. وستفتح أهداف التنمية المستدامة الطريق أمام "تحوّل في منظومة المفاهيم" من نموذج نمو اقتصادي قائم على العناصر الخارجية إلى نموذج نمو اقتصادي قائم على العناصر الداخلية. وكما سبق وعرضنا في القسم السابق، إنّ الركود الاقتصادي والمشاكل البنوية (بما فيها النظام التربوي) في الاقتصاد اللبناني تؤدي إلى المزيد من التباينات وعدم المساواة على مستويات مختلفة وتولد الفقر والحرمان.

لا بد من قياس رفاه السكان في تبادل مخرجات أي نمو اقتصادي وفي الربط بين مؤشرات الاقتصاد الكلي والفقر. فالأخيرة تزداد حدة بسبب ضعف النظام التربوي والظروف السيئة لسوق العمل والبطالة العالية.

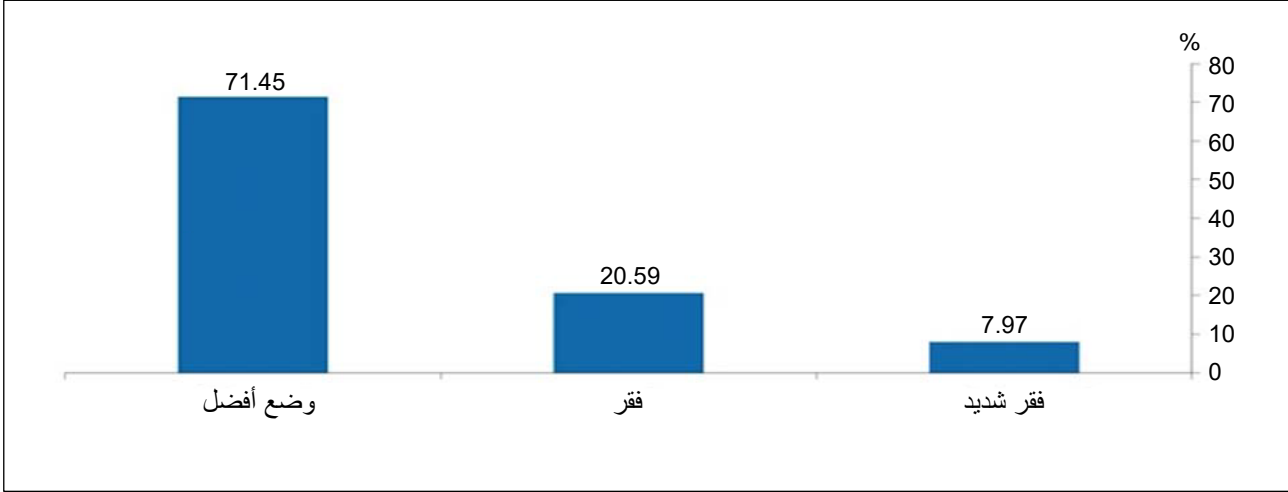


في مجال الحد من الفقر لقد عمل لبنان من خلال وزارة الشؤون الاقتصادية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على برنامج مشترك. ومنذ منتصف التسعينات، قامت وزارة الشؤون الاجتماعية بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالعديد من الدراسات والمسوحات. وفي العام 1998، أنتجت وزارة الشؤون الاجتماعية أول "خارطة لأحوال المعيشة" حدّدت معدلات الحرمان والتركيز الجغرافي للفقر. أما "أحوال المعيشة" للعام 2007 (القائم على مسح متعدد الأهداف حصل في العام 2004) فرسم وقائع ظروف عيش الأسر في البلد. وقد حل رسم



خارطة أحوال المعيشة المقارن في العام 2006 مستوى الحرمان خلال السنوات العشر المنصرمة باستخدام البيانات الموجودة والمسح الوطني لأحوال المعيشة.

### الشكل 6- توزيع السكان بين الفقر المدقع والفقر



المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة الشؤون الاجتماعية/أحوال المعيشة ومسح ميزانية الأسرة للعام 2004/2005، الفقر المدقع المقدر بحوالي 250,000 والفقر بحوالي مليون نسمة.

في رسم خارطة أحوال المعيشة للعام 1998، جرى اعتماد تصنيف أكثر عمقاً وقد ركن إلى خمس فئات حسب مستوى تلبية الحاجات الأساسية:

- (أ) مستوى منخفض جداً من التلبية؛
- (ب) مستوى منخفض من التلبية؛
- (ج) مستوى متوسط من التلبية؛
- (د) مستوى عالٍ من التلبية؛
- (هـ) مستوى عالٍ جداً من التلبية.

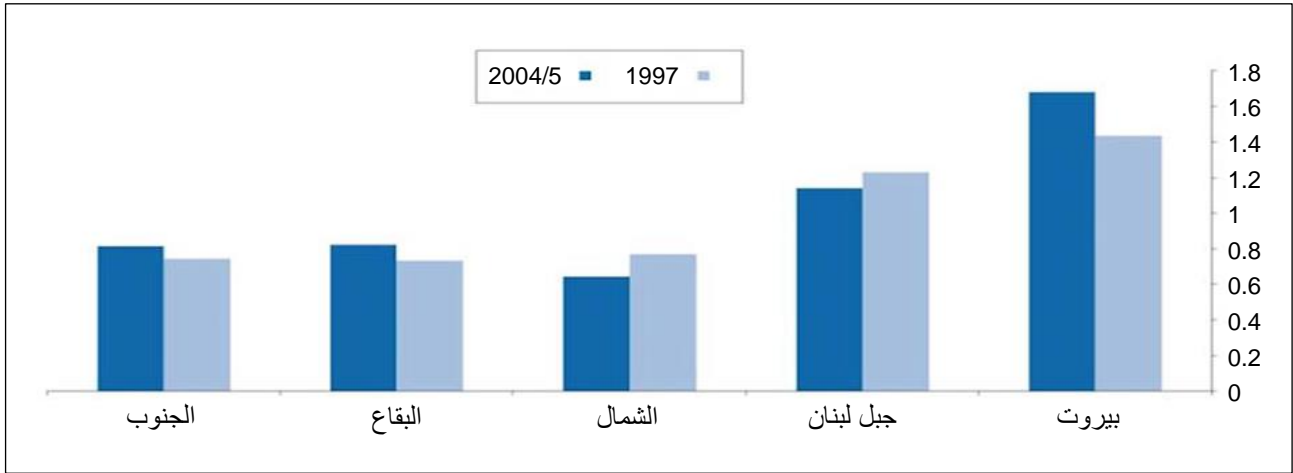
وقد وجدت الدراسة أنّ 7.09 في المائة من الأسر تعيش بمستوى منخفض جداً من التلبية و فقط 4.51 في المائة في مستوى مرتفع منها. 41.6 في المائة هي جزء من المستوى المنخفض لتلبية الحاجات و 21.9 في المائة في المستوى المتوسط.

بعد حرب العام 2006، وبعد ثلاث سنوات من انعدام الاستقرار السياسي، نظّمت الحكومة اللبنانية مؤتمراً للدول المانحة في العام 2008 (باريس 3) من أجل تعزيز الوضع الاجتماعي الاقتصادي وإرسائه وبناء الثقة من جديد في مستقبل البلد. ومنذ مرحلة ما بعد الحرب، شملت خطة العمل الحكومية للمرة الأولى خطة عمل اجتماعية تضع الحد من الفقر والعدالة الاجتماعية والإنصاف في صلب سياسات الإصلاح (بناءً على رسم خارطة أحوال المعيشة في لبنان). وفي هذا السياق، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع الإدارة المركزية للإحصاء ووزارة الشؤون الاجتماعية بإنتاج تقرير يحمل عنوان "الفقر، النمو وعدم المساواة في لبنان"<sup>228</sup>. وقد استخدم التقرير قياسات مالية للفقر لاحتماب خط الفقر الوطني بناءً على إنفاق الأسر. كما سلّط التقرير الضوء على

228 يحصل 50 في المائة من السكان على 131 دولار كدخل شهري ما يجعل المدخول للأسرة 650 دولاراً في الشهر.

سياسات التكيف وخيارات الاستثمار التي يجب اتخاذها للحد من الفقر والدمج والتوازن الإقليمي أخذاً بالاعتبار إنجازات أهداف الألفية للتنمية. ودعمت باريس 3 والدراسات السابقة والمسوحات والدراسات الاستقصائية والتقارير كافة وزارة الشؤون الاجتماعية في إنتاجها لاستراتيجية وطنية للتنمية الاجتماعية في العام 2011 كان يفترض بها أن تقود عملاً اجتماعياً ما بين الوزارات. إلا أن الحكومة اللبنانية لم تعتمد الاستراتيجية.

#### الشكل 7- خاص بمتوسط الإنفاق للفرد الواحد حسب المحافظات بين 1997 و2004/2005



المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة الشؤون الاجتماعية (مسح أحوال معيشة الأسر ومسح ميزانية الأسرة للعام 2004/2005 ومسح أحوال معيشة الأسر للعام 1997).

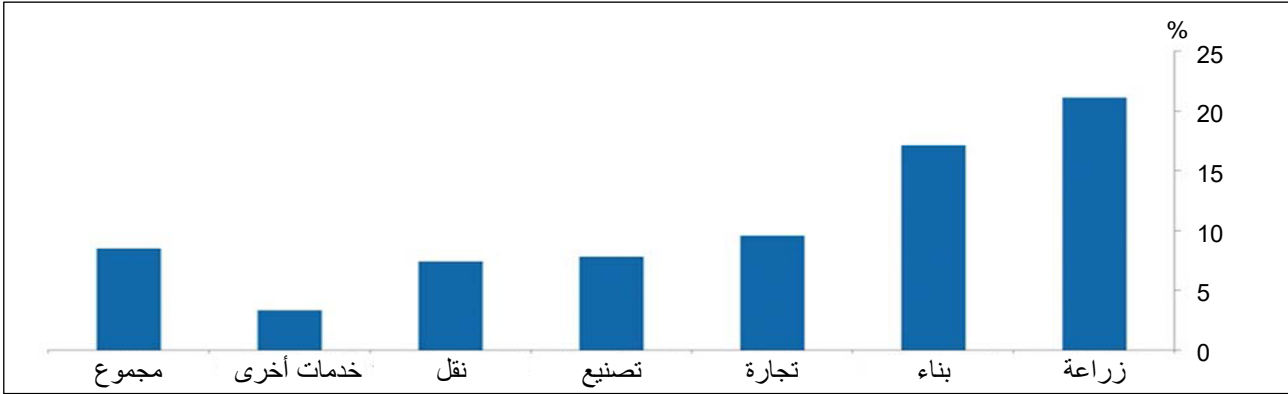
حصل جهد مؤسسي من أجل إطلاق برنامج الحد من الفقر في لبنان. وهو جهد سوف يتبلور على يد وزارة الشؤون الاجتماعية/الحكومة اللبنانية من خلال البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً في تشرين الثاني/نوفمبر 2011.

وكما يرد الأمر في الشكل 7، تكثر الفروقات بين المحافظات، ونرى الشمال متأخراً بالمقارنة مع باقي البلاد. فبناء على المسح نفسه، كان من الواضح أن عدم المساواة ضمن المحافظة الواحدة هو السبب الأهم للتباين في البلد. حوالي 92 في المائة من عدم المساواة المفصل في الاستهلاك في لبنان يمكن أن يُعزى إلى عدم المساواة ضمن المحافظات بينما يبقى 8 في المائة فقط بسبب عدم المساواة ما بين المحافظات. من جديد، كان الشمال صاحب الإنفاق الأدنى للفرد الواحد (معامل جيني مقدّر بـ 0.37). وإذا جمعنا كلّ البيانات الوطنية بشأن إجمالي الناتج المحلي في المناطق وسوق العمل والفقر والبطالة على مستوى المحافظات، تصبح معدلات عدم المساواة والفقر في المناطق أعلى بكثير. كما يمكن لموقع سكن الفرد أن يتفاعل مع سياق سوق العمل ليولّد مخرجات رفاه مختلفة ويجمع عدداً من العناصر المضادة مثل البطالة العالية والأجور المنخفضة والمدارس الرسمية الضعيفة والبنى التحتية الهشة. فالطابع الجغرافي أصبح أكثر أهمية في الحد من الفقر ولا سيما مع تركّز الأنشطة الاقتصادية الوطنية الأساسية في بيروت الكبرى. وقد أظهرت دراسة للإسكوا (أديب نعمه، 2014) <sup>229</sup> أو دليل الفقر الحضري في مدينة طرابلس أن مؤشرات الحرمان والفقر أعلى من المعدلات الوطنية وبكثير (البطالة، الدخل، المستوى التعليمي والتسرّب، السكن والنفاذ إلى الخدمات).

أيضاً وبحسب السياق الاقتصادي وبنية الأنشطة الاقتصادية، يبدو أنّ الفقر المدقع متركز بشكل أساسي في أنشطة ثلاثة: الزراعة والبناء والتجارة/التصنيع. أما القطاعان الأولان، فبحاجة إلى تحليل بالعمق حيث يجري

توظيف العمال السوريين بشكل كثيف وذلك لمعرفة ما إذا كان من علاقة بين تركيز الفقر والتنافس على العمل/أثر الاستبدال. وأكدت دراسة البنك الدولي في العام 2015 الأمر نفسه. فيشير مسح العام 2011 للإدارة المركزية للإحصاء، إن الهوة في الأجور هي 6 في المائة أيضاً بين الذكور والإناث للقطاعات المختلفة. بينما هي أعلى في الزراعة (21 في المائة) والصناعة (23.8 في المائة).

الشكل 8- معدلات الفقر المدقع حسب النشاط الاقتصادي للأسرة 2004/2005



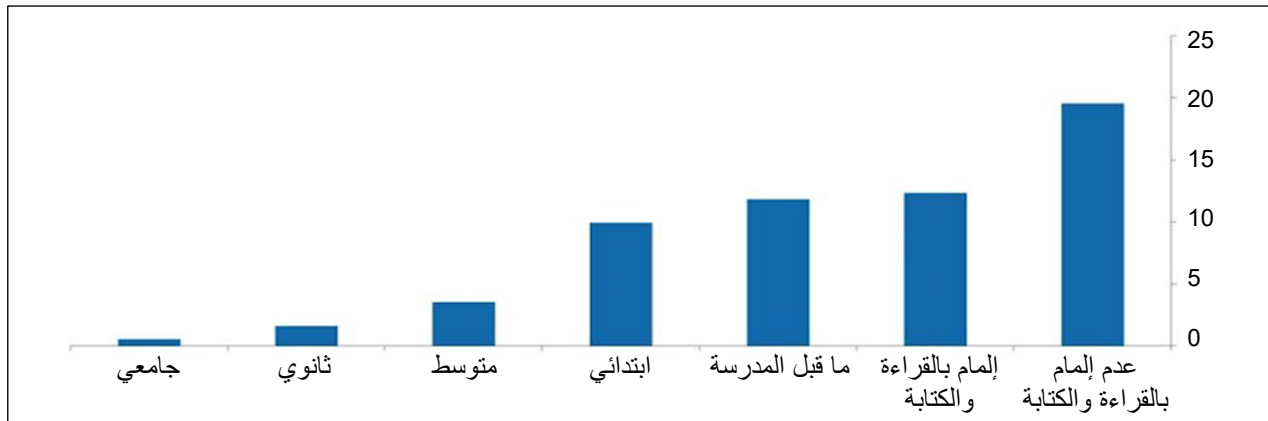
المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة الشؤون الاجتماعية: مسح أحوال المعيشة للأسر وميزانية الأسرة للعام 2004/2005.

الجدول 16- الإدارة المركزية للإحصاء والبنك الدولي، 2015

معدل الفقر (بالنسبة المئوية)	الفئة
14	صاحب العمل
19	الموظف (أساس شهري)
28	العامل لحسابه الخاص
47	الأجير (أسبوعي أو شهري)

بناءً على الدراسات نفسها، سيطرت فئة الموظف الأجير على فئات العمل الأخرى للمجموعات غير الفقيرة (53.5 في المائة من اللبنانيين غير الفقراء).

الشكل 9- معدلات الفقر المدقع حسب وضع الأسرة التعليمي، 2004/2005



المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة الشؤون الاجتماعية: مسح أحوال المعيشة وميزانية الأسرة 2004/2005.

يظهر الشكل 9 أن علاقة سلبية قائمة بين مستوى التعليم ومعدلات الفقر المدقع. فكلما تحسّن المستوى التعليمي للفرد، كلما قلّت إمكانية أن يجد نفسه في حالة فقر مدقع. يظهر الجدول 17 أدناه العلاقة بين مستوى التعليم ونوع العمل من جهة ومتوسط الدخل الشهري من جهة أخرى. ويشرح القسم المتعلق بالأنشطة والأعمال التابعة للاقتصاد الصغير وغير النظامي جزئياً هيكلية بنية الأجور ومعدلات الفقر. من الواضح أنّ الفقر والفقر المدقع يتركزان بشكل أساسي ما بين العاطلين عن العمل الذين هم من العمال غير المهرة. وهو واقع تؤكد مخرجات رابط المساواة والدمج والعدالة.

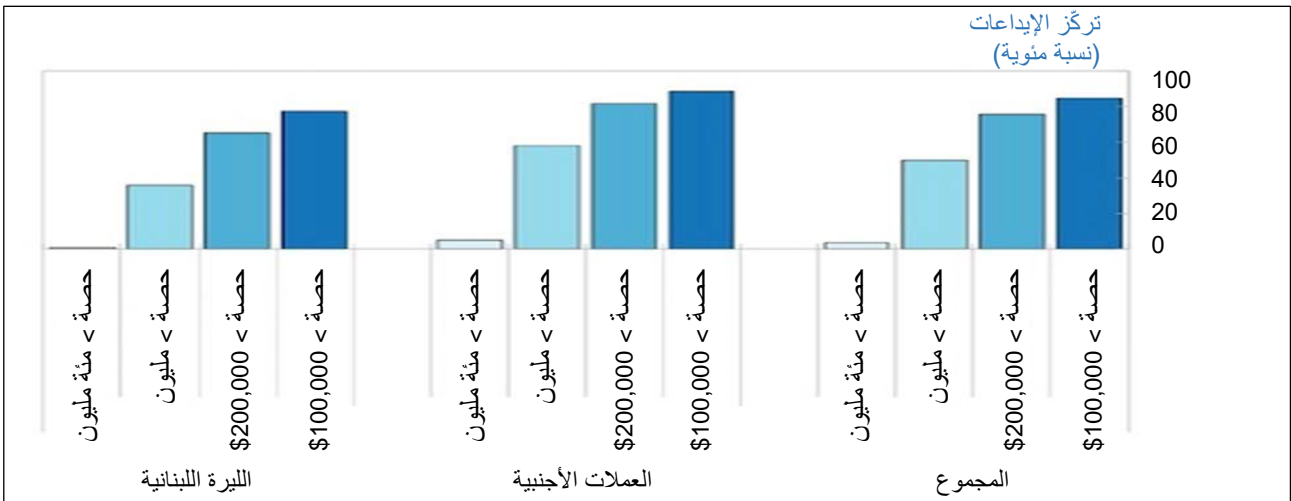
### الجدول 17- متوسط الدخل الشهري حسب نوع العمل والمستوى التعليمي (بالدولار الأمريكي)

نوع العمل	لا تعليم نظامي	ابتدائي	ثانوي	ثالث	مجموع
نظامي	533	633	667	800	667
غير نظامي	333	400	433	533	442
لحسابه الخاص	600	667	800	867	667
متوسط	516	595	671	768	616

المصدر: منظمة العمل الدولية، 2015، حسابات قائمة على أساس بيانات البنك الدولي، 2012b.

وفي الشرق الأوسط، إجمالي المدخول المجمع لدى أعلى 10 في المائة يمثل 55 في المائة من مجمل الدخل الفردي<sup>230</sup>. وبحسب الدراسة ذاتها، إن أغنى 1 في المائة من الأفراد يملكون على الأقل بين 12 و20 في المائة من إجمالي الدخل الفردي. ومتوسط الدخل لدى أغنى 1 في المائة هو حوالي 3 أضعاف العتبة لدخول المجموعة (أعلى مستوى مركز ضمن بنك المعلومات العالمي للدخول العالية). إن الـ 0.01 في المائة من توزيع الدخل يشكل 3 في المائة من إجمالي الدخل بشكل عام خلال الفترة الممتدة من 2005 حتى 2012. أما أعلى المداخل فتأتي من عائدات الممتلكات المبنية بسبب التقلبات الكثيرة والوجه الريعي لقطاع العقارات في لبنان ولا سيما خلال السنوات الـ 14 المنصرمة.

### الشكل 10- تركّز الإيداعات



230 ليديا أسود (إشراف: توماس بيكيتي). المداخل العليا والضرائب على الأفراد في لبنان (والتركز الشديد للثروة في لبنان)؛ استطلاع لسجلات الضرائب على الأفراد، 2005-2012.

بناءً على الشكل 10 (حسابات صندوق النقد الدولي، 2015)، تتركز الإيداعات في القطاع المصرفي اللبناني بشكل كبير. يحتوي 16,000 حساب مصرفي (أقل من 1 في المائة) على 50 في المائة من إجمالي الإيداعات و1,600 حساب (أقل من 0.1 في المائة) على 20 في المائة من إجمالي الإيداعات. إذا ما جمعنا هذا الواقع بفكرة أنّ 11.55 في المائة فقط من الضرائب التي جرت جبايتها عام 2016 (وزارة المالية) تأتي من الضرائب على الأملاك، سيتبيّن بشكل أوضح أن مستوى التباين يأتي من النظام الضريبي وتوزيع الدخل. ويمكننا هنا أن نرى بعض الفوارق مع "اليثي وآخرون" حيث أن معامل جيني هو فقط 0.37 في المائة.

### الجدول 18- سيناريوهات نمو مختلفة (بالنسبة المئوية من إجمالي الناتج المحلي)

نمو مضاد للفقراء		نمو محايد التوزيع		نمو مناصر للفقراء	
استثمار	الموارد	استثمار	الموارد	استثمار	الموارد
2005	21.5	8.5	17.2	15.4	2.4
2010	20.3	7.3	16.4	14.8	1.8
2015	19.2	6.2	15.6	14.1	1.1
المعدل	20.3	7.3	16.4	14.8	1.8

المصدر: تقديرات المؤلفين على أساس خارطة أحوال المعيشة ومسح ميزانية الأسر للإدارة المركزية للإحصاء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة الشؤون الاجتماعية (2004-2005) وفريق الحسابات لدى مكتب رئيس الوزراء للاعوام (1997-2004) بيانات الحسابات الوطنية.

إنّ الجدول 18 محاكاة قامت بها الحكومة اللبنانية للوصول إلى فهم أفضل لإنفاقها العام ولتعرف كيف يمكن للحكومة أن تستحدث مساحة مالية إضافية لتعتمد سياسة مالية لمكافحة الفقر وإنفاق عام هادف للوصول إلى شبكة أمان اجتماعية وتحسين الخدمات الاجتماعية والحد من الفقر.

ختاماً، لا بد من إعادة التفكير في النمو اللبناني من أجل أن يكون أكثر دمجاً وحيادياً في التوزيع ومناصراً للفقراء ولبناء استراتيجية متجهة نحو توسيع الفرص التعليمية والمزيد من التنمية في المناطق واعتماد تدابير النمو المناصرة للفقراء من خلال تركيز المزيد من الموارد على الأسر الفقيرة وإعادة النظر بخطط الحماية الاجتماعية لتصبح أكثر دمجاً للحقوق ولتكون شاملة تضم عتبة للحماية الاجتماعية.

### (3) السياسات الاجتماعية والحماية الاجتماعية

يطرح هذا الجزء مراجعة سريعة ومختصرة تسمح بالوصول إلى فهم أوسع للتحديات الأساسية التي يواجهها النظام الاجتماعي اللبناني ومصفوفة المخاطر التي تقف أمام الأفراد وبعض الفئات المستهدفة من السكان.

عليه، سيرسم التقرير صورة عن المواضيع التالية: الإسكان والحماية الاجتماعية وعتبة الحماية الاجتماعية (التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والدخل الأساسي والتقاعد والحاجات الخاصة) والإنفاق العام في كلّ من القطاعات.

في الواقع، يفتقر لبنان إلى أطر الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية كما وإلى السياسات المناسبة التي تؤدي إلى استراتيجية اجتماعية مستدامة ومنسقة. في غالبية الأحيان، يطوّر لبنان تدابير تستجيب للأزمات الطارئة بما أنّ البلد لا يتميّز بتاريخ طويل على مستوى الرفاه الاجتماعي. كما أنّ إطار الحماية الاجتماعية مجزأ ويفتقر إلى الاستراتيجية الاجتماعية والاقتصادية، لهذا السبب نجد فيه تبايناً وانعداماً للفعالية.

أما الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فهو إطار العمل القانوني الأكثر شمولاً الذي يرمي الحماية الاجتماعية في لبنان بحسب قانونه التأسيسي (1963). بينما تعاني باقي الأطر القانونية والتنظيمية (القوانين والأنظمة والمراسيم إلخ...) من انعدام الاتساق والمرونة وفي بعض الأحيان قد يكون من الصعب الحفاظ على استدامتها المالية على المدى الطويل.

#### (4) الحماية الاجتماعية وشبكة الأمان

سيعتمد التقرير تحديد عتبة للحماية الاجتماعية التي حددها مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق في عام 2009 لمعالجة الفقر وعدم المساواة والتباين والإقصاء بعد الأزمة المالية التي ضربت في العام 2008. وتعني الحماية الاجتماعية مجموعة متكاملة من السياسات المصممة من أجل ضمان أمن الدخل والدعم للشعوب على مدى الحياة مع التركيز بشكل خاص على الفقراء والمستضعفين<sup>231</sup>. أما العناصر التأسيسية الجوهرية لعتبة الحماية الاجتماعية فهي التالية<sup>232</sup>:

- مجموعة أساسية من التحويلات الاجتماعية، نقداً أو كماً، لتوفير الحد الأدنى من الدخل و/أو العمل وأمان سبل العيش للعاطلين عن العمل والفقراء العاملين؛
- نفاذ عام إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية في مجالات الصحة والمياه والصرف الصحي والتربية والأمن الغذائي والسكن وما شابه كما هو محدد في الأولويات الوطنية.

بناءً على هذا، على البلدان أن تضمن حداً أدنى من المنافع الاجتماعية لسكانها كافة.

#### أ- نظام الحماية الاجتماعية في لبنان:

**السكن:** بحسب تقرير برنامج الأمم المتحدة للموائل للعام 2010، 87 في المائة من اللبنانيين يعيشون في المناطق الحضرية، 40 في المائة منهم في جبل لبنان وضواحي بيروت العاصمة. لذلك، فإن أكثر من نصف السكان يعيشون في بيروت الكبرى مع قدرة توسع محدودة.

بحسب دراسات عديدة (كلارك، 2013)، يملك 70 في المائة من اللبنانيين منزلهم و31 في المائة من المنازل تتألف من أربع غرف. منذ العام 2005، شهدت الممتلكات السكنية ارتفاعاً في الأسعار بسبب التقلبات والطلب الخارجي/المحلي العالي. فقد تضاعفت أسعار العقارات تقريباً وحتى زادت ثلاث مرات بحسب المناطق والفئات. وأدى هذا الطلب العالي والمتسارع إلى تباين بين المالكين القدامى والجدد (لا سيما الشباب) وساهم في التضخم وخسارة القدرة الشرائية.

وفي العام 2012 (الإدارة المركزية للإحصاء)، أنفقت "أسر الطبقة المتوسطة" (24 مليون ليرة لبنانية/السنة) أي حوالي 25.6 في المائة من دخلها على السكن وملاحقه. ويعتبر هذا العبء أهم بكثير على الفقراء والأسر الشعبية (6 ملايين ليرة لبنانية/السنة) الذين ينفقون أكثر من 47 في المائة من دخلهم على السكن. هذا من دون ذكر نوعية السكن والجزء الخاص بالشق غير النظامي والمناسب للحيز العام في لبنان. فالحكومة اللبنانية

231 استراتيجية البنك الدولي للحماية الاجتماعية والعمل للأعوام 2012-2020 (مرونة وإنصاف وفرص).

232 مؤتمر العمل الدولي، 2011.

تركن إلى الأداة الوحيدة لتسهيل نفاذ الطبقات الشعبية إلى السكن وهي المؤسسة الوطنية للإسكان ومن خلال عدد من القروض المدعومة من مصرف لبنان بفوائد منخفضة على القروض المخصصة للسكن التي تعطيها المصارف الخاصة.

الصحة (وزارة الصحة العامة): يتّسم قطاع الصحة اللبناني بتنوع الجهات المعنية الخاصة والعامة بالإضافة إلى تلك التي لا تبغي الربح. بناءً على الوضع الخاص للمستفيد ودخله وطبيعة مقدمي الخدمات، يحصل الناس على رعاية صحية لكن من غير تساوٍ.

فوزارة الصحة هي الضامن والملجأ الأخير للناس الذين ليس لديهم وصول إلى خطط التأمين الأخرى. وتغطي الوزارة حتى 85 في المائة من كلفة الاستشفاء. أما من هم من حملة بطاقة البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً (بطاقة حلاً)، فيحصلون على تغطية بنسبة 100 في المائة.

أما الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فهو المؤمن الأساسي في لبنان. يغطي الصندوق حوالي 621,000 فرد وذلك بحسب أرقام العام 2016. ووصل عدد المستفيدين الإجمالي (الأجراء والعمّال النظاميين) إلى 1.4 مليون فرداً أي حوالي 37 في المائة من سكان لبنان.

في لبنان عدد من خطط الحماية الصحية مثل تعاونية موظفي القطاع العام والقوى العسكرية وقوى الأمن وصناديق التعاضد (للقضاة وأساتذة الجامعات والمعلمين والنواب).

أما المشكلة الوحيدة في نظام الرعاية الصحية في لبنان فهو غياب تكافؤ الفرص في النفاذ إلى الخدمات الصحية. بالإضافة إلى ذلك، ما من تقاعد للمسنين وما من حماية اجتماعية بعد وهي حاجة ملحة للمسنين.

التعليم (وزارة التربية والتعليم العالي): إن التعليم حق من حقوق الإنسان الأساسية للأطفال ويشكّل الركيزة الرئيسة في فلسفة صناديق الحماية الاجتماعية. فلدى لبنان نظام تعليم مزدوج حيث أنّ القطاع الخاص هو المزود الرئيس الذي يجتذب أكثر من 2/3 السكان. ولدى وزارة التربية والتعليم العالي شبكة من 1,373 مدرسة في البلد بما أنها المزود العام الرئيس في القطاع. وقد جرت معالجة سمات النظام التعليمي اللبناني في الأقسام الأخرى من التقرير.

برنامج الرعاية الصحيّة والرفاه الاجتماعي (وزارة الشؤون الاجتماعية): تدير وزارة الشؤون الاجتماعية برامج الرعاية والرفاه الأساسية. وتستهدف الوزارة العديد من الفئات المجتمعية المستضعفة: المسنين ومدمني المخدرات وحالات الإيدز والأيتام والأطفال المستضعفين والمشرّدين والأمهات العازبات والسجينات والمعنفات والأحداث وذوي الاحتياجات الخاصة إلخ... وقد تعاقدت أكثر من 230 مؤسسة رعاية للتعاطي مع فئات المجتمع هذه (91 مليار ليرة، 2016) من الباطن مع وزارة الشؤون الاجتماعية.

كما تعمل وزارة الشؤون الاجتماعية من خلال شبكة من 228 مركز خدمات إنمائية (113 مركزاً أساسياً و110 فروع و5 مراكز متخصصة) على المستوى الوطني. وتشكّل هذه المراكز واجهة الوزارة لدى المجتمعات المحلية والهدف منها التعاطي بشكل أفضل مع المشاكل الاجتماعية. لقد اضطلعت تلك المراكز بدور مهم جداً في معالجة المشاكل الاجتماعية المحلية. وكان لتلك المراكز دور مهم في التعاطي مع الأزمة السورية في ظل خطة لبنان للاستجابة للأزمة (مع السوريين اللاجئين والمجتمعات المضيفة اللبنانية). توفّر مراكز الخدمات الإنمائية خدمات الرعاية الصحية والتوعية والأعمال الاجتماعية المحلية والتعليم والتدريب.

أما البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً فهو برنامج أطلقتها الحكومة اللبنانية في العام 2009 من خلال استطلاع الموارد المالية (PMT). وتعرّفت وزارة الشؤون الاجتماعية إلى أكثر من 140,000 أسرة تعيش في الفقر المدقع أو هي مستضعفة. فقاعدة البيانات الكبيرة مهمة جداً لوزارة الشؤون الاجتماعية من أجل العمل من خلال مراكز الخدمات الإنمائية الخاصة بها. بشكل عام، يأتي تمويل برنامج دعم الأسر الأكثر فقراً من خلال قرض من البنك الدولي (28 مليون دولار، صفر فائدة، 2012/2016 مع ملحق مستمر). بدأ البرنامج بتغطية المستفيدين في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2011 وهو يشمل الخدمات التالية: (أ) الخدمات الصحية لمراكز الرعاية الصحية الأولية التي تديرها وزارة الصحة بالإضافة إلى النفاذ إلى برامج الأدوية للأمراض المزمنة؛ الخدمات التربوية التي تعفي المستفيدين من الأقساط في القطاع العام أيّ كان المستوى التعليمي؛ (ج) البطاقة الإلكترونية للأغذية وحملة الشتاء. ويناقش البرلمان التعديلات على اقتراح القانون من أجل مؤسسة البرنامج (ضمن الموازنة الحكومية). لقد وصل عدد المستفيدين إلى 104,000 أسرة. اليوم، جرى تقييم البرنامج (لم ينشر) وأن مشروع القانون ينتظر قراراً من الحكومة. لكن منذ تأسيس البرنامج، زاد عدد المساعدات الاجتماعية بشكل كبير وأصبح يشكّل عبئاً على الموازنة بشكل عام. لذلك، فإن جزءاً من الاستراتيجية الجديدة يهدف إلى زيادة الفعالية والأداء في المستقبل من أجل الحد من الكلفة التشغيلية الإدارية.

### ب- الإنفاق على الحماية الاجتماعية كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي

في العام 2014، وصل إجمالي الإنفاق الاجتماعي الذي قامت به الحكومة إلى 7.45 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. وبين 2006 و2014، تأرجح الإنفاق الاجتماعي بين 7.45 و8.43 في المائة كجزء من إجمالي الناتج المحلي. أما إنفاق الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فلم تُرفع أرقامه.

يقدر الإنفاق العام على الصحة بـ 3 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. لكن مجموع الإنفاق الوطني بما في ذلك النفقات من الأموال الخاصة التي تدفعها الأسر مباشرة يصل إلى 7.17 في المائة من إجمالي الناتج المحلي.

يقدر الإنفاق العام على التعليم بحوالي 2.3 في المائة من إجمالي الناتج المحلي للعام 2013 مثلاً. ويغطي هذا المستوى من الإنفاق النفقات المباشرة على المؤسسات التربوية والإعانات العامة المرتبطة بالتعليم. وبالمقارنة مع المعايير الدولية والإقليمية، تعتبر هذه النسبة المئوية من الإنفاق – كجزء من إجمالي الناتج المحلي – منخفضة جداً.

وصل الإنفاق على التقاعد في لبنان إلى 2.8 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في العام 2014. ويغطي هذا المعدل معاشات التقاعد ومستحقات نهاية الخدمة التي تدفعها الحكومة المركزية للموظفين العامين وقوى الأمن/القوات المسلحة. إلا أنّ النسبة لا تشمل التعويضات التي يدفعها الضمان الاجتماعي لأعضائه.

في العام 2016، كان معدل الإنفاق العام في بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي حوالي 21 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. بالمقارنة مع تلك البلدان، لا يزال الإنفاق اللبناني منخفضاً جداً إذا ما أخذنا بالاعتبار التحديات الاجتماعية وانعدام الاستقرار السياسي.

### ج) السبيل الثالث: الإصلاحات المؤسسية، الشراكات والمشاركة

يفترض برابط المساواة والدمج والعدالة (بالتكامل مع رابط الحد من الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام) أن يساهم في نشأة تدابير السياسات الجديدة في مجالات مختلفة. وستسمح الخيارات الاستراتيجية والمنهجية لصنّاع القرار من المستويات كافة بأن تتواءم جهودهم وطرقهم من أجل تحسين نموذج "التعليم والمعرفة"



لإصلاح النظام الضريبي وتحسين توزيع الدخل وتنظيم سوق العمل ودفع النمو الاقتصادي وجعل الاقتصاد أكثر دمجاً والحد من الفقر وعدم المساواة. من أجل تطبيق خطة التنمية المستدامة للعام 2030 وتحقيقاً لأهداف التنمية المستدامة، لا بد من إطلاق إصلاح مؤسسي على أساس مشاركة من أدنى إلى أعلى وتدخّل من أعلى إلى أسفل. بحسب توماس بيكيتي، فإن التنظيم السلمي للتباين الاجتماعي عنصر أساسي في بناء السلطة الشرعية العامة وحكم القانون (2015). من الضروري مقارنة خطة التنمية المستدامة 2030 مع هذا المستوى من الاتساق، لكن في الوقت نفسه، أن ندرك تعقيد الواقع. فالحوكمة السليمة، والشراكة والمشاركة تسهّل دعم استراتيجية أهداف التنمية المستدامة وتعزز التماسك الاجتماعي في البلد.

بحسب خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة، فإنّ الخطة تتجه إلى الناس وتفترض مشاركة قائمة على المجتمعات كأمر أساسي في تحقيق الأهداف. لذلك، لا بد من التفكير بالمواطنة كشكل من أشكال الحياة السياسية يساعد في البحث عن حياة اجتماعية لأعضاء المجتمع كافة ضمن بلد محدد، لكن من دون حصره بذلك. وقد اقترح مارشال (1950) إطار عمل لمناصرة مفهوم المواطنة، بناءً على دولة الرفاه التي تكلم عليها كينز-بيفيريدج. وهو نظام يسمح بمنح كلّ مواطن حدّ أدنى من الرفاه من خلال توفير الحقوق الاجتماعية والخدمات (الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية). لذا من الضروري فهم مشاركة المواطنين كشكل من أشكال الحوكمة (نوع من القوة والسلطة والعلاقات الاجتماعية والحقوق والموجبات والتنسيق) في سياق ديمقراطي وتشاركي من خلال المؤسسات الدامجة والشفافة. لذلك، يجب تصميم بنية المؤسسات النظامية/غير النظامية بشكل يسمح بأن تساهم إيجابياً في التنمية العامة للبلد.

وكما ذكرنا سابقاً، تعتبر المؤسسات اللبنانية ضعيفة كما أنّ نظام تقاسم السلطة الذي بني عليه النظام السياسي لا يسهّل تطبيق السياسات بطريقة متوازنة ومتناسقة على المستويات كافة. فغياب أيّ إصلاحات مؤسسية يهدد العائدات الاجتماعية على الاستثمار وتكون مخرجات أيّ سياسات اجتماعية كما أنها إما غير كافية أو غير مستدامة. تدعو الحاجة إلى صيغة مؤسسية جديدة للإدارة العامة من أجل تحقيق المزيد من الفعالية وزيادة الأداء. في فترة ما بعد الحرب، لقد تمّ إطلاق مجلس الإنماء والإعمار (مجلس الإنماء والإعمار، نشأ عام 1976) وجرى تفويضه ليكون له الدور الأكبر في الخطط الوطنية لإعادة الإعمار في فترة ما بعد الحرب. لكن لم يجر إنشاء وزارة للتخطيط علماً أنّ وزارة للمهجرين خلال الحرب الأهلية وعدد من الصناديق التنموية المناطقية أبصرت النور. دخل البلد في فترة "إعادة الإعمار" على أساس القرارات السياسية وكان ذلك مرتكزاً بشكل أساسي على البنية التحتية وتحفيز الاستثمار الخاص. أما إنشاء المؤسسات والإصلاحات العامة (القانونية والإدارية والموارد البشرية) فلم تنجح وقد تمّ توقيفها بفضل الألاعيب السياسية والفساد. مؤخراً، في العام 2016، جرى إنشاء وزارة للتخطيط ووزارة لشؤون المرأة ووزارة دولة لمكافحة الفساد لكنها وزارات ذات دور هامشي في عمليات الإصلاح والتنمية. إلى جانب مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وعمله المعني بالإصلاح الإداري فإنّ الوزارات القطاعية (الصحة والشؤون الاجتماعية والتربية والعمل والثقافة والبيئة والاقتصاد والتجارة والشباب والرياضة إلخ) مع أقسامها المختلفة التي هي على تواصل مباشر مع أهداف التنمية المستدامة تميل إلى أن يكون لها مقارنة قطاعية في غياب أيّ تنسيق متقاطع أو رؤية مشتركة. على سبيل المثال، لكل من وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الصحة مراكز طبيّة وهي توفر خدمات التوعية الطبيّة والصحية نفسها. لا تعمل وزارة العمل على التنسيق مع وزارة التربية ووزارة الشؤون الاجتماعية أو وزارة الاقتصاد (بينما تحصل الوزارات كافة على دعم برامج مرتبطة بالمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم وبالتعليم والتدريب في المجال المهني والفني وقطاع الحرف). تواجه وزارة الشؤون الاجتماعية المشاكل نفسها. فالبرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً منفصل تماماً عن باقي السياسات والبرامج الاجتماعية (وتنسّق بشكل بسيط مع وزارتي الصحة العامة والتربية والتعليم العالي). تدعم وزارة الشؤون الاجتماعية الفقراء والمستضعفين من دون أيّ مقارنة شاملة ولذا من الضروري العمل على استراتيجية اجتماعية دامجة بالتعاون مع الوزارات

القطاعية الأخرى. أما محاولات تحويل وزارة الشؤون الاجتماعية إلى وزارة تنمية اجتماعية منذ العام 2009 فقد باءت بالفشل ولا تستطيع الحكومة أن تضع استراتيجية وطنية للتنمية الاجتماعية. مع ذلك، تضطلع وزارة الشؤون الاجتماعية بدور مهم في معالجة أثر الأزمة السورية على الاستقرار الاجتماعي في البلد منذ العام 2011 من خلال خطة لبنان للإستجابة لأزمة اللاجئين السوريين ومشروع دعم المجتمعات اللبنانية المضيفة.

في العام 2012، حاول مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بدعم من الاتحاد الأوروبي أن ينشئ استراتيجية مشتركة بين الوزارات الأربع تحمل عنوان 4 و(صحة، تربية، شؤون اجتماعية وعمل) من دون جدوى. كما أنّ وزارة البلديات تحت وزارة الداخلية وقد جرى إنشاء اتحادات وبلديات على أسس سياسية ودينية من دون الأخذ بالاعتبار متطلبات التنمية والاقتصاد. بالإضافة إلى ذلك، جرى تهميش الكثير من الهيئات الرقابية والتنظيمية مثل مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي لمكافحة الفساد.

إلى جانب ذلك، لم تُطبّق الإصلاحات المؤسسية الكبرى الأخرى التي جرت المصادقة عليها خلال الدستور الأخير (دستور الطائف، 1989) مثل مجلس للشيوخ وقانون إنتخابي جديد وقانون اللامركزية وإنشاء مجلس للقضاء وتنمية متوازنة إلخ...

بعد العام 1998، نشأت مجموعة من المؤسسات الجديدة للتنمية الاقتصادية (المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان (إيدال) واكسبورت بلاس وكفالات وصندوق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلخ) فقد جرى تشغيل برامج وإدارات عديدة وصدرت مراسيم بإنشاء العديد من القوانين والبرامج لإنشاء المفوضيات العليا لحقوق المرأة والطفل وذوي الاحتياجات الخاصة والإرث الثقافي والبيئة والقروض السكنية والطاقة الصناعية والمتجدّدة والقروض المدعومة لها إلخ... كما نشأ مجلس أعلى للخصخصة ليسرّع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية والاتصالات والطاقة والنقل. إلا أنّ هذا المجلس الأخير غير قادر على إطلاق أيّ من مشاريعه الطموحة.

بناءً على الاستراتيجية التي تهدف إلى دعم الإدارة العامة اللبنانية، اختارت وكالات الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة بغالبيتها إنشاء مشاريع مشتركة مع كلّ من الوزارات لتوفير الدعم الفني وتأمين النصح الاستراتيجي. وعلى الرغم من ذلك، لهذه المبادرات والمشاريع دور إيجابي. فغياب التنسيق الوطني غالباً ما يؤدي إلى تضارب مصالح وبيئة تنافسية غير بناءة. وجاء ازدهار قطاع المنظمات غير الحكومية ولا سيما بعد العام 2011 مع الأزمة السورية (آلاف المنظمات غير الحكومية التي ظهرت) وغياب أي إطار عمل ينظّم تدخلها وتنفيذها للمشاريع ليشكل المزيد من انعدام الاتساق في عملية التنمية في لبنان. فمن جهة، يهتم قطاع المنظمات الأهلية بالمشاركة الديمقراطية والشعبية ويسهلها من خلال المشاريع والأنشطة ومن جهة أخرى، تترك مقاربتة القائمة على الإدارة الصغرى والمشاريع أثراً متناقضة وفي بعض الأحيان تعمل خارج أيّ منطلق أو استراتيجية وطنية أو حتى ضد ما هو قائم.

في الوضع الحالي، لا بد من مراجعة طريقة عمل المؤسسات برمتها. وذلك بسبب تآكل الفعالية في أنماط العمل في المؤسسات اللبنانية وهوة التنسيق الضخمة في غياب أيّ رؤية وطنية شاملة ودامجة. فمجلس الوزراء، وهو الهيئة التنفيذية الأساسية يجب أن يرسم الرؤية الوطنية للتنمية ويشرف عليها كما وأن يرسم الاستراتيجيات الوطنية القطاعية/المتقاطعة من أجل الحفاظ على الاتساق والتكامل والأولويات والتناغم وترسيخها. حالياً، تبدو الحكومة اللبنانية غير قادرة على توليد هذا الحافز. بل أنّ الحكومة تعالج التحديات المختلفة بشكل منفصل<sup>233</sup>:

233 في العام 2018، ستنظّم الحكومة ثلاثة مؤتمرات حول اللجوء السوري ودعمًا للجيش اللبناني ولتعزيز الأمن كما ومؤتمر باريس 4 لدعم الاقتصاد اللبناني.

أزمة اللاجئين، الأمن والاستقرار، النمو الاقتصادي، المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم، البيئة وإدارة النفايات، الكهرباء والطاقة، أزمة السكن والعقارات، الاستقرار المصرفي والنقدي، الزراعة وتسهيل التصدير، السير والبنى التحتية، المناطق الصناعية والاقتصادية الجديدة، التعليم والفقر، إلخ...

لذلك، ومن أجل ضمان المزيد من الفعالية والاتساق بين السياسات العامة والإدارة العامة ولدعم لبنان في تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهدافها الـ 17، من الضروري إعادة النظر في الهندسة المؤسسية واختيار نظام التخطيط المزدوج المركزي واللامركزي في الآن نفسه (آليات التخطيط الوطني والمحلي). فرابط المساواة والدمج والعدالة كما هو وارد في الفصل الثالث، والقائم على نموذج التربية والمعرفة المقترح، هو رابط متقاطع بين الوزارات القطاعية المختلفة (وزارة التربية والتعليم العالي، وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة التجارة، وزارة الاقتصاد والتجارة، وزارة العمل، وزارة الصحة العامة ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية ووزارة الصناعة ووزارة البلديات) واستراتيجيات قطاعية أخرى عديدة. تشكل وزارة التربية والتعليم العالي حجر زاوية لرابط المساواة والدمج والعدالة في صياغة الاستراتيجيات الوطنية للتعليم والبحوث والتعليم العالي والابتكار والتفكير النقدي والتسامح والإلمام بالتكنولوجيا والترويج للثقافة والفنون والأدب والاستحقاق والفكر. لذلك، من المهم مأسسة عملية إنتاج هذا النوع من المخرجات وتعزيز التنافس والتكامل المؤسسي وجمع الشركاء العاملين كافة<sup>234</sup> (اللجنة ما بين الوزارية والوزارات القطاعية المقترحة) مع القطاع الخاص<sup>235</sup> ومنظمات المجتمع المدني والجهات المانحة<sup>236</sup>. على كل شريك أن يكون جزءاً من التفكير الاستراتيجي وعمليات بناء السياسات الوطنية.

### 3- لبنان: الأهداف الإنمائية للألفية، أهداف التنمية المستدامة والخطط/التوصيات الوطنية

بعد تحليل شامل ومقاربة عامة للقطاعات المرتبطة برابط المساواة والدمج والعدالة ورابط الحد من الفقر والعمل اللائق والنمو المستدام/سنعرض بعض الاقتراحات على أساس نموذج "التعليم والمعرفة" المقترح. من الواضح إمكانية إضافة المزيد من التحليل والتوضيح إلى هذا القسم ما سيجعل مجموعة اقتراحاتنا أكثر صلابة. لذلك، ولقيود مؤسسية عديدة، سوف نحد اقتراحاتنا بالمحور الاستراتيجي الأساسي الذي يستطيع أن يطلق شرارة دينامية تنمية تقدمية.

على المستوى المؤسسي:

(أ) إنشاء وزارة كبرى للتخطيط والتعاون الدولي للإشراف على الاستراتيجيات القطاعية الوطنية المختلفة والمواءمة بينها؛

(ب) دعم مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في إصلاح الإدارة العامة وتحديث الخدمة العامة من أجل كسب الفعالية والشفافية والانتاجية؛

234 وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة العمل، وزارة الصحة العامة، وزارة الاقتصاد والتجارة، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، وزارة العمل، مجلس الإنماء والإعمار، المديرية العامة للتخطيط المدني، المديرية العامة للأثار، وزارة الاتصالات، وزارة النقل والأشغال العامة، وزارة المالية، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وزارة التجارة، وزارة الداخلية والبلديات، إلخ...

235 الجامعات، المدارس، القطاع المصرفي، الشركات، غرف التجارة والصناعة، الحركات النقابية.

236 المنظمات غير الحكومية الدولية، المنظمات الحكومية المحلية، الجهات المانحة الدولية، وكالات الأمم المتحدة، البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، إلخ...

(ج) تنشيط أجهزة التدقيق لمكافحة الفساد وصرف النفوذ؛

(د) إنشاء لجنة وطنية (عامة، خاصة، منظمات أهلية) لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 من أجل تعزيز دمج أهداف التنمية المستدامة في كل من السياسات؛

(هـ) تعزيز التشبيك بين الجامعات والإدارة العامة من خلال المعهد الوطني للإدارة ENA والـ CSC من أجل إعادة تشكيل مجموعة من الموظفين العاملين الكفؤين القادرين على مواجهة التحديات وإيجاد الحلول المناسبة؛

(و) إعادة فتح دار المعلمين تحت وزارة التربية والتعليم العالي لتدريب جيل من المدرسين المؤهلين للتعليم في المدارس الرسمية؛

(ز) إصلاح قطاع التعليم والتدريب في المجال المهني والفني وزيادة الاستثمارات والمحفزات للسنوات الـ 15 المقبلة؛

(ح) تطوير دور المديرية العامة للتخطيط المدني بالتعاون مع مجلس الإنماء والإعمار والمديرية العامة للتخطيط المدني ووزارة الاقتصاد والتجارة في لبنان ووزارة النقل والأشغال العامة من أجل صياغة السياسات المدنية على أساس الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية (تحديثها)؛

(ط) تسريع عملية اللامركزية وتوفير المزيد من أدوات التطوير لوزارة البلديات من أجل تمكينها من دعم العمل ما بين المجموعات المحلية واتحاد البلديات؛

(ي) مأسسة اللجان الوزارية وإعطائها المزيد من السبل لممارسة دورها؛

(ك) اعتماد إصلاحات الطائف وإنشاء مجلس القضاء للتنمية كهيئة محلية للتخطيط والتنمية؛

(ل) تحويل وزارة الشؤون الاجتماعية إلى وزارة تنمية اجتماعية للحد من الفقر وعدم المساواة والعدالة من خلال استراتيجية تنمية اجتماعية.

على مستوى السياسات:

(أ) استحداث المزيد من المساحة الضريبية لتوفير المزيد من الاستثمار في التعليم والبحوث والابتكار؛

(ب) توحيد البنية التحتية اللازمة من أجل زيادة "السلع العامة" وتوليد الأثر الإيجابي على الاقتصادات المحلية والوطنية (بعد توفير دراسات الأثر الاجتماعية والبيئية والاقتصادية)؛

(ج) إنشاء هيئة مالية (قد تكون مصرفاً عاماً أو من خلال القطاع المصرفي الخاص) مخصصة لدعم الصناعات الكبرى والمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم والحرف والزراعة والتكنولوجيا والابتكار؛

(د) تحديث المنهاج التعليمي ودعم الجامعات العامة/الخاصة في تكييفها لبرامج التعليم العالي وذلك من أجل مواءمتها مع متطلبات سوق العمل؛

(هـ) إصلاح قانون العمل (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، نظام التقاعد، التعويضات، إلخ) وصياغة استراتيجية قادرة على التعاطي مع سوق العمل اللبناني المزدوج (النظامي وغير النظامي)؛

(و) دعم دور الهيئات الرقابية والأنظمة العدلية بشكل عام (حكم القانون، الحوكمة الصالحة والمساءلة)؛

(ز) الوصول إلى توافق آراء حول كتاب التربية المدنية؛

(ح) اعتماد استراتيجية جديدة للثقافة ووسائل التواصل تكون قريبة من الشباب وتحترم قيم النوع الاجتماعي واللاجئين وكبار السن وذوي الاحتياجات الخاصة؛

(ط) تحديث الإدارة المركزية للإحصاء للوصول إلى قاعدة بيانات وطنية موثوقة تغطي مؤشرات أهداف التنمية المستدامة كافة من أجل رصد ونظام تقييم أفضل.

من المهم التشديد على ضرورة أن يكون لدينا رؤية طويلة الأمد تسمح للإدارة العامة والعناصر السياسية الأساسية بأن ترسم الاستراتيجيات الوطنية. وعلى الاستراتيجيات الوطنية أن تستحدث شكلاً جديداً من التضامن المؤسسي (الحكومي) وتضامناً بين الأجيال قادراً على تعزيز المواطنة وتقوية التماسك الاجتماعي وهو بحد ذاته مصدر مساواة ونمو اقتصادي.

## خامساً- التوصيات

تعتبر العدالة بناءً بشرياً  
لا يمكن إنجازه بإجراء واحد"  
مايكل والزر

إنّ الروابط الثلاثة التي تناقشها هذه الدراسة وهي أولاً المياه - الطاقة - الغذاء - ثانياً الحد من الفقر - العمل اللائق - النمو المستدام - وثالثاً المساواة والدمج والعدالة. كلها قائمة على أساس خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وعلى أهداف التنمية المستدامة غير القابلة للتجزئة. يعني هذا الأمر أن الروابط تعكس ترابط الأهداف والمقاصد في الخطة والتناغم بينها. أما المنهجية المقترحة وتحليل الاستراتيجيات والبرامج المتبعة في الأردن ولبنان فيأتيان في سياق رابط المساواة والدمج والعدالة أخذاً بالاعتبار علاقة هذا الرابط بالرابطين الآخرين، لقد ركزت الدراسة على رابط المساواة والدمج والعدالة من أجل تحديد المعلم الذي على أساسه سيجري تطوير الطرق والأدوات الإضافية القابلة للتطبيق على الرابطين الباقيين. بتعبير آخر، إنّ المقاربة والخلاصات والتوصيات في هذا التقرير ذات صلة ببعض المجالات التي تجري تغطيتها في الروابط الثلاثة وما وراءها. ويفترض بهذه المنهجية والمقاربة المقترحة أن تسمح للجهات المعنية (الحكومة والإدارة العامة والقطاع الخاص والمنظمات الأهلية وأصحاب الحق) بأن يطبقوا مقاربة شاملة للتنمية المستدامة وأن يذهبوا ما وراء المقاربة القطاعية الموروثة من الأهداف الإنمائية للألفية. وبما أن خطة التنمية لعام 2030 تعكس تعقيد الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في المنطقة، فإنّ الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والترتيبات المؤسسية يجب أن تساهم في استحداث التناغم وديناميات التنمية الإيجابية باتجاه تحقيق الأهداف والمقاصد من خطة التنمية لعام 2030. على الرغم من أنّ رابط المساواة والدمج والعدالة يركّز على الجودة العالية والنفوذ والتعليم الميسور النفاذ والمنتج والمبتكر، فإنّ التعليم المتجه نحو البحوث والاقتصاد الذي تديره المعرفة لا يتناسى القطاعات والأهداف والمقاصد الأخرى أو يقلل من أهميتها. فالتعليم مدخل وعامل مشترك للروابط الثلاثة، لأنّ التعليم:

- يمكن الناس والمجموعات ويسمح لهم بالمشاركة بإيجابية في الاقتصاد والمجتمع بغية الوصول إلى حقوقهم؛
- يقوّي الرابط بين صنّاع القرار والمجتمع المدني من خلال إنتاج المعرفة وتبادل المعلومات الذي يؤدي إلى سياسات وممارسات تتجه نحو الإنسان؛
- يزيد من الوعي والعمل المرتبط بحماية البيئة وبأفضل استخدام للموارد الطبيعية.

### توصيات محددة

#### 1- إصلاح مؤسسي وقانوني

- تحسين نوعية التعليم النظامي في التعليم الأساسي والتعليم العالي من خلال استثمار إضافي وإصلاح إداري ومناهج محدثة تشمل قيماً ومهارات جديدة لازمة لإعداد التلاميذ للمشاركة بشكل فاعل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في بلدانهم. تشمل هذه القيم والمهارات الاستحقاق والانتاجية والمواطنة وحماية البيئة والتفكير النقدي والمسؤولية الاجتماعية والديمقراطية والمشاركة والابتكار والبحوث إلخ؛

- إنشاء معهد أعلى للتعليم والتربية الحديثة ضمن وزارة التربية من أجل التوظيف والتدريب والتطوير المهني للمدرّسين في المدارس الرسمية. يكون المعهد مسؤولاً عن إدارة عملية الإختيار والتوظيف ويحدد الزمالة للمدرّسين ويشرف على التدرّج ويؤمن التطوير المهني ويحسن المهارات التعليمية والمعرفة القابلة لنقل القيم الديمقراطية؛
- العمل على الإصلاحات التعليمية لقطاع التعليم والتدريب في المجال المهني والفني والترويج لقطاع تعليم عالي الجودة متجه نحو البحوث وقابل للنفوذ وميسور الكلفة في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي لجميع الفئات بغض النظر عن النوع الاجتماعي أو الوضع الاقتصادي أو الجنسية أو الإعاقة. يمكن أن يتم ذلك من خلال وزارة جديدة أو مؤسسة حكومية لتحسين قطاع التعليم والتدريب في المجال المهني والفني؛
- تكون الوزارة الجديدة المسؤولة عن إعادة الهيكلة وتحسين قطاع التعليم والتدريب في المجال المهني والفني مسؤولة عن إعطاء دفع للمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة الحجم في القطاعات النظامية وغير النظامية كافة من خلال صندوق استثمار استراتيجي. وتكون أيضاً مسؤولة عن دعم إضفاء الطابع النظامي للحرف التقليدية ما يؤدي إلى الترخيص لها في معاهد التعليم والتدريب في المجال الفني والمهني في حال استوفت الشروط؛
- إنشاء الإطار القانوني اللازم للسماح بدمج التدرّج المهني في القطاع الخاص ضمن برامج التعليم والتدريب في المجال المهني والفني؛
- إنشاء المساحات للتوظيف على أساس الاستحقاق في القطاع العام من خلال إنشاء المدارس والبرامج المتخصصة في المناطق التي تعدّ المهنيين المستقبليين للإدارة العامة.

## 2- الإصلاحات التنظيمية والبرمجية

- إصلاح قطاع المنظمات الأهلية ليصبح أكثر نشاطاً وشريكاً قابلاً للمساءلة في ديناميات التنمية المستدامة والنوع الاجتماعي وذوي الاحتياجات الخاصة إلخ... على التدبير الأخير أن يتم بالتوازي مع إصلاح وزارة الشؤون الاجتماعية (أو وزارة التنمية الاجتماعية أو المحلية)؛
- إنشاء لجان التنمية المحلية اللامركزية ضمن المدارس على أن يكون أعضاؤها مدير المدرسة وممثلي المنظمات الأهلية المحلية والبلديات وممثلين عن الوزارات القطاعية في كافة المجالات مثل التربية والشؤون الاجتماعية والثقافة والصحة؛
- قوينة المعونة الدولية والوطنية باتجاه المنظمات الأهلية التي يتماشى عملها مع خطة التنمية المستدامة لعام 2030؛
- تعزيز صنع القرار الديمقراطي ضمن اللجان الوطنية العليا للتنمية المستدامة. تعمل اللجنة العليا بالتعاون الوثيق مع اللجنة الوزارية التي تكون مسؤولة عن التنسيق والإشراف على تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030: وزارة المالية، والاقتصاد، والتخطيط والتربية والثقافة والإعلام والعمل والشؤون الاجتماعية؛
- إطلاق حملة إعلامية طويلة الأمد للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال الانتاجية والفعالية والحفاظ على الحرف والمهن التقليدية؛

- استحداث يوم وطني لمشاركة الشباب والتنمية المستدامة حيث يقوم الطلاب والمقاولون الشباب ومنظمات المجتمع المدني بالترويج لأفكارهم وتشاركها في النقاشات العامة والمباريات والأنشطة الخلاقية؛
- تمكين قسم الإحصاء في الوزارات القطاعية ليشمل المؤشرات/المقاصد الـ 169 بالتنسيق مع الإدارة المركزية للإحصاء؛
- إصلاحات اقتصادية تعالج غياب اليقين على مستوى الاقتصاد غير النظامي بهدف إيجاد الحلول القصيرة والمتوسطة الأمد التي توّفر الحماية الاجتماعية والدمج وتسهّل إنتقال العمال غير النظاميين وغير القانونيين إلى القطاع النظامي.

### 3- الإصلاح الضريبي

- الإلتزام المؤسسي الاستراتيجي من أجل استحداث مساحة ضريبية للاستثمار العام في التنمية المستدامة حتى العام 2030 مع تركيز خاص على القطاعات التي غطاها الرابط المقترح؛
- زيادة الاستثمار الطويل الأمد في التعليم والتدريب في المجال المهني والفني وفي المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم من خلال القطاع الخاص تحت مظلة غرفة التجارة؛
- إنشاء الحوافز الاقتصادية للاستثمار الأجنبي في المعرفة والابتكار اللذين يضمنان نقل المعرفة والتكنولوجيا على الأمد الطويل؛
- زيادة الموازنات العامة المخصصة لوزارة الثقافة ووزارة التربية والبحوث كجزء من الإنفاق الحكومي؛
- توفير المحفزات الضريبية الاستثنائية للمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة ولا سيما الاستثمار في التكنولوجيا والابتكار والصناعات الخضراء المستدامة والصناعات الثقافية والإبداعية؛
- تحديث النظام الضريبي من أجل تحفيز أكبر للاقتصاد الحقيقي والقطاعات المنتجة بدلاً من الربح والأنشطة الاقتصادية ذات الطابع المتقلب.

لا بد لهذه التوصيات أن تأخذ بعين الاعتبار السياقات الوطنية والترتيبات المؤسسية وأفضل الممارسات للبلدان. مع ذلك، نعتبر أن رابط المساواة والدمج والعدالة والمنهجية المقترحة يمكن أن تطبق على البلدان كافة في المنطقة. إنّ الميول الديمغرافية الحالية في العالم العربي ووجود الشباب في المجتمعات العربية على أهميته وتراجع جودة التعليم وعدم القدرة على تعميم الاقتصادات حتى تنمو وتولد الوظائف هي قواسم مشتركة بين البلدان العربية. بالإضافة إلى ذلك، إن زياد الفقر والضعف والنزاع الإقليمي والتجزئة الاجتماعية والتوترات والانعزالية قد زادت من سوء الوضع الوطني والإقليمي في البلدان العربية وأوصلت إلى حائط مسدود اجتماعي-اقتصادي إقليمي. هذا يعني أن التعليم هو التركيز الأساسي لمقاربة التدخّلات التي تهدف إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة كلّها من خلال تثمين الرأسمال البشري وتعزيز المؤسسات الديمقراطية وتعزيز الدينامية وفتح السياسات والثقافات. قد يساعد رابط المساواة والدمج والعدالة للبلدان العربية على تحويل هذه التحديات إلى فرص من خلال دمج خطة التنمية المستدامة للعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة في الخطط والسياسات والبرامج الوطنية.



## المرفق

### النظريات والمقاربات التكميلية

1- إن منظومة مفاهيم المنفعة، والنظرية الاقتصادية ونموها الكبير أمور من الضروري معالجتها بشكل حذر في البلدان العربية (البلدان النفطية وغير النفطية). بداية، بما أن الاقتصاد غير النظامي واقع مهم في غالبية البلدان وبما أن السياسات الضريبية والنقدية ليست كافية بحد ذاتها لتوليد النتائج المرتقبة، على السياسة الضريبية والنقدية أن تجد مساحة في سياساتها لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 على الأمد الطويل من أجل تفادي زيادة رأسمالية الخلان والحد من أنواع التباينات كافة. إن النموذج الريعي لبعض البلدان العربية يحدّ من الفعالية الاقتصادية ويوسع التباين الاجتماعي ويحد من جباية الحكومة للضرائب ويضعف التماسك الاجتماعي. لذلك من الضروري لسياسة معنية بالتماسك أن تجد توازناً بين السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات المتقاطعة القطاعات المرتبطة بخطة التنمية المستدامة لعام 2030. بتعبير آخر، لا يفترض بالسياسة الضريبية والنقدية أن تزيد من إجمالي الناتج المحلي كماً وحسب بل أيضاً نوعاً من خلال إعادة توزيع مستدامة وسياسات عادلة. أما مقارنة الروابط، وعندما تعالج الموضوع، فعليها أن تبادل بين أنماط الدعم المختلفة وآليات تحويل الأموال والاستثمارات. علماً أن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تعالج موضوع النمو الاقتصادي إلا أنها تتكلم على النمو الدائم واستحداث الوظائف وهي ذات مخزجات عادلة التوزيع. لذا، لا يفترض بالسياسات الوطنية الاقتصادية والسياسية أن تستمر في العمل كالعادة، بل أن تدمج متطلبات أهداف التنمية المستدامة في أولوياتها على مستوى التخطيط وتخصيص الموارد وأدوات التطبيق.

كما يقترح فيلدين (النظريات البديلة للتنمية الاقتصادية)، إن المعرفة على مستويين مختلفين: مستوى عالي التجرد وباطني، فيه الكثير من الرقي لكن القليل من النتائج على الأرض. ومن جهة أخرى لدينا المعرفة الخارجية المنشأ وهي مفيدة جداً وقائمة على الوقائع وخبرات الناس. عندما يكون الأمر معنياً بأهداف التنمية المستدامة والروابط المرتبطة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، نعتبر أن المشاركة والبيانات التجريبية ومنظمات المجتمع المدني والدراسات الميدانية يجب أن تؤدي بشكل تدريجي إلى المعرفة العملية.

2- **نظريات التغيير الاجتماعي:** تكثر النظريات التي حاولت شرح التغيير الاجتماعي. ويمكن أن نضعها ضمن فئتين أساسيتين. أما الفئة الأولى فمرتبطة "باتجاه" التغيير وتشتمل نظريات التغيير الاجتماعي التطورية والدورية. وأما الفئة الثانية فمرتبطة "بسبب" التغيير، وتشتمل نظرية التغيير الاقتصادية ونظريات النزاع والتكنولوجيا للتغيير. في الفئة الثانية فرعان: واحد يشرح التغيير على أساس العناصر الداخلية والثاني يأتي شرحه من خلال العناصر الخارجية.

على الرغم من الاختلافات الكثيرة بين فئة وأخرى، على المنهجية أن تبقى بعيدة عن أي مقارنة عقائدية بل أن تعتمد مقارنة اختيارية تركز إلى الغاية والرابط والسياسة. إن مقارنة أهداف التنمية المستدامة تطورية وهي في الوقت نفسه دورية لأن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 مدركة للأزمة المحتملة وللكوارث التي قد تحصل في أي بلد ما. وقد أدخلت الخطة مفهوم "المرونة" لمواجهة التقلبات هذه. وتتعترف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بأهمية الاقتصاد والتنمية الدائمة من خلال المطالبة بتوفير السلع العامة وبناء البنية التحتية واستحداث الوظائف. بالإضافة إلى العناصر الاقتصادية، فإن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تؤمن إيماناً قوياً بالابتكار والبحوث العلمية والتربية ما يؤدي إلى الابتكار التكنولوجي. أخيراً، إن نظرية النزاع التابعة للتغيير الاجتماعي داخلة بشكل غير مباشر في روحية أهداف التنمية المستدامة حيث تعطي خطة العمل أهمية لترسيخ السلام والسلام المدني وحل النزاعات وأهمية المشاركة التي تؤدي إلى إضفاء الطابع المسالم والمستقر.

للتخام ببعض القضايا الأساسية في نظرية التغيير الاجتماعي، تركز الوثيقة على الوجه المتعدد الوظائف للتعاطي مع مقارنة الروابط وأهداف التنمية المستدامة. فالوصول إلى فهم أفضل بشأن الديناميات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية سيسهل بشكل كبير صياغة الخطط والاستراتيجيات. لذلك، نجد أدناه بعض المفاهيم التي تدعم منهجيتنا:

(أ) عناصر داخلية وخارجية لها دور في بلورة الاستراتيجيات والخطط؛

(ب) "الاتجاه" و"السبب" في التغيير قد تجري ترجمته في مراحل تخطيط تزامنية أو تعاقبية لأي استراتيجية أو سياسة مستقبلية؛

- (ج) الطابع "المتغير" وهو سمة أي مجتمع حديث. لذلك، فإن أي سياسة أو استراتيجية يجب أن تكون قادرة على التعاطي مع هذا التعقيد؛
- (د) المقاربة المتعددة الوظائف في ترسيخ الرابط كما وفي بلورة الاستراتيجيات والسياسات.

3- **التحليل المؤسسي:** تنعكس مجموعة الأوضاع في العالم العربي في مروحة واسعة من الأشكال المؤسسية الخاصة بكل مجتمع وتاريخه. فدراسة "المؤسسات" جزء من العلوم الاجتماعية (القانون والعلوم السياسية والاقتصاد والسociولوجيا والانتروبولوجيا والتاريخ والفلسفة). وتحاول التحليلات المؤسسية أن تفهم البنى والآليات التابعة لكل نظام اجتماعي على حدة بحسب القواعد الرسمية والقوانين وبحسب القواعد غير النظامية (الأعراف). تعنى المقاربة المؤسسية بمعرفة "كيف" و"لماذا" يبني الأفراد والمجموعات المؤسسات وكيف تعمل المؤسسات وتتفاعل بعضها مع بعض. ففي البلدان العربية، إن دراسة الترتيبات المؤسسية أمر غني بالمعلومات وفيه التحديات الجمة بسبب مجموعة من السياقات المؤسسية المرتبطة بالبلد (نظام ملكي، جمهوري، ملكي دستوري أو بلاد خارجة من الحرب...). ولكل رابط مجموعة من المؤسسات التي يجب معالجتها من أجل تسهيل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

4- **مستوى التدخل:** علماً أنّ ثنائية الوطني/المحلي جزء من أدبيات التنمية التي توصلنا إلى إشكالية الحكومة المركزية/اللامركزية والإدارة العامة. لدى علماء الاقتصاد ميل إلى العمل على المستوى الكلي ومعالجة المواضيع الوطنية كما لعلماء الاجتماع والانتروبولوجيا ميل للعمل محلياً. لقد أصبح مفهوم "العمل المحلي" (ميريلي س. غريندل) معروفاً في أدبيات التنمية كافة، ووعداً لا مركزياً لحكومة أفضل وديمقراطية أعمق من خلال التزام المجتمعات المحلية. لذلك، وبناءً على الكثير من دراسات الحالة، يمكن لـ "العمل المحلي" أن يواجه الكثير من المشاكل غير المتوقعة وقد لا يؤدي إلى التوقعات. فالعمل المحلي واللامركزية السلطة يعنيان ليس فقط المزيد من المسؤولية والتعقيد، بل أيضاً تغيير في دينامية العلاقة التي قد تزيد من التنافسية السياسية المحلية. فأي تسرع باتجاه اللامركزية غير الناضجة، من دون تحديث القطاع العام وتمكين المجتمع المدني قد يؤدي إلى انعدام الفعالية والإنتاجية. وفي موضوع مستوى التدخل، يعني "العمل المحلي" بشكل عام العمل باتجاه المجتمعات الصغيرة (الجوار والقرى والبلدات الصغيرة). وهو مستوى "مضلل". فلا يفترض بالمستوى المحلي أن يكون مختصراً بالكيان الصغير في المجتمع. فـ "المحلي" يجب أن يكون أوسع بما يكفي ليشمل الحد الأدنى من القدرات بهدف المناغمة والتقدم ضمن أي عملية تنموية (ديمغرافية، جغرافية أو موارد طبيعية وحجم السوق وعناصر التكامل، إلخ...)<sup>1</sup>.

في هذا القسم أيضاً، نعتبر أن الثنائية بين الوطني والمحلي يجب أن تشمل وجهاً ثالثاً وهو المستوى الأوسط. فهذا المستوى الأوسط له منطقتان مختلفتان. في حين أنّ المستوى الأصغر يكف نفسه مع المستوى الكلي والعكس صحيح، إن المستوى الأوسط قد يؤثر على كل من الأصغر والأكبر. في الحالة العربية، إن المستوى الأوسط هو إما المناطق أو المدن الكبرى. بحسب معرفتنا للميول الديمغرافية في العالم العربي والتمدد السريع، نعتبر أن أي رابط لأهداف التنمية المستدامة يجب أن يكون فيه "تعميم مدني"<sup>2</sup>.

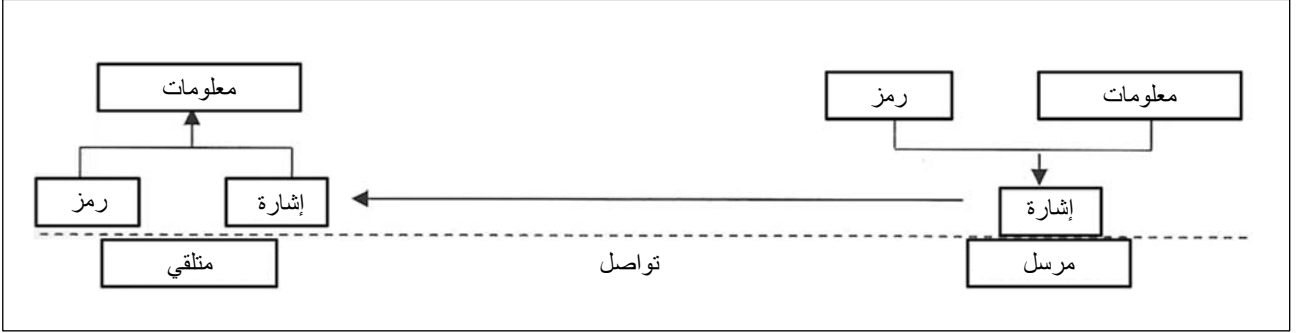
5- **السياق المتعدد العناصر (الجهات المعنية)، تعقيد التفاعلات والتواصل والألعاب التعاونية:** في غالبية الأوقات، سوف تواجه أهداف التنمية المستدامة وخطة التنمية المستدامة لعام 2030 مقاومة مهمة بناءً على التناقض القائم الذي تبديه مجموعة كبيرة من الجهات المعنية والمجموعات والمجتمعات. قد تكون النتيجة مروحة أو لعبة بلا مكسب لأحد (نظرية اللعبة). وطالما لا تأخذ الترتيبات والسياسات المؤسسية بالاعتبار دينامية الجهات المعنية (النزاعات والمصالح المشتركة إلخ...) لا يمكن تحقيق أي تقدم. ففي سياق من التنمية، على السياسات والاستراتيجيات أن تعزز التعاون بدلاً من التنافس وتبادل الخبرات بدلاً من تكتيك المعلومات المخبأة، والتنظيم الخاص والتكامل بدلاً من التجزئة والانقسامات. لذلك، على مقارنة الرابط أن تدمج هذا الوجه كفضية أساسية باتجاه التناغم بين الأعمال المختلفة والمشاريع المختلفة خلال التنفيذ.

Masahisa Fujita, Paul Krugman, Anthony J. Venables. The Spatial Economy: Cities, Regions and 1 International Trade. The MIT Press, 2001.

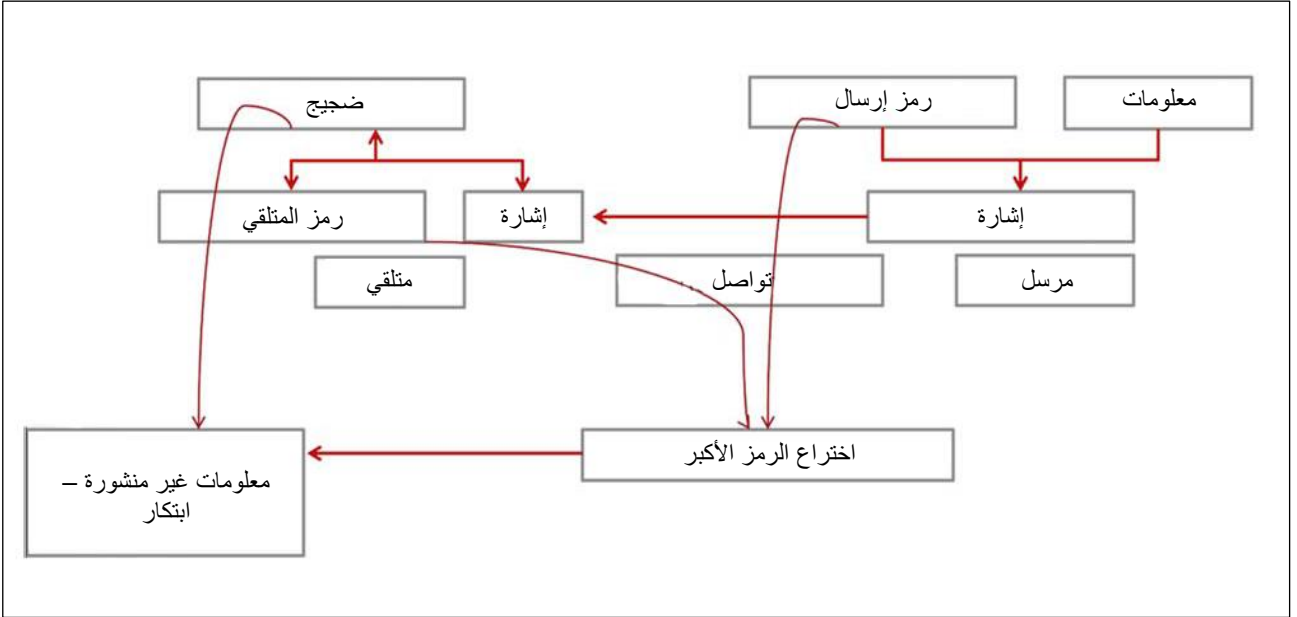
.Mario Polese. The Wealth & Poverty of Regions: Why Cities Matter. The University of Chicago Press, 2009 2

فاللعبية التعاونية هي عندما تلتزم الجهات المعنية بالعمل معاً وهو التزام تفرضه خارجياً مؤسسة فريق ثالث. في حالة أهداف التنمية المستدامة، إن التعاون الأفقي أساسي جداً في عملية التنمية. وعلى الحكومة المركزية والجهات المانحة أن تولد المحفزات لمستوى أعلى من التعاون والانتلافات بين الجهات المعنية المختلفة.

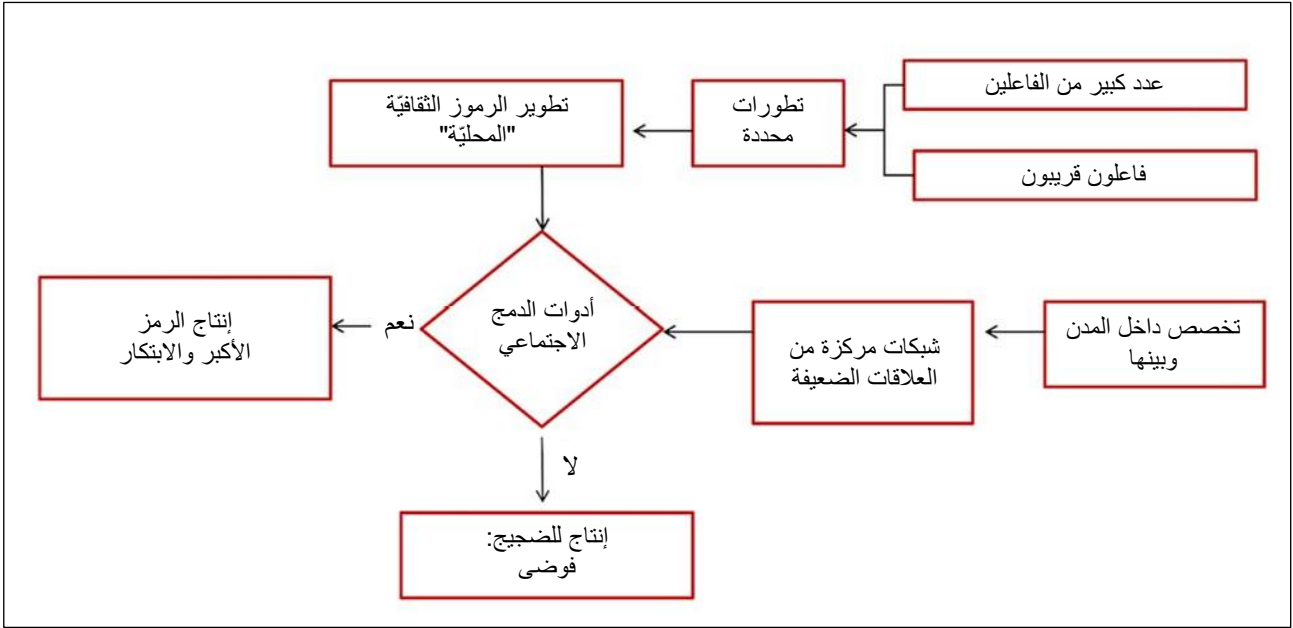
بالارتباط مع نظرية التطور الموجّه، إن العملية التطورية هي حينما تتغير السمات لتصبح خطوات لكن بالاتجاه نفسه. ينشأ المفهوم الإدراكي من الفصل التقني بين التواصل المرّمز وعملية التواصل البراغماتية. "التواصل المرّمز أو الإعرابي": يتشكّل من نقل المعلومات في سياق يتّسم برمز محدد مسبقاً ويتقاسمه المرسل والمتلقّي. في هذه الحالة، إن معنى الإشارة (المعلومة) متساوٍ لدى المرسل والمتلقّي.



"إن التواصل الحوارية أو البراغماتي" تبادل للمعلومات في سياق لا يفترض وجود رمز مشترك بين المرسل والمتلقّي إلا أنه لا يستثنى نظام رموز أعلى يمكن أن يحوّل الضجيج إلى معلومات.



بما أنّ الممر المركزي في إنتاج الابتكار/التنمية يتشكّل من القدرة على اختراع نظام رموز أعلى قادر على تحويل الضجيج إلى معلومات، تصبح المشكلة ذات طبيعة مختلفة. تكون المشكلة في منظومة مفاهيم المجتمع إذا كانت تشكل بيئة مناسبة لبناء نظام رموز أعلى وإدخال الابتكارات/التطورات.



للمعلومات دور مهم ودائم في التبادلات ضمن النظام. هناك فرق بين المعلومات المنقولة (الدفق البسيط) والمعلومات المهيكلية (الداخلة ضمن نظام ذاكرة مثل الحمض النووي في الخلية). فالطابع التراجعي لنظام المعلومات الذي يسمح للعناصر بالحصول على تغذية راجعة، يسمح للمجتمعات المحلية والوطنية بأن يكون لديها أعمال تصلح هي نفسها للوصول إلى توازن أعلى وأداء أفضل.

## المراجع

- “Analysis of Lebanon’s Education Sector”, BankMed, Lebanon, June 2014.
- “Labor Market and employment policy in Lebanon”, ETF-2015.
- “Le Liban de Demain: Vers un développement économique et social”, CES-2016.
- “The Impact of Remittances on Economic Growth”, Credit Libanais, May 2017.
- “Social protection and labor strategy (Resilience, Equity and Opportunity)”, The World Bank, 2012-2020.
- Abdel Ghafar, Adel & Firas Masri, “The Persistence of Poverty in the Arab world”, Brookings Institute, February 28, 2016.
- Amable, Bruno, *les Cinq Capitalismes: Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation*. SEUIL, 2005.
- Aoki, Masahiko, “Fondements d’une analyse institutionnelle compare”. Albin Michel, 2006.
- ANND, *The informal Labor Market*. ANND Publications. Lebanon, 2016.
- Assouad, Lydia (Advisor: Thomas Piketty), “Top incomes and personal Taxation in Lebanon, An exploration of individual tax records”, 2005-2012.
- Awad, Ahmad, “Jordan: Pursuing the Sustainable Development Goals, Strengthening Protections and Ensuring Inclusion”. Phenix Center for Economic and Informatics Studies.
- Bériot, Dominique, “Manager par l’approche systémique. Eyrolles”. Paris, 2014.
- Boltanski, Luc, & Laurent Thevenot, “De la Justification: Les Economies de la Grandeur. Gallimard. Paris, 1991.
- “By-law passed for national centre for developing curricula”. *The Jordan Times*. April 15, 2017. Available at <http://jordantimes.com/news/local/law-passed-national-centre-developing-curricula>.
- Chartouni, Charles, “Global Society, Technopoly & Democracy. Essays in Political Epistemology”. Institute of Social Sciences II, Lebanese University, 1995.
- Chesterman, Simon, Ian Johnstone and David M. Malone, “Chapter 14: The Rule of Law and Transitional Justice”, in *Law and Practice of the United Nations*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Davis, Steven J., John C. Haltiwanger & Scott Schub, *Job Creation and Destruction*. MIT Press, 1997.
- Gazier, Bernard, “Tous Sublimes”. Flammarion, 2003.
- Grindle, Meriee S., “Going Local: Decentralization, Democratization, and the Promise of Good Governance”. Princeton University Press, 2007.
- Hayden, Sally, “Forced back to Syria? Jordan's unregistered refugees fear deportation”. *Reuters*, February 22, 2017. Available at <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-jordan-refugees/forced-back-to-syria-jordans-unregistered-refugees-fear-deportation-idUSKBN16100I>.



- Razzaz, Susan, "A Challenging Market Becomes More Challenging: Jordanian Workers, Migrant Workers and Refugees in the Jordanian Labour Market", International Labour Organization, 2017. Available at [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms\\_556931.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_556931.pdf).
- Refkin, Jeremy, *La Fin du Travail*. La découverte, 1997.
- Spotlight on Sustainable Development 2017, Reclaiming Policies for the Public- Reflection by the Civil Society Group on the 2030 Agenda for Sustainable Agenda.
- Stockholm Environment Institute, "Cross-sectoral integration in the Sustainable Development Goals: a nexus approach – Discussion brief", 2014.
- The Hashemite Kingdom of Jordan, Innovative Approaches to Create Jobs and Prosperity for Jordanians – Economic Development Program Final Report, 2014. Available at <http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/7/Innovative-Approaches-to-Create-Jobs-and-Prosperity-for-Jordanians-Economic-Development-Program-Final-Report>.
- The Hashemite Kingdom of Jordan, "Jordan's Way to Sustainable Development: First National Voluntary review on the implementation of the 2030 Agenda".
- The Hashemite Kingdom of Jordan and the Ministry of Planning and International Cooperation, "Answers to the guiding questions raised by ECOSOC for Member States' input to the integration segment: Implementing the 2030 Agenda through policy innovation and integration", May 2-4, 2016. UN Headquarter, New York.
- The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Transforming Our World: Human Rights in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Available at <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/TransformingOurWorld.pdf>.
- The World Bank, "Jordan's Economic Outlook - April 2017".
- The World Bank Group and UNHCR, "Syrian Refugees Living in Jordan and Lebanon: Young, Female, at Risk", 2015. Available at <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/12/16/syrian-refugees-living-in-jordan-and-lebanon-caught-in-poverty-trap>.
- The World Bank in Jordan, "Overview". Available at <http://www.worldbank.org/en/country/jordan/overview>.
- United Nations, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 (A/70/L.1), General Assembly, October 21, 2015.
- United Nations Millennium Declaration, Resolution adopted by the General Assembly A/55/L.2.
- United Nations, The Millennium Development Goals Report, 2015.
- United Nations and League of Arab States, The Arab Millennium Development Goals Report: Facing Challenges and Looking Beyond 2015.
- United Nations, "Identifying Social Inclusion and Exclusion". In *Leaving No One Behind*, p. 17. Available at <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/chapter1.pdf>.
- United Nations, Lebanon Millennium Development Goals Report 2013-2014, p. 21. Available at <http://www.un.org.lb/Library/Assets/2013-2014-Millennium-Development-Goals-Lebanon-Report.pdf>.

- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Website. “Syria Regional Refugee Response”. Available at <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122>. Accessed on 30 November 2017.
- UNDP, “Integrating MDGs within National Priorities”. Available at <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/post-2015/mdgoverview.html>.
- UN-ESCWA, “Sustainable Development Plan 2030 and the Nexus Approach: Planning and implementation at the national level”, Draft of January 2017.
- United Nations Economic and Social Council, Report of the Secretary-General, “Progress towards the Sustainable Development Goals”, May 11, 2017. <E/2017/66>.
- UNESCAP, “The Status of the Water-Food-Energy Security Nexus in Asia and the Pacific Region - Position paper commissioned by the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Bangkok, Thailand, 2013.
- United Nations, “Sustainable Development Goals: 17 Goals to transform our world - Goal 12: Ensure sustainable consumption and production patterns”. Available at <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>.
- United Nations, “Identifying Social Inclusion and Exclusion”, in *Leaving no One Behind*. Available at <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/chapter1.pdf>.
- United Nations, Declaration of the High-Level Meeting on the Rule of Law at the National and International Levels, Resolution adopted by the General Assembly <A/67/L.1>, November 30, 2012.
- United Nations, *Declaration of the High-Level Meeting on the Rule of Law at the National and International Levels, Resolution adopted by the General Assembly <A/67/L.1>*, November 30, 2012.
- United Nations, “Equality and Non-discrimination”. Available at <https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/human-rights/equality-and-non-discrimination/>.
- United Nations, “Access to Justice”. Available at <https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/>.
- United Nations, General Assembly, *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* - Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 <A/70/L.1>.
- UN-ESCWA, “Arab Development Outlook: Vision 2030”, 2015.
- UN-ESCWA, League of Arab States, UNICEF & University of Oxford, Arab Multidimensional Poverty Report 2017.
- UNESCO, EFA Global Monitoring Report 2015: Education for All 2000-2015 Achievements and Challenges. Available at <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232205e.pdf> [check reference for more figures on education]; Education for Prosperity: Delivering Results -A National Strategy for Human Resource Development 2016 – 2025.
- UNDP Jordan, “About Jordan”. Available at <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/countryinfo.html>.



UNDP, Hashemite Kingdom of Jordan and UNICEF, “Socio-economic Inequality in Jordan”, 2015.

UNICEF, “A study on early marriage in Jordan 2014”. Available at [http://www.unicef.org/jordan/UNICEFJordan\\_EarlyMarriageStudy2014-E\\_COPY\\_.pdf](http://www.unicef.org/jordan/UNICEFJordan_EarlyMarriageStudy2014-E_COPY_.pdf) UNICEF, 2014b– Jordan: Country Report on out-of-school children.

UNDP in Jordan, “Country Programme Document for Jordan 2013-2017”, May 2012, p. 2. Available at [http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD\\_Jordan\\_2013-2017.pdf?download](http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD_Jordan_2013-2017.pdf?download).

UNDP in Jordan, “Country Programme Document for Jordan 2013-2017”, May 2012, p. 2. Available at [http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD\\_Jordan\\_2013-2017.pdf?download](http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD_Jordan_2013-2017.pdf?download).

USAID, “Jordan: Gender equality and female empowerment”, 2017. Available at <https://www.usaid.gov/jordan/gender-equality-womens-empowerment>.

UNDP in Jordan, “Country Programme Document for Jordan 2013-2017”, May 2012. Available at [http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD\\_Jordan\\_2013-2017.pdf?download](http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Publications/2016%20Documents/CPD_Jordan_2013-2017.pdf?download).

UNDP, “Jordan Poverty Reduction Strategy”, January 2013. Available at <http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Poverty/Jordanpovertyreductionstrategy.pdf>.

UNDP, “Jordan Poverty Reduction Strategy”, 2013. Available at <http://www.jo.undp.org/content/dam/jordan/docs/Poverty/Jordanpovertyreductionstrategy.pdf>.

UNHCR, “Syria Regional Refugee Response, Inter-agency Information Sharing Portal”. Available at <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=107>. Accessed on 2 January 2018.

UNDP, “Integrating MDGs within National Priorities”. Available at <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/post-2015/mdgoverview.html>.

UNDP, “Integrating MDGs within National Priorities”. Available at <http://www.jo.undp.org/content/jordan/en/home/post-2015/mdgoverview.html>.

UN Sustainable Development Goals – Knowledge Platform. Available at <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg8>.

UNESCO, “Jordan’s Ministry of Education develops ‘National Education Strategic Plan’ with technical support from UNESCO”. UNESCO Office in Amman, September 17, 2017. Available at [http://www.unesco.org/new/en/amman/about-this-office/single-view/news/jordans\\_ministry\\_of\\_education\\_develops\\_national\\_educat/](http://www.unesco.org/new/en/amman/about-this-office/single-view/news/jordans_ministry_of_education_develops_national_educat/).

WHO, Regional Office for Eastern Mediterranean (WHO-EMRO), “Improving health care services in Lebanon in the context of the Syrian crisis: the EU/IfS Programme”. 2017. Available at <http://www.emro.who.int/pdf/lbn/lebanon-news/improving-health-care-services-in-lebanon-in-the-context-of-the-syrian-crisis.pdf?ua=1>.