مجموعة
الأمم المتحدة
للتنمية
المستدامة

دليل مرجعي حول خطة التنمية المستدامة لعام 2030

الهدف من الدليل المرجعي

تمثّل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 نقطة تحوّل في التفكير الإنمائي، فهي تتطلب تكوين مفهوم وصيغة جديدة لفحوى التنمية المستدامة وقيمتها، وتصور شامل لترابط أهدافها مع القطاعات المختلفة، واستكشاف لمتطلبات تحقيقها.

ويتطلب تحقيق أهداف التنمية المستدامة التزاماً فاعلاً من كافة الجهات المعنية، من منظمات الأمم المتحدة، والحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، وعامة الناس. ويتوقّف النّجاح على اتباع رؤية تشمل الحكومة بأسرها والمجتمع بأكمله، ترنو إلى بلوغ مطامح سامية، وإلى التغلّب على ما يحدق بالأهداف من تحديات. ويجب أن تكون منظومة الأمم المتحدة جاهزة لمساعدة الدول الأعضاء في هذا المسعى، بجميع أوجهه وأبعاده.

ويهدف هذا الدليل المرجعي إلى إرساء أسس مشتركة لفهم منظومة الأمم المتحدة ونهجها في دعم خطة عام 2030. وقد وضع لتسترشد به جميع هيئات الأمم المتحدة فيما تضعه من برامج وتتخذه من تدابير، وفي علاقاتها مع الحكومات والشركاء من المجتمع المدني.

تولّى فريق من لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكو) ترجمة النص إلى اللغة العربية ومراجعته وتنسيق الطباعة

المحتويات

1

التنمية المستدامة وأهدافها

المحور الأساسي: السياق الكلي، وما الجديد في خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة، وصلتها بالقضايا العالمية والوطنية الناشئة وبالأطر الأخرى للأمم المتحدة.

الفصل 1: ما الجديد في خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة؟ 7

- تحقيق التكامل بين أبعاد التنمية المستدامة الثلاثة 8
- التزامات متقاربة 10

الفصل 2: ما الذي يشكل مسار التنمية المستدامة في بلد ما؟ 10

الفصل 3: حقوق الإنسان وعدم إهمال أحد ركيزتان للتنمية المستدامة 13

- أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان 13
- رصد التقدم والمساءلة 16

الفصل 4: الغوص عميقاً: المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة 16

- المساواة بين الجنسين وعدم قابلية أهداف التنمية المستدامة للتجزئة 17
- البناء على قواعد ومعايير حقوق الإنسان 17
- تحويل الالتزامات إلى واقع في حياة المرأة 17
- آليات للمساءلة نشطة وتشاركية وشفافة 19

2

تكامل أهداف التنمية المستدامة: حلول تحويلية للمشاكل المعقّدة

المحور الأساسي: الطبيعة المترابطة للتنمية المستدامة وأهمية التكامل بين الأهداف.

الفصل 1: لِمَ التكامل؟ 21
- من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة: فك العزلة 21
- منظور النُّظم: تكامل وتسريع 21
- منع نشوب الصراعات وبناء المنعة 22

الفصل 2: التكامل بين أهداف التنمية المستدامة: الآثار العملية 23
- بناء حلول متكاملة في السياسات 23
- التعميم والتسريع ودعم السياسات 24

الفصل 3: إطلاق عمليّة التحوّل من خلال أهداف التنمية المستدامة 25
- ماذا يعني التحوّل الاقتصادي بالنسبة إلى خطة عام 2030؟ 25
- الانطلاق مما لم يتحقق من الأهداف الإنمائية للألفية 25
- القدرات والموارد والشراكات 27

3

دعم الحكومات الوطنية في تحقيق التنمية المستدامة

المحور الأساسي: شمول عمليات التخطيط والميزنة وصنع القرار على المستويين الوطني ودون الوطني.

الفصل 1: التخطيط المتكامل 29
- دورة التخطيط 29
- مقوّمات التخطيط الفعّال 30
- التخطيط المتكامل في السياقات المعقدة 30
- أهداف التنمية المستدامة: الميزنة والتمويل 31

الفصل 2: التقدم في الاقتصاد الكلي وأهداف التنمية المستدامة 31
- مستوى الدخل 32
- توزيع الدخل 32
- استقرار الدخل 33
- المؤثرات الخارجية في النشاط الاقتصادي 33

الفصل 3: تكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياقات المحلية 34
- العوامل التي تمكّن من تكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياق المحلي 34
- الأدلة أداة للتغيير: بيانات محلية شاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 36
- تعزيز الشراكات والمشاركة على المستوى المحلي 36
- زيادة التمويل المحلي 37
- التحديات والفرص الرئيسية 37

الفصل 4: أهداف التنمية المستدامة: بيانات ومؤشرات وإحصاءات 37
- الإطار العالمي لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة 38
- التنفيذ على المستوى الوطني 39
- الثغرات في البيانات والاحتياجات من القدرات 39
- الفرص في ثورة البيانات 40
- مبادئ إنتاج البيانات واستخدامها 41

الفصل 5: تجهيز المؤسسات العامة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 41
- الهدف 16 وأهمية المؤسسات العامة الفعّالة 42
- التحوّلات اللازمة في المؤسسات العامة 42

الفصل 6: متابعة أهداف التنمية المستدامة واستعراضها 44
- المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة 44
- المنتديات الإقليمية 44
- الاستعراضات الوطنية الطوعية 45

أوكرانيا
المصدر: الأمم المتحدة في أوكرانيا

4

تمويل أهداف التنمية المستدامة

المحور الأساسي: تماشياً مع استراتيجية الأمين العام لتمويل أهداف التنمية المستدامة: مواءمة السياسات الاقتصادية العالمية ونُظم التمويل مع خطة عام 2030؛ تعزيز استراتيجيات التمويل والاستثمارات المستدامة على المستويين الإقليمي والوطني؛ والاستفادة من الإمكانات التي تتيحها النُّهج المبتكرة للتمويل والتكنولوجيات الجديدة والتحوّل الرقمي للحصول العادل على التمويل.

الفصل 1: مسحٌ للمشهد التمويلي الحالي 47
- أطر التمويل الوطنية المتكاملة 48
- التعاون الإنمائي الدولي والحوكمة الاقتصادية العالمية 48

الفصل 2: التمويل العام المحلي 48
- تعبئة الإيرادات المحلية 49
- المؤسسات التي تملكها الدولة ومصارف التنمية المحلية 50
- القضايا الضريبية الدولية 50

الفصل 3: التعاون الإنمائي الدولي 51
- التعاون الإنمائي والفعالية 52
- المؤسسات الدولية لتمويل التنمية 53
- تمويل المنافع العامة العالمية 53

الفصل 4: تمويل أهداف التنمية المستدامة من القطاع الخاص 54
- تعزيز تنمية القطاع الخاص 54
- مشاركة القطاع الخاص في الاستثمارات والخدمات العامة 55
- مساهمات جهات فاعلة أخرى من القطاع الخاص في أهداف التنمية المستدامة 57

5

التعاون على تنفيذ خطة عام 2030

المحور الأساسي: تعميق الملكية والإشراك الفعال لجميع الجهات المعنية من القطاعين الخاص والعام، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ والتعاون العابر للحدود، والتعاون بين بلدان الجنوب، والتعاون الثلاثي، والتعاون بين المناطق.

الفصل 1: فك العزلة واتخاذ تدابير تعاونية 59
- التعاون مع القطاع الخاص 62
- إدارة المخاطر 63

الفصل 2: التعاون العابر للحدود لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 63
- التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي 64

القسم 1:
التنميةالمستدامة وأهدافها

1

الفصل 1: ما الجديد في خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة؟

خطة التنمية المستدامة لعام 2030 هي إطار عمل كلي لإنهاء الفقر المدقع، ومكافحة عدم المساواة والظلم، وحماية الكوكب. وقد وقعت على هذه الخطة الطموحة جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إقراراً بوجود تحديات كبيرة استمرت رغم عقود من النمو والتقدم، وتزداد تعقيداً بفعل تغيّرات متسارعة بوتيرة غير مسبوقة، لتبلغ حد الأزمات الوجودية. وفي سياق ما يحتمه هذا الوضع من إطار مشترك وعمل مشترك لتحقيق التحوّل، جاء اعتماد خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة انتصاراً للتعددية.

فقد سرّعت التعددية والعولمة وتيرة التنمية الاقتصادية على مدى السنوات الأربعين الماضية. فما بذل من جهود وما تحقق من إنجازات على صعيد البلدان كان مرموقاً ونادرًا ما شهده تاريخ البشرية. وشهدت الأعوام الخمسة عشر التي سبقت عام 2015 إنجازات يحق للناس المفاخرة بها في جميع أنحاء العالم، إذ ساهمت الأهداف الإنمائية للألفية في تقدم كبير نحو خفض الفقر المدقع إلى النصف، وتحقيق مجموعة من الأولويات الاجتماعية الأساسية. إلا أن مواصلة العمل وتسريعه بهذا الزخم نفسه ليس مضموناً. ومن غير المقبول أن تبقى أعدادٌ كبيرة من سكان العالم أسيرة الفقر والجوع. ففي عدم المساواة الشديد، بمختلف أوجهه، والفقر المزمن، بشتى أبعاده، تحديات «تقطع الطريق» على التنمية المستدامة، ولن يسهل على النمو الاقتصادي أن يعالجها بمفرده.

أما المخاطر المتصاعدة فيمكن أن تقوّض مكاسب إنمائية لم تتحقق إلا بالعمل الشاق، لا بل تطيح بها أحياناً. ومن هذه المخاطر، على سبيل المثال لا الحصر، تزايد الاضطرابات والصراعات، والعواقب الوخيمة لتغيّر المناخ والتدهور البيئي، والتقلبات الاقتصادية والمالية.

وإزاء هذه الخلفية، تتجاوز الطموحات مع خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، السعي إلى إنجاز ما لم تنجزه الأهداف الإنمائية للألفية إلى اعتماد نهج واسع الآفاق ومتكامل الأبعاد تصدياً لأكبر تحديات القرن الحادي والعشرين وأكثرها تعقيداً في غضون 15 عاماً. وتدعو الخطة إلى نموذج للتقدم الاقتصادي يختلف اختلافاً جذرياً عما سبقه، يكون شاملاً للمجتمع ومستداماً للبيئة. ويشدد هذا النموذج على دور الحكومات كما المواطنين والمؤسسات التجارية والمجتمع المدني والأطراف الأخرى، بما يجعل الجميع شركاء في تذليل التحديات المشتركة.

ويتناول هذا الدليل التحوّل في النموذج الإنمائي الذي تمثله التنمية المستدامة وخطة عام 2030، وتعقيداته وأبعاده الواسعة كما تحددها أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها ومؤشراتها.

ففي جوهر خطة عام 2030 دعوة إلى تغيير في **أساسيات اقتصادات العالم**، يفضي إلى تقدم الجميع على مسار شامل وعادل ومستدام عبر الأزمنة والأجيال. وتتطلب مسارات التقدم المستدام والشامل الجديدة تفكيراً نُظمياً، فتضم الخطة لهذه الغاية أهداف التنمية المستدامة في **مجموعة متكاملة** تترابط فيها أبعاد التنمية، الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وقد برز جيل جديد من النُّهج العالمية والوطنية التي تبني سياسات متكاملة للتعجيل بالنمو الاقتصادي وتوسيع آفاقه وإدامته، بحيث يعود بالفائدة على جميع البشر، ويصون موارد الكوكب ويجددها. وعلى هذه النُّهج أن تشجع البلدان على الاستثمار في المنتجات والقطاعات التي لها قيمة مضافة عالية، وفي التكنولوجيات، وتنويع الاقتصاد، وزيادة الإنتاجية. فهذه الاستثمارات تولّد فرص عمل وتؤمن سبل عيش جيدة (تركز أهداف التنمية المستدامة من 7 إلى 15 على قضايا أساسية تتصل بهذا التحوّل). وعندئذٍ فقط يمكن للبلدان أن تلبي أكثر احتياجات مجتمعاتها إلحاحاً، بما في ذلك القضاء على الفقر المدقع (تتضمن أهداف التنمية المستدامة من 1 إلى 6 هذا البرنامج الاجتماعي، والنهج الإنمائي الذي يركز على الإنسان، المطلوب لدعم النمو الاقتصادي المستدام وتسريعه). وتعترف خطة عام 2030، في سابقة لم يشهدها العالم من قبل، بأن المطلوب لإحداث هذا التحوّل هو نقلة نوعية في القدرات والتعاون والموارد (يتناول الهدفان 16 و17 وسائل تعزيز العقود الاجتماعية داخل الدول وفيما بينها).

والمقصود **بالطابع الكلي** للخطة أن أهداف التنمية المستدامة تنطبق على جميع البلدان وجميع البشر. وخلافاً للأهداف الإنمائية للألفية، ليست هذه الخطة إطاراً يستهدف في المقام الأول البلدان الأكثر فقراً من الناحية الاقتصادية أو التي تعاني من أزمات. بل هي إقرار بأن النهج الكلي هو السبيل الوحيد لمواجهة التحديات المعقدة والمتشابكة والطويلة الأجل والمزمنة في عصر العولمة.

وفي الدعوة المدوّية إلى **عدم إهمال أحد** حث على العمل العاجل. فقد حققت شريحة صغيرة نسبياً من السكان ثروات ضخمة من مكاسب العولمة. وفي حين انتشل ملايين من الناس من براثن الفقر المدقع، ظلت مئات الملايين عالقة فيه. وفي الخطة التزام بحقوق جميع الناس، وتشديد على أهمية التدخلات التي تحدد الفئات الأكثر عرضةً للمخاطر وتمكّنها وتدعمها بدءاً بالفئات الأكثر تعرضاً للإهمال. ويتطلب هذا التغيير الجذري ولكن الثاقب في نموذج التنمية النظر ما وراء المتوسطات المطمئنة لتحديد الفجوات في مجالات معينة في كل بلد وسدها.

وتختلف الاستراتيجيات الرامية إلى الوصول إلى أكثر الفئات تهميشاً وضعفاً عن الاستراتيجيات الأوسع آفاقاً التي تستهدف عامة السكان،

وقد تكون أكثر كلفة وأصعب تنفيذاً. إن التصدي المنهجي لحالات الإقصاء التي لا تنحصر بالدخل وتنشأ من التمييز، أو الجغرافيا، أو الحوكمة، أو الوضع الاجتماعي والاقتصادي، أو الصدمات أو الضعف يساعد في الحد من الإقصاء المستمر لفئات مثل النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والنازحين قسراً.

ومن شأن تنفيذ خطة عام 2030، التي تركز على المجتمعات الشاملة والسلمية، أن **يحول دون نشوب الصراعات**. وبسبب إهمال شرائح كبيرة من الناس، بل بلدان بأكملها، ظهرت أنماط مقلقة من العنف والهجرة القسرية. وتندلع صراعات جديدة مدمرة في وقت تصعب السيطرة على صراعات جارية. وإذ تزداد الصراعات وحالات الهجرة القسرية لتشكل تهديداً حقيقياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، قدمت الأمم المتحدة حجة قوية للاستثمار في منع نشوب الصراعات. وسيؤدي تحقيق الأهداف إلى التخفيف من عوامل عديدة معروفة بتأثيرها في زيادة مخاطر الصراع، مثل انتشار الإقصاء، وضعف قدرة الدولة، والآثار المتعددة الأوجه لتغيّر المناخ. وسيؤدي ذلك إلى إنشاء علاقات ترابط جديدة بين خطط السلام والتنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

تحقيق التكامل بين أبعاد التنمية المستدامة الثلاثة

يتبيّن من تناول التكامل في أهداف التنمية المستدامة عن كثب أن المسارات المؤدية إلى أهداف مختلفة تؤثر على بعضها البعض، إيجاباً وسلباً، بطرق كثيرة. ويدعو التكامل إلى تحديد أوجه التآزر والاستفادة منها، وموازنة المفاضلات بين الأهداف و/أو المقاصد. ويمكن أن تسترشد خيارات الاستثمار بهذا التكامل، المصمم لسياقات محددة، لتسريع التقدم نحو تحقيق عدد من أهداف التنمية المستدامة بالتزامن. ولا بد في هذا الإطار من توفير مجموعة من أدوات السياسة العامة، تشمل السياسات التنظيمية والمالية وغيرها من السياسات؛ والتخطيط والميزنة؛ والمؤسسات وأدوات السياسات.

ويتطلب التركيز على تكامل أهداف التنمية المستدامة اتباع **نهج النُّظم إزاء التنمية، على مدى آفاق زمنية أطول**. وتدعو الأهداف إلى التفكير بأكثر من دورة واحدة للتخطيط الإنمائي لإيجاد حلول لأكثر مشاكل اليوم إلحاحاً، وفي الوقت نفسه وضع استراتيجيات لمعالجة المشاكل التي قد تطرأ. ويمكن، على سبيل المثال، الاستجابة بشكل عاجل إلى الاحتياجات الآنية للتنمية البشرية بالتوازي مع اتخاذ إجراءات لإبطاء تغيّر المناخ وبناء القدرة على التكيّف مع آثاره. ويمكن أن تدوم السياسات 10 أو 15 أو 20 سنة، عبر دورات انتخابية متعددة. وستكون المناقشات الوطنية وما تفضي إليه من توافقات داخل البرلمانات بشأن الأولويات الملحّة لكل بلد ركيزة من ركائز وضع السياسات.

وفي خطة عام 2030 اتفاق على أن في مراعاة الاعتبارات المتعلقة بالمجتمع والبيئة والحوكمة فائدة للعالم بأسره ولما يعرف بالحصيلة الاقتصادية. فتعاظم الاستدامة يساعد الشركات على التغلب على الحواجز العالمية التي تعيق النمو ويتيح ارتفاعاً في قيمة السوق يقدّر بالتريليونات، على الرغم من أنه يتطلب تعطيل النماذج القائمة في أكبر القطاعات (مثل الطاقة والبناء والنقل). ويتوقف الكثير على النماذج الاقتصادية الجديدة التي تحدث تحوّلاً في أنماط الإنتاج المفرط والمنقوص وفي أنماط الاستهلاك، بحيث تخدم الخطة الجميع، الآن وفي المستقبل.

ومن أوجه القصور في الخطط الإنمائية السابقة أنها لم تول ما يكفي من الاهتمام لتمويل التنمية. وتشكل خطة عام 2030، إلى حد كبير، **خطة للاستثمارات البديلة**: على الحكومات تعبئة موارد إضافية من جميع المصادر المتاحة، العامة والخاصة، والمحلية والدولية، وإدماجها، ومواءمتها مع خطة للتنمية المستدامة. ولتخصيص الاستثمارات **وبناء الشراكات المتنوعة لتعبئة الموارد** أهمية بالغة، ولا سيما مع المؤسسات التجارية والمؤسسات الخيرية، نظراً إلى حجم الموارد المطلوبة.

وفيما يلي ثلاثة أمثلة على نُهج جديدة للتمويل:

- تعبئة الموارد للاستثمار في أهداف التنمية المستدامة من خلال مواءمة مجموعة من المنتجات الاستثمارية مع الأهداف. ولن تكون الطفرة الجديدة في البنى التحتية في مجال الطاقة الخضراء والتكيّف مع تغيّر المناخ بالحجم المطلوب، إلا من خلال مزيج مبتكر وطموح من التمويل الخاص والعام والمختلط.
- العمل على ضم المشاريع الصغيرة والمتوسطة والبالغة الصغر إلى الاقتصاد النظامي من خلال توفير منتجات وخدمات مالية شاملة: سيؤدي ذلك إلى دفع النمو في الأسواق المحلية، وتحقيق إيرادات ضريبية أكبر، وتوسيع القاعدة المالية الوطنية.
- إعداد النساء والشباب للاستثمار والابتكار وريادة الأعمال.

ولا يمكن تنفيذ خطة عام 2030 بمساهمة عدد متواضع من الجهات الفاعلة في مجال التنمية أو حتى الحكومية. بل يتطلب تنفيذها تعبئة جميع قطاعات الدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وجميع شرائح المجتمع، والاعتماد على قدراتها ومواردها المؤسسية. وتعتمد هذه الرؤية **للمجتمع بأسره** على تحقيق تقدم كبير في التنسيق والتعاون بين الوكالات والبرامج والسياسات، وعبر الصناعات والقطاعات، في القطاعين الخاص والعام.

وكان للمجتمع المدني دور أساسي في تصميم أهداف التنمية المستدامة واعتمادها، ولا يزال دوره أساسياً في التنفيذ. ويمكن أن يشمل الدعم المقدّم لمنظمات المجتمع المدني: تعزيز الإطار القانوني الذي تعمل ضمنه، والاستثمار في قدراتها على المشاركة في التنمية، وزيادة الفعالية في تمثيل السكان المعرّضين للمخاطر والتهميش، والمساعدة في تنفيذ خطة عام 2030، ودعم عمليات الرصد والمساءلة.

وسيكون من الضروري إحداث **ثورة في جمع البيانات وتطبيقها** لإعطاء الأولوية لأفقر المجتمعات والمناطق وأكثرها تهميشاً وتعرضاً للمخاطر. ومن دون بيانات مفصلة وعالية الجودة توفر معلومات دقيقة ومطلوبة في حينها، يكاد يكون من المستحيل تصميم سياسات فعالة وتمويلها ورصدها وتقييمها. وتتيح ثورة البيانات فرصاً غير مسبوقة للعمل على إحراز تقدم ورصده في أهداف التنمية المستدامة، إلا أنها تطرح أيضاً تحديات من حيث الإقصاء والتهميش.

هايتي
المصدر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة/مارك لي ستيد

والتركيز على التكامل في خطة عام 2030 يتوقّف على معالجة المشاكل الإنمائية المعقدة في البلدان في جميع مراحل التنمية الاقتصادية، وعلى الصعد المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية. ويكتسب **التعاون عبر الحدود والمناطق** أهمية أكبر من أي وقت مضى، ويتطلب الاهتمام بالقدرات اللازمة على مختلف المستويات لتناول القضايا التي تطرحها الخطة.

وتحدد خطة عام 2030 فرصاً جديدة للتغيير والمشاركة، من خلال تنظيم المشاريع الاجتماعية، والأعمال الخيرية، والتمويل، والفنون، والحركات السلمية، والمؤسسات البحثية والأكاديمية، والمراكز والشبكات. ويتيح التوسع السريع في الاتصال و**الابتكار في مجال التكنولوجيا** إمكانات هائلة لتسريع التقدم من دون مفاقمة أوجه عدم المساواة.

يبقى أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة هو مسؤولية وطنية. وتضطلع الأمم المتحدة بدور هام في حشد الدعم للبلدان المستفيدة من البرامج، التي تسعى إلى تصميم أفضل الاستراتيجيات والخطط لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وليكون الدعم فعالاً، يجب تصميمه وفقاً لاحتياجات البلدان، والتأكد من اتساقه مع مساهمات جميع الشركاء المعنيين من المنظمات المتعددة الأطراف الأخرى والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

التزامات متقاربة

تجتمع في خطة عام 2030 عدة مسارات دولية رئيسية: الأهداف الإنمائية للألفية، وسلسلة مؤتمرات الأمم المتحدة حول التنمية المستدامة الرامية إلى التوفيق بين الطموحات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، والتقدم المحرز في إطار الأمم المتحدة لحقوق الإنسان خلال السنوات السبعين الماضية.

وتتماشى الخطة مع اتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ، الذي وافقت عليه بالإجماع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ في عام 2015، بعد اعتماد أهداف التنمية المستدامة مباشرة. ويشير الهدف 13 إلى الاتفاقية الإطارية باعتبارها المنتدى الدولي والحكومي الدولي الرئيسي للتفاوض بشأن التصدي لتغيّر المناخ على الصعيد العالمي.

ويشكل عدد من الالتزامات المتعددة الأطراف الأخرى مكملات لخطة عام 2030، على غرار خطة عمل أديس أبابا لعام 2015 لتمويل التنمية، وخطة العمل من أجل الإنسانية الصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، ومسار ساموا للدول الجزرية الصغيرة، وإطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث.

وخطة عام 2030، إذ تعبر عن الترابط بين قضايا التنمية وحقوق الإنسان والسلام والأمن، التي تشكل الركائز الأساسية لعمل الأمم المتحدة، تجدد الالتزام بالناس، والازدهار، والكوكب، والسلام من خلال تعزيز الشراكة العالمية.

2

الفصل 2: ما الذي يشكل مسار التنمية المستدامة في بلد ما؟

يجب تصميم الاستراتيجيات التي تشكل المسار الإنمائي لبلد ما بما يتماشى مع خصائصه ومع التقلبات في البيئة العالمية. ومع أن التحديات العالمية أصبحت أكثر تشابكاً من أي وقت مضى، لا تزال عمليات التصدي لها مجزأة، ما يؤدي إلى سلسلة من المخاطر والعواقب. ومع أن الاقتصاد العالمي يشهد نمواً سريعاً وانتشالاً لملايين من الناس من الفقر، تسجل أوجه عدم المساواة أعلى مستوى لها على الإطلاق، وتواصل ارتفاعها، وتنقرض أنواع بيولوجية كثيرة، وتظهر آثار تغيّر المناخ في كل مكان. وتتغيّر حدود التكنولوجيا بسرعة، فتخلف آثاراً كبيرة وغير واضحة على التنمية والسلام والأمن في جميع أنحاء العالم.

وتتأثر آفاق التنمية المستدامة بعدد من «الظواهر الكبرى».

الفقر وعدم المساواة. تهدف خطة عام 2030 إلى القضاء على الفقر بجميع أشكاله وأبعاده بحلول عام 2030. وشهد العالم النامي بمعظمه، خلال 15 عاماً بعد مطلع الألفية، تقدماً اقتصادياً واجتماعياً هائلاً، فأحدثت أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، ابتكارات كبرى في السياسة الاجتماعية. وأدى النمو الاقتصادي القوي في البلدان النامية إلى زيادة التقارب في الدخل بين البلدان ككل، وخفض معدلات الفقر الإجمالية إلى النصف. وفي المتوسط، ازداد دخل النصف الأفقر من سكان العالم بشكل كبير نتيجة ارتفاع النمو في آسيا. ومن المتوقع أن يزداد عديد «الطبقة الوسطى في العالم»[1]، التي تشهد توسعاً سريعاً، من 1.8 مليار في عام 2009 إلى 4.9 مليار بحلول عام 2030[2].

وفي حين انخفض عدم المساواة في الدخل بين البلدان، ازداد داخل البلد الواحد، ليس فقط بسبب الفجوة بين أغنى 1 في المائة وباقي السكان، بل أيضاً بسبب ما يواجهه الفقراء من عدم مساواة في الفرص. وقد استحوذ أغنى الأفراد في هذه النسبة البالغة 1 في

1 تعرّف الطبقة المتوسطة العالمية بأنها الأسر المعيشية التي تُنفق يومياً من 10 دولارات إلى 100 دولار للفرد الواحد (من حيث تعادل القوة الشرائية). Homi Kharas and Geoffrey Gertz, 2010, "The new global middle class: A crossover from West to East," in *China's Emerging Middle Class: Beyond Economic Transformation* (Brookings Institution Press, 2010), pp. 32-52.

2 Mario Pezzini, "An emerging middle class", OECD Observer.

المائة على ضعف فوائد النمو التي تحصل عليها نسبة 50 في المائة في أسفل السلم. وتلفت أوكسفام تكرارًا الانتباه إلى هذه الظاهرة: فتشير، على سبيل المثال، إلى أنه في عام 2018، كانت ملكية 26 شخصاً تعادل ملكية 3.8 مليار شخص يشكلون النصف الأفقر من البشرية[3].

وتتناول خطة عام 2030 عن كثب طبيعة النمو ونوعيته، وكيفية تقاسم الفوائد بين شرائح المجتمع. وحقيقة أن مستويات عدم المساواة تختلف كثيراً بين البلدان ذات المستويات الإنمائية المماثلة تبرز دور السياسات والمؤسسات الوطنية في إحداث عدم المساواة، أو مكافحته[4].

التغيير السكاني والاجتماعي. تغيّرت التركيبة الديمغرافية داخل البلدان والمناطق وفيما بينها بشكل كبير خلال العقود القليلة الماضية. وفيما تقلص عدد السكان في أوروبا، من المتوقع بحلول عام 2050 أن يتضاعف عدد السكان في أفريقيا، لتبلغ الفئة العمرية (من سن 15 إلى 24 سنة) بحلول عام 2055 ضعف ما كانت عليه في عام 2015[5]، فتشكل نسبة البطالة في صفوفهم، العصية على الانخفاض بفعل أنماط النمو التي لا تولد فرص العمل، مصدر قلق كبير.

والظاهرة السكانية الأساسية في كل مكان هي الشيخوخة، التي لم تعد محصورة بأوروبا أو ببلدان مثل اليابان. وبين عامي 2017 و2030، وهو العام المحدّد لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، من المتوقع أن يزداد عدد الأشخاص من الفئة العمرية 60 سنة أو أكثر بنسبة 46 في المائة، أي من 962 مليون إلى 1.4 مليار شخص على الصعيد العالمي، ليتجاوز بذلك عدد الشباب والأطفال دون سن العاشرة. وستكون هذه الزيادة هي الأكبر والأسرع في العالم النامي[6].

وتتعلّق التغيّرات الديمغرافية الأخرى بعالم في حركة دائمة، يشهد تحوّلاً في مراكز القوة الاقتصادية بسبب الهجرة الداخلية والخارجية. ويعيش اليوم أكثر من نصف سكان العالم في المناطق الحضرية، ويضاف 1.5 مليون نسمة كل أسبوع إلى سكان المدن. وبحلول عام 2030، ستبلغ نسبة سكان المناطق الحضرية 60 في المائة[7]. ووفقاً لإسقاطات الأمم المتحدة، ستشهد بلدان أفريقيا وآسيا نمواً في سكان المدن بنسبة 90 في المائة تقريباً، فيزيد من الضغوط على البنى التحتية، والخدمات، وسوق العمل، والمناخ، والبيئة[8].

وسجلت الهجرة والنزوح القسري مستويات لم يشهدها التاريخ بسبب الضغوط والأزمات الاقتصادية. وتساهم التحركات السكانية الداخلة والخارجة في الاقتصاد، من خلال التحويلات المالية والحد من نقص اليد العاملة، لكنها أيضاً مصدر مخاطر تؤجج التوترات الاجتماعية، وعدم المساواة، والعنف، والضغط على البيئة.

وتحدث هذه التغيّرات تحوّلات في الاقتصادات وفي أنواع السلع والخدمات المطلوبة والمنتجة، من الرعاية الصحية إلى العقارات، والتعليم، والخدمات الاجتماعية. كما أنها تهدد تماسك المجتمعات، والقدرة على تحديد مجموعة مشتركة من الاحتياجات يمكن إدراجها في السياسات العامة. وتوفر خطة عام 2030 إطاراً لتطوير هذه المجموعة المشتركة.

التكنولوجيا والثورة الصناعية الرابعة. تقدم التكنولوجيات التحويلية حلولاً حقيقية لمشاكل إنمائية طال أمدها. وتصل اليوم الخدمات عبر الإنترنت إلى مجموعات لم تكن تصل إليها من قبل، فتوفّر لها مدخلات زراعية حيوية، وإمكانية الحصول على التمويل وعلى معلومات صحية محسّنة. وأحدث التعليم عن بعد ثورة في التعلم والتدريس والعمل التعاوني، مع أن بعضه لا يفي مستخدميه حقهم، ومن المرجح أن يظل التعليم وجهاً لوجه الخيار الأعلى جودة لبعض الوقت. والثورة الصناعية الرابعة - التي تدمج التكنولوجيات عبر المجالات المادية والرقمية والبيولوجية - هي ثورة واعدة من خلال ما تتيح من قدرات جديدة مثل الذكاء الاصطناعي.

لكن هذه التكنولوجيات تنطوي أيضاً على مخاطر وتحديات جديدة، ولا سيما مجال العمل الآخذ في التغيّر. والعالم أصبح أكثر استعداداً للعمل من أي وقت مضى نتيجة التقدم المحرز في مجالي الصحة والتعليم، وارتفاع نسب الشباب والسكان في سن العمل، إلا أن الاقتصادات لم تساهم في تحسين فرص العمل سواء من حيث الكمية أو النوعية. وفي حين لم يطرأ على معدل البطالة العالمي تغييرٌ يذكر، أشارت منظمة العمل الدولية إلى أن التقدم المحرز في الحد من العمالة الهشة توقف منذ عام 2012. أما التقدم المحرز في الحد من عدد العمال العالقين دون خط الفقر فغير كاف لمواكبة القوى العاملة المتزايدة في البلدان النامية.

ففي اقتصاد رقمي يتزايد فيه التحكم الآلي، كيف سيكون مستقبل العمل؟ وأي آثار سيتحمّلها من لم يواكب الثورة الرقمية؟ والتقدم المحرز في مجال التحكم الآلي يفتح مستقبل العمل على جميع الاحتمالات. فوفقاً لبعض التقديرات، سيؤدي الكمبيوتر عمل 140 مليون من عمّال المعرفة بحلول عام 2025، في حين أن الذكاء الاصطناعي قد يلغي 30 في المئة من الوظائف المتوسطة الدخل[9]. وسيؤدي ذلك إلى تغيير أنماط الإنتاج التقليدية ومؤسساته، وسيدعو إلى مزيج مختلف من المهارات وكفاءات العمل.

تغيّر المناخ. تشدد خطة عام 2030 على تغيّر المناخ باعتباره أحد أبرز التحديات التي تهدد «بقاء الكثير من المجتمعات وبقاء النُّظم البيولوجية التي تدعم كوكب الأرض»[10]. فتغيّر المناخ هو إلى حد ما الظاهرة الأكبر بين مجموع الظواهر الكبرى، ويؤثر على كل شيء. فهو يحدث كوارث بشكل أكثر تواتراً وشدة، ويقضي على سبل العيش

3 Larry Elliott, "World's 26 richest people own as much as poorest 50%, says Oxfam", The Guardian, 21 January 2019.

4 World Inequality Lab, *World Inequality Report 2018* (2018).

5 United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA), "Youth population trends and sustainable development", Population Facts, No. 2015/1 (May 2015).

6 DESA, Population Division, *World Population Prospects: The 2017 Revision* (New York, 2017).

7 DESA, Population Division, *"World urbanization prospects: the 2018 revision – Key facts"* (2018).

8 DESA, Population Division, "*World urbanization prospects: the 2018 revision – Key facts*" (2018).

9 McKinsey Global Institute, *Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce Transitions in a Time of Automation* (December 2017).

10 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 70/1، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، الفقرة 14 (A/RES/70/1).

والأصول، ويؤدي إلى نزوح جماعي، ويقوض الأمن الغذائي وتوافر المياه، ويزيد من حدة الأخطار التي تهدد الصحة العامة. وتبيّن آثار تغيّر المناخ عمق أوجه عدم المساواة في العمل في عالم اليوم؛ فالبلدان والسكان الذين ساهموا بأقل قدر في انبعاثات غازات الدفيئة يعانون من أسوأ الآثار لأنهم أفقر من غيرهم، وقدرتهم على إدارة العواقب أقل.

وتزيد التنمية غير المستدامة من حدة تغيّر المناخ بطرق عدة منها الاستغلال المفرط للنُّظم الإيكولوجية، والاحترار العالمي بسبب انبعاثات الكربون من النشاط البشري. كذلك يزيد تغيّر المناخ من التنمية غير المستدامة. فعلى سبيل المثال، يحتشد المهاجرون الريفيون في الأحياء الحضرية الفقيرة عندما تدمر الظواهر الجوية الشديدة سبل العيش الزراعية. وبينما يزيد ارتفاع مستويات سطح البحر وأنماط الطقس المتقلبة من معاناة الإنسان ومن الضرر الاقتصادي، بما يهدد بمخاطر نُظمية يمكن أن تتحوّل قريباً إلى أزمة شاملة في عدد من المواقع، يستمر إنكار الأزمة المناخية وضعف الإرادة السياسية للعمل المناخي اللذين يحولان دون اجتراع حلول دائمة.

البصمة البيئية لنُظم الإنتاج والاستهلاك العالمية. حقق تحرير التجارة والعولمة خلال السنوات الثلاثين الماضية تقدماً واضحاً في زيادة الازدهار المشترك بين البلدان، حيث زاد الناتج المحلي الإجمالي العالمي من حوالي 50 تريليون دولار في عام 2000 إلى 75 تريليون دولار في عام 2016[11]. ومع ذلك، ترتبط أنماط الإنتاج والاستهلاك في أغنى البلدان والفئات السكانية بإفراط في الاستهلاك وإنتاج مخلفات يفوق التخلص منها قدرة استيعاب الكوكب. ومن النتائج الأخرى مجموعات أكثر فقراً، تحاول الصمود من خلال تحمّل أعباء ثقيلة من الديون. وخلافاً للاقتصادات الدائرية التي تخفض النفايات إلى أدنى حد وتستفيد من الموارد إلى أقصى حد، تنتقل المواد في الاقتصادات الخطية من مرحلة الاستخراج إلى سوء التخلص بطرق غير مستدامة وغالباً خطيراً. ولا تحسب جميع التكاليف في عملية الإنتاج بل تسقط منها عناصر على غرار مشاكل الصحة العامة، والتدهور البيئي، والأعباء المترتبة على الأجيال المقبلة، في وقت يستنزف فيه العالم موارد الكوكب.

ومن المرجح مستقبلاً أن تشكل الطبقة الوسطى في العالم النامي عاملاً حاسماً في التغيير الاقتصادي والاجتماعي، من خلال دفع الاستهلاك والطلب على الغذاء، وتحسين الإسكان والمنتجات الاستهلاكية. وفي عام 2015، فاق عديد الطبقة الوسطى في الصين للمرة الأولى عديد الطبقة الوسطى في الولايات المتحدة الأمريكية. وأصبحت الأكبر في العالم، حيث وصل عدد البالغين إلى 109 ملايين شخص مقارنة مع 92 مليون في في الولايات المتحدة الأمريكية. ومن المتوقع، بحلول عام 2030، أن يصل عدد سكان العالم إلى 8.6 مليار نسمة - أي حوالي مليار شخص إضافي يحتاجون إلى الغذاء والمياه والطاقة[12].

وفي حين أصبحت الحاجة إلى الاستدامة في نُظم الإنتاج والاستهلاك أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى، لم تلقَ بعد قضية الاستهلاك المفرط قدراً كافياً من التداول، ولا ما يكفي من العلاج.

ازدياداً في عدم اليقين وفي الصدمات والأزمات. تضعف قدرة البلدان على التخطيط لتنميتها الاقتصادية والاجتماعية جراء الصدمات الخارجية والداخلية، وارتفاع مستويات عدم اليقين والتقلب. فبدلاً من البيئة الاقتصادية والمالية الدولية التمكينية، تخيم على الاقتصادات الرئيسية حالة من عدم اليقين المتصل بالسياسات، تسبب اضطرابات في الأسواق المالية، وتزيد السياسات الحمائية، وترفع حدة التوترات الجغرافية-السياسية.

وتتأثر البلدان الفقيرة والفئات السكانية الضعيفة بشكل متفاوت بالصدمات والتقلبات، في حين تواجه البلدان التي تشهد صراعات تحديات أكبر من أي وقت مضى في إيجاد طريق إلى السلام والتنمية. وقد ازدادت حدة الصراعات العنيفة الداخلية بشكل ملحوظ منذ مطلع الألفية لتشكل أكبر عائق أمام التنمية المستدامة في البلدان والمناطق المتضررة. وأدت الزيادات في العنف والاضطهاد وانتهاكات حقوق الإنسان إلى ارتفاع حاد في النزوح القسري على مستوى العالم بلغ 75 في المائة خلال العقدين الماضيين، من 37.3 مليون شخص في عام 1996 إلى رقم قياسي وصل إلى 68.5 مليون شخص في عام 2017[13].

وتزداد وتيرة المخاطر الطبيعية وترتفع حدتها بسبب تغيّر المناخ، وتقترن مع النمو السكاني وأنماط التنمية الاقتصادية لتتفاقم آثارها على الأمن البشري. ويتحمّل السكان الأكثر تعرضاً للمخاطر جل التكاليف والمشقات. وخلال العقد الماضي، تسببت المخاطر الطبيعية بنسبة 32 في المائة من الوفيات في البلدان المرتفعة الدخل والشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل وبنسبة 68 في المائة من الوفيات في البلدان المنخفضة الدخل والشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل، الأقل جهوزية للوقاية من الكوارث والتصدي لعواقبها[14]. وسيكون جزء من التقدم الإنمائي وقفاً على ما يتخذ من تدابير لبناء المنعة من الكوارث.

كذلك تشكل الصدمات في مجال الصحة العامة تهديداً آخذاً في التزايد. وتشكل الأمراض المعدية المزمنة مثل فيروس نقص المناعة البشرية والملاريا والفيروسات «الجديدة» المتفشية مثل إيبولا وزيكا، تحديات جسيمة ولا سيما بالنسبة إلى البلدان التي تعاني من ضعف النُّظم الصحية والبنى التحتية، ومن محدودية الموارد. وتزداد حدة هذا التهديد بفعل الزيادة السريعة في مقاومة مضادات الميكروبات، وهي خطر ناشئ على الأمن الصحي العالمي. وفي الوقت نفسه، تشير منظمة الصحة العالمية إلى أن ارتفاع الأمراض المزمنة غير المعدية هو التحدي الأبرز في مجال الصحة العامة. وأمراض القلب، والسرطان، وداء السكري، وأمراض الجهاز التنفسي المزمنة (التي تشترك في عوامل الخطر على غرار تعاطي المواد الخطرة، والوجبات الغذائية غير الصحية والخمول) لم تعد تصيب المجتمعات الغنية فحسب، بل أصبحت تهدد العالم أجمع، رغم الأخبار الجيدة عن ارتفاع متوسط العمر المتوقع عموماً.

11 DESA, *New Globalization Report 2017* (2017).

12 DESA, Population Division, *World Population Prospects: The 2017 Revision* (New York, 2017).

13 United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Global Trends: Forced Displacement in 2017* (Geneva, 2018).

14 The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) and Centre for research on the Epidemiology of Disasters (CRED), *Poverty & Death: Disaster Mortality 1996-2015* (Geneva; Brussels).

3

الفصل 3: حقوق الإنسان وعدم إهمال أحد ركيزتان للتنمية المستدامة

يلتزم ميثاق الأمم المتحدة بالمساواة في الحقوق و«رفع مستوى الحياة» و«ترقية الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعها». وتأخذ منظومة الأمم المتحدة على عاتقها دعم الرؤية التي رسمت الدول الأعضاء معالمها في الميثاق، وبينت تفاصيلها التزاماتٍ عدة بحقوق الإنسان منذ عام 1945.

وفي خطة عام 2030 رؤية رسمتها الدول الأعضاء لعالمٍ «يسود كافة أرجائه احترام حقوق الإنسان وكرامة الإنسان وسيادة القانون والعدالة والمساواة وعدم التمييز؛ ويحترم الأعراق والانتماء الإثني والتنوع الثقافي»[15]، وتعهدت «بألّا يخلّف الركب أحداً وراءه» و«بالوصول أولاً إلى من هم أشد تخلّفاً عن الركب». وقد غلب على التخطيط الإنمائي، في الماضي، إهمال أوجه التفاوت التي تحجبها المتوسطات ومقاييس مركبة أخرى للتنمية. أما خطة عام 2030، فتقرّ بأن تزايد أوجه عدم المساواة وانتشار التمييز ليسا طبيعيين ولا حتميين، بل هما حصيلة عقود من ديناميات سياساتية واجتماعية توهن دعائم المساواة، وتعوق الجهود الرامية إلى بناء حياة أفضل للجميع.

وتعرّف الخطة أوجه عدم المساواة المرتفعة والمتزايدة بأنها تهديد لاستدامة ما يُبذل من جهود لتحقيق السلام والأمن وحقوق الإنسان والتنمية على الصعيد العالمي. وقد يشكّل انتهاك حقوق الإنسان، والتمييز، والإقصاء، والتوزيع غير المتكافئ للسلطة دوافعَ قوية للصراع والعنف.

والتنمية لا تكون حقيقية ولا مستدامة إلا إذا وصلت إلى الجميع. وخطة عام 2030، إذ وضعت المساواة وعدم التمييز في صميم الجهود المتوخاة منها، فهي تضم أهدافاً ومقاصد تغطي نطاقاً واسعاً من القضايا، وهي بمثابة مرآة تعكس إطار حقوق الإنسان، ليس الاقتصادية والاجتماعية فحسب، بل أيضاً الحقوق السياسية والثقافية، والحق في التنمية. والإنسان وكرامته المتأصلة هما في صلب جهود التنمية المستدامة، ما يعني تمكين الناس من اتباع هذا المسار والمشاركة الفاعلة فيه.

15 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 70/1، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، الفقرة 8 (A/RES/70/1).

وقد كُرِّسَ هدفان من أهداف التنمية المستدامة للمساواة وعدم التمييز، هما الهدف 5 بشأن المساواة بين الجنسين، والهدف 10 بشأن الحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها؛ وتمكين وتعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للجميع، بغض النظر عن السن أو الجنس أو الإعاقة أو الانتماء العرقي أو الإثني أو الأصل أو الدين أو الوضع الاقتصادي أو غير ذلك. ويركّز الهدف 16 على التصدي للظلم وعدم المساواة في الحصول على الخدمات، وتعزيز المؤسسات الشاملة للجميع، وتمثيل الفئات المهمشة، وتعزيز سيادة القانون. وكلمة «شامل/شاملة» هي بشكل عام من أكثر الكلمات استخداماً في أهداف التنمية المستدامة.

فماذا يعني ذلك في تنفيذ خطة عام 2030؟ استكمالاً للتحوّل في التفكير الذي كان الأساس، تنطوي الخطة على تحوّل عمليّ واضح، يتطلب منّا تغيير طرائق العمل، بدءاً من تحديد الأولويات، فإشراك النظراء في أنشطة التنفيذ، فقياس الإنجازات والإبلاغ عنها.

وتعتمد الأمم المتحدة على ثلاثة من الأصول التي تتمتع بها لتفعيل رؤية الخطة الطموحة: دورها كمنظمة كونية متعددة الأطراف؛ وما لديها من صلاحية للدعوة إلى الاجتماعات؛ وما أنجز على أيدي هيئات معاهدات الأمم المتحدة، وخبراء مجلس حقوق الإنسان، والاستعراض الدوري الشامل من أجل تحديد الأشخاص المعرّضين للإهمال، والحقوق المعرضة للخطر، والعقبات التي يتعين التغلب عليها[16]، والجهود اللازمة لتحقيق المساواة الشكلية والموضوعية[17].

أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان

آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان[18] هي مورد يسهل الوصول إليه للحصول على بيانات موثوقة ومدققة يركن إليها حول الأولويات والأداء على المستوى الوطني. وتراعي فرق الأمم المتحدة القطرية في عملها التوصيات الصادرة عن هذه الآليات، لتدعم بها الحكومات وغيرها من الجهات في أنشطة المتابعة. والترابط وثيق بين القضايا التي يتناولها الاستعراض الدوري الشامل في التوصيات التي يخلص إليها (الشكل 1) وأهداف التنمية المستدامة ومقاصدها[19].

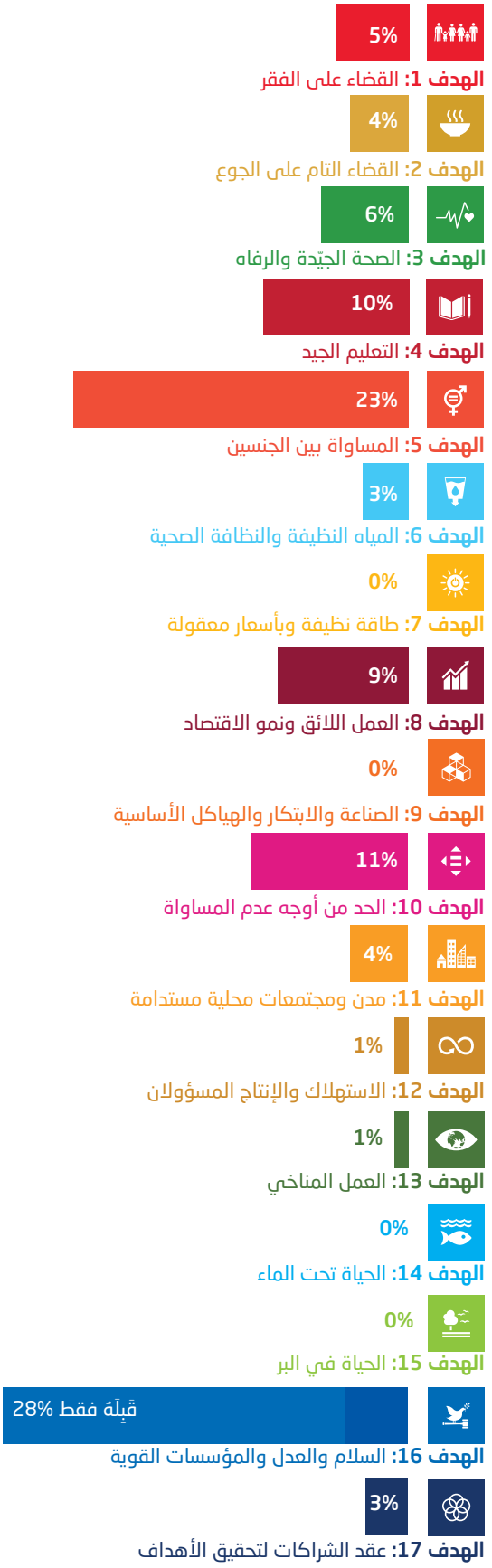
16 الحواجز الثقافية؛ والتوزيع غير المتكافئ للسلطة والموارد والفرص؛ والقوانين التمييزية؛ والأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التي تديم أوجه عدم المساواة والتفاوت.

17 يتطلب القضاء على التمييز الشكلي ضمان عدم التمييز في دستور الدولة وقوانينها ووثائق سياساتها على أسس محظورة. ولكن مجرد التصدي للتمييز الشكلي لن يكفل المساواة الموضوعية. ولذلك السبب، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد على الفور التدابير الضرورية للحيلولة دون نشوء الظروف والمواقف التي تسبب أو تديم التمييز الموضوعي أو الفعلي، ولتخفيف تلك الظروف، أو المواقف أو التخلص منها. (الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة 2 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، الدورة الثانية والأربعون، جنيف، 4-22 أيار/مايو 2009 (E/C.12/GC/20)).

18 يشمل إطار حقوق الإنسان ما يلي: (1) تسع معاهدات أساسية مع اللجان التي تتلقى تقارير قطرية وترصد تنفيذ حقوق محددة من حقوق الإنسان وحقوق فئات محددة؛ (2) أكثر من 50 إجراءً خاصاً لمجلس حقوق الإنسان لتقديم مشورة الخبراء بشأن المسائل المواضيعية العامة أو تلك الخاصة بالبلدان؛ (3) عملية الاستعراض الدوري الشامل، التي تنظر في سجلات حقوق الإنسان لكل دولة عضو في الأمم المتحدة كل 4.5 سنوات.

19 المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان، http://upr.humanrights.dk/goals.

الشكل 1
توصيات الاستعراض الدوري الشامل



تبذل البلدان جهوداً كبيرة لتنفيذ توصيات آليات حقوق الإنسان. ففي دراسة أجراها صندوق الأمم المتحدة للسكان حول متابعة توصيات الاستعراض الدوري الشامل بشأن الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية، تبيّن أن 90 في المائة من البلدان اتخذت إجراءات بشأن معظم التوصيات (أكثر من 50 في المائة) حول الموضوع الذي قبلته. وخلصت الدراسة إلى أن التنفيذ يمكن أن يدفع مختلف الجهات الفاعلة من الدول والحكومات وغير الحكومات إلى التعاون بشأن الشواغل الرئيسية[20].

وفي جوهر خطة عام 2030 وعدٌ بالتحويل، وبعدم إهمال أحد، من خلال الوصول إلى الفئات المعرضة للمخاطر، التي لم تتمكن حتى الآن من الاستفادة من جهود التنمية، والتي لم تنل حقوقها بعد. ويشمل ذلك مكافحة التمييز وعدم المساواة المتزايد داخل البلدان وبينها، وأسبابهما الجذرية. وينبغي تحديد الأوجه المجحفة والحادة والتي يمكن تجنبها من عدم المساواة في الفرص والنتائج، ومعالجتها بإجراءات تشريعية وسياساتية ومؤسسية تعزز المساواة وتصون حقوق الإنسان. ولا بد من مشاركة جميع الجهات المعنية، ولا سيما أكثرها تهميشاً، على نحو نشطٍ ومجدٍ في عمليات الاستعراض والمتابعة، لضمان تحقيق المساءلة وإتاحة سبل التظلم والانتصاف.

ولا يمكن للنمو الاقتصادي وحده أن يتغلب على الحواجز في القوانين والسياسات والمؤسسات، أو أن يدعم حقوق الإنسان، أو يقضي على الفقر إلا إذا تناول أوجه عدم المساواة في الدخل التي تؤثر على المقيمين في المناطق النائية التي لا تصلها البنى التحتية القائمة، والخدمات الاجتماعية والمالية، وفرص العمل الجديدة. ويتطلب التخفيف من حدة مختلف الصدمات تعزيز منعة جميع المجتمعات المحلية، ولا سيما أشدها عرضةً للمخاطر وعزلةً، من حيث الموقع الجغرافي وغير ذلك.

وينبغي أيضاً توجيه الجهود إلى معالجة أوجه عدم المساواة «الأفقية» التي تنشأ بين الفئات على أساس نوع الجنس أو الطبقة الاجتماعية أو العرق أو الأصل الإثني أو العمر أو الانتماء الديني، وتعاني منها البلدان المتقدمة النمو والنامية على حد سواء. فأوجه عدم المساواة الأفقية قادرة على زعزعة الاستقرار وتهيئة أرض خصبة للعنف، خصوصاً حين تتراكم وتتداخل عبر المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها، حيث تنتهك حقوق الإنسان أو تضعف إمكانات الدولة[21]. ويتطرق الفصل التالي إلى أحد أصعب أشكال عدم المساواة، وهو التفاوت بين الجنسين.

وللأمم المتحدة دور هام في دعم المعايير المتفق عليها دولياً. وعليها أن تواصل بناء شراكات قوية مع منظمات المجتمع المدني ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، وأن تستخدم صلاحيتها للدعوة إلى الاجتماعات في تهيئة حيز للمشاركة الحرة والمستنيرة والمجدية دون خوف من الانتقام، وأن تدعم المدافعين عن حقوق الإنسان وتحميهم.

20 United Nations Population Fund (UNFPA), *From Commitment to Action on Sexual and Reproductive Health and Rights: Lessons from the Second Cycle of the Universal Periodic Review* (New York, 2018).

21 United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (World Bank, Washington, D.C., 2018).

شرق أفريقيا
المصدر: ranplett

ويمكنها أن تشجع صنع القرار على نحو شامل يتوخى تمثيل الجميع، بما يتماشى مع الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، من خلال التواصل المنهجي مع المستهدفين المحتملين وجميع الجهات المعنية. وللشباب من الفئة العمرية 15-24 سنة دورٌ أساسي، فهم يمثلون سدس سكان العالم[22]. وما يواجهونه من تحديات خاصة ويتمتعون به من إمكانات فريدة يجعل مشاركتهم الفاعلة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة أساسية.

رصد التقدم والمساءلة

يتطلب عدم إهمال أحد، فيما يتطلبه، تفصيل البيانات لتحديد الذين يتعرضون للإقصاء أو التمييز، وكيفية تعرضهم لذلك وأسبابه. وينبغي أن تحدد البيانات أيضاً الذين يتعرضون لأشكال متعددة، وربما متداخلة، من التمييز وعدم المساواة، قد تزيد من تعقيد الحواجز التي تعترض التقدم. وقد تساعد هذه الجهود على إلقاء الضوء على المُهملين، وعلى كيفية إدماجهم أو إغفالهم في الخطط الوطنية، وذلك لتوجيه السياسات وزيادة شمولها، بما يسرّع تقدم العمل الإنمائي الذي يستهدف أكثر الفئات تعرضاً للإهمال.

ويقتضي تحسين جمع البيانات والإحصاءات أن تعمل الهيئات الإحصائية الوطنية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان معاً لتحديد الفئات التي تعرضت للإهمال أو المعرضة لخطر الانتقاص من حقوقها المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. والمشاركة النشطة في العمليات المدنية تتيح للناس فرصاً للتعبير عن شواغلهم.

وبالنسبة إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، يتيح العمل مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان فرصة فريدة للتقييم الذاتي، من خلال جمع البيانات وتحليلها، واستعراض التشريعات والسياسات. وقد أنشأت بلدان عديدة آليات وطنية للإبلاغ عن حقوق الإنسان ومتابعتها. وتتيح هذه الآليات إمكانيات لتعزيز الاتساق والكفاءة والمساءلة في الالتزامات والتعهدات الدولية. وإذا ما ارتبطت هذه الآليات بأهداف التنمية المستدامة على النحو اللازم، أمكنها أداء دور حاسم في تخفيف ما تتحمله الدول من أعباء في الإبلاغ، وكفالة التشارك في الوفاء بالتزاماتها بموجب أهداف التنمية المستدامة وحقوق الإنسان.

ومن شأن إدراج توصيات الآليات الوطنية والدولية لحقوق الإنسان في استراتيجيات أهداف التنمية المستدامة وعمليات الإبلاغ عنها أن يعزز المساءلة، وأن يدفع نحو الوفاء بالالتزامات بموجب خطة عام 2030.

وستظل نُظم الحوكمة الخاضعة للمساءلة ذات أهمية حاسمة. فهي تفضي إلى إنشاء وتعزيز نُظم وطنية لحقوق الإنسان، وتدعو إلى توفير سبل انتصاف قضائية وغير قضائية للأفراد والجماعات؛ وتوطيد الشراكات لمعالجة الحواجز الهيكلية القائمة؛ واتخاذ تدابير مدروسة لعكس اتجاه التوزيع غير المتكافئ للسلطة والموارد والفرص؛ وتحدي الأعراف الاجتماعية والقوالب النمطية التي تديم أوجه عدم المساواة والتفاوت.

22 DESA, Population Division, *World Population Prospects: The 2017 Revision* (New York, 2017).

4

الفصل 4: الغوص عميقاً: المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

تناول الفصل السابق حقوق الإنسان والأبعاد الهيكلية للتمييز والتعرض للمخاطر. ويتناول هذا الفصل عن كثب أحد أهم المكوِّنات لعالم أكثر عدالة وإنصافاً للجميع، وهو المساواة بين الجنسين، وحقوق النِّساء والفتيات وتمكينهن.

وأعادت خطة عام 2030 التأكيد على أن المساواة بين الجنسين شرط لازم لتحقيق التنمية المستدامة ونتيجة من نتائجها. ومع ذلك، لا يزال التمييز القائم على نوع الجنس من أوسع أشكال التمييز انتشاراً، يضع حواجز أمام أكثر من نصف سكان العالم. فالأعراف التمييزية الراسخة، والقوالب النمطية والتحيزات والممارسات الضارة بالمرأة تمنعها من الاستفادة من جميع حقوقها، ومن تحقيق كامل طاقاتها.

ولا يزال التمييز ضد المرأة مكرساً في قوانين بلدان كثيرة، ولا سيما قوانين الأسرة والجنسية والصحة والميراث. وفي الكثير من الحالات، تمنع النساء والمراهقات غير المتزوجات من الحصول على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، والمعلومات والتثقيف بسبب حواجز قانونية واقتصادية واجتماعية وثقافية. ولا يزال تمثيل المرأة منقوصاً في مواقع صنع القرار في المجالات العامة والخاصة. وتتحمّل النساء عبئاً غير عادل في أعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير المدفوعة الأجر، ويرتفع عددهن في العمل غير النظامي المتدني الجودة، وتقل مداخيلهن عن مداخيل الرجال في جميع البلدان تقريباً. ووفقاً لمنظمة العمل الدولية، يبلغ متوسط دخل المرأة 77 في المائة من دخل الرجل لقاء عمل متساوي القيمة. وبمعدل التقدم الحالي، لن يتحقق الإنصاف في الأجور بين المرأة والرجل حتى عام 2086[23].

وتتفاقم أوجه عدم المساواة بين الجنسين بسبب تداخلها مع أشكالٍ للتمييز تتَّصِل بالدخل والثروة وغير ذلك من أوجه عدم المساواة في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والبيئية. وتواجه فئاتٌ عدة حواجز إضافية بسبب عوامل كالسن، والأصل الإثني، والإعاقة، والصحة، ووضع الهجرة. فالفتيات المراهقات، والنساء من الشعوب الأصلية والمناطق الريفية والأقليات، والنساء عديمات الجنسية

23 منظمة العمل الدولية، «التقدم المحرز نحو تحقيق المساواة بين الجنسين في العمل لا يزال غير كافٍ»، 6 آذار/مارس 2018.

والنازحات يواجهن نسباً عالية جداً من الوفيات النفاسية التي يمكن الوقاية منها.

المساواة بين الجنسين وعدم قابلية أهداف التنمية المستدامة للتجزئة

ما تشتمل عليه التنمية المستدامة من أبعاد المساواة بين الجنسين يظهر بوضوح في الهدف 5 الذي ينص على إنهاء جميع أشكال التمييز ضد جميع النساء والفتيات في كل مكان؛ وإنهاء جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات؛ والقضاء على الممارسات الضارة، مثل زواج الأطفال وختان الفتيات؛ والاعتراف بأعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير المدفوعة الأجر؛ وضمان المشاركة الكاملة والفعّالة للمرأة في الحياة السياسية والعامة؛ وضمان وصول الجميع إلى الصحّة الجنسيّة والإنجابية والحقوق الإنجابيّة؛ ومكافحة أوجه عدم المساواة الهيكلية في الحصول على الموارد وملكية الأصول.

واعتبارات المساواة بين الجنسين معممة في جميع أهداف التنمية المستدامة وفي خطة عام 2030. فمقاصد الهدف 1 المتعلق بالفقر تدعو مثلاً إلى وضع أطر سليمة للسياسات تستند إلى استراتيجيات إنمائية تراعي قضايا الجنسين؛ ومقاصد الهدف 8، المتعلق بالعمل اللائق، تنص على المساواة في الأجر عن العمل المتساوي القيمة بين الرجل والمرأة؛ وتتطلب مقاصد الهدف 11، المتعلق بالمدن والمجتمعات المحلية المستدامة، توفير إمكانية حصول الجميع على أماكن آمنة وشاملة ومتاحة وخضراء وعامة للنساء والأطفال، وكذلك لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة.

وسيتوقف تسريع التقدم في جميع أهداف التنمية المستدامة، إلى حد كبير، على الإدماج الشامل لأبعاد المساواة بين الجنسين في جميع السياسات العامة. فيمكن، مثلاً، في إطار السياسات الرامية إلى زيادة مشاركة المرأة في صنع القرار، أن تخصص موارد عامة للاستثمارات في أولويات التنمية البشرية، كالتعليم والصحة والتغذية والعمل اللائق والحماية الاجتماعية. وحصول المرأة على الأراضي والموارد الإنتاجية والتحكم فيها هو من أسس تحقيق الأمن الغذائي وسبل العيش المستدامة. وتشكل إتاحة المعارف والتمكين للمرأة دعامة محورية للمنعة إزاء تغيّر المناخ، ولإدارة المياه والصرف الصحي والطاقة، ولقضايا أخرى كثيرة.

البناء على قواعد ومعايير حقوق الإنسان

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) هي أداة رئيسية لإحقاق حقوق الإنسان للمرأة وتحقيق خطة عام 2030. والاتفاقية التي تُعرف بالشرعة الدولية لحقوق المرأة، تعرِّف التمييز ضد المرأة وتضع برنامج عمل وطنياً لوضع حد له، وتعترف رسمياً بتأثير الثقافة والتقاليد التي تمنع المرأة من التمتع بحقوقها الأساسية. وتشدد الاتفاقية على حتمية تحقيق المساواة في الفرص والنتائج. وقد وقعت الاتفاقية معظم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وصدقت عليها، رغم تحفظ عدد منها على بعض البنود. وتقدم الدول الأطراف تقارير عن التقدم في تنفيذ الاتفاقية إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.

ويمكن أيضاً لصكوك وولايات أخرى لحقوق الإنسان، لا تركز تحديداً على حقوق المرأة، أن تقدم مساهمات هامة. فعلى سبيل المثال، قد تساعد التوصيات المقدمة في إطار الاستعراض الدوري الشامل على إطلاق التعاون بين البلدان لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويمكن الاستفادة من تقرير الزيارة القطرية للمقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية بأفكار حول التحديات التي تواجهها نساء الشعوب الأصلية تحديداً، مثل كيفية خفض معدلات الوفيات النفاسية المرتفعة في مجتمعاتهن (الشكل 1.1).

تحويل الالتزامات إلى واقع في حياة المرأة

ينطلق مسار قضايا الجنسين المؤدي إلى أهداف التنمية المستدامة من تسريع الوفاء بالالتزامات القائمة والجديدة بالمساواة بين الجنسين وإحقاق حقوق الإنسان للمرأة. ويجب أن تستهدف هذه الجهود إزالة أشكال التمييز الهيكلية الدائمة، وتغيير المعايير الاجتماعية الإقصائية. وحتى لا تهمل أحداً، يجب أن يصحبها إقرار بأشكال التمييز المتداخلة، وأن تشتمل على سبل لمكافحتها.

ويمكن أن تستفيد عملية تحديد الثغرات من مصادر متعددة، مثل تقارير اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتقارير «الموازية» التي تصدر عن المجتمع المدني، ومتابعة إعلان ومنهاج عمل بيجين، والتقارير حول أهداف التنمية المستدامة، والتشاور مع الجهات المعنية بحقوق الإنسان في الحكومات والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني.

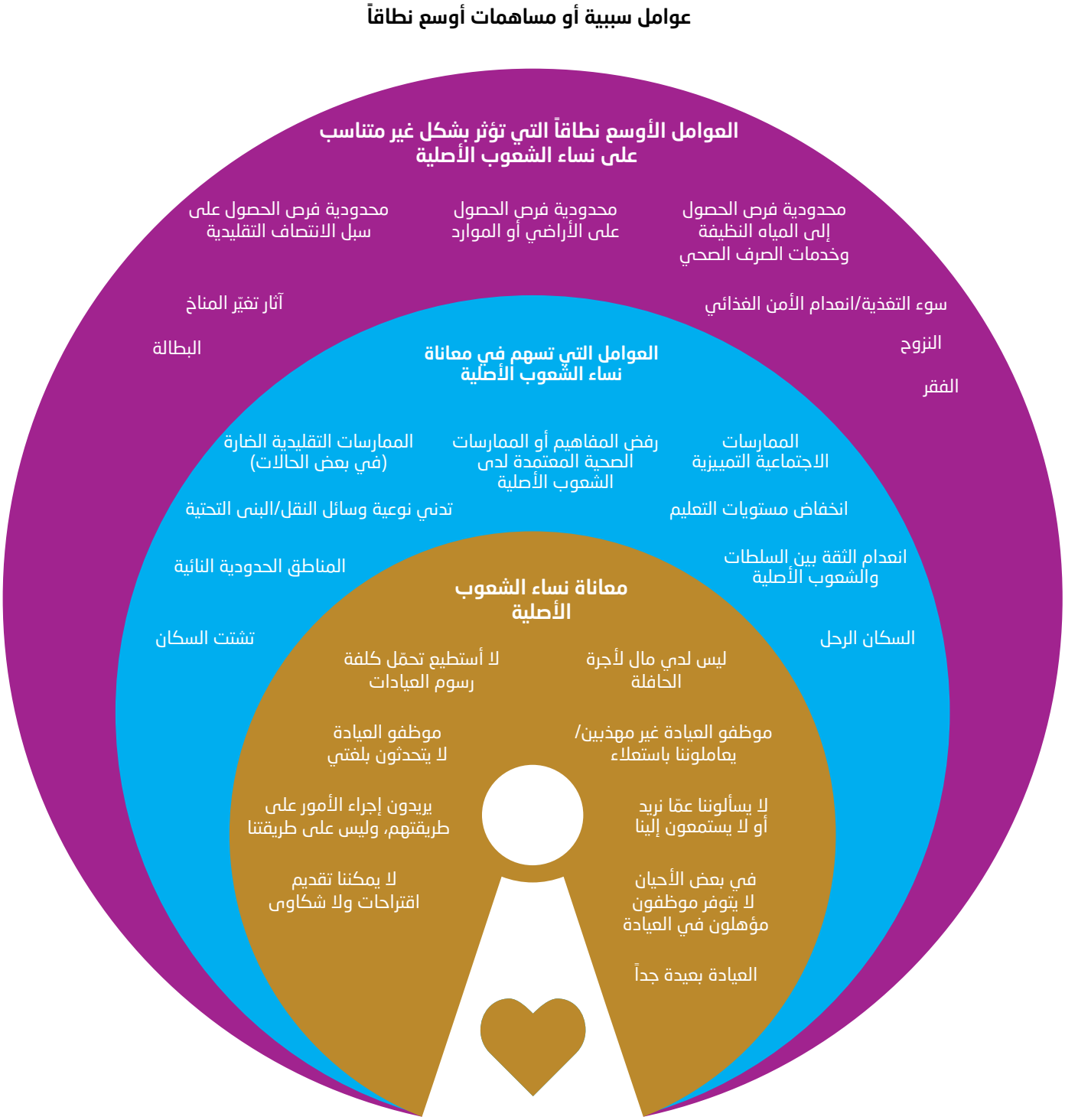
وكنقطة انطلاق أساسية، أجرت عدة بلدان، بدعم من الأمم المتحدة، استعراضات منهجية شاملة للنُّظم القانونية من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين في القوانين. وتحدد هذه العملية جميع الحواجز المتبقية أمام تمكين المرأة وإحقاق حقوقها الإنسانية في كلٍّ من القانون والممارسة القانونية. وتبحث في مدى الاتساق مع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ومع أي التزامات دستورية بالمساواة بين الجنسين، لتشكل منطلقاً للدعوة إلى إلغاء ما تبقى من الأحكام التمييزية، واعتماد تدابير تدريجية للنهوض بالمساواة بين الجنسين. وإنهاء العنف ضد النساء والفتيات هو من القضايا الأساسية في هذا الصدد؛ فيجب وضع أحكام تتصدى لجميع أشكال هذا العنف، وتحدد تدابير للانتصاف. ويمكن أن تشمل مجالات التركيز الأخرى قانون الأسرة، والقوانين المتصلة بالإرث والحصول على الأصول الاقتصادية.

وعلى جميع فروع الحكومة وقطاعاتها أن تضمن إدراج اعتبارات المساواة بين الجنسين في صلب عمليات التخطيط ووضع السياسات والميزانيات، مع اتباع نُهج متكاملة تأخذ في الاعتبار القضايا العديدة التي تدفع التقدم في مجال المساواة بين الجنسين، أو تحول دونه.

والمساواة، باعتبارها محرّكاً ونتيجة، يجب أن تظهر في جميع الجهود في مجالات الفقر والجوع والصحة والتعليم والمياه والنظافة الصحية والعمل وتغيّر المناخ والتدهور البيئي والتحضر والصراع والسلام وتمويل التنمية. وعلى الحكومات أن تصمم وتنفذ آليات فعالة لاستدامة الجهود بالزخم نفسه في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وإحقاق حقوقها، وأن تشرف على السياسات والبرامج وترصدها حتى تحرز تقدماً ملموساً.

الشكل 1.1

لماذا تسجل نساء الشعوب الأصلية أسوأ نتائج في صحة الأم؟



المصدر: United Nations Population Fund (UNFPA), United Nations Children's Fund (UNICEF) and UN Women, "Indigenous women's maternal health and maternal mortality", Fact Sheet (2018).

ولطالما بقي تمويل المساواة بين الجنسين دون المستوى المنشود، فلا يُرصد للنساء والفتيات، عادة، إلا قدر قليل من مخصصات الميزانيات الوطنية والمحلية، إذ تحابي خيارات التمويل، مثلاً، خدمات يرجح أن يستفيد منها الرجال. والميزنة المراعية لمنظور المساواة بين الجنسين هي أداة للنظر في كيفية جمع كافة الأموال وإنفاقها، كخطوة نحو سد الثغرات التي تديم أوجه عدم المساواة.

وتستفيد جميع جهود التنفيذ من خبرة وقيادة المدافعين عن حقوق المرأة والشباب، وذلك في البرلمانات الوطنية والنقابات والتعاونيات والرابطات المجتمعية على سبيل المثال لا الحصر. والتنسيق الوثيق مع منظمات المجتمع المحلي ضروري للغاية، ولا سيما مع جماعات مناصرة المرأة وحقوق الإنسان، نظراً لدورها في تعزيز الإصلاح والتأثير على السياسات ورصد المساءلة ودعمها. ولا بد من مواصلة الدعم وتعزيزه وزيادة التمويل بشكل كبير لتحقيق مزيد من التمكين للجماعات النسائية، لا سيما في حال كان أداء منظمات المجتمع المدني دون المستوى اللازم.

وإذ لا تزال المرأة بعيدة عن الأدوار القيادية في معظم البلدان، يمكن اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة لتسريع التقدم. وقد أثبتت الممارسة نجاح هذه التدابير المدرجة أصلاً في أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ويتعين تصميمها بهدف تحقيق نتائج متساوية، مع تجنّب إدراج النساء في قوائم حزبية كمرشحات لمقاعد يستحيل الفوز بها، والربط بين التدابير الخاصة والمبادرات الرامية إلى بناء ثقة النساء ومهاراتهن كقادة يمكنهن من أداء أدوار جديدة بفعالية.

وفي إطار أهداف التنمية المستدامة، يزداد التركيز، على الصعيد العالمي، على تحسين توليد البيانات والإحصاءات واستخدامها. ومن أبرز العوامل التي تحسّن عملية صنع السياسات بما يراعي احتياجات كل امرأة وفتاة تفصيل البيانات المتوفرة حسب نوع الجنس، ووضع بيانات جديدة تعطي، على سبيل المثال، لمحة عن مساهمة اقتصاد الرعاية غير المدفوعة الأجر.

آليات للمساءلة نشطة وتشاركية وشفافة

لجنة وضع المرأة هي لجنة فنية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة، وهي الهيئة الحكومية الدولية الرئيسية المختصة حصراً بتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. تعقد اللجنة اجتماعاتها السنوية في نيويورك، حول مواضيع متفق عليها. ويتيح الإعداد لهذه الاجتماعات فرصة لجميع الجهات الوطنية المعنية لإجراء تقييم مشترك للتقدم نحو تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في سياق تنفيذ خطة عام 2030.

وتعتمد اللجنة قرارات بشأن قضايا متنوعة، بالإضافة إلى مجموعة من الاستنتاجات المتفق عليها. وتتضمن الاستنتاجات المتفق عليها تحليلاً للموضوع ذي الأولوية، ومجموعة من التوصيات العملية الموجهة إلى الحكومات والهيئات الحكومية الدولية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والجهات المعنية الأخرى، على أن تنفذ على المستويات الدولي والوطني والإقليمي والمحلي.

وقد تتضمن المصادر الأخرى للمساءلة على الصعيد الوطني، بما فيها المساءلة عن تنفيذ خطة عام 2030 وعمليات استعراض أهداف التنمية المستدامة، أجهزة نسائية داخل الحكومات، وآليات وطنية لحقوق الإنسان. وستعطى الأولوية في بعض البلدان للدعوة إلى إسناد دور قيادي مركزي إلى الهيئات النسائية التي تفتقر أحياناً إلى الموارد الجيّدة أو لا تكون على صلة جيدة مع الحكومة.

ولتقييم ما إذا كانت سياسات وبرامج التنمية المستدامة تسهم في تحقيق المساواة الفعلية للمرأة، يمكن طرح ثلاثة أسئلة أساسية حول مدى تحقيق ما يلي:

- تعزيز قدرات المرأة وإحقاق كامل حقوقها الإنسانية؛
- الإقرار بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر التي تضطلع بها النساء والفتيات، والحد منها، وإعادة توزيعها؛
- السماح للمرأة بالمشاركة الكاملة وبالتساوي مع الرجل في المسائل التي تؤثر على حياتها ومستقبل أسرتها، ومجتمعها، وبلدها، وعلى الكوكب.

القسم 2: تكامل أهداف التنمية المستدامة: حلول تحويلية للمشاكل المعقّدة

1

الفصل 1: لِمَ التكامل؟

خطة التنمية المستدامة لعام 2030 طموحة في آفاقها، وفي تصورها للأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة، باعتبارها أبعاداً غير قابلة للتجزئة. والروابط بين الأبعاد الثلاثة أساسيةٌ للاستفادة من الآثار المضاعفة وتخفيف الآثار المترتبة على المفاضلات. فالتكامل هو إذاً في صلب الخطة.

والتحديات التي تواجهها البلدان، والتي يمكن أن تحد من مكاسب التنمية أو حتى تعكس اتجاهها، معقدة بطبيعتها، من أوجه عدم المساواة التي تضرب جذورها في التاريخ إلى الهياكل الاجتماعية وأجهزة الحوكمة المتوارثة ممّا قبل الديمقراطية، إلى الفقر المستشري، ومخاطر الأزمات الاقتصادية وما تنطوي عليه من توترات تجارية، وعدم استقرار في السوق، ونمو غير متكافئ، وزيادة في الديون، وغير ذلك. وهي تحديات متشابكة: فآثار الأزمات الاقتصادية مثلاً تحدث أزمات داخل النُّظم السياسية، سواء في البلدان المتقدمة النمو أو في البلدان النامية. فتضعف قدرة البلدان على الاستعداد لمواجهة أزمات متعددة أخرى، ومنعها، والتصدي لها، ويزداد خطر التعرض لآثارها.

ويقوم التكامل على نهج النُّظم. وقد تبدو هذه الفكرة صعبة، ولا سيما أن التكامل هو مبدأ من مبادئ خطة عام 2030، لكنها تنطوي على إمكانات هائلة لإحداث تحوّل في العملية الإنمائية. والتكامل سمة أساسية من سمات بنية أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر المترابطة والمتداخلة، وما تتضمنه من 169 مقصداً[24].

ويتطلب إطار أهداف التنمية المستدامة النظر إلى أولويات التنمية من وجهات متعددة، وأيضاً التوقف عند الآثار بين القطاعات، والتعاون بين مختلف التخصصات لإيجاد حلول. لكنّ في هذا الطرح عدداً من التحديات. فغالباً ما تتجه منظومة الأمم المتحدة والحكومات، على الرغم من التقدم المحرز، إلى العمل كل قطاع على حدة. وهذا ما يحدث في عمليتي التمويل والميزنة، فيضعف محفزات التعاون. وتحقيق التكامل، في الممارسة العملية، ليس واضحاً.

وتستعرض هذه الوحدة نهج التكامل في الممارسة العملية، وكيف يمكن أن يحقق، إذا ما طُبّق، أعظم تأثير في دعم البلدان في تنفيذ خطة عام 2030.

24 Nina Weitz and others, "Towards systemic and contextual priority setting for implementing the 2030 Agenda", *Sustainability Science, vol.* 13, Issue No. 2 (2018).

من الأهداف الإنمائية للألفية إلى أهداف التنمية المستدامة: فك العزلة

خلافاً لخطة عام 2030، جرى العمل على تحقيق كل هدف من الأهداف الإنمائية للألفية بمعزل عن الآخر. ولم يتم التشديد على الروابط والمفاضلات بين الأهداف. وتعزز خطة عام 2030 التزامات المنظومة الاجتماعية بما لم يتحقق من الأهداف الإنمائية للألفية، ويظهر ذلك في الرؤية المتعلقة بتوفير حياة كريمة من خلال الدخل والتعليم والصحة والغذاء والمساواة بين الجنسين، التي تركز عليها أهداف التنمية المستدامة الستة الأولى.

ويمكن أيضاً فهم خطة عام 2030 على أنها خطة إنمائية متكاملة، تتضمن سلسلة من الالتزامات بحقوق الإنسان والسلام والأمن والبيئة. وتتضمن الخطة إشارات أساسية إلى الوقاية من المخاطر وإدارتها، والربط بين الجهود الإنسانية وجهود التنمية وبناء السلام. وما من هدف يركز فقط على البعد الاقتصادي، أو البيئي، أو الاجتماعي؛ بل يتضمن كل هدف عناصر من الأبعاد الثلاثة. وخطة عام 2030 متكاملة زمنياً، تربط بين الآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة، للحفاظ على دورات من العمل المتسق والمتآزر عبر الأزمنة والأجيال.

منظور النُّظم: تكامل وتسريع

تتكون النُّظم من أجزاء تؤثر بشكل حيوي على بعضها، فتحدث مجتمعةً آثاراً تفوق مجموع الأجزاء منفردةً. ومن خصائص هذه النُّظم أنها معقّدة. وكثيراً ما تُعرّف التحديات المعقدة بأنها شديدة التشابك، غير خطية في السبب والأثر، متعددة الأسباب، ومتغيّرة باستمرار. وتناول أهداف التنمية المستدامة، باعتبارها نظاماً معقداً، يحتّم تحديد العناصر الأكثر تحفيزاً، مع اعتبار المقاصد والمؤشرات إطاراً مشتركاً.

ولتحقيق تغييرات إيجابية في نظام معيّن، من الضروري أيضاً تحديد كيفية التفاعل بين العناصر الهامة فيه[25]. وقد تحرز مسارات معيّنة تقدماً أكبر من مسارات أخرى. ويؤدي إطلاق دورات عمل تتفاعل إيجابياً فيما بينها إلى توخي مزيد من السرعة والاستدامة في تحقيق نتائج على نطاق المنظومة. ويمكن تسمية هذه المسارات السريعة والتدخلات التي تحفز التقدم عليها «مسرّعات». ويتيح هذا المفهوم إمكانية مساعدة البلدان على إجراء التحوّلات اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة خلال فترة قصيرة نسبياً.

ويتطلب تطبيق التفكير النُّظمي على تحقيق أهداف التنمية المستدامة إجراء تغييرات عملية في كيفية تصميم السياسات، وطريقة التعاون بين القطاعات، ونظرة الناس إلى الشراكات. ويعتمد على طرق تخطيط تكرارية ذات قدرة أكبر على التكيّف، قوامها التعلم والتجربة؛ تركّز على نُهج الجهات المعنية المتعددة والتعاون لإيجاد حلول؛ وتشدّد على أهمية التصميم الذي يراعي الاعتبارات الخاصة لتكييف الممارسات الجيدة مع التدخلات المناسبة للسياق؛ وزيادة تبادل الخبرات بين منظومة الأمم المتحدة والحكومات[26].

25 Duncan Green, "Why systems thinking changes everything for activists and reformers", 4 November 2016.

26 Kimberly Bowman and others, *Systems Thinking: An introduction for Oxfam Programme Staff* (Oxfam, 2015).

مقاطعة بانيكونغور، منغوليا
المصدر: اليونيسيف

منع نشوب الصراعات وبناء المنعة

تولي الأمم المتحدة في عملها على منع نشوب الصراعات أولوية قصوى للنُّهج المتكاملة، التي تتطلب ربطاً محكماً بين السلام والأمن والتنمية المستدامة وحقوق الإنسان. والصراع العنيف هو من أكبر العقبات أمام تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ووفقاً لتقديرات البنك الدولي، ستتراوح، بحلول عام 2030، نسبة الفقراء في العالم المقيمين في البلدان المعرضة للمخاطر والمتأثرة بالصراعات، بين 50 و80 في المائة، خلافاً للوعد بعدم إهمال أحد[27]. وتزداد الصراعات ارتباطاً بالتحديات العالمية مثل تغيّر المناخ والكوارث الطبيعية والجرائم العابرة للحدود.

ولا بد من توخي الوقاية من المخاطر والصراع والعنف للحد من الفقر وتحقيق الازدهار المشترك؛ لأن النمو الاقتصادي والتخفيف من حدة الفقر قد لا يكفيان وحدهما للحفاظ على السلام. وتتطلب الوقاية اعتماد نُهج متكاملة تخرج عن السياسات الاقتصادية والاجتماعية التقليدية عند تصاعد المخاطر أو ارتفاعها.

وإدماج الوقاية في جميع مجالات التنمية المستدامة عملية فعالة من حيث الكلفة، كما أنها تؤدي إلى عائدات كبيرة على رفاه الإنسان. ووفقاً للتقرير الرئيسي للأمم المتحدة والبنك الدولي «مسارات لتحقيق السلام»، فمنع نشوب الصراعات العنيفة بالتصدي للتحديات المترابطة التي تسبب الضعف، قد يساهم في تحقيق وفورات تصل إلى 70 مليار دولار سنوياً[28]. ويمكن أن تساهم الآثار المضاعفة المحتملة في التخفيف من حركات الهجرة الجماعية، ومنع التطرف العنيف، والحد من الفقر، وتيسير الحصول على الخدمات الأساسية.

والوقاية مسؤولية تقع على عاتق جميع كيانات الأمم المتحدة والجهات الفاعلة في مجال التنمية. وفي إطار نهج النُّظم، ينبغي أن تُدرج الوقاية المستدامة والشاملة والمحددة الأهداف في استراتيجيات التنمية الوطنية؛ وأن تتواءم مع جهود السلام والأمن والتنمية؛ وأن تتبع نهجاً محوره الإنسان.

وإذ تتطلب المنعة اتباع نهج نُظم متكامل في العمل على تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة، فهي تعد وسيلة هامة للوقاية من المخاطر التي تهدد تحقيق التنمية وتنفيذ خطة عام 2030، وللتخفيف من حدة هذه المخاطر والاستعداد لمواجهتها. وهي قاسم مشترك بين

27 أدركت مجموعة الدول الهشة السبع الموسعة، وهي دول معرضة للمخاطر ومتأثرة بالصراعات، ضرورة اتباع نهج للتنمية مصمم حسب السياق، وذلك عندما اعتمدت في عام 2011 الخطة الجديدة للانخراط في مساعدة الدول الهشة، التي تضمنت أهدافاً متعلقة ببناء السلام وبناء الدولة. وكانت هذه الدول البالغ عددها 19 متأخرة جداً في مسار تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وأدركت أنها ما لم تركز على بناء السلام وبناء الدولة فلن تتمكن من تحقيق أولوياتها الإنمائية.

28 الأمم المتحدة والبنك الدولي، *مسارات لتحقيق السلام: نُهج شاملة لمنع نشوب الصراعات العنيفة* (واشنطن، البنك الدولي، 2018).

الجهود المبذولة في مجالات التنمية وحقوق الإنسان والسلام والأمن، وجزء من العمل الفعال على منع نشوب الصراعات.

وتُعرّف المنعة بأنها قدرة الأفراد والأسر المعيشية والمجتمعات المحلية والمدن والمؤسسات والنُّظم والمجتمعات على الوقاية من مختلف المخاطر، والتصدي لها، واستيعابها، والتكيّف معها، ومواجهتها، والتعافي منها بإيجابية وكفاءة وفعالية. وهي تعني، في الوقت نفسه، قدرتهم على الحفاظ على مستوى مقبول من الأداء، فلا تتأثر الآفاق الطويلة الأجل للتنمية المستدامة والسلام والأمن وحقوق الإنسان والرفاه.

وتشدد أطر السياسات العالمية على أهمية المنعة في تحقيق التنمية المستدامة في مختلف القطاعات والسياقات، لكن هذه الأطر غالباً ما تنفذ على مستوى فرادى المؤسسات، مع التركيز على أنواع محددة من المخاطر والعوامل المسببة لها، مثل الصراع العنيف، أو المخاطر الطبيعية أو التي يتسبب بها الإنسان، أو الأوبئة، أو النزوح. وغالباً ما لا تؤخذ في الاعتبار الروابط بين المخاطر وآثارها المركبة. والتجزئة على نطاق المنظومة الدولية، بما فيها الأمم المتحدة، تشكل عائقاً إضافياً أمام التقدم.

وفي أعقاب مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في عام 2016[29]، اتفقت جميع الجهات الفاعلة في مجالات العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام على العمل من أجل تحقيق نتائج جماعية[30]. وكانت «أساليب العمل الجديدة» محاولة على نطاق المنظومة لدعم تحقيق هذه النتائج، حدّدت سبل الجمع بين البيانات والتحليلات والمعلومات لتحسين التنسيق والتمويل والقيادة.

ويمكن أن يحقق الاستثمار في بناء المنعة مكاسب على مستوى العديد من أهداف التنمية المستدامة. وتركيز الاهتمام والموارد بشكل خاص على المجالات التي تتقاطع فيها عدة مخاطر يمكن أن يوفر طريقة فعالة من حيث الكلفة للدفع بالتقدم نحو تحقيق أهداف عدة في الوقت نفسه.

29 طرح مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في أيار/مايو 2016 خطة عمل جديدة من أجل الإنسانية. وشارك في المؤتمر 180 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، يمثلها 55 رئيس دولة وحكومة، والمئات من منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، وشركاء من القطاع الخاص والأوساط الأكاديمية.

30 النتيجة الجماعية هي نتيجة قابلة للتحديد الكمي والقياس، يرغب الشركاء في التنمية والشؤون الإنسانية وغيرهم من الشركاء في تحقيقها، خلال فترة تتراوح بين ثلاثة وخمسة أعوام بشكل عام. United Nations Office for the Coordination) (of Humanitarian Affairs, *New Way of Working* (2017).

2

الفصل 2: التكامل بين أهداف التنمية المستدامة: الآثار العملية

يرتقي دور منظومة الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تحقيق التكامل[31] إلى مستوى التحدي المتمثل في تقديم دعم متكامل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وكان التركيز حتى الآن على تطوير أدوات تخطيط كمية ونوعية وإتاحتها.

فالنمذجة الاقتصادية مثلاً تمكّن الحكومات من وضع سيناريوهات افتراضية متنوعة للسياسات، وتحديد آثار مختلف خيارات الاستثمار على مختلف القطاعات والسكان، والآثار غير المباشرة لهذه التغيّرات مع الوقت. والبيانات والرسوم البيانية والخرائط الديمغرافية المتاحة تساعد على تصوّر الآثار المحتملة لمجموعات من الخيارات في السياسات بصيغة واضحة ومفهومة تتيح المقارنة بينها.

وفي السنوات الأربع الأولى لخطة عام 2030، أمكن تمييز عدة عناصر رئيسية لتحقيق التكامل بين أهداف التنمية المستدامة، وتسريع التقدم. وتتعلق هذه العناصر بالحلول في السياسات، وبالبيانات والتحليلات، والتمويل، والابتكار، وكلها من مقومات استراتيجية إنمائية وطنية متكاملة ستتعمق فيها الوحدتان 3 و4.

بناء حلول متكاملة في السياسات

توفر الحلول المتكاملة في السياسات بنية مرنة ومفتوحة ضمن شبكة تجمع بين الشركاء للتعاون في إيجاد الحلول وتنفيذها. وهذه الحلول مدعومة بأدوات وعمليات تحدد الفرص والثغرات لتعبئة مصادر تمويل إضافية واستخدام الموارد المتوفرة بكفاءة (العامة والخاصة والمحلية والدولية) لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

و**أطر التخطيط المتكاملة** على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية هي من المقومات الأساسية. أما المواضيع الرئيسية فهي مواءمة التخطيط الإنمائي مع خطة عام 2030، وتعزيز أجهزة

31 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 72/279، إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في سياق الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية، اعتمد في 31 أيار/مايو 2018 (A/RES/72/279).

الحوكمة بما يدعم التنمية المستدامة، وإشراك الجهات المعنية المتعددة[32].

ولا بد من وضع **إطار متكامل للميزنة** لترجمة الأولويات المتعلقة بالتنمية إلى مشاريع استثمارية مقبولة لدى المصارف. وينبغي أن تجري عملية وضع الخطط والميزانيات بطريقة شاملة وشفافة تخضع لمراجعات دورية. ومع توفر الهياكل وخطوط الأساس، يمكن للبلدان أن تحدد مجموعات متكاملة من الاستثمارات التي تسرع التقدم في المنظومة الإنمائية، وتتكيّف في الوقت نفسه مع السياقات والأولويات المحلية.

وينبغي اعتماد **استراتيجية متكاملة لتمويل** هذه الاستثمارات على نحو فعال. وينبغي أن تنظر هذه الاستراتيجية في إيجاد مصادر تمويل مبتكرة وبديلة، من تطوير أسواق رأس المال المحلية إلى الاستفادة من أسواق الديون الدولية لتعبئة الاستثمارات الخاصة وأدوات التمويل. ويتطلب ذلك النظر إلى ما هو أبعد من نماذج المساعدة الإنمائية التقليدية، أي إلى الفعالية في الإدارة المالية المحلية وفي تعبئة الموارد، وذلك بوسائل عدة منها السياسة المالية وتحسين إدارة الإيرادات. ومع تزايد الاعتماد على الدين العام كمصدر للإيرادات، تزداد القدرة على تحمّل الديون أهميةً، ومعها الشفافية والقدرات الإدارية، وكذلك قواعد التجارة الخارجية والاستثمار المباشر.

وتضع عمليات رصد الاستراتيجيات الإنمائية ضغوطاً كبيرة على النُّظم والأجهزة الإحصائية الوطنية التي تعاني من زيادة الطلب عليها ومن قلة الموارد. وتحتاج الكثير من البلدان إلى تعزيز الهياكل الأساسية للبيانات وتوسيعها لإنتاج **بيانات مناسبة التوقيت، عالية الجودة، موثوقة، ومفصلة.** ويمكن أن تستفيد الجهود الرامية إلى تحسين جمع البيانات وتحليلها من الفرص الهامة التي يوفرها الاقتصاد الرقمي الجديد، وأن توجَّه نحو إرشاد السياسات ذات الصلة والسياق والأهداف المحددة، التي يمكن أن تسرّع التقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

و**القيادة** من أعلى مستويات الدول والمؤسسات بالغة الأهمية لأي خطة تسعى إلى إحداث تحوّلات. وتعتمد خطة عام 2030 أيضاً على القيادة من القاعدة إلى القمة، من المجتمعات المحلية الممكّنة والشبكات المتنوعة للشركاء في التنمية المحلية، إلى تعزيز قدرات أقل البلدان نمواً من خلال آليات مثل التعاون بين بلدان الجنوب. ويتطلب تكييف الهياكل والنُّهج الإنمائية لتحقيق التكامل مساءلةً منهجية، ما يعني أن الاستثمارات في عمليات التنسيق والشراكات الأفقية والرأسية وبين عدة قطاعات ستتطلب في الوقت نفسه النهوض بمؤسسات الرقابة الوطنية وهيئات حقوق الإنسان والحماية القانونية.

التعميم والتسريع ودعم السياسات

كانت استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات[33]، على مستوى منظومة الأمم المتحدة، من المحاولات الأولى لتيسير تقديم الدعم المتسق والمتكامل للبلدان في سعيها إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد استُخدم هذا النهج في مختلف سياقات التنمية، فقدم رؤى حول كيفية الربط بين أبعاد التنمية المستدامة، وتعزيز الترابط بين الشؤون الإنسانية والتنمية والسلام، والنهوض بالتنمية التي تقوم على الدراية بالمخاطر.

ومع أن استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات لا تزال قيد التنفيذ، فقد استطاعت توليد الزخم ودفعت إلى بناء شراكات مع مجموعة واسعة من الجهات المعنية. وتشمل الالتزامات اليوم عدداً من كيانات الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى، توفر مجموعات دعم متكامل، أكثر واقعية وأطول أجلاً. ومن التحديات التي لا تزال قائمة، مواصلة البحث عن مسرّعات للتنمية، وتخصيص الموارد والقدرات الفنية لدعم تنفيذ السياسات والبرامج. ومع الجيل الجديد من أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة لدعم البلدان في تطلعاتها المتعلقة بخطة عام 2030، يمثل نهج استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات أساساً هاماً لفرق الأمم المتحدة القطرية في دعمها للتحوّل الهيكلي.

وقد اضطلع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدور ريادي في هذه الاستراتيجية نظراً إلى ولايته الإنمائية الواسعة الآفاق، وهو يواصل دعم هذا النهج من خلال دوره في تحقيق التكامل بالتعاون الوثيق مع شركاء فريق الأمم المتحدة القطري. ومن خلال استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات، حدّد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أربعة عناصر تسرّع التقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. أولاً، **البيانات والتحليلات المتكاملة** توفّر فهماً عميقاً للأسباب الجذرية، وتساعد على تحديد المسرّعات والتدخلات ذات الأولوية التي تحقق أبرز الآثار المضاعفة، وتسمح بمناقشة مفصلة بشأن المفاضلات. ثانياً، التعاون مع **واضعي السياسات بشأن النُّهج النُّظمية** للعمل على الأولويات والتدابير الإنمائية يدعم مشاركة «الحكومة بأسرها» و«المجتمع بأسره». ثالثاً، **التعلم والابتكار** أساسيان، فهما يدعمان الشركاء في إطلاق واختبار أفكار وطرق جديدة لمواجهة التحديات الإنمائية المصيرية. وأخيراً، لاتباع نهج متكامل إزاء أهداف التنمية المستدامة، لا بد من **تمويل** يقوم على الجمع والموازنة بين المساهمات العامة والمساهمات الخاصة في التنمية المستدامة.

32 United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2019* (New York, 2019).

33 اعتمدت مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات لتوجيه الدعم المقدم إلى البلدان في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

3

الفصل 3: إطلاق عمليّة التحوّل من خلال أهداف التنمية المستدامة

تتطلب خطة عام 2030 تناول التقدم الاقتصادي والرفاه الاجتماعي من منظور يعطي ضمانات للأجيال المقبلة. واتباع نهج متكامل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة يقتضي من البلدان فهم ما تنطوي عليه خيارات النمو الاقتصادي من مفاضلات، مع مراعاة آثارها على الأمدين القريب والبعيد.

فاستكشاف أنسب السبل نحو الاستدامة والشمول يعتمد على التركيز على وتيرة النمو ونوعيته في السياسات والبرامج والاستثمارات. وتحظى البلدان، من خلال إنماء الثروات والاستثمار في رأس المال البشري والطبيعي والإنتاجي، بإمكانات أوسع لإنتاج مكاسب الازدهار وتوزيعها، مع تعزيز الاستدامة والأداء الاقتصادي على الأمد البعيد.

ماذا يعني التحوّل الاقتصادي بالنسبة إلى خطة عام 2030؟

تلقي خطة عام 2030 الضوء على الأبعاد الأساسية للتحوّل الاقتصادي، وهي:

- **إيلاء أهمية قصوى لفرص العمل والاقتصاد.** في هذا البعد دعوة إلى إجراء تحوّل في الاقتصاد بمختلف قطاعاته، من خلال تناول جميع أبعاد الاستدامة، وتشجيع النمو الاقتصادي المستدام والشامل مع العمالة الكاملة والعمل اللائق للجميع.
- **التركيز على الثروة العامة في المجالات الاقتصادية والإيكولوجية والإدارية والاجتماعية.** يتوقف ذلك على تطوير البنى التحتية المادية والإيكولوجية، والحفاظ عليها والاستثمار فيها، ووضع الدساتير والقوانين (مثل حقوق الملكية والتشريعات البيئية) ومعايير إدارة الشركات.
- **الاستثمار في النُّظم الإيكولوجية السليمة**، باعتبارها أصولاً عامة لها دور مركزي في تأمين الرفاه والفرص الاقتصادية وتحسين النواتج الاجتماعية على الأمد الطويل. ويعتمد التقدم، جزئياً، على الاعتراف بالأهمية الاقتصادية لخدمات النُّظم الإيكولوجية وقياسها والاستجابة لها بوصفها جزءاً مهماً من «الناتج المحلي الإجمالي للفقراء» في المناطق الريفية في جميع البلدان النامية.
- **الابتكار من أجل الاستدامة** يتطلب الإقرار بما تشتمل عليه كافة أشكال الابتكار الاجتماعية والمؤسسية والمالية والتكنولوجية من فرص اقتصادية واجتماعية وبيئية. وسيؤدي الاستثمار في اقتصاد أخضر، يشمل الجميع ويقوم على الابتكار، إلى الإنتاج بموارد أقل وزيادة إعادة التصنيع؛ وإعادة الاستخدام والتدوير والاستعادة؛ والارتقاء إلى اقتصاد «دائري» بالفعل، أي اقتصاد الدوام.
- **تنمية الموارد البشرية** تعتمد على الاستثمار في القدرات البشرية بما يتيح للناس مزيداً من الخيارات وإمكانية العيش بكرامة. فإضاعة القدرات تحدث خللاً في الاقتصاد والبيئة والمجتمع، وتؤدي إلى عدم استدامة التنمية.
- **بناء المؤسسات**، يتطلب استثماراً في التشريعات ومؤسسات الحكم الفعالة على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية، وضمان نقل المعارف والتمويل على جميع هذه المستويات. ويمكن من خلال توفير محفزات مالية واضحة تعزيز الانخراط في الإصلاح الأخضر على مختلف مستويات الحكومة. وينطوي عنصر آخر على تشجيع التعاون بين الوزارات.
- **المواءمة بين متطلبات الأمدين القريب والبعيد** انطلاقاً من توسعة آفاق التركيز، في السياسات والمحفزات والإعانات وأنظمة السوق، من الاستقرار على الأمد القريب إلى المنعة على الأمد البعيد، وذلك للتعرف على الملامح الحقيقية لمعظم التحديات التي تواجه الاستدامة، ومن ثم معالجتها. وينبغي أن تشمل هذه العملية المواءمة بين الأسواق المالية والاقتصاد الحقيقي لخدمة مصالح البشر البعيدة الأمد، وهو تحد دولي ووطني.
- **إصلاحات في «السياسات الجزئية»** تنطلق من الإقرار بأن خيارات القطاع الخاص اليوم تحدد، بدرجة كبيرة، سبل استخدام الموارد والاتجاهات الاقتصادية، في حين تؤثر القوانين على الخيارات التي تتخذها الشركات. والإصلاحات الفعالة في «السياسات الجزئية» بشأن الضرائب المفروضة على الشركات، والإبلاغ المالي، ومعايير الإعلان، وحدود الرفع المالي والمجالات الرئيسية الأخرى تصون قدرة القطاع الخاص على الربح، وتولّد، في الوقت نفسه، مكاسب، لا خسائر، في الثروة العامة.

واتخاذ خيارات متكاملة متعلقة بالسياسات في هذه المجالات يرسم معالم المسار نحو تحقيق نمو اقتصادي شامل ومتنوع وكثيف الاستخدام للقوى العاملة، لا يتركز في قطاعات قليلة محدودة، ولا تحركه في الغالب أنشطة غير نظامية، ولا ينحصر في الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية التي لا تولد إلا عدداً قليلاً نسبياً من فرص العمل. وهذا النوع من النمو هو المطلوب لتنفيذ خطة عام 2030. ومن شأن ذلك أن يتيح فرصاً كبيرة لتوفير العمل والدخل اللائقين للجميع، ولا سيما الفئات المعرضة للمخاطر والتهميش والإهمال. وتتطلب هذه الإصلاحات إجراء تقييم سليم وكامل لأنشطة لا يدرجها الاقتصاد الحديث في القطاع النقدي، على غرار أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر، وتوفير خدمات النُّظم الإيكولوجية الأساسية.

الانطلاق مما لم يتحقق من الأهداف الإنمائية للألفية

مع تقدم البلدان نحو النمو المستدام، يمكنها أن تستفيد من إنجازات التقدم الاجتماعي التي تحققت خلال فترة تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية لبناء أساس اجتماعي لهذا النمو. وتشمل العناصر الرئيسية **المنعة والحماية الاجتماعية والإنصاف.**

فعلى استراتيجيات التنمية المستدامة أن تساعد في بناء قدرة الأفراد على التكيّف للحد من أوجه الضعف والحفاظ على المكاسب، ولا سيما الحد من الفقر بجميع أشكاله. وأدوات الحماية الاجتماعية، على غرار

الهند
المصدر: gawrav

التأمين الصحي، وإعانات البطالة، ومعاشات الشيخوخة والمعاشات الاجتماعية، والتحويلات النقدية التي تستهدف فئات محددة، قد تحمي سبل العيش والمداخيل من الصدمات والانكماش الاقتصادي والأمراض والعاهات. ولكن تكثر البلدان التي لا تتاح فيها هذه الأدوات، أو تتاح بدرجة محدودة، رغم أن الأدلة تشير بوضوح إلى أن كلفتها ميسورة حتى في معظم البلدان المنخفضة الدخل[34].

فالحماية الاجتماعية، بحدها الأدنى وأدواتها المختلفة، كالتحويلات النقدية التي تستهدف فئات محددة والدعم الموجه إلى مستهلكين محددين، قد تساعد على تخفيف بعض آثار التوزيع غير العادل للدخل. وقد تقترن أدوات الحماية الاجتماعية بضرائب تتوخى إعادة توزيع الثروة، ونفقات اجتماعية تستهدف مجموعات محددة لضمان حصول الجميع على خدمات الرعاية الصحية والتعليم الأساسية. ويتعين على البلدان أن تقيّم بعناية مدى حاجتها إلى سياسات إعادة التوزيع ودعم الدخل، ونطاق تلك السياسات، نظراً لأثرها الإيجابي المحتمل على النمو العام والقدرة على التكيّف والحد من الفقر.

القدرات والموارد والشراكات

يتطلب تنفيذ خطة عام 2030 التي تشمل الحكومات بأسرها والمجتمعات بأكملها، تكاملاً بين المؤسسات والخطط والهياكل. وعلى هذا المنحى أن يمتد أفقياً، فيشمل الأمم والقطاعات والمجتمع المدني، وعمودياً من الحوكمة المحلية إلى الحوكمة الوطنية، ومن ثم خارجياً إلى النظام الدولي.

وفي الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة طموحٌ إلى تحوّل هيكلي وطني، أما في الهدف 17 فتحديدٌ لمتطلبات التحوّل في التعاون الدولي، وتركيزٌ على أدوار البلدان المتقدمة النمو والشراكات بين جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويشار إلى مجموعة فرعية من مقاصد الأهداف الستة عشر الأخرى بالحروف بدلاً من الأرقام. ويرسّخ الهدف 17 أيضاً خطة عام 2030 بوصفها إطاراً للربط والتوليف بين اتفاقات وعمليات عالمية أخرى، ولا سيما اتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ ضمن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ.

والتحوّل المجدي يتطلب استراتيجيات تمويل يمكن أن تغذي مجموعة من الاستثمارات المحددة في البنى التحتية المادية، والدراية الفكرية، وكذلك في مهارات الناس وصحتهم في كل مكان. ومن العناصر الرئيسية الأخرى تشجيع مشاركة الجهات المعنية المتعددة. وللشركات والأوساط الأكاديمية أدوار هامة كقادة وشركاء ومبتكرين. أما المجتمع المدني، فدوره أساسي في مساءلة جميع الجهات المعنية عن التقدم، وإضافة بُعد هام إلى التمثيل الديمقراطي. وستساعد المؤسسات العامة الجديدة في ضمان التقيّد بالقيم العامة، والحفاظ على التركيز الاستراتيجي الطويل الأمد حتى عام 2030 وما بعده، والجمع بين الجهات المعنية المتعددة. ومع أن الجهات الفاعلة المتعددة تضطلع بأدوار تختلف حسب السياق، من الممكن، بعد أخذ كافة الاعتبارات السابقة في الحسبان، أن تقود جهوداً متسقة وفعالة، إذا ما جمعتها رؤية مشتركة لتنفيذ خطة عام 2030.

34 International Labour Organization (ILO), "Social protection is affordable even in most low-income countries", 13 December 2017.

القسم 3:
دعم الحكومات الوطنية في تحقيق التنمية المستدامة

1

الفصل 1: التخطيط المتكامل

تعلق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أهميةً قصوى على التنمية المتكاملة، فتدعو إلى تغييرات أساسية في طريقة وضع السياسات. وإن كان للبلدان أن تجد مساراتها الخاصة نحو التنمية المستدامة، فلا بد لها من تناول التخطيط والميزانيات من منظور واسع يستوعب أوجه التآزر، وكذلك أبعاد العجز والضعف داخل القطاعات وفيما بينها، من الصحة والفقر والتعليم، إلى الأمن، والبيئة، والحوكمة، والتنمية الاقتصادية.

فتحديد المداخل إلى المشاركة الفاعلة مع البلدان يتطلب قدرة على التكيّف مع مختلف الظروف والسياسات والأولويات الوطنية. وقد أشارت خطة عام 2030 في هذا الإطار إلى أن «أهداف التنمية المستدامة وغاياتها متكاملة وغير قابلة للتجزئة، وهي عالمية بطبيعتها وشاملة من حيث تطبيقها، تراعي اختلاف الواقع المعيش في كل بلد وقدراته ومستوى تنميته، وتحترم السياسات والأولويات الوطنية. وتعتبر الغايات مرامٍ ذات طابع عالمي يُطمح إلى بلوغها، حيث تحدد كل حكومة غاياتها الوطنية الخاصة، مسترشدة بمستوى الطموح العالمي، ولكن مع مراعاة الظروف الوطنية. وعلى كل حكومة أن تقرر أيضاً سبل إدماج هذه المقاصد العالمية الطموحة ضمن عمليات التخطيط والسياسات والاستراتيجيات الوطنية»[35].

دورة التخطيط

تعمل معظم الحكومات ضمن دورات تتراوح مدتها بين ثلاث وخمس سنوات، تبدأ بوضع السياسات والبرامج والمشاريع وتنتهي بتنفيذها. وبعض البلدان تكتفي بتخصيص التمويل للوزارات دون اهتمام يذكر بالبرامج. وتعتمد الخزينة الوطنية، عادةً، إطاراً متوسط الأمد للإنفاق من أجل التخطيط لسنوات عدة، ما يفتح مدخلاً إضافياً للمشاركة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وفي التجارب من فترة الأهداف الإنمائية للألفية دروسٌ مفيدة، كالحاجة إلى الوضوح في تحديد المقاصد، وتذليل العقبات أمام التقدم، واعتماد آليات كفؤة للتنسيق بين القطاعات والمناطق[36]. لذلك، يتطلب تكييف أهداف التنمية المستدامة مع ظروف البلدان مواءمتها مع الرؤى الوطنية، وكذلك مع خطط التنمية الوطنية والمحلية والقطاعية. وينبغي دعم ذلك بتحليل للروابط، ليس فقط بين أهداف التنمية المستدامة، بل بين مقاصدها أيضاً، للربط بين أبعاد التنمية المستدامة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية[37]. وهذه المفاضلة بين الأولويات قد تساعد البلدانَ على تحديد ما يمكنها الاستمرار بتنفيذه من خططها الإنمائية القائمة، بينما تأخذ في الاعتبار ضرورة الاتساق مع مبادئ خطة عام 2030، خصوصاً من حيث عدم إهمال أحد.

وعلى التخطيط الحكومي أن يأخذ في الحسبان مختلف الدورات والقطاعات والمستويات الحكومية (الوطنية والمتوسطة والمحلية)، وكذلك الجهات الفاعلة الأخرى. وعليه أيضاً أن يتماشى مع الميزانية وآليات الرصد والتقييم. وينبغي تناول التخطيط كنظام وطني تعمل فيه الأدوات والمؤسسات والجهات الفاعلة والآليات الوطنية معاً في مختلف المراحل، من الصياغة إلى التنفيذ، فالرصد والتقييم. ومن شأن إجراء تقييم جماعي لنظام التخطيط الوطني أن يحدد مواطن القوة، والمجالات التي تحتاج إلى مزيد من التطوير في خمسة أبعاد: المؤسسات، والتصميم، والتنفيذ، والالتزامات العالمية والإقليمية، والنتائج[38].

ولتحقيق المواءمة مع أهداف التنمية المستدامة، يمكن التفكير في مداخل مختلفة، وذلك تبعاً للمرحلة في دورة التخطيط:

- فإذا كانت دورة التخطيط في بدايتها، كانت الفرصة متاحة لشمول إطار أهداف التنمية المستدامة وخطة عام 2030 بدرجة كافية منذ البداية.
- وإذا كانت دورة التخطيط جارية، قد يفسح استعراض منتصف المدة مجالاً للمواءمة.

وثمة عناصر سبعة أساسية لها أهمية خاصة في إدماج خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة في كافة مستويات التخطيط الوطني[39]، هي:

- استعراض لاستراتيجيات وخطط ونُظم التنسيق القائمة[40].
- آليات لتيسير المشاورات مع مختلف القطاعات (داخل الحكومة، ولا سيما السلطتين التشريعية والقضائية)، وعلى مختلف المستويات (الوطنية ودون الوطنية) ومع جميع الجهات المعنية (بما فيها المجتمع المدني، ومنظمات الشباب، والقطاع الخاص، والأوساط الأكاديمية، ووسائل الإعلام).

35 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 70/1، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، الفقرة 55 (A/RES/70/1).

36 United Nations Development Programme (UNDP) and World Bank, *Transitioning from the MDGs to the SDGs* (New York; Washington, D.C., 2016).

37 UNDP, *Rapid Integrated Assessment (RIA): To Facilitate Mainstreaming of SDGs into National and Local Plans* (New York, 2017).

38 Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Planbarometer: Improving the quality of planning, *Sixteenth meeting of the Regional Council for Planning of the Latin America and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning, Lima, 12 October 2017* (LC/CRP.16/3).

39 UNDP "Getting ready to implement the 2030 Agenda" (2016).

40 تتوفر منهجيات لتوجيه هذا العمل، مثل نهج التقييم المتكامل السريع الذي يتّبعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي Rapid Integrated Assessment (RIA).

الشكل 2.1

إعداد خطط إنمائية على أساس أهداف التنمية المستدامة

- آلية لقياس مؤشرات أهداف التنمية المستدامة، استناداً إلى النظام الإحصائي الوطني، توفر خط أساس وقياساً للتقدم في مقاصد التنمية المستدامة، مكيّفة مع الحقائق والأولويات المحلية.
- تحديد مجموعات الاستثمارات والمفاضلة بين أولوياتها لتسريع التنمية المستدامة الشاملة للجميع، مع الاسترشاد ببيانات وتحليلات مفصلة، واعتماد إطار متكامل للسياسات.
- تقديرات للموارد المطلوبة تراعى فيها التكاليف والمكاسب ذات الصلة بالنُظم البشرية والبيئية، واستراتيجية متكاملة للتمويل.
- استراتيجية للتنمية الوطنية تستند إلى خطة عام 2030، وتستوحي منها.
- إطار للرصد والتقييم مصمم حسب ظروف البلد.

مقوّمات التخطيط الفعّال[41]

عمليات التخطيط الشاملة التي تغطي مختلف القطاعات والمستويات الحكومية هي التي يرجح أن تدفع نحو الاتساق مع أهداف التنمية المستدامة، **بقيادة واضحة من أعلى مستويات** السلطتين التنفيذية والتشريعية. وترتكز هذه العمليات، أثناء تحديدها للأولويات الوطنية وصنعها للقرارات، على مفاضلاتٍ هي التي تحدد وتيرة التغيير.

ويمكن أن تسند مسؤولية التنسيق بين الوزارات التنفيذية إما إلى وزارة التخطيط أو وزارة المالية أو مكتب رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء. وعلى المؤسسة التي تضطلع بهذه المسؤولية أن تتواصل بانتظام مع جميع الجهات المعنية لتُطلعها على آخر التطورات وتعالج معها القضايا الناشئة المثيرة للقلق.

وتشمل الجهات الفاعلة في التنمية مجموعةً واسعة من هيئات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات التجارية. وتؤدي هذه الجهات أدواراً أساسية في مساعدة الحكومات على صياغة الخطط الطموحة والدقيقة وتنفيذها، ولا سيما أثناء التفكير في كيفية تحديد التدابير المتكاملة، وتعبئة القدر الكافي من التمويل.

وبما أن التنفيذ يصحبه تعلم مستمر، على هيئات التنسيق أن تنشئ **آليات نشطة لاستعراض التقدم بصورة منتظمة وموضوعية**. وينبغي أن تشمل هذه الاستعراضات جداول زمنية واضحة ومؤشرات (محددة، وقابلة للقياس، ويمكن تحقيقها، وواقعية، ومناسبة التوقيت) لقياس التقدم.

التخطيط المتكامل في السياقات المعقدة[42]

حين ترتفع مستويات الهشاشة وعدم اليقين، يتطلب التخطيط المتكامل مرحلةً إضافية تكمن في مواءمة الأطر الإنمائية مع جهود بناء السلام، وإعادة الإعمار بعد الكوارث، وغيرها من الأولويات الإنسانية[43]. ويتطلب تحديد الأولويات من أجل تسريع التقدم أخذ كلٍّ من هذه الأبعاد في الحسبان. وينبغي أن توصّف هذه العملية كيفية تحديد الأولويات، والجهات المعنية بها، وماهية الترتيبات المؤسسية المتخذة، ووسائل تعبئة الموارد، ونُظم المساءلة المعتمدة.

41 مقتبس من: UNDP "Getting ready to implement the 2030 Agenda" (2016).

42 United Nations Development Group, *Mainstreaming the 2030 Agenda for Sustainable Development: Reference Guide to UN Country Teams* (2017).

43 UNDP, *SDG-Ready: UNDP Offer on SDG Implementation in Fragile Situations* (New York, 2016).

ويشيع، خصوصاً، تحكّم النخب الاقتصادية بخطط التنمية وأولوياتها أثناء الظروف المعقدة. وتتطلب هذه الحالات اتخاذ تدابير لضمان الشمول، والتمسك بالمبادئ المتفق عليها، وتطبيق معايير قائمة على الأدلة لتحديد الأولويات. وينبغي أن تلحظ قائمة الأولويات ضرورة تخصيص استثمارات للمناطق والفئات التي تعرضت للإهمال أو الإقصاء، وكذلك لمن تحقق لهم تقدم كبير غير أنهم يحتاجون إلى الدعم لاجتياز «المرحلة الأخيرة».

أهداف التنمية المستدامة: الميزنة والتمويل[44]

الميزانية العامة هي أداة اقتصادية وقانونية وسياسية معاً. فهي إذاً من أقوى الأدوات لدى الحكومات لوضع سياساتها وخططها وأولوياتها، والإبلاغ عنها، وتحديد كيفية تنفيذها. فتحسين تصميم الميزانيات يقرّب نتائج تنفيذ السياسات والتخطيط من مقاصد الحكومة.

وحين تصبح أهداف التنمية المستدامة جزءاً من إطار السياسات في بلد ما، يتوقف التنفيذ على مدى التكامل في ميزانية هذا البلد، مع إدراج مقاصد التنمية المستدامة في مخصصات الميزانية وتقاريرها. ويؤدي ذلك إلى جهود أكثر شمولاً وتنظيماً وقابلية للقياس لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويمكن أن تستند عملية الربط بين الميزانية وأهداف التنمية المستدامة[45] إلى العناصر الأساسية في هيكلية الميزانية المؤسسية، أي التخطيط الوطني، والهياكل البرنامجية الراسخة في برامج الميزانية، ونظام تقييم الأداء.

ومن الضروري جداً ربط الميزانيات بمجمل الموارد اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مع إجراء تقديرات عادلة ومعقولة لنسبة الدخل القومي المتاحة للاستثمارات العامة، وحجم الأموال المتاحة من الإيرادات الضريبية والاقتراض والتدفقات الدولية. ويمكن أيضاً البحث في كلفة التقاعس عن العمل وتبعاته على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتدعم أدوات عدة الاستخدام الفعال للموارد:

- **إطار الإنفاق المتوسط الأمد** الذي يضفي مزيداً من اليقين على الميزانيات؛ يستخدم في توجيه ميزانيات مدتها ثلاث سنوات، تُستعرض سنوياً.
- **وضع الميزانيات على أساس النتائج**، بالاستناد إلى أهداف محددة مسبقاً والنتائج المتوقعة منها. ويتيح ذلك تحديد الاحتياجات من الموارد المستمدة من النتائج والمرتبطة بها. ويقاس الأداء في تحقيق النتائج بمؤشرات أداء موضوعية[46].
- **وضع الميزانيات على أساس تشاركي** بحيث يشارك الجمهور مباشرة في عملية وضع الميزانية[47].
- **الدمج في الميزانية** لشمول قضايا من مجالات معينة، على غرار البيئة[48] والمساواة بين الجنسين[49]، في الميزانيات.

2

الفصل 2: التقدم في الاقتصاد الكلي وأهداف التنمية المستدامة

لا بد من أن يكون الاقتصاد العالمي دينامياً وشاملاً لتحقيق خطة عام 2030. ولضمان قيام النمو الاقتصادي على الاستقرار والاستدامة، على صانعي السياسات أن يعملوا على احتواء المخاطر القريبة الأمد، وأن يسعوا إلى اعتماد نماذج اقتصادية جديدة لوضع استراتيجية إنمائية أطول أمداً تتضمن أهدافاً اقتصادية واجتماعية وبيئية.

والنمو الاقتصادي العالمي ليس متكافئاً في الوقت الراهن، وكثيراً ما لا يصل إلى من هم في أشد الحاجة إليه. ويشير تقرير «الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام 2019» إلى أن مستويات دخل الفرد في عام 2018 إما ظلت على حالها وإما انخفضت، وذلك في 47 من الاقتصادات النامية أو التي تمر بمرحلة انتقالية. وقد ظل معظم هذه الاقتصادات متأخراً لعقود عدة.

ويشكل ذلك تحدياً كبيراً في وقت تسعى فيه البلدان جاهدة إلى الحد من الفقر، وتطوير البنى التحتية الأساسية، وإيجاد فرص عمل، ودعم التنويع الاقتصادي. وإذا استمر هذا المنحى، ستتضاءل فرص القضاء على الفقر والجوع، وإيجاد عمل لائق للجميع، وضمان الحصول على الطاقة النظيفة بأسعار معقولة. ويرتبط ضعف الأداء الاقتصادي أيضاً بعدم كفاية الاستثمار في التعليم الجيد، والخدمات الصحية، والحماية الاجتماعية، والبرامج التي تستهدف الفئات المهمشة، والتخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيّف معه، وكلها أبعاد أساسية للتقدم في تنفيذ خطة عام 2030.

44 UNDP, "Budgeting for Agenda-2030: Opting for the right model" (2018).

45 UNDP and Mexico, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Investing for Sustainable Development: How does Mexico Invest in the SDGs?* (n.d.).

46 Magdalena Sapala, *Performance Budgeting: A means to Improve EU Spending* (Brussels, European Union, 2018).

47 United Nations Development Group, *Mainstreaming the 2030 Agenda for Sustainable Development: Interim Reference Guide to UN Country Teams (2015).*

48 United Nations Environment Programme (UNEP) and UNDP, *Mainstreaming Environment and Climate for Poverty Reduction and Sustainable Development* (UNDP-UNEP Poverty-Environment Initiative, 2015).

49 UN Women, "Gender Responsive Budgeting". https://unwomen.org.au/our-work/focus-areas/what-is-gender-responsive-budgeting.

ويقدم هذا الفصل لمحة عامة عن بعض المعايير الاقتصادية الأساسية التي ينبغي النظر فيها.

مستوى الدخل

مستوى الدخل هو أحد المقاييس الرئيسية المستخدمة لقياس سلامة الاقتصاد، ويُقيّم عادة **بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي**. ويقيس الناتج المحلي الإجمالي القيمة النقدية للسلع والخدمات النهائية المنتجة في بلد ما خلال فترة زمنية معينة؛ أما نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فيقاس بالنسبة إلى عدد السكان.

ويمكن قياس الناتج المحلي الإجمالي للاقتصاد والتعبير عنه بطرائق مختلفة. وما يشير إليه الاقتصاديون بالناتج المحلي الإجمالي «الحقيقي» يقيس حجم ناتج الاقتصاد، مثل عدد ما أنتج من السيارات ومكاييل القمح، مقدراً بسعر *ثابت* (كسعر هذه المنتجات في عام 2010). أما الناتج المحلي الإجمالي «الاسمي» فيمثّل مجمل السلع بسعرها *القائم* عند أي نقطة من الزمن. وعند تقييم التغيّرات في مستوى الدخل مع مرور الوقت، يفضل الاقتصاديون عموماً استخدام معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي «الحقيقي» الذي يبين ما إذا كان الناتج في زيادة أو نقصان مع مرور الوقت، وليس نمو الناتج المحلي الإجمالي «الاسمي» لأنه لا يميّز بين الزيادة في الناتج والزيادة في سعر الناتج مع مرور الوقت.

الدخل القومي الإجمالي هو مفهوم ذو صلة بما سبق، وهو تعديلٌ لمستوى الناتج المحلي الإجمالي إزاء الدخل الصافي من الاستثمارات والتحويلات الخارجية. وقد يكون الدخل القومي الإجمالي أقل من الناتج المحلي الإجمالي إذا أرسل عدد كبير من الشركات الأجنبية، على سبيل المثال، جزءاً من أرباحه إلى بلدان المنشأ. لكن، قد يكون الدخل القومي الإجمالي أعلى من الناتج المحلي الإجمالي إذا كان العديد من المواطنين يعملون في الخارج ويرسلون تحويلات إلى الأسر في بلدان المنشأ. والمقياس المعتمد لدى البنك الدولي في تصنيف البلدان حسب فئة الدخل هو نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي.

وتركز الحكومات، غالباً، على زيادة الناتج المحلي الإجمالي وتحسين كفاءة الإنتاج لزيادة حجم الاقتصاد، وذلك بناء على تصوّرٍ بأنه كلما ازداد حجم الاقتصاد، ازداد عدد السلع والخدمات المتاحة للاستهلاك. لكن الناتج المحلي الإجمالي وسيلة غير دقيقة لحساب حجم الثروة. ويرجع ذلك إلى أسباب منها أن الناتج المحلي الإجمالي هو مقياس لتدفقات الدخل، وليس للثروة ولا الأصول.

والناتج المحلي الإجمالي لا يفسر ما يخسره بلد ما مع نمو اقتصاده. فنمو الاقتصاد يجلب معه، في أحيان كثيرة، وعلى سبيل المثال لا الحصر، تلوثاً في الهواء والمياه، جرّاء موادّ كانبعاثات الكربون التي تغيّر المناخ.

وقد تبدو الاقتصادات آخذة في النمو إذا ما استخدم في القياس الناتج المحلي الإجمالي، ولكن تكثر الدلائل على أن المحيط الحيوي (أي المياه العذبة، ومصائد الأسماك في المحيطات، والغلاف الجوي ك«بالوعة الكربون») يتعرض إلى ضغوط متزايدة. ويزيد معدل الانقراض البيولوجي بما يتراوح بين 100 و1,000 مرة على متوسط المعدلات السابقة لملايين عدة من السنين.

فكثيرة إذاً هي البلدان التي ليست على مسار التنمية المستدامة، وإن تنامى ناتجها المحلي الإجمالي، لأنها تستنزف مخزوناتها من رأس المال الطبيعي والبشري والمادي بوتيرة ستودي ببعض الفئات، وكذلك بأجيال المستقبل، إلى وضعٍ أسوأ من الوضع الحالي. والمقاييس الأفضل للتقدم الاقتصادي والرفاه الاجتماعي هي التي ترتكز على تقييم قدرة بلدٍ ما على توزيع ثرواته على نحو شامل، وبناءً على نهج يصون تلك الثروات لأجيال المستقبل.

توزيع الدخل

رغم تقدم كبير شهده العقدان الماضيان، لا يزال أكثر من 700 مليون إنسان في العالم تحت خط الفقر، يعيش أكثر من نصفهم في أفريقيا[50]. ويتطلب القضاء على الفقر بحلول عام 2030 ارتفاعاً متسارعاً في النمو الاقتصادي، وانخفاضاً كبيراً في عدم المساواة في الدخل.

وبناءً عليه، تشكّل طريقة توزيع الدخل بين مختلف فئات السكان بعداً مهماً من أبعاد تقييم الاقتصاد، لأنها تحدد مستوى عدم المساواة في الدخل. والاقتصاد السليم هو الذي تبقى فيه الفوارق بين الأغنياء والفقراء ضئيلة ومستقرة نسبياً، بحيث لا يشتد تأخّر أحد عن مسيرة التقدم نحو التنمية المستدامة. ولكن، إذا اتسعت أوجه عدم المساواة في الدخل واستمرّت في الاتساع، فهذه إشارة إلى خلل في الاقتصاد يشكّل عائقاً كبيراً أمام تنفيذ خطة عام 2030.

ويمكن تقييم عدم المساواة في بلد ما بمقاييس عدة، من أكثرها شيوعاً معامل جيني. تبلغ قيمة المعامل صفراً إذا وُزِّع الدخل بمساواة تامة على جميع أفراد المجتمع، وتتزايد مع ارتفاع مستوى عدم المساواة في الدخل. ويتطلب خفض عدم المساواة زيادة مداخيل الفئات الأقل ثراءً (على غرار نسبة 40 في المائة من السكان في أسفل السلم) بمعدل أعلى من متوسط زيادة الدخل في البلد.

وهذا التفاعل بين مستوى الدخل وتوزيعه هو ما يحدد مدى انتشار الفقر. وإذا كان عدم التكافؤ في توزيع الدخل بين الأفراد شديداً، يمكن أن تظل معدلات الفقر المدقع مرتفعة حتى في البلدان التي يرتفع فيها متوسط الدخل مقارنة بعتبة الفقر المدقع البالغة 1.90 دولار في اليوم.

ويتطلب التوزيع العادل للدخل هيكلية اقتصادية وسياسات لسوق العمل تتيح استحداث عدد كافٍ من فرص العمل الجيدة؛ ونظاماً سليماً للحماية الاجتماعية؛ وهيكلية مالية تصاعدية؛ وإطاراً للسياسة العامة يحد من أوجه عدم المساواة في الفرص من خلال توفير إمكانية حصول الجميع على التعليم والرعاية الصحية وفرص العمل.

وتتيح مؤشرات سوق العمل، على غرار معدل البطالة، معلوماتٍ إضافية عن سلامة الاقتصاد وقدرته على توفير فرص عمل. ويمكنها أن تشير إلى مدة البطالة، ونسبة السكان الذين لم يعملوا منذ سنة أو أكثر، ومعدل المشاركة في القوى العاملة، بما في ذلك الفوارق بين الجنسين.

والاقتصاد *العالمي* السليم هو الذي تضيق فيه الفوارق في الدخل *داخل* البلدان، وكذلك *فيما بينها*. ويتطلب تحقيق ذلك معدل نمو

50 البنك الدولي، *الفقر والرخاء المشترك 2018: حل معضلة الفقر – عرض عام* (واشنطن، 2018).

أسرع في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وارتفاعاً أسرع في مستويات المعيشة في البلدان النامية مقارنة بالبلدان الأكثر تقدماً.

استقرار الدخل

في اقتصاد سليم، لا تكون مداخيل الأفراد كافية فحسب، بل مستقرة أيضاً، يمكن توقعها مع مرور الوقت. ويعتمد استقرار الدخل على مدى سلامة إطار سياسات الاقتصاد الكلي؛ وانخفاض مستوى التضخم واستقراره؛ ووجود نظام مصرفي سليم وحَسَن التمويل وشفاف؛ ونظام جيد للحماية الاجتماعية؛ وأرصدة داخلية وخارجية للاقتصاد، تدار ضمن مستويات للديون يمكن تحمّلها.

وجميع الاقتصادات، حتى تلك التي تتمكن من تحقيق صحة اقتصادية نسبية، تتعرض دورياً للانتكاسات وأزمات الاقتصاد الكلي. ويمكن استخدام أدوات السياسة الاقتصادية الكلية للحد من تأثير الصدمات، وتثبيت مستويات الدخل والتضخم. وتشمل هذه الأدوات الضرائب، والإنفاق والاقتراض الحكوميين، ومحددات أسعار الصرف، والقوانين النقدية والائتمانية.

ويتطلب وضع سياسات فعالة تتصدى للتقلبات الاقتصادية اتخاذ تدابير لدعم النمو الاقتصادي أثناء الانكماش، تشمل، مثلاً، الإنفاق العام الإضافي أو خفض أسعار الفائدة. ويتطلب، كذلك، اتخاذ تدابير لتقييد النمو الاقتصادي في أوقات الرخاء للحؤول دون الفوران الاقتصادي، ولمواجهة الانكماش المقبل ودعم الأهداف الإنمائية البعيدة الأمد.

ولأدوات سياسات الاقتصاد الكلي آثار هامة على كيفية توزيع الدخل بين الأفراد والأجيال، وكذلك على تحقيق اقتصاد متوازن. والاقتصاد المتوازن هو الذي تكون هيكليته الإنتاجية متنوعة إلى حد جيد، ومستويات البطالة والتضخم فيه منخفضة ومستقرة، والدين في قطاعيه العام والخاص بمستويات يمكن تحمّلها، وأرصدته الخارجية مستقرة بحيث تتوازن، إجمالاً، تدفقات الإيرادات جرّاء الصادرات وغيرها من المصادر الخارجية مع التدفقات الخارجة لشراء الواردات ولتغطية الالتزامات الخارجية الأخرى.

وأي اختلال في التوازن قد يفضي إلى تراكم مفرط للديون. وفي اقتصاد سليم، تقترض الشركات للاستثمار في مصانع وآلات جديدة، وتقترض الأسر لشراء منازل أو سيارات ولتوزيع تكاليف الاستهلاك على فترة من الزمن، وتقترض الحكومات للاستثمار في البنى التحتية ودعم التنمية وتحقيق الاستقرار في الاقتصاد خلال فترات الركود. فمستويات الدين المنخفضة التي تسهل إدارتها وييسّرها نظام مالي مستقر، هي جزء طبيعي وصحي من الحياة الاقتصادية. ولكن الفترات الطويلة من اختلال التوازن قد تؤدي بالأفراد أو الحكومات إلى مستويات مفرطة من الدين، ما قد يجبرهم على التخلف عن السداد، فتضطر الحكومات إلى سن سياسات للسيطرة على ديناميات الدين، كالاقتطاع من الخدمات العامة إلى حد يضر برفاه الإنسان.

وتواجه بلدان غنية عديدة مصاعب جمّة في تحقيق كافة إمكاناتها الإنمائية لأسباب من أهمها التعرض لاختلالات في الأرصدة الداخلية والخارجية. والكثير من الاقتصادات النامية التي استمر تأخرها خلال السنوات الأخيرة تعتمد، في إيرادات الصادرات وتمويل النفقات المالية، على سلع أساسية، ما يجعل تلك الاقتصادات شديدة التعرض لتقلبات أسعار السلع الأساسية التي لا يمكن التنبؤ بارتفاعها وانخفاضها في الأسواق العالمية. وكثيراً ما تؤول شدة التقلب في كلٍّ من الصادرات والإيرادات المالية إلى تذبذب كبير في النشاط الاقتصادي وانخفاض في معدلات النمو على الأمد البعيد.

وفي غياب مؤسسات مالية يمكنها التكيّف مع هذه الظروف، من خلال قواعد التوازن الهيكلي على سبيل المثال، قد يدفع انخفاض أسعار السلع الأساسية نحو تزايد الضغوط على أسعار تبادل العملة، ونحو التضخم، والنقص في العملات الأجنبية. وقد يفضي ذلك إلى تزايد حاد في العجز المالي، ما يفرض تخفيضات في الاستثمار والإنفاق الاجتماعي، فينتهي الحال بتفاقم الانكماش.

وتنطوي ثروات الموارد الطبيعية على فرص إنمائية هائلة، شرط مواكبتها بإدارة فعالة وسياسات استشرافية. وقد تتيح العائدات من السلع الأساسية إيرادات حيوية توسع فرص الحصول على التعليم والرعاية الصحية، والاستثمار في البنى التحتية الضرورية، وتوفير خدمات الحماية الاجتماعية البالغة الأهمية، وتعزيز التنويع الاقتصادي. ويتطلب تحقيق ذلك اتباع نهج شامل في إدارة السلع الأساسية، في إطار استراتيجية واسعة الآفاق للتنمية المستدامة. وعلى هذا النهج أن يتضمن تقوية المؤسسات، وزيادة الشفافية، ووضع سياسات معاكسة للدورات الاقتصادية، وإجراء استثمارات محددة الهدف في رأس المال البشري.

المؤثرات الخارجية في النشاط الاقتصادي

الاقتصاد السليم هو الذي يدعم المجتمع اليوم وغداً، فلا تشكل مكاسب الأنشطة الاقتصادية التي يحققها بعض أفراده عبئاً على الأفراد الآخرين أو على أجيال المستقبل. وما يشار إليه «بالمؤثر الخارجي في الاقتصاد» هو ما يتكبده طرف ثالث من تكلفة أو يجنيه من مكسب، جراء قرار اقتصادي (كالإنتاج أو الاستهلاك)، ولم يُحدده عقدٌ كتكلفة أو مكسب. وليس للطرف الثالث أي تحكم بتلك التكلفة أو ذلك المكسب. وهذه المؤثرات الخارجية قد تطال أفراداً على نطاق ضيق، كما هو حال مصنع يلوث مياه الشرب في قرية صغيرة، وقد تنال من المجتمع بأكمله إذا أدت، مثلاً، إلى تسريع تغيّر المناخ.

وعلى مدى القرن الماضي، اعتمد ارتفاع مستويات المعيشة بشدة على توفر الثروات والموارد الطبيعية، من تربة، ومناخ، وتنوّع بيولوجي، ونظافة الهواء والمياه، ومعادن، وهيدروكربونات كالفحم والنفط، وأرصدة سمكية، وغير ذلك. ولطالما كانت هذه الثروات والمعادن وفيرة ومجانية، بصرف النظر عن تكاليف استخراجها. إلا أن العديد منها بات اليوم نادراً، على غرار الهواء غير الملوث، والتنوع البيولوجي (بما في ذلك الشعاب المرجانية، والعديد من الأنواع البرية والبحرية)، والغابات (بسبب الإزالة والتصحر) والمياه النظيفة. ويعتمد البشر على هذه الموارد لضمان الصحة، والإنتاج الزراعي، وسبل العيش، وغير ذلك من أساسيات الحياة. واستنفاد هذه الثروات الطبيعية هو ظاهرة في الاقتصاد الكلي يمكن أن تدمر الاقتصاد وأن تجر المجتمع إلى الجوع أو المجاعة إذا لم تواجَه بإدارة كفؤة.

ويعزى أكثر من نصف الظواهر الجوية القصوى التي شهدها العالم على مدى السنوات الست الماضية إلى تغيّر المناخ نتيجة انبعاثات

غازات الدفيئة. وتتسبب البلدان الأكثر ثراء بالنصيب الأوفى من هذه الانبعاثات، ولكن البلدان المنخفضة الدخل والشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل هي من يتحمّل معظم التكاليف البشرية للكوارث الناجمة عن تغيّر المناخ. والكثير من الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهندي تتعرض بشكل خاص لمخاطر مناخية بسبب الفيضانات، وتزايد الجفاف، والتحات الساحلي، واستنفاد المياه العذبة. ويبيِّن هذا الوضع بوضوح ما تتسبب به أنشطة الاقتصادات الكبرى من مؤثرات خارجية على الصعيد العالمي.

ويتطلب المضي قدماً نحو نمو مستدام بيئياً تحوّلاتٍ أساسيةً في الإنتاج والاستهلاك. ولتجنب حدوث تغيّرات كبيرة في النُّظم البشرية والطبيعية القائمة، ينبغي البدء بخفض الانبعاثات العالمية من غازات الدفيئة قبل حلول عام 2030 بكثير. وقد أُحرِز بعض التقدم في الحد من كثافة الانبعاثات، لكن التحوّل إلى أنماط إنتاج واستهلاك تضمن الاستدامة البيئية لا يحدث بالسرعة المطلوبة. فلا تزال مستويات الانبعاثات في ارتفاع يسرّع تغيّر المناخ. والحاجة ملحة إلى تحوّل جذري وسريع في الطريقة التي يوجّه بها العالم نموه الاقتصادي للحؤول دون وقوع المزيد من الأضرار الجسيمة.

وينبغي أن تراعي عمليات صنع القرارات الاقتصادية جميع المخاطر المناخية المرتبطة بالانبعاثات، بما يؤدي إلى خفض الطلب على الخدمات التي تتسبب بانبعاثات مرتفعة من الكربون، والتكنولوجيات القائمة على استخدام الوقود الأحفوري. ويتطلب هذا التحوّل الأساسي تنسيق الإجراءات على جبهات عديدة، وتسريع وتيرة الابتكار التكنولوجي، وإحداث تغييرات كبيرة في السلوك. ويمكن تيسير ذلك من خلال الأدوات المالية الخضراء، مثل الضرائب البيئية والمحفزات للاستثمارات الخضراء.

3

الفصل 3: تكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياقات المحلية

المقصود بتكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياقات المحلية الاعتراف بدور الجهات الفاعلة المحلية الحيوية (لا سيما الحكومات المحلية، والسكان، والمؤسسات التجارية والمشاريع الصغيرة والمتوسطة ومنظمات المجتمعات المحلية) وتمكينها، لاتخاذ تدابير ذات صلة بأهداف التنمية المستدامة على مستوى المدن والمجتمعات المحلية، وتنفيذ هذه التدابير واستعراضها.

ومع أن أهداف التنمية المستدامة عالمية، فإنجازها يتوقف إلى حد كبير على جعلها حقيقة واقعة في المجتمعات المحلية والمدن والمناطق. فالطرق المعتمدة مثلاً في بناء المدن والمجتمعات المحلية وإدارتها تؤثر كثيراً على خفض انبعاثات غازات الدفيئة. ورغم الاختلافات الكبيرة على مستوى الحوكمة المحلية من حيث الولايات والقدرات والموارد والقيود، غالباً ما يكون للحكومات المحلية والإقليمية تأثيرٌ كبير على المجالات الرئيسية في السياسات مثل النقل واستخدام الأراضي. ولدى المؤسسات التجارية المحلية والمنظمات الأهلية ومؤسسات البحوث معارف وموارد وشبكات حيوية يمكن الاستفادة منها في إيجاد حلول تناسب السياق المحلي.

ويتيح تكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياقات المحلية فرصة لاستكشاف الروابط المحلية بين مختلف الالتزامات والإقرار بها، بما في ذلك إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث، وخطة عام 2030، واتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ، والخطة الحضرية الجديدة، والخطط والاتفاقات العالمية والإقليمية والوطنية الأخرى ذات الصلة.

العوامل التي تمكّن من تكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياق المحلي

تختلف البلدان في مدى ملاءمة أطرها القانونية والسياسية الوطنية لتكييف أهداف التنمية المستدامة مع سياقاتها المحلية. وفي كثير من الحالات، يكون الدعم الوطني والدولي للحكومات المحلية والإقليمية ضرورياً لتعزيز دورها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

والسياسة السائدة والإطار المؤسسي المعتمد يشكلان سياق التفاعل بين مختلف مستويات الحكومة. ففي بعض البلدان، قد تفرض

غينيا
المصدر: هيئة الأمم المتحدة للمرأة/جو سعادة

الحكومات الوطنية على الحكومات المحلية والإقليمية شروطاً قانونية لاتخاذ إجراءات في مجال معين من مجالات السياسة العامة. وقد تضع أهدافاً محددة وتقدم دعماً مالياً من خلال التحويلات بين الإدارات الحكومية أو بإتاحة موارد أخرى. وفي بلدان أخرى، تحظى الحكومات المحلية والإقليمية بهامش أكبر من الاستقلالية في تشكيل استراتيجيات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد تتمكن أيضاً من زيادة الإيرادات لتمويل التنفيذ.

وفي حين يرتبط دور الحكومات المحلية بالاقتصاد السياسي والإرث المؤسسي للبلد، يمكن لكل مستوى من مستويات الحكومة أن يسهم في تكييف أهداف التنمية المستدامة بفعالية وبما يتماشى مع ولايته ومسؤولياته. وقد تحتاج بعض البلدان، إلى جانب تعزيز قدرات مؤسساتها دون الوطنية والمحلية، إلى تعديل إجراءات اللامركزية فيها بما يمكّن الحكومات المحلية من الاضطلاع الكامل بمسؤولياتها في تحقيق الأهداف.

ويمكن للآليات المؤسسية أن تعزز الحوار وتبادل المعارف والعمل المشترك بين مختلف الجهات المعنية. فالتنسيق والتعاون على المستوى العمودي بين مختلف مستويات الحكومة يتيحان للحكومات المحلية والإقليمية تقديم ملاحظاتها بشأن فعالية القوانين والسياسات الوطنية. والآليات على المستوى الأفقي يمكن أن تعزز الاتساق بين الخطط والسياسات التي تعتمدها الحكومات المحلية والإقليمية، وكذلك بين الوزارات والوكالات الوطنية.

وفيما يلي أمثلة على نهُج تيسّر التنسيق والمواءمة على مستوى الحكومة وتشجّع على إشراك الجهات المعنية:

- دعم **خطط العمل المحلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة**. في كابو فيردي مثلاً، تتلقى البلديات المساعدة لوضع خطط محلية للتنمية المستدامة تبيّن أولوياتها وتتماشى مع الخطة الوطنية للتنمية المستدامة. وتشمل عملية تشكيل الخطط العديد من الجهات المعنية، وتقوم على نهج تشاركي. ويعمل المسؤولون المنتخبون مع الجهات المعنية لتحديد المشاريع الاستراتيجية ذات الأولوية ووضع استراتيجيات التنفيذ.
- تشجيع **الحوار بين الجهات المعنية المتعددة**. في شيلي مثلاً، يضم المجلس الوطني للتنمية الحضرية مجموعةً من الجهات المعنية لإسداء المشورة إلى الحكومة الوطنية بشأن تنفيذ السياسة الوطنية للتنمية الحضرية.

الأدلة أداة للتغيير: بيانات محلية شاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

إنتاج البيانات دون الوطنية والمحلية وإتاحتها أمران أساسيان لتحقيق خطة عام 2030، التي تدعو إلى تصنيف المعلومات «حسب الدخل، ونوع الجنس، والسن، والانتماء العرقي والاثني، والوضع من حيث الهجرة، والإعاقة، والموقع الجغرافي وغيرها من الخصائص ذات الصلة في السياقات الوطنية» (المقصد 17-18 من أهداف التنمية المستدامة). والنظام الإحصائي الوطني الذي يعمل جيداً ويشارك فيه منتجون ومستخدمون للبيانات دون الوطنية، يدعم كفاءة استخدام الموارد الوطنية ويسهل تبادل المعلومات بين مختلف مستويات الحكومة.

ويتأثر النظام الوطني لرصد أهداف التنمية المستدامة بمشاركة الحكومات المحلية والإقليمية والجهات الفاعلة المحلية، وذلك لجهة فعاليته وقدرته على إعطاء صورة دقيقة عن التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي الوقت نفسه، يجب أن يكون للحكومات القدرة الكافية على جمع البيانات وتحليلها واستخدامها لتتخذ، ضمن ولاياتها القضائية، قرارات قائمة على الأدلة في مجال السياسات.

وتكييف البيانات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة مع السياق المحلي يستلزم أولاً وضع مجموعة محلية من المؤشرات الخاصة بكل إقليم، مع ضمان حد أدنى من قابلية المقارنة بين الأقاليم. ويمكن بعد ذلك استخدام هذه المؤشرات لرصد الخطط المحلية أو الإقليمية وتقييمها. ومن الجوانب الأساسية الأخرى ضمان اتساق المعلومات المحلية مع عمليتي الرصد والإبلاغ على الصعيد الوطني واستخدامها في العمليتين؛ وإلقاء الضوء في التقارير المرحلية الوطنية لأهداف التنمية المستدامة على الإنجازات والقضايا المحلية.

ويمكن الاستفادة من البيانات التي ينتجها المواطنون والبيانات الضخمة والمصادر الأخرى غير الرسمية للبيانات لسد النقص في البيانات الرسمية، وزيادة الدقة، وتحسين الشمول. ومن الأمثلة على ذلك:

- حملة «اعرف مدينتك» التي أطلقتها المنظمة الدولية لسكان الأحياء الفقيرة وشركاؤها، وهي حملة تساعد **سكان الأحياء الفقيرة على تحديد ملامح مستوطناتهم ورسم خرائط لها**، إذ كثيراً ما تُستبعد هذه المستوطنات عند جمع البيانات الوطنية بسبب وضعها غير النظامي. وفي غياب قاعدة أدلة عن البنى التحتية القائمة، وإمكانية الحصول على الخدمات، ونوعية المساكن، وغيرها من المعلومات الأساسية عن المستوطنات غير النظامية، سيكون من الصعب التخطيط لإجراء تحسينات. وبالتالي، يمكن الاستفادة من البيانات التي تنتجها الحملة في توجيه الجهود الرامية إلى تحسين الظروف.
- في كولومبيا، قادت شبكة المدن الخاصة بمبادرة Cómo Vamos (كيف نسير) **جهوداً شملت جهات معنية متعددة**، فجمعت بين الحكومات المحلية والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني وشركاء آخرين لوضع مؤشرات وأداة بيانات إلكترونية لتتبع التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أكثر من 35 بلدية. هذه البيانات تكمّل البيانات الرسمية على الصعيدين الوطني والإقليمي، وتتيح إجراء مقارنات محلية للتقدم المحرز.

تعزيز الشراكات والمشاركة على المستوى المحلي

لا تعبّر الخطط المحلية ودون الوطنية بدقة عن الاحتياجات المحلية إلا إذا شارك فيها الناس والمجتمعات المحلية بفعالية. ولا تقتصر مشاركة الجهات المعنية المتعددة على إعلام الناس بوجود أهداف التنمية المستدامة، بل تشمل تمكينهم من المشاركة المجدية في تحقيق الأهداف في مجتمعاتهم المحلية، وتعميق ملكية الحلول التي يتوصلون إليها وتوسيع آفاقها.

وتساعد الشراكات مع مختلف الجهات الفاعلة، مثل الشركات، والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، ومنظمات المجتمع المحلي، على الاستفادة من مهارات هذه الجهات ومعارفها ومواردها المحددة من أجل تكييف الأهداف. ومن الأمثلة على الشراكات والنماذج التشاركية:

- **الميزنة التشاركية** التي يشارك من خلالها السكان المحليون في تحديد أولويات الإنفاق في مجتمعهم المحلي. ففي مقاطعة كيرالا الهندية على سبيل المثال، يقدم المواطنون طروحات بشأن تمويل المشاريع في منطقتهم.

- **الشراكة مع المؤسسات التجارية**، مثل تشييد مباني منخفضة الانبعاثات، وإطلاق خطط للاستخدام المشترك للدراجات، وإنشاء نقاط لشحن المركبات الكهربائية، وغيرها من مشاريع البنى التحتية.
- **الشراكة مع المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية** في تحديد المؤشرات المحلية ورصدها.

زيادة التمويل المحلي

تشمل خيارات التمويل لتكييف أهداف التنمية المستدامة مع السياق المحلي إيرادات الحكومة المحلية (من الرسوم والسندات البلدية والضرائب المحلية)؛ والتحويلات بين الإدارات الحكومية؛ والمنح والإعانات والقروض؛ والتمويل الدولي للتنمية.

وعلى الرغم من هذه المجموعة الواسعة من مصادر التمويل الممكنة، غالباً ما تواجه المدن والحكومات المحلية في الممارسة العملية عوائق في تمويل الأولويات المتصلة بأهداف التنمية المستدامة، منها:

- عدم إمكانية الوصول المباشر إلى المرافق والصناديق العالمية والإقليمية والوطنية لتمويل التنمية؛
- الافتقار إلى الاستقرار والقدرة على التنبؤ فيما يتعلّق بالتحويلات المالية من الحكومات الوطنية؛
- الافتقار إلى الثقة الائتمانية في الحكومة المحلية، والقدرات، والمهارات اللازمة لإدارة الميزانيات بفعالية، مما يحد كثيراً من القدرة على الحصول على القروض أو إصدار السندات.

ويحدد السياق الوطني مختلف أنواع التمويل المتاحة للحكومات المحلية. ومن الأمثلة على النُّهج المختلفة:

- إنشاء **نوافذ حكومية دون وطنية** في الصناديق الوطنية والإقليمية والعالمية. فعلى سبيل المثال، يتضمن الصندوق الوطني الأخضر في جنوب أفريقيا نافذة تمويل للمدن والبلدات الخضراء. ويمكن للبلديات، والهيئات البلدية، والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحصول على التمويل للمشاريع في مجالات مثل النقل المستدام والإدارة المستدامة للنفايات والطاقة المتجددة.
- تعزيز **قدرات الحكومات المحلية** على الحصول على تقييم الجدارة الائتمانية، وزيادة القدرة على الاقتراض، وإصدار سنداتها الخاصة. ومن الأمثلة على المدن التي أصدرت سندات بلدية مدينة جوهانسبرغ التي أصدرت في عام 2014 أول سند أخضر لها، ومدينة مكسيكو في عام 2016.
- دعم المدن في **تجميع السندات لمواجهة الظواهر الكبرى**، مثل الاستجابة للكوارث التي تصيب المناطق الحضرية.
- **تعزيز التعاون بين الحكومات المحلية والمؤسسات التجارية** لزيادة استثمارات القطاع الخاص في المبادرات المحلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

التحديات والفرص الرئيسية

يواجه تكييف أهداف التنمية المستدامة بفعالية مع السياق المحلي العديد من التحديات. وقد يكون من الضروري تقديم المساعدة حتى للبلدان التي يرتفع فيها مستوى الوعي بين الحكومات المحلية والإقليمية، وذلك لتمكينها من فهم كيفية ارتباط أهداف التنمية المستدامة بأولوياتها الخاصة، ومن اتخاذ إجراءات عملية على أرض الواقع. وإذا لم تستكمل مسؤوليات الحكومات المحلية والإقليمية باللامركزية المالية أو بتحويل الموارد المناسبة، تكون النتيجة ولايةً من دون تمويل. كما أن سيطرة النخبة وغياب الترابط بين السياسات والممارسات، يزدادان عادةً على المستويات المحلية.

وفي الوقت نفسه، تكثر الفرص بشكل يستدعي وضع استراتيجية تكييف متكاملة لتحقيق التقدم. ومن شأن هذه الاستراتيجية توسيع نطاق التدخلات الإنمائية لتشمل الفئات السكانية المعرضة لخطر الإهمال بسبب عوامل جغرافية وعوامل أخرى ذات صلة؛ والتصدي بفعالية أكبر لتداعيات الضغوط والأزمات والكوارث على المستوى المحلي. ويمكن تعزيز جميع جوانب تنفيذ خطة عام 2030 من خلال تعميق ملكية البلدان لها.

وتعمل الأمم المتحدة على وضع استراتيجية على مستوى المنظومة (Local2030)، هدفها دعم عمليات تكييف أهداف التنمية المستدامة، وذلك بطرق عدة منها زيادة التعاون بين الوكالات لتوفّر دعماً أكثر اتساقاً وتحديداً للأهداف، وتوسيع آفاق التمويل والأدوات والموارد الخاصة بقطاعات محددة.

4

الفصل 4: أهداف التنمية المستدامة: بيانات ومؤشرات وإحصاءات

حُددت الغايات الرئيسية لخطة عام 2030 في أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها. لكن وسائل قياس التقدم لم تكن كلها محددة عند اعتماد الخطة. وقاد فريق الخبراء المشترك بين الوكالات المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة لاحقاً عملية وضع الإطار العالمي لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، برعاية اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة[51].

وتكرس خطة عام 2030 مبدأ رصد نتائج التنمية، وترقى بالبيانات والإحصاءات إلى مستوى الأولويات في التنمية. وتدعو إلى اعتماد

51 يتألف الفريق من الأجهزة الإحصائية الوطنية في 27 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وهو يوافق على مقترحات للمؤشرات، ويشرف على تنفيذ الإطار العالمي لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، ويرفع تقارير سنوية إلى اللجنة الإحصائية في الأمم المتحدة. ويحصل على دعم الأمانة العامة من خلال الشعبة الإحصائية في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة.

عمليات المتابعة والاستعراض التي «ستتوخى الدقة وتستند إلى الأدلة وتسترشد بتقييمات وبيانات قطرية رفيعة الجودة وسهلة المنال وحسنة التوقيت وموثوقة ومصنفة حسب الدخل، والجنس، والسن، والانتماء العرقي والاثني، والوضع من حيث الهجرة، والإعاقة، والموقع الجغرافي، وغيرها من الخصائص ذات الأهمية في السياقات الوطنية»[52].

يهدف المقصد 16-10 من أهداف التنمية المستدامة إلى كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات. ويدعو المقصد 17-18 إلى «زيادة كبيرة في توافر بيانات عالية الجودة ومناسبة التوقيت وموثوقة ومفصلة حسب الدخل، ونوع الجنس، والسن، والانتماء العرقي والاثني، والوضع من حيث الهجرة، والإعاقة، والموقع الجغرافي وغيرها من الخصائص ذات الصلة في السياقات الوطنية». ويدعو المقصد 17-19 إلى إيجاد وسائل جديدة لقياس التقدم المحرز في تحقيق التنمية المستدامة، تتجاوز الناتج المحلي الإجمالي.

وحجم البيانات المطلوبة لخطة عام 2030 غير مسبوق. ولا يزال الطريق طويلاً أمام إعداد بيانات ومؤشرات عالية الجودة ودقيقة ومفتوحة ومناسبة التوقيت وتكون مفصلة بما فيه الكفاية، وذلك لتوجيه سياسات التنمية والبرامج ذات الصلة، ورصد التقدم المحرز، وتعزيز المساءلة والشفافية على جميع المستويات. وعلى البلدان، لتلبية الاحتياجات القائمة، تعزيز قدراتها على جمع البيانات من مصادر متعددة وإدماجها وتحليلها ونشرها واستخدامها.

ولا بد بشكل خاص من توفير بيانات محلية دقيقة وتمثيلية وشاملة ومفصلة لتحديد الفئات المُهملة، وتوجيه التدخلات في مجال السياسات، وتقييم آثارها على السكان المعرضين لأشكال شتى من الضغوط، وأوجه الحرمان والإقصاء، والصدمات[53].

وتفسح التكنولوجيا والابتكار المجال لجمع البيانات اللازمة للوفاء بالوعد بعدم إهمال أحد. فالتكنولوجيا الرقمية التحويلية توفر مصادر جديدة للبيانات والمعلومات؛ وتوفّر نُهُجاً جديدة لجمع البيانات وإدارتها ومعالجتها ونشرها؛ وتتيح عقد شراكات مع المجتمع المدني ومنظمات الشباب والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية وفيما بينها. وينطوي التقدم التكنولوجي الرائد الذي شهدته السنوات الأخيرة على زيادة هائلة في قدرات الحوسبة واستغلالها كسلع، وحقق اتصالاً شاملاً يطال كل مكان تقريباً، ما أدى إلى ارتفاع كبير في إنتاج البيانات وتحديث هياكلها الأساسية الوطنية.

وفي عام 2013، دعا فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى التابع للأمين العام للأمم المتحدة المعني بخطة التنمية لما بعد عام 2015 إلى وضع وتنفيذ سياسات للتنمية تستند أكثر إلى الأدلة، ودعمها بتعزيز القدرة على إنتاج الإحصاءات، وتحسين توفر البيانات والإحصاءات العالية الجودة، وتفعيل مساءلة الجهات المعنية في مجال التنمية، أي «تسخير ثورة البيانات لأغراض التنمية المستدامة». ويتطلب تحقيق ذلك الدمج بين المصادر الجديدة والتقليدية للبيانات، وتعظيم فوائد البيانات من خلال زيادة الشفافية والانفتاح، مع احترام الخصوصية وحقوق الإنسان[54].

لكن التباين لا يزال قائماً بين الممكن من وجهة نظر التكنولوجيا، وبين القدرات الإحصائية الحالية للكثير من البلدان. وحيثما تواجه النُّظم الإحصائية نقصاً في التمويل، يطرح إنشاء البنى الأساسية اللازمة وتنمية المهارات التقنية (التدريب وبناء القدرات) من أجل نشر البيانات والإحصاءات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة واستخدامها بفعالية، تحدياً فعلياً. ويتطلّب الوفاء بوعد تسخير ثورة البيانات لأغراض التنمية المستدامة التزاماً سياسياً قوياً وزيادةً في الموارد لدعم الجهود العالمية والوطنية الرامية إلى تعزيز نُظم البيانات والنُّظم الإحصائية، وتمكين منتجي البيانات من استخدام الأدوات والتكنولوجيا المتاحة حالياً.

وأوصى تقرير فريق الخبراء الاستشاريين المستقل المعني بتسخير ثورة المعلومات لأغراض التنمية المستدامة التابع للأمين العام بوضع نُظم لتبادل البيانات على الصعيد العالمي تقوم على بنى أساسية مشتركة تساعد في حل المشاكل المتعلقة بالسعة، وتحقيق أوجه الكفاءة، وتشجيع التعاون. وأوصى أيضاً بإنشاء شبكة تتألف من شبكات تستخدم مصادر غير تقليدية للبيانات، للاستفادة من البيانات والبحوث المتعلقة بالبيانات وتبادلها، بما ييسّر استخدام التكنولوجيات الجديدة ومصادر البيانات الجديدة. وفي وقت لاحق، دعت خطة عمل كيب تاون العالمية لبيانات التنمية المستدامة[55]، التي أُطلقت خلال منتدى الأمم المتحدة العالمي الأول للبيانات في عام 2017[56]، مجتمع البيانات إلى وضع وتعزيز استراتيجيات مبتكرة لضمان نشر البيانات واستخدامها على نحو سليم لأغراض التنمية المستدامة[57].

واليوم، يتعيّن على الأوساط الإحصائية أكثر من أي وقت مضى، أن تجتمع معاً لإنشاء البنى الأساسية الإحصائية والتكنولوجية والمؤسسية الحديثة اللازمة لإدماج مصادر البيانات والمعارف المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية وتشاركها واستخدامها، لتسترشد بها السياسات الوطنية للتنمية المستدامة، وكذلك المناقشات السياسية العالمية.

الإطار العالمي لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة

يشمل الإطار العالمي لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة 232 مؤشراً عالمياً فريداً تغطي الأهداف السبعة عشر. وتصنّف المؤشرات ضمن ثلاثة مستويات:

52 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 70/1، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، الفقرة 74 (ز) (A/RES/70/1).

53 مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، *نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء البيانات: عدم إغفال أي أحد في خطة التنمية المستدامة لعام 2030* (2018).

54 فريق الخبراء الاستشاريين المستقل المعني بتسخير ثورة المعلومات لأغراض التنمية المستدامة التابع للأمين العام.

55 High-level Group for Partnership, Coordination and Capacity-Building for Statistics for the 2030 Agenda for Sustainable Development, "Cape Town Global Action Plan for Sustainable Development Data" (New York, United Nations Statistics Division, 2017).

56 يُعقد منتدى الأمم المتحدة العالمي للبيانات كل سنتين من خلال الفريق الرفيع المستوى للشراكة والتنسيق وبناء القدرات في مجال الإحصاءات لرصد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التابع للجنة الإحصائية في الأمم المتحدة. وهو منصة لتشجيع الجهات المعنية على بذل جهود في مجال البيانات، وإتاحة فرص للشراكة بين مختلف مجتمعات البيانات والجهات المعنية، والعمل مع واضعي السياسات على تعزيز البيانات والقدرات الإحصائية. https://unstats.un.org/SDGs/hlg.

57 Cape Town Global Action Plan for Sustainable Development Data, Objective 4.1.

- المستوى 1: وُضعت له منهجية وتتوفر له بيانات على نطاق واسع
- المستوى 2: وُضعت له منهجية ولا تتوفر له بيانات بسهولة
- المستوى 3: لم توضع له منهجية متفق عليها دولياً

يستعرض فريق الخبراء المشترك بين الوكالات هذا الإطار باستمرار، لتنقيحه، وتقييم التقدم المحرز في سد الثغرات، ولا سيما في إعداد مؤشرات المستوى 3. وسيتخلّل الاستعراضات المعمقة التي ستجرى في عامي 2020 و2025 تقييمٌ للدروس المستفادة من التنفيذ، وللمؤشرات. وسيتم التداول في قضايا المؤشرات التي تفتقر إما إلى قابلية القياس، أو حسن التحديد، أو الصلة بمقاصد أهداف التنمية المستدامة؛ أو التي يواجه تطويرها المنهجي أو جمع البيانات عنها مشاكل كبيرة؛ أو التي أصبحت تتوفر لها أدوات و/أو منهجيات جديدة.

وتتولّى شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة[58]، وتنسّق إعداد التقرير المرحلي السنوي المتعلق بأهداف التنمية المستدامة[59]، وتتولى التنسيق مع الوكالات الإحصائية الدولية. وكل مؤشر عالمي من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة تدعمه واحدة أو أكثر من «الوكالات الراعية» المسؤولة، حسب الاقتضاء، عن المهام التالية: وضع معايير ومنهجيات يتم الاتفاق عليها دولياً للمؤشرات ذات الصلة، ودعم تنفيذها على المستوى الوطني؛ ومساعدة البلدان في جمع البيانات؛ وتيسير إنتاج بيانات تضمن إمكانية المقارنة بين البلدان؛ وحوسبة المجاميع الإقليمية والعالمية؛ ودعم تدفق البيانات من المستوى الوطني إلى قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة؛ وتعزيز القدرات الإحصائية الوطنية وآليات الإبلاغ.

وتوفّر الآليات الإقليمية مثل اللجان الاقتصادية الإقليمية التابعة للأمم المتحدة الدعم لعملية وضع أطر وطنية وإقليمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، وبناء القدرات الإحصائية، وتحقيق التكامل الإقليمي من خلال مواءمة الإحصاءات، والتعلم من الأقران، وتبادل الخبرات. وقد وضعت بعض المجموعات الإقليمية أو الجغرافية-السياسية، مثل الدول الجزرية الصغيرة النامية، مجموعة أكثر تحديداً من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة تناسب سياقها الخاص.

التنفيذ على المستوى الوطني

تخضع الإحصاءات الرسمية، التي تنتجها المؤسسات الحكومية المختلفة، للتشريعات الوطنية. ومجموع التشريعات والمؤسسات الفاعلة هو ما يشكل النظام الإحصائي الوطني، الذي يشرف على تنسيقه عادةً جهاز الإحصاء الوطني. وفي معظم الأحيان، تُنظَّم الأنشطة والتدابير الإحصائية الوطنية في إطار خطة استراتيجية تغطي سنوات عدة[60].

وتستند عملية الإبلاغ عن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة على الصعيد العالمي إلى الإحصاءات الرسمية ومصادر البيانات الوطنية. وتضطلع أجهزة الإحصاء الوطنية بالمسؤولة الرئيسية عن تنسيق إنتاج البيانات المتعلقة بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، وتفصيلها، والتصديق عليها، والإبلاغ عنها وطنياً وعلى مستوى الوكالات الراعية القيّمة على جمع سلاسل البيانات في إطار ولاية كلٍّ منها ومجال عملها.

58 https://unstats.un.org/SDGs.

59 الأمم المتحدة، *تقرير أهداف التنمية المستدامة 2018* (نيويورك، 2018).

60 PARIS21, "National Strategies for the Development of Statistics".

وقد تختلف المؤشرات الوطنية عن تلك التي يشتمل عليها إطار المؤشرات العالمي لأهداف التنمية المستدامة. ولهذا السبب، اختارت معظم البلدان تكييف المؤشرات العالمية مع سياقها الوطني، ووضعت قوائم وطنية تتضمن مزيجاً من المؤشرات الوطنية والعالمية. وفي بعض الحالات، تقدّم المنصات الوطنية مؤشرات وطنية وإقليمية وعالمية معاً لتلبية مختلف احتياجات الإبلاغ عن البيانات.

وتُجمع معظم بيانات أهداف التنمية المستدامة من التعدادات والمسوح والعمليات الإدارية والسجلات. وتشمل قائمة أدوات المسح، على سبيل المثال لا الحصر، تعدادات السكان والمساكن، والتعدادات الزراعية، والتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، والبيانات الإدارية من الوزارات التنفيذية، والمسوح العنقودية المتعددة المؤشرات[61]، والمسوح الديمغرافية والصحية[62]، ومسوح قياس مستوى المعيشة[63]، ومسوح أخرى تضطلع بها أجهزة الإحصاء الوطنية بالاستناد إلى مبادئ توجيهية ومعايير متفق عليها دولياً، كمسوح القوى العاملة[64]، والمسوح الزراعية[65].

الثغرات في البيانات والاحتياجات من القدرات

يتطلب المستوى الثالث من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة جهوداً كبيرة، ولا يزال العمل جارياً للتوصّل إلى منهجية يتم التوافق عليها دولياً. ويتطلب المستوى الثاني أيضاً مزيداً من العمل بسبب عدم توفر ما يكفي من البيانات، ومتطلّبات تصنيف البيانات. ولا بد من توفير الدعم على جميع المستويات، المحلية والعالمية، لمعالجة الثغرات في البيانات في مجالات هامة للسياسات العامة، على غرار تغيّر المناخ، والبيئة، والحوكمة، والسلام والأمن، والتنمية الشبابية، والشيخوخة، والإعاقة، وقضايا الجنسين. وتشمل المتطلبات الضرورية الأخرى تعزيز نُظم البيانات الإدارية الوطنية، وإنتاج بيانات على الصعيد دون الوطني.

و«النُّظم الإيكولوجية للبيانات» هي الاسم الذي يُطلق على نهج كلي لبناء القدرات الإحصائية من المراحل الأولى إلى المتقدمة. ووفقاً لهذا النهج، لا يمكن تحقيق الاستفادة الكاملة من البيانات في التنمية إلا بعد تعزيز سلسلة قيمة البيانات بأكملها، بدءاً بالآثار، ومروراً بتقييم الاحتياجات، وانتهاءً بجمع البيانات ومعالجتها وإتاحتها ونشرها واستخدامها.

وتقدّم خطة عمل كيب تاون العالمية لبيانات التنمية المستدامة إطاراً لتعزيز القدرات الإحصائية. وفي الخطة أولويات استراتيجية أساسية في التنسيق والقيادة الاستراتيجية في مجال البيانات، كتعبئة الموارد، وتنسيق النُّظم الإحصائية الوطنية وتحديثها. ويتطلب بناء قدرات البلدان على نشر البيانات واستخدامها استراتيجياً[66] تضافر الجهود، والاستثمار في نُهج مبتكرة، وعقد شراكات بين الجهات المعنية المتعددة، تتجدد باستمرار في العمق والآفاق. وترسم خطة العمل خارطة طريق

61 http://mics.unicef.org.

62 DHS Program, Demographic and Health Surveys.

63 The World Bank's Living Standards Measurement Study (LSMS).

64 https://ilo.org/ilostat.

65 Food and Agriculture Organization of the United Nations, "CountrySTAT".

66 PARIS21, Capacity Development 40 Survey, "Survey results: New approaches to capacity development and future priorities", 17 April 2018.

محطة سفالبارد الفضائية، النرويج
المصدر: صورة فوتوغرافية للأمم المتحدة

لتحديد أولويات الاستثمارات في البيانات، وهو أمر بالغ الأهمية لأن التنمية الإحصائية لا تزال تعاني من نقص كبير في التمويل[67].

الفرص في ثورة البيانات

تتطلب تلبية احتياجات خطة عام 2030 من البيانات وضع وتنفيذ مبادئ وممارسات مثلى للتشغيل البيني في معالجة البيانات، وتعزيز تكامل المعلومات الجغرافية-المكانية والإحصائية، وتطوير أدوات للعرض البصري للبيانات ونشرها، بهدف تسهيل وصولها إلى صانعي القرارات والسياسات على جميع المستويات. ومن خلال الدمج بين المعلومات الإحصائيّة والجغرافية-المكانية المستخلصة من مجموعة واسعة من المصادر، وتنفيذ منصات قابلة للتشغيل البيني لنشر البيانات وتحليلها وعرضها بوسائل بصرية، تُتاح لواضعي السياسات معلومات وأفكار جديدة تساعد في اتخاذ إجراءات فعالة.

واستخدام مصادر جديدة للبيانات، على غرار صور الأقمار الصناعية، ووسائل التواصل الاجتماعي، والهاتف المحمول، والبيانات التي يولدها المواطنون، والتقنيات المبتكرة كتحليل البيانات الضخمة، والتكنولوجيات الجديدة كالذكاء الاصطناعي، قد يساعد على سد بعض الثغرات في البيانات، والتصدي لبعض التحديات في التحليل[68]. وقد تساعد الأوساط الأكاديمية ومراكز الفكر أيضاً على وضع أطر وأدوات تحليلية جديدة ضرورية في السياق نفسه.

ويمكن عقد شراكات مبتكرة للاستفادة من مواطن القوة والتكامل لدى مختلف الجهات المعنية. ولدى القطاع الخاص والمجتمع المدني عادةً إمكانات أوسع للابتكار واستغلال الفرص التي تتيحها التكنولوجيات الجديدة والابتكارات في البيانات[69].

وتشمل المنصات التي ترمي إلى تيسير التكامل بين مصادر البيانات وتعزيز قابلية التشغيل البيني «نظام المعلومات الموحد لأهداف التنمية المستدامة» (FIS4SDGs)، وهي مبادرة تقودها شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة بالشراكة مع شركة Esri. ولدعم سياسات أهداف التنمية المستدامة على المستويات المحلي والإقليمي والدولي، يستخدم نظام المعلومات الموحد مجموعة من التكنولوجيات وخدمات الويب لتعزيز التكامل بين الإحصاءات

67 يعتمد إنتاج البيانات في بلدان نامية كثيرة على المساعدة الإنمائية الدولية. ولكن لم يخصص من هذه المساعدة إلا مبلغ 632 مليون دولار سنوياً لتطوير الإحصاءات، أي ما نسبته 0.33 في المائة من المجموع (بيانات عام 2016). وتتطلب تلبية احتياجات أهداف التنمية المستدامة من البيانات مبالغ إضافية تقدر بنحو 700 مليون دولار سنوياً، ما يستوجب مضاعفة نسبة المساعدة المخصصة لتطوير الإحصاءات من 0.33 إلى 0.7 في المائة (PARIS21, *Partner Report on Support to Statistics*).

68 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division, BigData UN Global Working Group.

69 UNDP and UN Global Pulse, *A Guide to Data Innovation for Development: From Idea to Proof of Concept* (2016).

الرسمية والمعلومات الجغرافية-المكانية وغيرها من مصادر البيانات، بما فيها بيانات من خارج النظام الإحصائي الرسمي، ولزيادة القدرة على الوصول إلى تلك المصادر وعلى استخدامها. **والهيكلية الموحدة** لهذا النظام تسمح بالتشغيل البيني للبيانات، من خلال إتاحة البيانات والمعلومات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة للمراكز الوطنية والعالمية المستقلة والمعنية بتلك الأهداف على منصة مشتركة. فيتّسع نطاق وصول المستخدمين إلى البيانات، ويُتاح تتبع مصادر البيانات الأصلية والمساءلة عنها[70]. ورغم الأثر الكبير الذي خلفته ثورة البيانات، لم يستفد منها الجميع بدرجة متساوية. فلا تزال الفجوة الرقمية داخل البلدان وفيما بينها عاملاً لا يستهان به. ومع تزايد عدد المجتمعات الرقمية، يمكن أن تؤدي «فجوة البيانات» المتنامية إلى إهمال سكانٍ لا يستطيعون الاتصال بالإنترنت، ولا تُحفظ تجاربهم وظروفهم في الفضاءات الرقمية[71].

مبادئ إنتاج البيانات واستخدامها

لفتت أهداف التنمية المستدامة انتباه العالم إلى الأهمية القصوى للبيانات، وأكدت اعتماد نموذج يركز على المستخدمين في التعاون في جمع البيانات ونشرها. وفي هذا الإطار، تتيح مبادئ البيانات المفتوحة وممارساتها فرصةً لتعزيز نهج متكامل، عن طريق ربط مجتمعات البيانات ونُظمها الإيكولوجية تحت مظلة الدور التنسيقي المركزي الذي تؤدية أجهزة الإحصاء الوطنية.

وبإدراج مبادئ البيانات المفتوحة وممارساتها في خطط التنمية الوطنية، وكذلك في الاستراتيجيات والقوانين المتصلة بالإحصاءات، تزايدت القدرة على إشراك جميع الجهات المعنية لضمان تلبية احتياجات المستخدمين وإقامة شراكات مع مختلف منتجي البيانات[72]. والبيانات ليست حيادية، وفي إنتاجها واستخدامها تحيزات صريحة وضمنيّة. فيمكن، إذاً، استخدامها لمصلحة العامة أو لإلحاق الضرر بها. وبينما يزداد العالم ترابطاً واعتماداً على التكنولوجيا والبيانات، تزداد مخاطر البيانات وضوحاً. وبلغت إساءات الاستخدام، الفعلية والمحتملة، مستوىً غير مسبوق، وتترتب عليها عواقب مكلفة، بل وخيمة جداً في بعض الأحيان. ومع التقدم السريع في مجال الذكاء الاصطناعي، يصعب الكشف عن التحيزات الناجمة عن التعلم الآلي والبيانات الضخمة، مع أن نتائج تلك التحيزات قد تكون بالغة الشدة.

ويتلخص المبدأ الأساسي لإنتاج البيانات واستخدامها في مقولة: «بيانات كبيرة، مسؤولية كبيرة». وعلى منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الإنمائي بأسره الالتزام بأعلى معايير حماية البيانات والخصوصية والأمن. وقد دُوّنت هذه المعايير في المبادئ الأساسية للإحصاءات المالية[73]، ومبادئ الأمم المتحدة بشأن حماية البيانات والخصوصية[74]، وإرشادات فريق الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بشأن خصوصية البيانات والأخلاقيات والحماية[75]. وأنشأت اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة فريقاً عاملاً يعنى بالبيانات المفتوحة لتقديم توجيهات أجهزة الإحصاء الوطنية في مسائل مثل تقديم الإحصاءات الرسمية والبيانات المفتوحة على الصعيد المحلي ليستفيد منها واضعو السياسات والمواطنون، وضمان اتباع نهج يركز على المستخدمين، وتطوير قابلية التشغيل البيني في معالجة البيانات[76].

وقد جمعت مبادرة النبض العالمي، التابعة للأمم المتحدة، مجموعة مفيدة من الأدوات لتقييم مخاطر البيانات وأضرارها وفوائدها في السياقين الإنمائي والإنساني[77]. وقدمت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان توجيهات بشأن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في مجال البيانات[78].

5

الفصل 5: تجهيز المؤسسات العامة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

تقر خطة عام 2030 بأن الحكومات تتحمّل المسؤولية الرئيسية عن تحقيق الأهداف ومتابعتها واستعراضها وطنياً وإقليمياً وعالمياً. وتدعو أهداف التنمية المستدامة، وهي تشكل إطاراً متكاملاً، إلى اتباع نُهُج تشمل الحكومة بأكملها والمجتمع بأسره، من خلال زيادة التعاون بين الحكومات المركزية والحكومات المحلية على النحو الذي نوقش في الفصل 3.

ويتوقف تحقيق أهداف التنمية المستدامة ومعالجة أوجه عدم

70 http://unstats-undesa.opendata.arcgis.com.

71 الشراكة العالمية لبيانات التنمية المستدامة (Global Partnership for Sustainable Data).

72 تنشط اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة في تعزيز البيانات المفتوحة في الإحصاءات الرسمية، وذلك بوسائل تشمل وضع توجيهات وممارسات مثلى لتنفيذ مبادئ البيانات المفتوحة بما يتماشى مع المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، وإدراج قضايا البيانات المفتوحة في برامج العمل المتعلقة بالبيانات الضخمة وأطر الجودة للإحصاءات الرسمية.

73 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 68/261، المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية، 3 آذار/مارس 2014 (A/RES/68/261).

74 United Nations System Chief Executives Board for Coordination, "Principles on personal data protection and privacy", 2018.

75 United Nations Development Group, *Data Privacy, Ethics and Protection: Guidance Note on Big Data for Achievement of the 2030 Agenda* (2017).

76 التقارير ووثائق المعلومات الأساسية عن الأعمال المتعلقة بالبيانات المفتوحة متاحة على الموقع https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents.

77 https://www.unglobalpulse.org/privacy/tools.

78 United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, *A Human Rights-based Approach to Data: Leaving no One Behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development* (2018).

المساواة العميقة القائمة في العديد من البلدان على اعتماد سياسات متكاملة، والاستثمار في مجموعة كبيرة من السلع والخدمات العامة والخاصة، على غرار النموّ الاقتصادي الشامل، وفرص العمل اللائق، والحماية الاجتماعية، والتعليم والمهارات، والصحة، والغذاء والتغذية، والإسكان، والبنى التحتية، والطاقة، والمياه والصرف الصحي، والبيئة، وتغيّر المناخ.

ويجب، في الوقت نفسه، تصميم المؤسسات وتجهيزها بما تتطلبه استراتيجيات تحقيق أهداف التنمية المستدامة بمختلف أبعادها.

الهدف 16 وأهمية المؤسسات العامة الفعّالة

تفرض خطة عام 2030، بحكم طابعها المعقّد، متطلبات كبيرة على المؤسسات الحكومية للاستجابة بشكل متكامل إلى التحديات الإنمائية. والقدرة على بناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة، على كافة المستويات، هي ما يحدد مسار هذه الجهود، وهي في حد ذاتها من التزامات التنمية المستدامة ضمن الهدف 16 ومقاصده.

وتناط أدوار حاسمة بالمؤسسات الحكومية المركزية، كوزارات التخطيط والمالية، والوزارات القطاعية والمؤسسات العليا للتدقيق، وكذلك بالسلطات المحلية. وتقدّم المؤسسات الناشطة في مجال سيادة القانون، والسلام والأمن، واستقلال السلطة القضائية، وحسن سير العدالة، مساهماتٍ أساسيةً في تحسين معيشة أشد الفئات السكانية فقراً.

وتؤدي البرلمانات الوطنية دوراً أساسياً إذ تسن التشريعات، وتعتمد الميزانيات، وتراقب تنفيذ الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأعضاء. فتوجه السياسات العامة، وتسنّ قوانين للمساعدة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتعمل على إنفاذها، وتشرف على الذراع التنفيذي للحكومة، وتمثل مصالح الشعب.

وتستحقّ البلدان المعرّضة للمخاطر أو المتأثرة بالأزمات، حيث يعيش اليوم حوالي ملياري نسمة، أن يُصمّم لها نهجٌ خاص، يراعي ما تعانيه من ضعفٍ في إمكانات القطاع العام، وفقرٍ مدقع، وما تتعرض له من مخاطر. وبعض هذه البلدان قد تصدّعت مؤسساتها العامة بفعل سنوات من الضعف والعنف، وتحوّلت إلى ميدان للتفاوض على النفوذ بين «الفائزين» و«الخاسرين» بعد دورة انتخابية أو في أعقاب أزمة ما.

وأثناء فترة الانتقال من الصراع، قد تسنح فرص لإجراء بعض الإصلاحات، لكن الافتقار إلى الإرادة السياسية قد يعطل إصلاحات أخرى. وتحقيق التوازن بين هاتين الديناميتين كان ولا يزال صعباً. ويمكن للاستثمارات الهادفة في القدرات الحكومية الأساسية، على الصعيدين الوطني والمحلي، أن توفر حلولاً لاستعادة السلام والأمن والعدالة والرخاء.

التحوّلات اللازمة في المؤسسات العامة

تشكّل المؤسسات العامة محركاً فعالاً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة شرط أن تكون سريعة الاستجابة وشاملة للجميع وخاضعة للمساءلة، وأن تخدم جميع المواطنين بإنصاف وشفافية. لكن المؤسسات العامة تواجه، حالياً وفي معظم البلدان، قيوداً كبيرة على القدرات والموارد.

وقد يجد القطاع العام صعوبة في جذب مهارات تشتد حاجته إليها لأسباب كثيرة، على غرار التقادم في معايير الخدمة المدنية وهياكلها الذي يعيق التوظيف وتنمية المهارات، أو شروط العمل التي تصعّب التنافس مع القطاع الخاص. وتكابد حكومات عديدة، ولا سيما في البلدان المتوسطة والمنخفضة الدخل، عدم كفاية إيراداتها لزيادة الأجور في القطاع العام. وتبرز لديها قضايا أخرى بسبب انتشار الفساد الذي يحرف تدفق الأموال عن المنشود منه، ويقوّض ثقة الناس في السلطات العامة، ويحرم أشد فئات السكان ضعفاً من الخدمات الأساسية.

وإزاء هذه الخلفية، يمثل دعم المؤسسات العامة الفعالة والقدرات الإدارية المحسنة وسيلة رئيسية يساعد المجتمع الدولي من خلالها البلدان على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهذه التحسينات الواقعية والمستمرة يجب أن تسترشد بمبادئ الاستجابة والمساءلة والشمول. واعتمدت الأمم المتحدة، على مدى سنين، استراتيجيات مختلفة في محافلها وقراراتها ومعاهداتها[79]، كما هو مبيّن في الأجزاء التالية.

مؤسسات تلبي الاحتياجات

إن **كادر الخدمة العامة القادر على أداء مهامه بحماس وفعالية هو** الذي تتوفر لديه الخبرات والموارد والأدوات اللازمة لذلك. فعلى صعيد السياسات العامة، يستوعب موظفو الخدمة المدنية الخطط السياسية ويحولونها إلى سياسات عامة قابلة للتنفيذ. وعلى الصعيد الفني، ينفذون البرامج الإنمائية، ويرصدون التقدم، ويجرون عمليات التقييم والإبلاغ، ويبدون الملاحظات التي تسترشد بها القرارات المتعلقة بالسياسات.

ويتطلب تنفيذ خطة عام 2030 مجموعة جديدة من القدرات، كالبصيرة النافذة التي تستشف المشاكل قبل وقوعها، والمرونة الضرورية للتكيّف السريع مع الظروف غير المتوقعة ومعالجتها، والمنعة التي تحد من المخاطر. وينبغي تشجيع موظفي الخدمة العامة على تطوير المهارات الكافية للعمل في مختلف الإدارات الحكومية، ومع مؤسسات الدولة الأخرى في جميع مستويات الحكومة. وعلى هؤلاء الموظفين أن يكونوا قادرين على إذكاء الوعي العام، وعلى زيادة اهتمام المجتمع المدني والجهات المعنية الأخرى بالمشاركة.

ويمكن لكليات ومعاهد الإدارة العامة أن تنمي قدرات الموظفين الحكوميين على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتبذَل جهود عديدة لتجهيز موظفي الخدمة العامة بما يلزمهم لتنفيذ مهامهم المستقبلية، على غرار المبادرة العالمية بشأن القيادة القادرة على تحقيق التحوّل وتزويد موظفي الخدمة العامة بالقدرات اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة[80]، التي تقتبس من تجارب مختلفة من جميع أنحاء العالم لتصميم منهج تعليمي عن الحوكمة من أجل أهداف التنمية المستدامة.

نُظم الإدارة المالية العامة التي تولي الأولوية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة يمكن أن تحفز الإرادة السياسية وتغذي القدرات المؤسسية. ويؤثر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة عادةً نوعان من العوامل المترابطة، هما: محفّزات من جهة الطلب (القدرة على

79 المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مبادئ الحوكمة الفعالة من أجل التنمية المستدامة.

80 تيسّرها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة بالتعاون مع معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث وكليات الإدارة العامة.

> النمو وتخفيف حدة الفقر، على أهميتهما الحاسمة، لا يكفيان وحدهما للحفاظ على السلام. بل يتطلب الحؤول دون العنف حلولاً شاملة للجميع.
>
> — United Nations and World Bank, Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict (World Bank, Washington, D.C., 2018).

الوصول إلى الخدمات وعلى تحمّل تكاليفها)، ومعوّقات من جهة العرض (تأخر الوزارات في تخصيص الميزانيات اللازمة من أجل النفقات الضرورية، وافتقار النفقات الحكومية إلى المرونة، وغير ذلك). ولبعض هذه القضايا جذور عميقة في نُظم الإدارة المالية العامة.

ومن بواعث القلق الشائعة في إدارة النفقات العامة خطر عدم انتظام الإنفاق، بسبب أوجه عدم الكفاءة والإهمال والهدر في الاستخدام، وممارسات الشراء السيئة، والفساد، والاحتيال.

ولا تتوفر مجموعة واحدة من الوصفات أو الحلول لمواجهة هذه التحديات، ولكن الإصلاحات الممكنة في هذا الإطار تشمل الشفافية والمساءلة عبر إشراك المواطنين والمجتمع المدني، وتقوية الضوابط الداخلية، والإبلاغ المالي الشفاف والمتاح للجمهور، وإجراء تدقيقات خارجية للحسابات، وآليات الرقابة البرلمانية. ويمكن لوزارة المالية والوزارات القطاعية أن تتولى إجراء هذه الإصلاحات، بمشاركة فاعلة من جميع الجهات المعنية.

وبالمجمل، ينبغي أن تتوجه نُظم الإدارة المالية العامة نحو وضع مسوغات مناسبة لزيادة مخصصات الميزانية لأهداف التنمية المستدامة. وقد يستتبع ذلك تعاوناً بين قطاعات عدة، وتحوّلاً من الطريقة التقليدية في وضع الميزانيات حسب البنود، إلى وضعها على أساس البرامج لزيادة المساءلة عن النتائج.

استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والابتكار في تخطيط تقديم الخدمات وتنسيقه ورصده يزيد إشراك المواطنين في صنع القرار وآليات الحكم القائمة على المشاركة التي تبني الثقة في الدولة. وإذا انتشرت ثقافة الابتكار في القطاع العام وتوجّه الاهتمام إلى أفقر الناس وأضعفهم، تمكّنت الإدارة العامة من تحسين استجابتها لاحتياجات الناس أثناء توجيهها مسار سياسات التنمية المستدامة واستراتيجياتها وبرامجها. وتشكّل جميع وسائل الاتصال، ولا سيما وسائل الإعلام الرقمية والتقليدية، منافذ أساسية لزيادة الوعي بأهداف التنمية المستدامة، خصوصاً بين الفئات المعرضة للمخاطر. وتغيّر التكنولوجيات الرائدة نماذج الحوكمة التقليدية، ولكنها تطرح تحديات في الأمن والثقة، فأمن الفضاء الإلكتروني وحماية حقوق الإنسان وسلامة البيانات والخصوصية كلها شواغل كبرى. وحماية البيانات وفرض الضرائب على المشتريات عبر الإنترنت، في بيئة تجارية عالمية، يستدعيان اهتماماً ومزيداً من تضافر الجهود بين البلدان، لأن هذه القضايا غالباً ما تعبر الحدود. ولا بد، أيضاً، من وضع سياسات وقوانين وطنية لضمان الاستخدام الأخلاقي للذكاء الاصطناعي.

المساءلة عن النتائج

الشفافية والرقابة، من خلال إدارة القطاع العام وتقديم الخدمات على أساس النتائج، تمكّنان المواطنين والمجتمع المدني من مساءلة الحكومات عن تحقيق التنمية المستدامة. ومع تزايد تعقيد الظروف التي تعمل فيها الحكومات، ولا سيما تحديات الحوكمة التي تلخصها أهداف التنمية المستدامة، يجب أن تتخطى المساءلة عن الميزانية مجرّد التحكم والرقابة لتصبح أداة لإدارة الأهداف الاستراتيجية.

ولضمان المساءلة وتمكين الجمهور من التدقيق، يجب أن تكون المؤسسات، على جميع المستويات، منفتحة وصريحة في أداء وظائفها، وأن تعزز إمكانية الحصول على المعلومات، مع استثناءات محدودة على نحو منصوص عليه في القانون. وتشمل العناصر الفاعلة في هذا الإطار تعزيز النزاهة والاحتراف في القطاع العام؛ بالإضافة إلى التزام جلي بمنع الفساد ومكافحته.

وقد تتطلب هذه الجهود تنمية قدرات الحكومات الوطنية والمحلية، وخصوصاً رؤساء البلديات والمدراء المحليين، في مجالات عدة كالتكنولوجيات الجديدة، لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد يفضي التعاون بين بلدان الشمال والجنوب، وبين بلدان الجنوب، والتعاون الثلاثي إلى تعزيز تبادل المعارف والابتكار.

المؤسسات الشاملة للجميع

عدم إهمال أحد في إتاحة الخدمات يعني تمكين البشر جميعاً من تحقيق إمكاناتهم بكرامة ومساواة. والتأكد من شمول أشد الفئات فقراً وتعرضاً للمخاطر في صنع القرار هو عنصر أساسي من الهدف 16. ويعتمد تحقيق تقدم في القضاء على الفقر على فهم ظروف الفئات الأشد تعرضاً للمخاطر واحتياجاتها، ما يتطلب وضع آليات كفيلة بتمكين الجمهور من إبداء رأيه في السياسات والخدمات.

آليات صنع القرار القائمة على المشاركة ضرورية لتعميق ملكية خطة عام 2030 بين الجهات المعنية كلها، ولتحقيق التطلعات الوطنية. وتتطلب هذه الآليات قيادةً والتزاماً وتدابيرَ مناسبة لإشراك الجمهور. وينبغي أن يحدث إشراك الجهات المعنية المتعددة تغييراً في عملية صنع السياسات. والجهود الفعالة في تحقيق اللامركزية، التي تقرّب القرارات الإنمائية من المتأثرين بها، هي أيضاً ضرورية لضمان قدرة السلطات المحلية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

6

الفصل 6: متابعة أهداف التنمية المستدامة واستعراضها

تحدد خطة عام 2030 مبادئ لرصد التقدم والإبلاغ عنه على جميع المستويات، وتركز بشكل خاص على الطموح والإدماج والملكية الوطنية. وينبغي على آليات المتابعة والاستعراض بشكل خاص أن:

- تكون طوعية، تقودها البلدان وتملكها؛
- تحترم الطابع المتكامل والمترابط للأهداف والمقاصد، والأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة؛
- تكون شاملة لجميع مقاصد التنمية المستدامة، وخصوصاً تلك المتعلقة بوسائل التنفيذ؛
- تكون ذات طابع كلي تقبل التطبيق على جميع البلدان، وتشرك جميع الجهات المعنية؛
- تكون قائمة على المشاركة وشاملة وشفافة؛
- يكون محورها الإنسان، وتراعي اعتبارات المساواة بين الجنسين، وتحترم حقوق الإنسان، وتركز بوجه خاص على الفئات الأشد فقراً وضعفاً وإهمالاً؛
- تتوخى الدقة وتستند إلى الأدلة، وتسترشد بتقييمات وبيانات قطرية عالية الجودة وسهلة المنال ومناسبة التوقيت وموثوقة ومفصلة حسب الدخل، والجنس، والسن، والانتماء العرقي والإثني، والوضع من حيث الهجرة، والإعاقة، والموقع الجغرافي، وغيرها من السمات ذات الأهمية في السياقات الوطنية؛
- تبني على البرامج والعمليات القائمة.

يتألف هيكل استعراض التقدم في تنفيذ خطة عام 2030 من طبقات عدة، من المستوى الوطني إلى المستوى العالمي. فعلى الصعيد العالمي، تهدف العملية إلى توفير القيادة السياسية، وربط متابعة أهداف التنمية المستدامة بعمليات استعراض أخرى لمختلف برامج العمل الدولية، وتبادل الخبرات، وتعزيز الاتساق بين البلدان والمنظمات والقضايا.

المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة

أصبح المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة المنبر العالمي الرئيسي في هذا المجال، ويقع في رأس بنية المتابعة والاستعراض. وقد عُهِدَ إلى المنتدى تحسين المساءلة، وتركيز جهود العمل على أرض الواقع، واستعراض تنفيذ جميع الدول الأعضاء لأهداف التنمية المستدامة بركائزها الثلاث، والاستجابة إلى الاتجاهات الجديدة والناشئة في التنمية.

يجتمع المنتدى مرة كل عام برعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوصفه منبر الأمم المتحدة المركزي للتدبر والنقاش والتفكير المبتكر بشأن التنمية المستدامة. وتقدم البلدان استعراضات وطنية طوعية عما أحرزته من تقدّم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، على النحو المبيّن لاحقاً في هذا الفصل. وفي كل عام، يتطرق المنتدى إلى موضوع محدد، ويبحث عميقاً في مجموعة من أهداف التنمية المستدامة بحيث يأتي على استعراض كافة الأهداف خلال دورة مدتها أربع سنوات (ويناقش الهدف 17 المعني بأدوات التنفيذ في كل اجتماع سنوي).

ويُجرى كل أربع سنوات استعراضٌ رفيع المستوى، فيُعقد المنتدى على مستوى رؤساء الدول والحكومات في الجمعية العامة للأمم المتحدة. وتضمن هذه العملية تصدّر التنمية المستدامة أولويات جدول الأعمال السياسي الدولي. ويعتمد رؤساء الدول والحكومات إعلاناتٍ تقدّم إرشادات عامة لتوجيه السياسات الرفيعة المستوى، وتُحدِث زخماً في الإجراءات والنتائج. وقد يقترح الاستعراض الرفيع المستوى إدخال تعديلات على المنتدى خلال السنوات المقبلة.

وينظر المنتدى في تقارير عدة تسترشد بها مداولاته، على غرار: **تقرير التنمية المستدامة على الصعيد العالمي**، الذي يعده كل أربع سنوات (بالتزامن مع مؤتمرات القمة الرفيعة المستوى) فريقٌ مستقل من العلماء الذين يعينهم الأمين العام ويدعمهم فريق عمل من الأمم المتحدة[81]. ويهدف التقرير إلى تعزيز التفاعل بين العلوم والسياسات، وإجراء تحليل شامل وقائم على الأدلة لسياسات التنمية المستدامة وكيفية تنفيذها.

ويقدم الأمين العام كل عام **تقريراً مرحلياً سنوياً عن أهداف التنمية المستدامة**، استناداً إلى بيانات المؤشرات العالمية لأهداف التنمية المستدامة التي تنتجها النُّظم الإحصائية الوطنية.

ويمكن إجراء **استعراضات مواضيعية** على جميع المستويات لإلقاء الضوء على تحديات معيّنة يواجهها التنفيذ، مثل الثغرات المؤسسية والتكنولوجية والمتعلقة بالتمويل، الشائعة بين الكثير من البلدان. ويمكن أن تتناول هذه الاستعراضات أيضاً قطاعاتٍ معينة، كالصحة أو التعليم أو الزراعة أو تصميم البنى التحتية، وشواغل شاملة لعدة قطاعات، مثل تغيّر المناخ والتدهور البيئي. وتتعدد مصادرها، فتشمل الوكالات الإنمائية، واللجان الفنية التابعة للأمم المتحدة، وهيئات الإدارة الحكومية الدولية مثل جمعية الصحة العالمية، والشراكات العالمية مثل «التعليم للجميع»، والفرق العلمية.

المنتديات الإقليمية

تضم العمليات الإقليمية لمتابعة واستعراض تحقيق أهداف التنمية المستدامة التعلم من الأقران، وتبادل أفضل الممارسات، ومناقشة

81 يتألف الفريق من الأمانة العامة للأمم المتحدة، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، والبنك الدولي.

ألمانيا
المصدر: منظمات الأمم المتحدة في بون

المنافع العامة الإقليمية، والأهداف المشتركة، وطائفة من المسائل العابرة للحدود على غرار التجارة، وتكامل الأسواق، والتعاون الضريبي، والتمويل، والربط الإقليمي، والحد من مخاطر الكوارث، والتخفيف من آثار تغيّر المناخ. وتنظم اللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة منتديات إقليمية سنوية للتنمية المستدامة.

الاستعراضات الوطنية الطوعية

أصبحت الاستعراضات الوطنية الطوعية آلية هامة للبلدان لتقييم تقدمها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وذلك باستخدام وسائل عدة منها تحليل التحديات وفعالية السياسات. وتبنت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة هذه العملية، فأصدرت 162 استعراضاً وطنياً طوعياً في الفترة بين عامي 2016 و2019.

وتتعدد العناصر التي تتألف منها العمليات الجيدة التي تقودها البلدان للتحضير للاستعراض، ومنها إجراء حوار وطني شامل حول السياسات، والتركيز على التعاون بين الوكالات والوزارات الحكومية بتنسيق من أجهزة الإحصاء الوطنية، وإلقاء الضوء على فرص تنمية القدرات، وبذل جهود لتيسير المقارنة بين البلدان وداخلها.

والمشاركة هي أحد العناصر الرئيسية في هذا الإطار، إذ تتيح الاستعراضات لجميع الجهات المعنية فرصة هامة للعمل مع الحكومة على آلية أساسية لتحقيق الشفافية والمساءلة. وقد تتطلب العمليات التشاركية إجراء مشاورات ومراجعات وطنية ودون وطنية مع مختلف الجهات المعنية، وإشراك المجتمع المدني، والفئات السكانية المعرضة للتهميش والمخاطر. ويطالب الشباب في جميع أنحاء العالم بفسحة أكبر للتعبير عن آرائهم وشواغلهم من خلال هذه الاستعراضات.

وفي حين يشرف البلد المعني على الإعداد، يقدم فريق الأمم المتحدة القطري المساعدة للحكومة بطرائق منها عقد اجتماعات مع مختلف المؤسسات الحكومية، ومع منظمات المجتمع المدني والجهات التجارية الفاعلة. ويمكن أيضاً إشراك البرلمانات والمؤسسات العليا للتدقيق. والمستشار الذي يطرحه فريق الأمم المتحدة القطري لدعم الحكومة في هذه العملية، يضطلع بدور الميسر وليس بمهمة كتابة التقرير الذي يلخص النتائج.

وقد أصدر الأمين العام، بناء على طلب الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، مبادئ توجيهية مشتركة لتقديم التقارير[82]. وتشجع المبادئ هذه البلدان على استعراض وتحليل ما يتوفر لديها من بيئة تمكينية لتنفيذ خطة عام 2030، بما في ذلك الملكية الوطنية، وإدماج أهداف التنمية المستدامة في السياسات والمؤسسات الإنمائية الوطنية، واشتمال السياسات على الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة، بالإضافة إلى معلومات عن وضع تنفيذ جميع الأهداف والمقاصد، وما يواجهه التنفيذ من تحديات، وتحليل موضوعي يتصل بموضع تركيز المنتدى الرفيع المستوى، ووضع الميزانيات، ووسائل التنفيذ. وتقدم إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة مزيداً من التفاصيل إلى فرق الأمم المتحدة القطرية والبلدان بشأن التحضير للعروض التي تقدّم في المنتدى الرفيع المستوى[83].

وحتى في السنوات التي لا تقدم فيها الحكومات استعراضاتها الوطنية الطوعية، يُتَوَقَّع منها أن تقيّم، دورياً، ما أحرزته من تقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبعض البلدان يجري ذلك من خلال الإبلاغ للبرلمان، في حين تضطلع بعض مؤسسات التدقيق العليا، بهذه المهمّة. ويمكن للبلدان أيضاً أن تصدر تقارير مرحلية متعمقة لتوجيه التحقيق ووضع السياسات، يشار إليها بالتقارير الوطنية لأهداف التنمية المستدامة. وقد وضعت الأمم المتحدة مبادئ توجيهية لإعداد هذه التقارير[84].

82 United Nations, "Voluntary common reporting guidelines for voluntary level political forum for sustainable-national reviews at the high development (HLPF)", Sustainable Development Knowledge Platform.

83 يُجرى ذلك من خلال سلسلة من اجتماعات فرق الخبراء والاجتماعات الإقليمية، https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2019.

84 United Nations Development Group, *Guidelines to Support Country Reporting on the Sustainable Development goals* (2017).

القسم 4:
تمويل أهداف التنمية المستدامة

1

الفصل 1: مسحٌ للمشهد التمويلي الحالي

يتوقف تحقيق تطلعات ومطامح خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على الاستفادة من جميع مصادر التمويل. ومع تزايد المشهد التمويلي تعقيداً، ظهرت أهمية مختلف أنواع التمويل، من مصادر عامة وخاصة، محلية ودولية، في تحقيق التنمية المستدامة.

والتدفقات المالية على أنواعها، سواءٌ أكانت مدفوعة بتحقيق ربح أو تقدم اجتماعي، أو بالأفق الزمني للاستثمار وبارامترات المخاطر، تنطوي على نقاط قوة ونقاط ضعف في مجال تمويل خطة عام 2030. ولبعض الاستثمارات تأثير مباشر على نتائج معينة في أهداف التنمية المستدامة؛ ولبعضها الآخر تأثير غير مباشر إنما قوي. ومن الأهمية فهم هذه التأثيرات واختلافاتها للنجاح في تعبئة الاستثمارات اللازمة، بالحجم والمزيج المطلوبين، لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وأدى الاعتراف بهذه التعقيدات وظهور نهج جديد أكثر تكاملاً للتمويل إلى اعتماد خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية في عام 2015. وتتيح خطة عمل أديس أبابا إطاراً يجمع طائفة متنوعة من مصادر التمويل العامة والخاصة[85] لتنفيذ خطة عام 2030. وتطرح مفاهيم رئيسية مثل أطر التمويل الوطنية المتكاملة. وتعطي استراتيجية الأمين العام للأمم المتحدة لتمويل خطة عام 2030 زخماً جديداً لاعتماد نهج متكامل بين القطاعين العام والخاص. والخطة تحدّد خارطة طريق مدتها ثلاث سنوات صدرت في أواخر عام 2018.

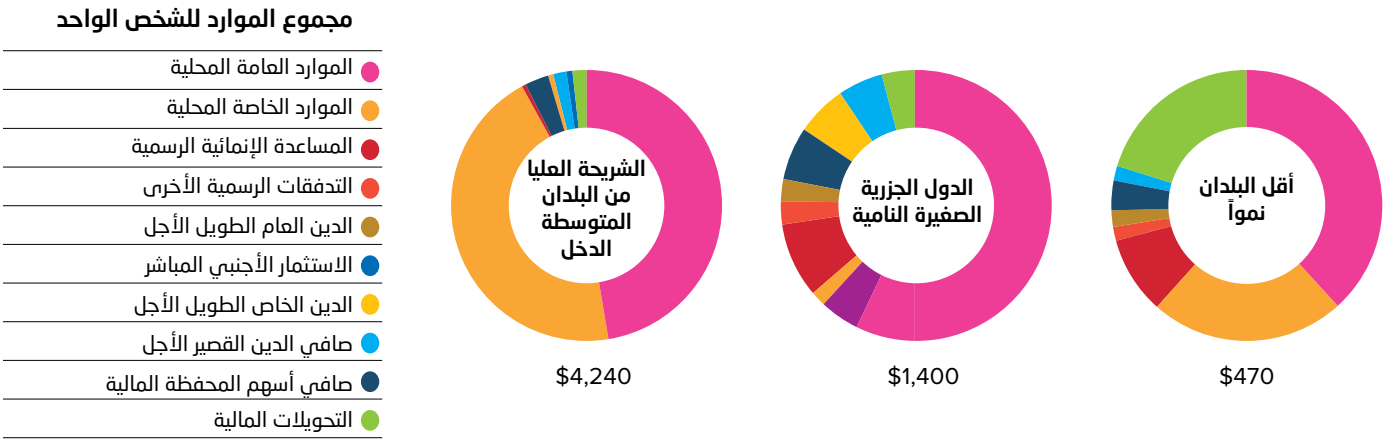
وتركز النُّهج التقليدية للتنمية على المعونة الدولية لمساعدة البلدان على تحقيق أهداف التنمية. وفي خطة عام 2030 وخطة عمل أديس أبابا إقرار بضرورة الاستفادة من جميع مصادر التمويل. ولا تزال المعونة الدولية في أقل البلدان نمواً وبلدان أخرى معرضة للمخاطر، تشكل مساهمة أساسية في التمويل. ولكن في سياقات أخرى، أصبح لميزانيات الحكومات دور أكبر بكثير، يتطلب تحقيق المزيد من الاتساق بين هذه الميزانيات ورؤية الحكومات للتنمية المستدامة. وهذا يعني أن على البلدان معالجة بعض القضايا مثل زيادة الموارد العامة، وتحسين طرق استثمارها، وتحفيز أشكال جديدة من الاستثمار الخاص، وتعظيم الاستفادة من التدفقات الخاصة، ووضع أدوات جديدة لاستقطاب مشاركة القطاع الخاص في الاستثمارات العامة.

ويبيّن الشكل 3.1 تنوّع أوضاع التمويل، باستخدام أمثلة من آسيا والمحيط الهادئ. ففي أقل البلدان نمواً، تمثل الموارد المحلية، العامة والخاصة مجتمعةً، حوالي ثلث مجموع التمويل، وإن كانت مستويات التمويل منخفضة بشكل عام. والتمويل الخاص نادرٌ في الدول الجزرية الصغيرة النامية حيث الغلبة للموارد العامة، وحيث لا يزال التمويل العام الدولي شديد الأهمية. أمّا في الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل، فمعظم الموارد هي من مصادر محلية.

85 تركز فصول خطة عمل أديس أبابا على الموارد العامة المحلية، والمؤسسات التجارية والمالية الخاصة المحلية والدولية، والتعاون الإنمائي على الصعيد الدولي، والتجارة الدولية باعتبارها محركاً للتنمية، والديون والقدرة على تحمّلها، والقضايا النظامية، والعلم والتكنولوجيا والابتكار، وبناء القدرات.

الشكل 3.1

فرق كبير في مزيج الموارد بين البلدان في آسيا والمحيط الهادئ



المصدر: UNDP, *Achieving the Sustainable Development Goals in the Era of the Addis Ababa Action Agenda: Progress on Establishing Integrated National Financing Frameworks in the Asia-Pacific Region* (Bangkok, 2016).

وفيما يتعلق **بالتمويل العام**، فالأولوية بالنسبة للعديد من البلدان هي تعبئة إيرادات جديدة يمكن أن تحقق نمواً في الإنفاق العام والاستثمار. ففي ليبريا مثلاً، يعادل مجموع الإيرادات العامة السنوية أقل من 90 دولاراً للشخص الواحد، ما يحد من الحيّز المتاح لتقديم الخدمات العامة وتمويل الاستثمارات الجديدة. وتجري الحكومة إصلاحات لزيادة تحصيل الإيرادات وتوسيع الحيّز المالي المتاح للاستثمار في خطة التنمية الوطنية[86]. وأعطت بلدان أخرى الأولوية لتعزيز الكفاءة في الإنفاق. ففي موزامبيق والفلبين مثلاً، تُنفذ تدابير طويلة الأجل لتعزيز الإدارة المالية العامة، وربط الميزانية على نحو وثيق بخطة التنمية الوطنية[87].

وفيما يتعلق **بالتمويل الخاص**، تعطي بعض البلدان الأولوية لإنعاش الاستثمارات التجارية التي كانت قد سجلت مستويات متدنية جداً. ففي تيمور - ليشتي، حيث القطاع الخاص (باستثناء الصناعات الاستخراجية) صغير الحجم، وجب التركيز على تنويع الاستثمارات لمواصلة التقدم في مجال التنمية المستدامة، في ظل استنفاد الموارد الطبيعية[88]. وفي بلدان أخرى، مثل تايلند، ينصب التركيز على تشجيع النمو في أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى في القطاع الخاص، وفي الوقت نفسه على إدارة أي آثار سلبية قد تنجم عن هذا القطاع، ولا سيما على النواتج الاجتماعية والبيئية[89].

أطر التمويل الوطنية المتكاملة

يمكن أن تعتمد البلدان نهجاً أكثر شمولاً واتساقاً في التمويل من خلال وضع **أطر تمويل وطنية متكاملة** تدعم الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة (الشكل 2). وتجمع هذه الأطر بين مختلف عناصر السياسة العامة وآليات التمويل، وتشكل جسراً يربط بين التطلعات الطويلة الأجل للتنمية المستدامة والاستثمارات اللازمة لتحقيقها. وهي تعمل على المواءمة بين التمويل العام والخاص، وتتيح حيّزاً للنظر في أوجه التآزر والمفاضلات بين مختلف التدفقات.

وتتناول الأطر المتكاملة التمويل العام لجهتي الإيرادات والنفقات، إلى جانب السياسات الرامية إلى تشجيع الاستثمار التجاري. وتأخذ في الاعتبار التعاون مع الشركاء في التنمية، وإشراك المغتربين، والتفاعل مع مجموعة من مصادر التمويل الأخرى. وتحدّد الأدوار التي يمكن أن تؤديها أنواع التمويل المختلفة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتعطي الأولوية للإصلاحات والتغييرات ذات الأثر الأكبر[90].

86 *Liberia Development Finance Assessment 2019* (forthcoming).

87 UNDP, *Integrated Financing Solutions: How Countries around the World are Innovating to Finance the Sustainable Development Goals* (2019).

88 *Timor-Leste Development Finance Assessment 2019* (forthcoming).

89 UNDP, *Thailand: Financing the Future with an Integrated National Financing - Development Finance Assessment Snapshot Framework* (2018).

90 UNDP, *Achieving the Sustainable Development Goals in the Era of the Addis Ababa Action Agenda*.

ويقوم عدد متزايد من البلدان بوضع نُهج متكاملة للتمويل، تشمل أطراً وطنية. ففي سيراليون، دعمت الحكومة خطة التنمية الوطنية بإدخال مجموعة من الإصلاحات في جميع مجالات التمويل العام والخاص، والربط بينها[91].

التعاون الإنمائي الدولي والحوكمة الاقتصادية العالمية

يُستمدّ الزخم الأساسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة من المستوى الوطني، لكن ذلك لا ينفي أهمية التعاون الإنمائي. ورغم انخفاض نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية من مجموع التمويل، فهي تبقى مصدراً رئيسياً في الكثير من البلدان التي تواجه أشد التحديات، وتؤدي، في هذه السياقات وغيرها، دوراً محفزاً (الفصل 3).

ويتأثر التعاون الإنمائي وقدرة البلدان على تعبئة الموارد المحلية بالتقلبات الاقتصادية العالمية، مثل أسعار الفائدة وأسعار السلع الأساسية واتجاهات الاستثمار، وبالمواقف السياسية المتغيّرة إزاء قضايا مثل التجارة. ويقع تأثير الكثير من هذه العوامل خارج سيطرة الجهات الفاعلة المحلية. من المهم إذاً فهم هذه الديناميات وآثارها على تمويل أهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني، لمساعدة البلدان على الاستفادة من الفرص المتاحة والتخفيف من المخاطر المحتملة.

2

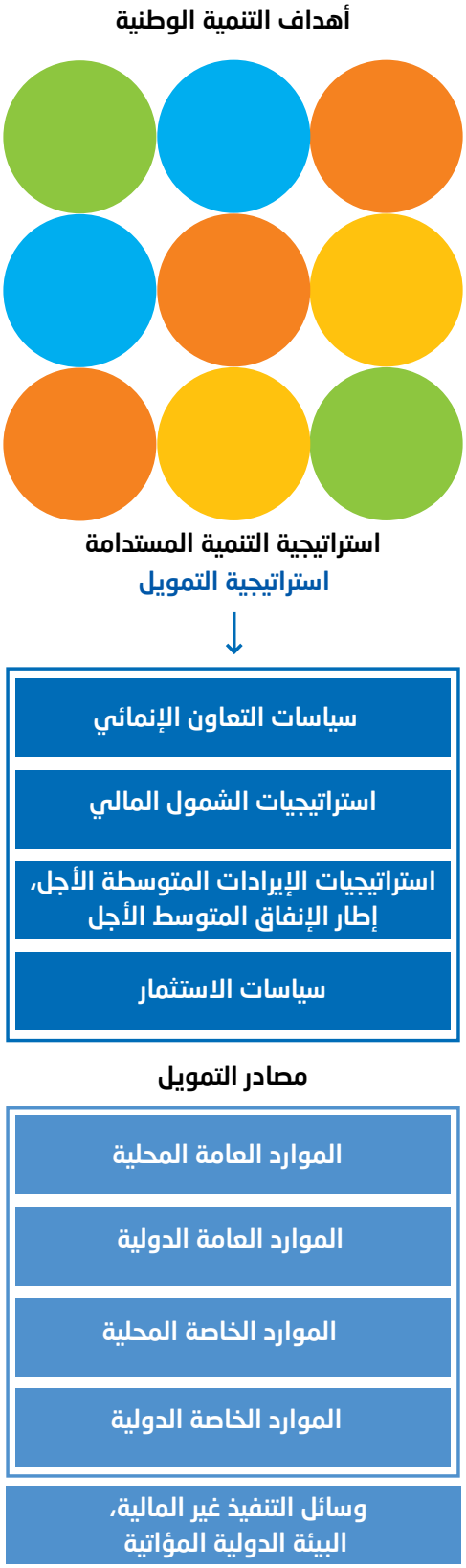
الفصل 2: التمويل العام المحلي

التمويل العام المحلي هو المورد الرئيسي لتحقيق أهداف التنمية في أي بلد. وهو أيضاً المورد المحتمل الأكبر في العديد من السياقات، ولا سيما في البلدان التي أمامها مسار طويل لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

91 UNDP and Government of Sierra Leone, *Sierra Leone Development Finance Assessment 2019* (forthcoming).

الشكل 2

الإطار التمويلي الوطني المتكامل[92]



يشمل التمويل العام المحلي الموارد والإنفاقات والاستثمارات لعدد من الجهات الفاعلة العامة التي تؤثر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتشكل الميزانية الوطنية أداةً رئيسية لتوزيع الموارد (تتناول الوحدة 3 بمزيد من التفاصيل عملية وضع الميزانيات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة). ومن المهم أيضاً زيادة الإيرادات، ولا سيما أن الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، بنماذجها المختلفة، تؤثر كثيراً على عدم المساواة، والبيئة، وسلوك الجهات الفاعلة من غير الدول.

وإلى جانب الحكومة المركزية، تؤدي المؤسسات شبه العامة، مثل المؤسسات التي تملكها الدولة ومصارف التنمية المحلية، دوراً رئيسياً في توفير الاستثمارات والخدمات. وتشمل العوامل الدولية المؤثرة تلك المتعلقة بالتمويل غير المشروع والفجوة الضريبية.

تعبئة الإيرادات المحلية

يموّل الإنفاقُ العام الخدماتِ والمنافعَ العامة والبنى التحتية الضرورية لتنفيذ خطة عام 2030. والمقصود بالإيراداتِ المحلية الإيراداتُ الضريبية وغير الضريبية التي تجمعها الحكومات وتحصّلها. وهي، إلى جانب الاقتراض العام والمنح المقدّمة، المصدر الرئيسي للتمويل العام.

وتتفاوت البلدان فيما بينها من حيث الإيرادات المجموعة التي تسجّل أدنى المستويات في البلدان التي تواجه أشد التحديات الإنمائية. ففي أقل البلدان نمواً، تجمع الحكومات في المتوسط أقل من 170 دولاراً للشخص الواحد في السنة، أي أقل من 50 سنتاً في اليوم. أمّا في الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل، فترتفع هذه الإيرادات حتى 410 دولارات للشخص الواحد، وإن كانت لا تزال منخفضة من حيث القيمة المطلقة. وفي الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل تصل الإيرادات إلى 1,620 دولار للشخص الواحد. أمّا في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فتبلغ في المتوسط 10,000 دولار تقريباً[93].

ولوضع هذه الأرقام في سياقها، يقدَّر متوسط كلفة الرعاية الصحية الأولية في المنطقة بحوالي 100 دولار للشخص الواحد[94]. ومن المتوقّع أن تصل كلفة التعليم إلى 400 دولار لكل تلميذ في المرحلة الابتدائية، وما بين 500 و700 دولار لكل تلميذ في المرحلة الثانوية بحلول عام 2030[95]. والصحة والتعليم ليسا سوى جانبين من الجوانب الكثيرة لخطة عام 2030 التي يعد الإنفاق العام أساسياً لتحقيق أهدافها.

من هذا المنطلق، تعطي الحكومات في جميع أنحاء العالم الأولوية لتعبئة الإيرادات المحلية. وقد وضع الكثير منها أهدافاً واضحة لتحصيل الإيرادات، يتعلق معظمها بالناتج المحلي الإجمالي، فاتخذ خطوات عدة شملت تدابير لتحفيز الامتثال الطوعي لدفع الضرائب.

92 United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2019*.

93 البنك الدولي.

94 تشير تقديرات هذه الدراسة إلى كلفة قدرها 86 دولار للشخص الواحد بأسعار عام 2012، أي ما يعادل 100 دولار تقريباً بالأسعار الجارية. وهذا الرقم هو المتوسط؛ أمّا التكاليف الفعلية فتختلف بين البلدان. Di Mclntyre and Filip Meheus, "Fiscal space for domestic funding of health and other social services", Working Group on Financing, Paper No. 5 (London, Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 2014).

95 Annababette Wils, "Reducing education targets in low and lower-middle income countries: Costs and finance gaps to 2030" (UNESCO, 2015).

فمنغوليا مثلاً وظفت إمكانات التكنولوجيا النقالة لإصدار يانصيب ضريبي أدى إلى تحسن كبير في الامتثال الطوعي للضرائب على السلع والمبيعات، فارتفعت الإيرادات المالية. وتلجأ بلدان أخرى إلى إذكاء الوعي بين دافعي الضرائب لترسيخ الالتزام بقيمتها الاجتماعية. ففي كولومبيا، ساهمت حملات التوعية الموجهة إلى دافعي الضرائب في تعزيز قبول المجتمع بها، وأطلقت وزارة المالية العامة نظاماً إلكترونياً لتبسيط الإقرارات الضريبية[96].

وتستخدم الحكومات أيضاً السياسة الضريبية لتغيير السلوكيات بطريقة تؤثر على الإنتاج والاستهلاك، وتساهم في التقدم في تحقيق غايات إنمائية محددة. فقد اعتمدت الفلبين مثلاً «ضريبة على المعاصي» للحد من استهلاك الكحول والتبغ، وخصصت 85 في المائة من إيراداتها للإنفاق على الرعاية الصحية، و15 في المائة لبرامج مخصصة لمساعدة المزارعين على إيجاد سبل عيش بديلة. وفرضت فييت نام ضرائب على التلوث الناجم عن استخدام الوقود الأحفوري والممارسات «السيئة» المضرة بالبيئة، مثل استخدام الأكياس البلاستيكية، وذلك لتحفيز اعتماد سلوكٍ أكثر استدامة من الناحية البيئية. وفي حين يطبق الكثير من الحكومات إعفاءات ضريبية لجذب المستثمرين، يقوم بعضها بتكييف هذه الإعفاءات لصالح الاستثمارات الأكثر شمولاً للمجتمع، واستدامةً للبيئة.

وبجمع هذه المسارات معاً، تعتمد بعض الحكومات استراتيجيات متوسطة الأجل تحدد كيفية تحصيل الإيرادات لتقديم الخدمات العامة والاستثمار، وكيفية مساهمة السياسات الضريبية في تعزيز نتائج التنمية المستدامة. وتأخذ في الاعتبار أيضاً تنمية القدرات على الصعيدين الوطني ودون الوطني، وهي خطوة حاسمة لتوفير الإيرادات وتحصيلها بفعالية لتمويل الاستثمار العام. وتسعى مبادرة «مفتشو الضرائب بلا حدود» إلى دعم القدرات في مجال تدقيق حسابات دافعي الضرائب؛ وقد ساعدت 26 حكومة على تحصيل أكثر من 328 مليون دولار من الإيرادات الإضافية بين عامي 2017 و2018[97].

المؤسسات التي تملكها الدولة ومصارف التنمية المحلية

إلى جانب الحكومات المركزية والمحلية، تعتبر المؤسسات التي تملكها الدولة من الجهات الفاعلة الأخرى في القطاع العام التي تضطلع بدور بارز في تمويل أهداف التنمية المستدامة. وهذه المؤسسات تملكها الحكومة كلياً أو جزئياً ولكنها تموَّل إلى حد كبير من خارج الميزانية السنوية. وكثيراً ما تؤدي هذه المؤسسات دوراً هاماً في مجال الطاقة (الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة)، والمرافق مثل المياه والصرف الصحي (الهدف 6)، والنقل (الهدفان 9 و11)، ودوراً رئيسياً في الصناعات الاستخراجية في البلدان الغنية بالموارد.

ويمكنها أن تقدم مساهمة أساسية في تطوير الأسواق المالية. وتناط بمصارف التنمية المحلية بشكل خاص مسؤولية تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال سد النقص في الائتمانات المقدّمة من المؤسسات المالية الخاصة. وغالباً ما تكون هذه المصارف مملوكة بالكامل من الدولة[98]، وتتيح القروض والضمانات والأسهم ورؤوس أموال المجازفة وغيرها من الأدوات لدعم استثمارات القطاع الخاص.

ويمكن لهذه المصارف سد النقص في التمويل الطويل الأجل من المؤسسات الخاصة، ودعم الاستثمارات في البنى التحتية والابتكارات والصناعات الناشئة التي تتطلب أفقاً زمنياً أطول لتحقيق الربحية.

والعديد من مصارف التنمية مكلّف بتعزيز الشمول في الحصول على التمويل، من الناحيتين الجغرافية والاجتماعية. ولهذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة، التي توظّف 60 في المائة تقريباً من مجموع العاملين، وتساهم في توليد أربع من كل خمس فرص عمل في الاقتصادات الناشئة[99]. وإزاء تقديرات بأن 40 في المائة من المشاريع النظامية الصغيرة والمتوسطة لديها احتياجات تمويلية غير ملباة، رأت 87 في المائة من مصارف التنمية أن هذه المؤسسات هي الهدف الرئيسي لأنشطتها[100]. ومصارف التنمية هي من الجهات الفاعلة الهامة في قطاعات مثل الزراعة والإسكان[101].

وتساهم مصارف التنمية في تعزيز البيئة الاقتصادية للاستثمار في أهداف التنمية المستدامة. وتؤدي، في كثير من البلدان، دوراً هاماً في التصدي للتقلبات الدورية، حيث توفر تمويلاً إضافياً عندما تضعف المؤسسات المالية الخاصة في أوقات الأزمات أو الانكماش الاقتصادي.

وبحكم تعريفها، تنطوي محافظ الإقراض والاستثمار في مصارف التنمية الوطنية على مستويات أعلى من المخاطر. ويطرح تحقيق التوازن بين هذا الواقع والحاجة إلى الاستدامة المالية تحدياً أساسياً. كذلك تواجه الكثير من مصارف التنمية تحديات في رصد الأثر، لأنها تستخدم مؤشرات الأداء المالي ذاتها التي تستخدمها المؤسسات المالية الخاصة. وفي هذا الاستخدام ما يتناقض مع جوهر ولاياتها المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويهدد بإضعاف أثرها وفعاليتها كمصدر لتمويل أهداف التنمية المستدامة.

القضايا الضريبية الدولية

تدعو خطة عمل أديس أبابا إلى فرض الضرائب حيث تضطلع الشركات بنشاط اقتصادي وتولد قيمةً. لكن هذه الدعوة صعبة التنفيذ في عصر العولمة. وعادةً ما تلجأ الشركات المتعددة الجنسيات إلى التلاعب بتسعير كلفة التحويلات بين الشركات التابعة لها في مواقع مختلفة لتجنب الضرائب، وتنقل أرباحها بين البلدان وفقاً لمعدلات الضرائب المحلية. وتفاقم «الملاذات الضريبية» هذه المشكلة، بما توفر للشركات من معدلات ضريبية منخفضة وشفافية محدودة في الإبلاغ، ما يكبّد البلدان التي يجري فيها النشاط الاقتصادي فعلياً خسائر

96 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship* (Paris, 2015).

97 OECD and UNDP, *Tax Inspectors without Borders Annual Report 2017/18* (2018).

98 يشير مسح أجراه البنك الدولي في عام 2017 شمل 62 مصرفاً وطنياً للتنمية في جميع أنحاء العالم إلى أن الدول تملك 85 في المائة من هذه المصارف World Bank, *2017 Survey of National Development Banks* (Washington, D.C., 2018).

99 World Bank, "Small and medium enterprises (SMES) finance: Improving SMEs' access to finance and finding innovative solutions to unlock sources of capital" (n.d.).

100 World Bank, *2017 Survey of National Development Banks*.

101 مجالات تركيز مصارف التنمية ذات الولاية المحددة.

كبيرة. ورغم الاختلافات في تقدير حجم هذه المشكلة، بسبب العوائق التي تحول دون الحصول على بيانات دقيقة، فهي لا شك كبيرة[102].

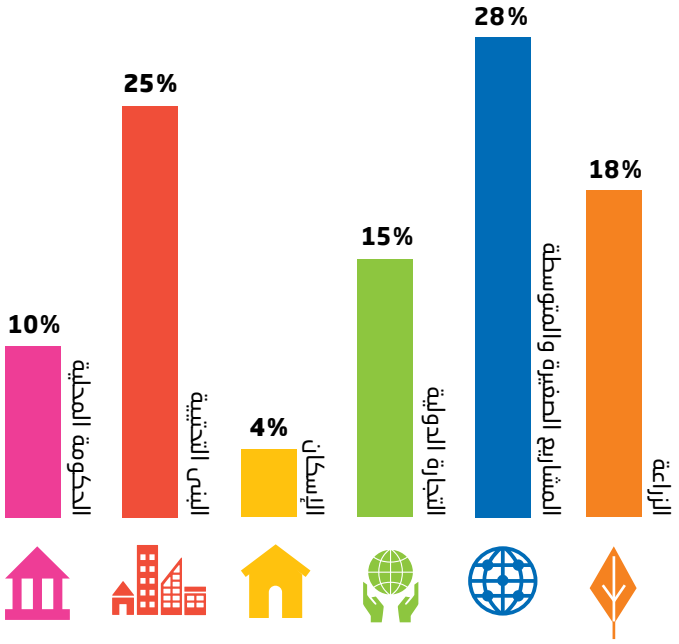
ويتخذ المجتمع الدولي عدداً من التدابير لمعالجة هذه القضايا، ولا سيما المبادرة المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين بشأن **تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح**. ويسعى إلى إنشاء إطار دولي لمكافحة تجنب الضريبة من قبل المؤسسات المتعددة الجنسيات. وتساهم الشركات المتعددة الجنسيات، من خلال التقارير الضريبية التي تقدمها عن كل بلد تعمل فيه، في إعطاء صورة أوضح للإدارات الضريبية عن مكان حدوث النشاط الاقتصادي فعلياً؛ وقد شهد عام 2018 أول عملية تبادل للتقارير[103].

ويجري المنتدى العالمي المعني بالشفافية الضريبية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية تقييمات لمدى امتثال البلدان للمعايير العالمية المتعلقة بالشفافية والمعلومات.

وتؤدي التدفقات المالية غير المشروعة، مثل التهرب الضريبي غير الشرعي عبر الحدود، إلى فرض مزيدٍ من القيود على قدرة البلدان على جمع الإيرادات المحلية. وتختلف تعاريف التمويل غير المشروع فيما بينها بشكل عام، لكنها تتفق على ثلاثة من عناصره هي: الجريمة العابرة للحدود الوطنية، والفساد، والعنصر الضريبي[104].

الشكل 1.2

مجالات تركيز مصارف التنمية ذات الولاية المحددة



المصدر: حسبت بالاستناد إلى World Bank, *2017 Survey of National Development Banks*. وتظهر البيانات نسبة مصارف التنمية ذات الولاية المحددة (مقابل الولاية العامة في مجال التنمية) في كل مجال من مجالات التركيز.

102 Sebastian Beer, Ruud A. de Mooj and Li Liu, "International corporate tax avoidance: A review of the channels, magnitudes, and blind spots", IMF Working Papers, No. 18/168 (2018).

103 United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2019*.

104 المرجع نفسه.

3

الفصل 3: التعاون الإنمائي الدولي

شدد الشركاء في التنمية على الفعالية من خلال إطلاق «الشراكة العالمية من أجل تعاون إنمائي فعّال»، التي اتفق عليها في عام 2011 أكثر من 160 بلداً و50 منظمة[105] كجزء من اتفاق شراكة بوسان[106].

وتتبنى الشراكة أربعة مبادئ، هي:

- **الملكية الوطنية:** ينبغي للبلدان نفسها أن تقود الشراكات من أجل التنمية، وأن تنفذ حلولاً محددة مكيّفة حسب ظروف البلد.
- **التركيز على النتائج:** يجب أن تتوجه الجهود الإنمائية نحو تحقيق آثار دائمة في التنمية المستدامة وتنمية القدرات في البلدان النامية.
- **الشراكات الإنمائية الشاملة:** الانفتاح والثقة والتعلم المتبادل عناصر أساسية لبناء تعاون مجدٍ بين الجهات الفاعلة المختلفة في التنمية، مهما تفاوتت في نقاط القوة.
- **الشفافية والمساءلة:** لا بد من مساءلة متبادلة بين الشركاء في التنمية والمستفيدين منها والجهات المعنية بها.

وقد أُحرز تقدمٌ في تنفيذ هذه المبادئ في مجالات كالمواءمة مع الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية، والإبلاغ عن التعاون الإنمائي في الميزانية. ولكن لا تزال مجالات أخرى تحتاج إلى الكثير من العمل، منها إمكانية التنبؤ في النُّظم الوطنية للتنفيذ والرصد ومدى استخدام هذه النُّظم[107].

105 OECD, "Countries, territories and organisations adhering to the Busan partnership for effective development co-operation" (n.d.).

106 OECD, "Busan partnership for effective development co-operation", Fourth High Level Forum an Aid Effectiveness, Busan, Republic of Korea, 29 November – 1 December 2011.

107 OECD and UNDP, *Making Development Co-operation more Effective: 2016 Progress Report* (Paris, OECD, 2016).

التعاون الإنمائي والفعالية

يشمل التعاون الإنمائي الدولي الإنفاق الذي توفّره مجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة ضمن صكوك وطرائق متنوعة، منها المساعدة الإنمائية الرسمية والتعاون بين بلدان الجنوب. ويدعم هذا التعاون الاستثمارات المهمة والمحفزة في جميع مجالات خطة عام 2030.

وتشمل المساعدة الإنمائية الرسمية تمويلاً بشروط ميسّرة، «يهدف بشكل رئيسي إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والرفاه في البلدان النامية»[108]. ودرجت العادة في الماضي على قيام الجهات المانحة «التقليدية»، الثنائية والمتعددة الأطراف، الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية. غير أن هذه المجموعة توسعت، إذ بلغ عدد البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تقدم تقارير عن المساعدات التي توفرها عشرين بلداً، بالإضافة إلى عدد متزايد من المنظمات الخاصة[109].

وفي عام 2017، بلغت مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية أكثر من 160 مليار دولار أمريكي، في زيادة بنسبة 40 في المائة عن العقد السابق، ولكن مستوياتها ظلت على حالها تقريباً خلال السنوات الأخيرة[110]. ورغم إعراب الكثير من الدول الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية عن التزامها بالهدف المتفق عليه، أي تخصيص نسبة 0.7 في المائة من دخلها القومي الإجمالي للمساعدة الإنمائية، لم يحقّق هذا الهدف إلا خمسة مانحين في عام 2017[111]. ويعني الوفاء الكامل بالالتزام تعبئة مساعدات بمبلغ إضافي يصل إلى 1.5 تريليون دولار بحلول عام 2030، ما سيقطع شوطاً طويلاً نحو بلوغ التمويل اللازم لأهداف التنمية المستدامة[112].

تنشأ معظم المساعدات الإنمائية الرسمية عن ميزانيات الشركاء في التنمية، وتنفق أو تقدم في البلدان المستفيدة. ولم يُحَوَّل ما نسبته 16 في المائة من المساعدات الإنمائية الرسمية في عام 2017، وذلك لأسباب منها تغطية تكاليف اللاجئين داخل البلدان المانحة[113].

والتعاون بين بلدان الجنوب، من خلال الاقتصادات الناشئة، يتمم المساعدة الإنمائية الرسمية، وقد تنامى بسرعة في السنوات الأخيرة. وهو يركز غالباً على نقل المعارف والتضامن، على الرغم من أن الصين ودول الخليج وغيرها، زادت بسرعة من تحويلاتها المالية. ويصعب

108 "Official development assistance - definition and coverage", OECD.

109 يمكن تصنيف المساعدة المقدمة من البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية ضمن المساعدة الإنمائية الرسمية، في حين تصنف المبالغ التي تقدمها جهات فاعلة خاصة ضمن المساعدة الإنمائية الخاصة.

110 تحسب أرقام الفترة 2008-2017 من قاعدة بيانات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وتمثل صافي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية.

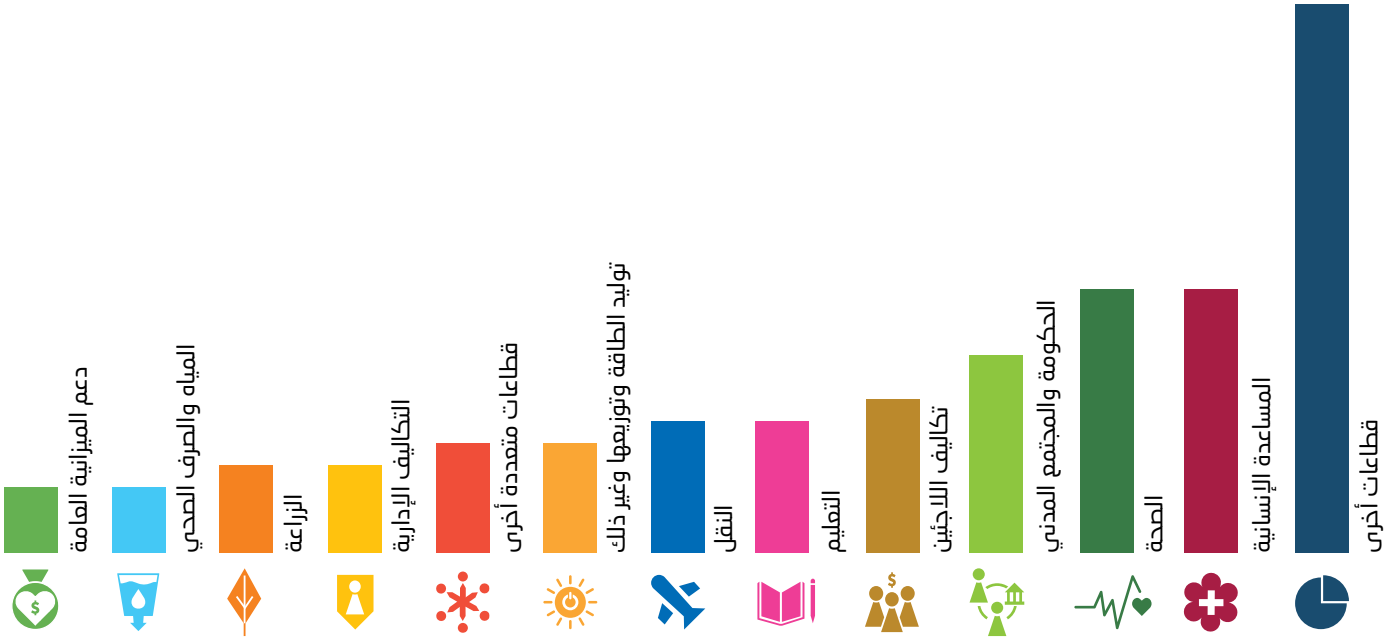
111 "The 0.7% ODA/GNI target-a history", n.d. OECD.

112 Development Initiatives, *Investments to End Poverty: Meeting the Financing Challenge to Leave no One Behind* (United Kingdom, 2018). حسبت الأرقام للفترة من عام 2017 إلى 2030.

113 Development Initiatives, *Investments to End Poverty: Meeting the Financing Challenge to Leave no One Behind*. البيانات النهائية للمساعدة الإنمائية الرسمية لعام 2017، الاتجاهات المستمرة تثير المخاوف.

الشكل 3

الصحة والاستجابة لحالات الطوارئ تستهلكان الحصة الأكبر من المساعدة الإنمائية الرسمية



المصدر: OECD-DAC, "Creditor Reporting System (CRS)"، الأرقام لعام 2017.

تحديد مجمل حجم التعاون بين بلدان الجنوب بسبب الاختلاف في تعريفه وفي النُّهج التي تتناوله، وعدم وجود آليات متفق عليها للإبلاغ عنه. ولكن لا شك في أن حجمه يتزايد، لا سيما في ضوء مجموعة من برامج الاستثمار الرئيسية، على غرار مبادرة الحزام والطريق الصينية.

وينحو التعاون بين بلدان الجنوب إلى التركيز على قطاعات اقتصادية وبنى تحتية معينة، في حين أن المساعدة الإنمائية الرسمية ككل تتوَزَّع على مجموعة أوسع من القطاعات، هي غالباً القطاعات الاجتماعية، وتستهدف الاستجابة للأزمات (الشكل 3). والصحة هي أكبر قطاع منفرد يُنفَق عليه من المساعدة الإنمائية الرسمية، تليها المساعدة الإنسانية. وتخصص للقطاعات الاجتماعية الأخرى، مثل التعليم، حصص بارزة، أما القطاعات الإنتاجية مثل الزراعة والصناعة فحصصها أقل (4 في المائة و1 في المائة على التوالي).

وفي عام 2017، لم تتجاوز المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة إلى أقل البلدان نمواً خمسين مليار دولار، أي ثلث المجموع[114]. ويمثل هذا المبلغ زيادةً عن السنوات السابقة، ومع ذلك، فقد نما بوتيرة أبطأ من وتيرة نمو مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية. ولا تزال مساهمات معظم الشركاء في التنمية دون ما التزموا بتقديمه، مع أن خطة عام 2030 وخطة عمل أديس أبابا أعادتا التأكيد على الالتزام بتقديم ما يتراوح بين 0.15 و0.20 في المائة من الدخل القومي الإجمالي كمساعدة إنمائية رسمية لأقل البلدان نمواً.

والمساعدة الإنمائية الرسمية التي تنفق على المساعدة الإنسانية ترمي إلى إنقاذ الأرواح وتخفيف المعاناة وحفظ الكرامة الإنسانية وحمايتها أثناء حالات الطوارئ وفي أعقابها. وتحكم مبادئ الحياد والنزاهة هذا النوع من المساعدة، ما يميزها عن الأنواع الأخرى التي قد تخضع لبعض الشروط. ولطالما اعتُبرت المعونة الإنسانية من المساعدات القصيرة الأمد (مع أنها ليست كذلك في الكثير من الأحيان). أما مجالات المساعدة الإنمائية الرسمية الأخرى (التي يشار إليها أحياناً «بالمساعدة الإنمائية»)، والتي تشمل الحوكمة والنمو الاقتصادي والخدمات الاجتماعية والتعليم والصحة والمياه والصرف الصحي، فقد اعتبرت من المساعدات الطويلة الأمد، التي تحد من الفقر. ويكتسب التنسيق والتكامل بين القطاعات الإنسانية والإنمائية وقطاعات بناء السلام، في إطار تحقيق نتائج مشتركة، مزيداً من الأهمية في «طريقة العمل الجديدة» التي أطلقت في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في عام 2016.

ويجب أن تستوفي جميع أشكال المساعدة الإنمائية الرسمية معايير تساهلية معيّنة، ومع ذلك فهي تتضمن مجموعة واسعة من الأدوات التي تتفاوت في درجات التساهل. وتنمو القروض بمعدل أسرع من المنح، وتشكّل اليوم ربع المساعدة الإنمائية الرسمية، ما يزيد من أهمية رصد القدرة الوطنية على تحمّل الدين ودعمها.

المؤسسات الدولية لتمويل التنمية

تشكّل المؤسسات الدولية لتمويل التنمية مصدراً رئيسياً لرأس المال الدولي، ولا سيما بالنسبة إلى البلدان ذات الفرص المحدودة للحصول على التمويل الدولي البديل. ومن هذه المؤسسات: المؤسسات الإنمائية المتعددة الأطراف (مثل مجموعة البنك الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية ودون الإقليمية) والمؤسسات الثنائية التي تعمل مع الوكالات الإنمائية الوطنية.

وتقدم هذه المؤسسات الدعم في مجالات أبرزها التنمية الاقتصادية المستدامة وزيادة التعاون الإقليمي. ويركز بعضها على مجالات معينة مثل البنى التحتية، أو قطاعات معيّنة مثل الزراعة. وبعضها يتيح أنواعاً معينة من التمويل، مثل التمويل الإسلامي.

وتفتح المؤسسات الكبيرة نوافذ للتمويل، بشروط ميسرة واعتيادية. وتتوقف أهلية بلد ما للحصول على التمويل بشروط ميسرة على نصيب الفرد من الدخل، وقدرة البلد على الوصول إلى الأسواق المالية الدولية. وقطاعا النقل والطاقة هما من بين القطاعات الثلاثة الأكثر استفادةً من هذين النوعين من التمويل، وبدرجة أكبر التمويل بشروط غير ميسرة. أما قطاعات الزراعة والتعليم والصحة، فتستفيد أكثر من التمويل بشروط ميسرة. وتستفيد الخدمات المصرفية والمالية من نسبة أكبر من التمويل بشروط غير ميسرة.

وإلى جانب المساعدة المالية، تقدم هذه المؤسسات الدعم في مجموعة كبيرة من متطلبات السياسات والإمكانات والقواعد التنظيمية. فالاستثمار في توسيع شبكة الكهرباء، مثلاً، يتطرق إلى قضايا كحقوق الملكية والإدارة البيئية. فلا ينحصر دور مؤسسات التنمية في توفير التمويل للتشييد، بل تساعد أيضاً في تصميم تدابير لإدارة هذه القضايا[115]. وبالنتيجة، تكتسب هذه المؤسسات ميزة نسبية ذات أهمية خاصة في الاقتصادات الناشئة، التي قد تكون قادرة على الوصول إلى مصادر أخرى لرؤوس الأموال الدولية، لكن ينقصها التوجيه الفني.

تمويل المنافع العامة العالمية

للمنافع العامة العالمية أهمية كبيرة للبشرية جمعاء ولتنفيذ خطة عام 2030. وهذه المنافع، مثل طبقة الأوزون على سبيل المثال، ليست خاصة أو وطنية، لكنها تتطلب اتخاذ خيارات في السياسات لضمان حمايتها[116]. وتعتمد هذه المنافع، بحكم ما يوظَّف فيها من استثمارات عامة ودولية، على التمويل العام الدولي.

وللصناديق العالمية دور بالغ الأهمية في تمويل المنافع العامة العالمية، ولا سيما تلك المتصلة بتغيّر المناخ والصحة (الشكل 4). وعلى سبيل المثال، دعمت صناديق تعنى بالصحة حملات التلقيح ضد الأمراض والقضاء عليها. ونتج النمو الذي شهدته السنوات الأخيرة في تمويل آثار تغيّر المناخ من طرح صناديق كالصندوق الأخضر للمناخ، ومن توسيع آفاق مرفق البيئة العالمية. ولا تزال بلدان عديدة تحتاج إلى الدعم في تطوير مشاريع يمكن أن تنجح في الاستفادة من هذه الصناديق.

114 المرجع نفسه.

115 SDG Academy, Foundation primer: how to achieve the SDGs.

116 Ronald U. Mendoza and others, *Providing Global Public Goods: Managing Globalization* (Oxford University Press, 2003).

4

الفصل 4: تمويل أهداف التنمية المستدامة من القطاع الخاص

شكل التركيز على دور التمويل الخاص في تحقيق التنمية المستدامة أحد التحوّلات الرئيسية عن النموذج الفكري الذي ساد أثناء فترة تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، والذي ركز غالباً على التمويل العام. فالمؤسسات التجارية، والصناديق، والمنظمات غير الحكومية، والمغتربون، والجهات الفاعلة الأخرى تساهم بشكل مباشر وغير مباشر في تحقيق التنمية المستدامة.

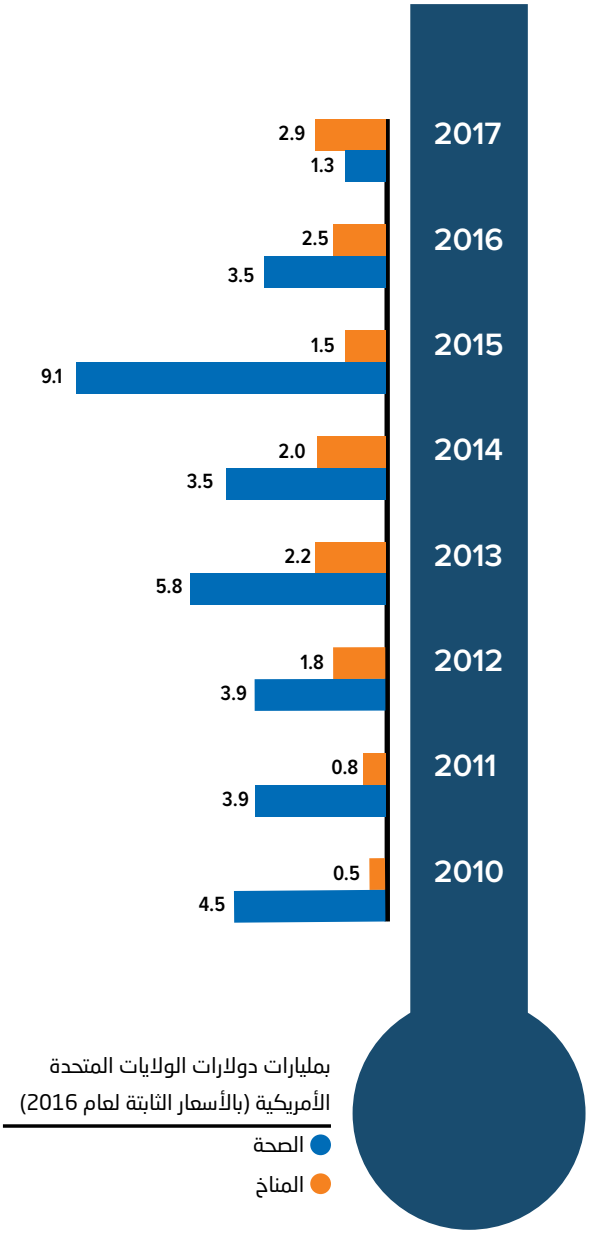
ومن المفيد التمييز بين الكيانات *التي تقود* الاستثمار وتلك التي تشكل *مصدراً* لتمويله. فحين يكون المستثمر الرئيسي هو الحكومة أو وكالة عامة، تكون الاستثمارات «عامة». وحين يكون المستثمر شركةً خاصة، تكون الاستثمارات «خاصة». وحين يكون المصدر الرئيسي للتمويل هو الميزانية العامة، مدعومةً بتدفقات المساعدة الخارجية، يكون «تمويلاً عاماً». وحين يكون التمويل من مصادر خاصة مثل القروض أو مبيعات السندات، يكون «تمويلاً خاصاً». وفي الممارسة العملية، يتزايد التوجه نحو المزج في المشاريع والبرامج بين مستثمرين عامين وخاصين واجتماعيين، وبين مصادر عامة وخاصة للتمويل.

تعزيز تنمية القطاع الخاص

القطاع الخاص محرك أساسي للتنمية المستدامة في العديد من جوانبها. فالاستثمارات والابتكارات التي يزخر بها تدفع النمو الاقتصادي وتوجد فرص عمل، فتحدّ من الفقر، وتسهم في أشكال أخرى من التقدم الاجتماعي. ولعملياته تأثير قوي على البيئة، ولا سيما من خلال أنماط استخدام الموارد.

وتتيح أهداف التنمية المستدامة للقطاع الخاص فرصةً كبيرة للمساهمة في التنمية المستدامة، والاستفادة من الأسواق والاستثمارات الجديدة في مجالات مثل الأغذية والزراعة والطاقة والرعاية الصحية. لكن نماذج النمو الحالية، التي يقودها القطاع الخاص، ساهمت في الوقت نفسه في زيادة عدم المساواة، وأنماط الإنتاج غير المستدامة، والتدفقات المالية غير المشروعة. وفي المستقبل، سيعتمد التقدم إلى حد كبير على مواءمة ممارسات القطاع الخاص مع مرامي خطة عام 2030.

الشكل 4
الالتزامات من الصناديق العالمية التي تركز على الصحة والمناخ



المصدر: "OECD-DAC, "Creditor Reporting System (CRS". تجدر الإشارة إلى أن الأرقام هي التزامات يُتَعَهَّدُ بها في كل سنة وليست مدفوعات. يتتبع هذا الرسم البياني الإنفاق الذي يبلغ عنه لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي كلٌّ من التحالف العالمي للقاحات والتحصين، والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، ومنظمة الصحة العالمية (الصناديق التي تركز على الصحة) وصندوق التكيّف، وصناديق الاستثمار في المناخ، ومرفق البيئة العالمية، والمبادرة العالمية للنمو الأخضر، والصندوق الأخضر للمناخ.

توسيع منافذ الوصول إلى التمويل

يمكن تسريع تنفيذ خطة عام 2030 من خلال تحفيز النمو المستدام في القطاع الخاص المحلي، ولا سيما في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ومن أبرز التحديات التي تواجهها الشركات الصغيرة بصورة خاصة عدم القدرة على تمويل الاستثمارات التجارية، لا سيما في البلدان المنخفضة الدخل[117].

ويمكن للحكومات والجهات الفاعلة في السوق المالية أن تتخذ مجموعة من الإجراءات لخفض تكاليف ومخاطر إقراض الشركات الخاصة، ولا سيما الصغيرة والمتوسطة. وتعتمد الخيارات على الظروف، وتشمل تذليل العقبات التنظيمية أمام إقراض المشاريع التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتعزيز التنسيق وقابلية التشغيل بين الوسطاء الماليين، ووضع خطط للضمانات تخفف من مخاطر إقراض الشركات الصغيرة. وتتخذ بلدان عديدة تدابير ترمي إلى تعزيز الآليات والإمكانات لتبادل المعلومات بشأن الجدارة الائتمانية، وتوسيع أنواع الأصول التي يمكن استخدامها كضمانات إزاء الاقتراض.

وتزيد التكنولوجيا الرقمية والنقالة من كفاءة الخدمات المالية ومن القدرة على تبادل المعلومات فتساعد في التغلب على عوائق رئيسية تحول دون الوصول إلى التمويل. والقارة الأفريقية معروفة بالنمو الذي حققته في مجال المدفوعات الإلكترونية. وفي عام 2018، شهدت ارتفاعاً كبيراً في العمليات المصرفية عبر الهاتف النقال، ولا سيما في جمهورية جنوب أفريقيا، حيث أُطلق عددٌ من المصارف المتنقلة الجديدة. وتتيح تكنولوجيا الهاتف النقال إمكانية الحصول على الائتمانات، بالإضافة إلى مجموعة متزايدة من الخدمات المالية التي تدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

محفزات لتسريع الاستثمار

تقدم بلدان عديدة محفزات لجذب المستثمرين. ومعظم هذه المحفزات ضريبية (مثل خفض الضرائب أو الإعفاءات الضريبية) أو مالية (مثل الدعم النقدي)، تستخدم لتعزيز التنمية الاقتصادية، ولا سيما في الصناعات ذات الأهمية الاستراتيجية أو المناطق المحرومة اقتصادياً، وفي إطار التنافس مع بلدان أخرى.

وتشكّل المحفزات أداةً قوية لتعزيز استثمارات القطاع الخاص إذا ما استخدمت بفعالية. ويتزايد السعي اليوم إلى تطبيق محفزات لتعزيز الاستثمارات الأكثر شمولاً واستدامة، وأيضاً لمكافأة الاستثمارات التي تتواءم مع أهداف التنمية المستدامة. ويشجَّع أيضاً ما يعرف بمحفزات الاستدامة[118]، التي تكافئ النواتج بدلاً من مكافأة بدائل تستند إلى النواتج. وقد يعني ذلك، على سبيل المثال، مكافأة الشركات على إيجاد فرص عمل داخل المجتمعات المحرومة اقتصادياً، بدلاً من الشركات التي تكتفي بالاستثمار في المناطق المحرومة اقتصادياً[119].

وتشجع المحفزات الفعالة على توظيف مزيد من استثمارات القطاع الخاص التي تراعي التنمية المستدامة، لكنها لا تخلو من المخاطر. فقد تنطوي على تكلفة باهظة على المالية العامة، إما عبر الإيرادات الضائعة أو عبر تحويل الموارد. والمحفزات الضريبية، خصوصاً، لا تخضع للتدقيق الكافي[120].

ويزداد عدد البلدان التي تعتمد نشر النفقات الضريبية في الميزانية الوطنية. كذلك تتخذ تكتلات إقليمية عدة تدابير للحد من المنافسة الضارة على المحفزات الضريبية منعاً لتحويل المنافسة إلى «سباق نحو القاع».

الإبلاغ عن نواتج القطاع الخاص

تنشئ المؤسسات التجارية نظماً لرصد وتبادل المعلومات حول آثار عملياتها على البيئة والمجتمع والحوكمة، على الأمدين المتوسط والطويل. ويتزايد طلب المستثمرين على هذه المعلومات، وتبنّي مبدأ «عدم الإضرار»[121]. ويتيح هذا الاتجاه إمكانات كبيرة للشركات للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وللمشاركة في وضع سياسات حكومية دقيقة وهادفة تلبي الاحتياجات.

الحوار بين القطاعين العام والخاص

يعزز الحوار بين القطاعين العام والخاص التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص. وتساعد المنابر التي تيسر الحوار المنهجي على تعزيز الثقة والمساءلة المتبادلة، وتطوير فهم مشترك للفرص والتحديات والقيود. فهي تتيح للجهات الفاعلة غير الحكومية إمكانية إبداء رأيها في تصميم السياسات واستعراضها لتصبح أكثر استجابة للاحتياجات الحقيقية، وبالتالي أكثر فعالية.

مشاركة القطاع الخاص في الاستثمارات والخدمات العامة

يشكّل إشراك القطاع الخاص في الاستثمارات في البنى التحتية والخدمات العامة أحد مجالات النمو والابتكار في تمويل أهداف التنمية المستدامة. وتستخدم رؤوس الأموال الخاصة التي توظَّف في تحقيق أرباح كواحدة من الأدوات المتاحة لسد النقص في التمويل العام، ولا سيما في تمويل البنى التحتية. وتستخدم السندات ذات الأثر الاجتماعي والإنمائي من بين الأدوات المتاحة لتمويل القطاعات الاجتماعية.

الشراكات بين القطاعين العام والخاص

الشراكات بين القطاعين العام والخاص هي آليات للتعاقد بين الجهات الفاعلة العامة والخاصة. وهي تهدف إلى تطوير و/أو إدارة الأصول أو الخدمات العامة، بحيث تتحمّل الجهة الفاعلة من القطاع الخاص بعضاً من المخاطر ومسؤولية الإدارة[122]. ولهذه الشراكات أشكال مختلفة، تتفاوت بين عقود الإدارة والتشغيل، إلى اتفاقات لتوزيع مراحل التصميم والتشييد والتشغيل بين الشركاء والمشاريع المشتركة.

117 World Bank, Enterprise Surveys.

118 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Investment Policy Framework for Sustainable Development* (2015).

119 UNDP, *Integrated Financing Solutions* (2019).

120 Tom Neubig and Agustin Redonda, "Shedding light on hidden government spending: Tax expenditure", 18 December 2017.

121 UNDP, *Integrated Financing Solutions* (2019).

122 World Bank, PPP knowledge lab.

وتعتمد الهند هذا النوع من الشراكات على نطاق واسع. ففي خطتها الخمسية الحادية عشرة (2007-2012)، بلغ التمويل الخاص من خلال شراكات بين القطاعين العام والخاص أكثر من ثلث مجموع الاستثمارات في البنى التحتية. فارتفعت حصة الاستثمار في البنى التحتية من الناتج المحلي الإجمالي، من 5 إلى 7 في المائة.

ولكن الشراكات بين القطاعين العام والخاص تتطلب من الحكومات اتخاذ إجراءات إدارية تحتاج إلى قدرات ومهارات محددة. وقد تمسي الشراكات بين القطاعين العام والخاص غير فعالة أو حتى مكلفة للقطاع العام حين تغيب الكفاءة عن تقاسم المخاطر بين الجهات الفاعلة من هذين القطاعين، أو حين يصعب التنبؤ بالطلب أثناء مرحلة التعاقد (في حالات النقص مثلاً في البيانات الدقيقة عن الاتجاهات الماضية).

التمويل المختلط

التمويل المختلط هو الاستخدام الاستراتيجي للتمويل بشروط ميسرة (عادة من مصادر دولية) لتحفيز الاستثمارات من القطاع الخاص. ويعمل مكوّن الشروط الميسرة على التخفيف من مخاطر الاستثمار سعياً إلى تأمين التمويل من مصادر خاصة متعددة، وعلى إحداث آثار جلية تشجع الاستثمار التجاري في المستقبل. وقد ازداد حجم التمويل الخاص الناتج من تمويل مختلط يتضمن المساعدة الإنمائية الرسمية، من 15 مليار دولار في عام 2012 إلى نحو 27 مليار دولار في عام 2015[123]. وتشمل الأدوات المستخدمة في التمويل المختلط الضمانات، والقروض المشتركة، والقروض بالعملة المحلية، والأسهم، ومشتريات الأسهم، وخطوط الائتمان[124].

السندات

في حين تهدف الشراكات بين القطاعين العام والخاص إلى تعبئة رأس المال الخاص والمشاركة في المشاريع الاستراتيجية، توفر السندات آلية للاستدانة من أجل تمويل الاستثمارات. ويتزايد عدد الجهات الفاعلة التي تصدر سندات، ومنها من يصدر سندات مواضيعية أو ذات صلة بقضايا معينة تتسق مع أبعاد محددة من خطة عام 2030.

والسندات الخضراء هي إحدى أسرع الأدوات نمواً. وقد ازداد حجم السندات المناخية غير المسددة ثلاث مرات تقريباً منذ عام 2013، فارتفعت قيمتها مما يتخطى 400 مليار دولار بقليل إلى 1.2 تريليون دولار في عام 2018. وتموّل هذه السندات استثمارات في قطاعات أساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، على غرار النقل والطاقة والمياه والصرف الصحي[125].

التمويل من المغتربين

يتزايد عدد البلدان التي تستفيد من تمويل المغتربين من مواطنيها، وذلك من خلال السندات أو السندات مقابل التدفقات المالية المستقبلية.

ولا تختلف سندات المغتربين عن السندات الأخرى إلا في أنها تحاول الاستفادة من «حسومات وطنية» على الأموال المتدفقة من المغتربين، أي بأسعار فائدة أقل وآجال استحقاق أطول. وأصدرت بلدان، مثل اليونان والهند، سندات المغتربين خلال الأزمات الوطنية عندما كانت فرص الوصول محدودة إلى مصادر التمويل الدولي الأخرى.

والسندات التي تصدر مقابل تدفقات مالية مستقبلية لا تعني المغتربين بشكل مباشر، لكنها تستفيد من تدفقات يمكن التنبؤ بها من تحويلات مستقبلية بالعملة الصعبة، كضمان مقابل الاقتراض. وتتيح هذه الآلية للمصارف الإنمائية وغيرها من وكلاء الوساطة المالية إمكانية الحصول على قروض أقل كلفة وأطول أجلاً لتمويل استثمارات في أهداف التنمية المستدامة.

السندات ذات الأثر

يشكل التعاقد القائم على النتائج آلية أخرى لتعبئة التمويل الخاص للاستثمارات والخدمات العامة التي تتصل مباشرة بخطة عام 2030، بما في ذلك في مجالات التعليم والصحة والإسكان وغير ذلك[126]. وتنطوي السندات ذات الأثر على عقد بين الحكومة (أو شريك في التنمية) والجهات الفاعلة من القطاع الخاص التي تركز على تحقيق مجموعة من النتائج المتفق عليها مسبقاً. وتتولى الجهات الفاعلة من القطاع الخاص مسؤولية إجراء التدخلات المطلوبة لتحقيق النتائج، على ألّا تُدفع لها مستحقاتها حتى تحقيق هذه النتائج والتحقق منها.

الاستثمار المؤثر

الاستثمار المؤثر هو مجال آخر للاستثمار، صغير الحجم لكن سريع النمو، يوازن بوضوح بين الأهداف المالية والمسائل الاجتماعية والبيئية الأوسع آفاقاً. وهو يتضمن عادة آلية لقياس النواتج الاجتماعية والبيئية المتوخاة من مشروع معيّن والإبلاغ عنها[127]. وقد لا يشمل المشروع القطاع العام باعتباره من الشركاء المباشرين، لكنه يهدف في معظم الحالات إلى توفير استثمارات أو خدمات ذات منفعة عامة.

وقد شهد الاستثمار المؤثر نمواً سريعاً فبلغت قيمته حوالي 228 مليار دولار من الأصول المُدارة في عام 2018[128]. وتوظَّف النسبة الأكبر من الاستثمارات المؤثرة في قطاع الخدمات المالية (19 في المائة من الأصول المدارة)، تليها قطاعات أخرى ذات صلات وثيقة، مباشرة وغير مباشرة، ببعض أهداف التنمية المستدامة، كالطاقة (14 في المائة)، والتمويل البالغ الصغر (9 في المائة)، والإسكان (8 في المائة)، والغذاء والزراعة (6 في المائة).

في عام 2017، أفاد أكثر من نصف المستثمرين المؤثرين بأن أداءهم يرصد، جزئياً أو كلياً، إزاء أهداف التنمية المستدامة، كما أفاد قسم صغير منهم بأنهم يعملون على إطلاق منتجات تستهدف تحقيق تقدم نحو أهداف التنمية المستدامة[129].

123 Julia Benn, Cecile Sangare and Tomas Hos, *Amounts Mobilised from the Private Sector by Official Development Finance Interventions* (OECD, 2017).

124 المرجع نفسه.

125 Climate Bonds Initiative, *Bonds and Climate Change: The State of the Market* (2018).

126 قاعدة بيانات Instiglio للسندات ذات الأثر في العالم. https://www.instiglio.org/en.

127 UNDP, Financing Solutions for Sustainable Development, "Impact investments" (2016).

128 Global Impact Investing Network (GIIN), *Annual Impact Investor Survey 2018* (2018).

129 GIIN, *Financing the Sustainable Development Goals: Impact Investing in Action* (2018).

تيمور - ليشتي
المصدر: منظمة العمل الدولية/ف. ليم (2016)

مساهمات جهات فاعلة أخرى من القطاع الخاص في أهداف التنمية المستدامة

إلى جانب المساهمين التجاريين، تشمل مجموعة الجهات الفاعلة الخاصة الأخرى، الناشطة في تمويل أهداف التنمية المستدامة، المؤسسات الخيرية والمنظمات غير الحكومية. وينمو العمل الخيري على نطاق واسع. ففي عام 2015، بلغت تدفقاته الدولية 9.1 مليار دولار، وصبت في استثمارات كبيرة في قطاعات معينة كالصحة والتعليم[130].

ويساهم المغتربون بشكل كبير في التنمية الوطنية في بلدانهم الأصلية، وقد تجاوزت التحويلات المالية إلى البلدان المنخفضة الدخل والشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل 500 مليار دولار في عام 2017.

130 Development Initiatives, *Investments to End Poverty*.

القسم 5:
التعاون على تنفيذ خطة عام 2030

1

الفصل 1: فك العزلة واتخاذ تدابير تعاونية

يتطلب حل العقد وتحقيق تطلعات خطة التنمية المستدامة لعام 2030 اتباع نهج على مستوى المجتمع بأسره، من خلال عمل مشترك يربط بين الخبرات والتدابير والموارد، في جميع قضايا المجتمع وقطاعاته. وفي خطة عام 2030 رسالة واضحة بهذا الشأن، بدءاً من الديباجة: «وستعمل جميع البلدان والجهات صاحبة المصلحة على تنفيذ هذه الخطة في إطار من الشراكة التعاونية... ولقد عقدنا العزم على تحرير الجنس البشري من طغيان الفقر والعوز وعلى تضميد جراح كوكبنا وحفظه»[131]. كذلك يسعى الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة على وجه التحديد إلى تعزيز الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، واستكمالها بشراكات بين الجهات المعنية المتعددة، لجمع المعارف والخبرات والتكنولوجيا والموارد المالية وتقاسمها.

وليس عبثاً هذا التركيز على الشراكات، بل هو خروج مقصود عن حقبة الأهداف الإنمائية للألفية التي لم تحظ بالتوافق الكافي بين الحكومات، فظل الشعور بملكيتها منقوصاً لدى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (وكذلك لدى العديد من الجهات الفاعلة في التنمية). وكان الأمين العام للأمم المتحدة قد أكّد منذ عام 2011، على أن إطار التنمية لما بعد عام 2015 سيكون له الأثر الأبلغ إذا نجم عن عملية تشاور شاملة ومفتوحة وشفافة. أما أهداف التنمية المستدامة، فصيغت ضمن عملية تشاركية فريدة من نوعها، شاركت فيها على نطاق واسع حكوماتٌ، وقواعد شعبية، وأكاديميون، ومجتمع مدني، ومنظمات[132].

ما هي سمات المنظومة التي تعنى بالتعاون على تحقيق أهداف التنمية المستدامة ورصدها؟ للحكومة دور محوري في تحديد الوجهة نحو تحقيق التنمية المستدامة، وفي توفير ما يتطلبه ذلك من خدمات وإطار مالي. وللمؤسسات التجارية دورها أيضاً في العمل على نحو مستدام ومسؤول، يتسق مع الأهداف، لتفادي الأضرار وتسريع التقدم نحو تحقيق مقاصد التنمية. ويمكن أن تقدم الأوساط الأكاديمية أدلة وبحوثاً جديدة لدفع عجلة التغيير. وعلى البرلمانات الاضطلاع بعمليات الرقابة الأساسية، وكذلك السلطات القضائية، حيث تدعو الحاجة. ولمنظمات المجتمع المدني دورٌ مهم في تكييف الأهداف حسب السياق المحلي، تُسمع أصوات السكان الأشد فقراً وتهميشاً، وتقدّم الخدمات، وتدعو إلى المساءلة. أما مشاركة المواطنين فأساسية لفعالية الحوكمة وشرعيتها، من المستوى المحلي إلى العالمي[133].

لدى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، من خلال الجمعية العامة، رقابة واسعة على الشراكات المرتبطة بالأمم المتحدة، بما فيها الشراكات التي عقدت بغية دفع أهداف التنمية المستدامة قدماً. (وفقاً للولاية الواردة في خطة عام 2030، المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة هو المنبر المركزي للمتابعة والاستعراض). والمقصود بالشراكات، كما تعرّفها الجمعية العامة، العلاقات الطوعية والتعاونية بين الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمجموعات الرئيسية، التي «يتفق فيها المشاركون جميعاً على العمل معاً لتحقيق غرض مشترك أو القيام بمهمة معينة، وعلى تقاسم المخاطر والمسؤوليات والموارد والفوائد، حسبما يتفق عليه فيما بينهم»[134].

وترعى مبادئُ أساسيةٌ عدة الشراكات مع الأمم المتحدة[135]، فعلى هذه الشراكات أن:

- تحترم القيم والمقاصد والمبادئ الأساسية للأمم المتحدة
- تتسق مع القوانين الوطنية والاستراتيجيات الإنمائية الرامية إلى تنفيذ خطة عام 2030
- تلتزم بأعلى تدابير المساءلة والتكامل والشفافية
- تدعم القضاء على جميع أشكال التمييز
- تتمم المساعدة الإنمائية الدولية، لا أن تحل محلها
- تسعى إلى إحداث أثر دائم في القضايا العامة وأولويات التنمية الوطنية من أجل تحقيق نمو اقتصادي مستدام وشامل ومنصف، وإيجاد فرص عمل
- تكفل تنفيذ الجهات الفاعلة في القطاع الخاص لعملها بشكل مسؤول.

الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال هي مورد أساسي لتوطيد العلاقات مع مجموعة من الشركاء، والتعلم من طرائق التعاون الإنمائي المتنوعة. تبني هذه الشراكة على عقود من الاتفاقات على أشكال أكثر شمولاً وفعالية في التعاون، وتشكل منبراً يجمع بين الجهات الفاعلة في مجال التنمية بمختلف أشكالها، أي

131 A/RES/70/1.

132 Mike Zuijderduijn, Francine Egberts and Ella Kramer, *Building the Post-2015 Development agenda: Open and Inclusive Consultations – Outcome Evaluation of the UNDP Project* (Bennekomseweg, The Netherlands, MDF Training and Consultancy BV).

133 Oliver Fox and Peter Stoett, "Citizen participation in the UN Sustainable Goals consultation process: Toward global democratic governance?" *Global Governance*, vol. 22, No. 4 (2016).

134 قرار الجمعية العامة 60/215. تشمل المجموعات الرئيسية تسع فئات مجتمعية، هي: النساء والأطفال والشباب؛ والشعوب الأصلية؛ والمنظمات غير الحكومية؛ والسلطات المحلية؛ والعمال والنقابات العمالية؛ وقطاع الأعمال والصناعة؛ والأوساط العلمية والتكنولوجية. ووُسِّع نطاق هذا التعريف في مؤتمر ريو 20+ ليشمل: المجتمعات المحلية، ومجموعات ومؤسسات المتطوعين، والمهاجرين والأسر، وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة. وشمل القرار بشأن المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة (67/290) المؤسسات الخيرية الخاصة، والكيانات التعليمية والأكاديمية بوصفها جهات معنية بالتنمية المستدامة.

135 Felix Dodds, "Multi-stakeholder partnerships: Making them work for the post-2015 development agenda".

الحكومات الوطنية والمحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص والنقابات والبرلمانات والمؤسسات الخيرية، وذلك لإحراز تقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتمثل الشراكة التحوّل الفكري من «المعونة الإنمائية» إلى «الكفاءة الإنمائية»، وذلك تماشياً مع خطة عمل أديس أبابا بشأن تمويل التنمية. وتستند إلى أربعة مبادئ رئيسية هي: الملكية الوطنية لعملية التنمية، والشمول، والتوافق مع أولويات الحكومة الوطنية، والشفافية والمساءلة المتبادلة. وبذلك، تقدم الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال دعماً أساسياً لعمليات المتابعة والاستعراض العالمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الأمم المتحدة.

والشراكات التي تتناول أهداف التنمية المستدامة يمكن أن تحدث قيمة إضافية من خلال الجمع بين الموارد التكميلية، وتقاسم المخاطر، ورفع المعايير، وتوسيع آفاق التدخلات داخل البلدان وبين المناطق. ومن السهل إطلاق مصطلح «شراكة» على كل جهد من جهود التوعية الموجهة إلى جماهير محددة، غير أن بناء الشراكات الناجحة يتطلب استثمار الكثير من الوقت والموارد. ولا ينبغي السعي إليها إلا إذا كانت قادرة على تحقيق مزيدٍ من التأثير والاستدامة والقيمة. وهذا يعني، على الصعيد الوطني، التركيز على تحديد جهات ذات مصالح مشتركة تتصل بأهداف التنمية المستدامة، وعلى فهم ما يمكن أن تساهم به كل جهة في تحقيق الأهداف المشتركة، وعلى القيمة الصافية لكل شريك. وهذا الجانب الأخير قد يفضي إلى مكاسب، منها زيادة التمويل، و/أو تعزيز السمعة، و/أو زيادة الإمكانات[136].

ومن الأمثلة على شراكة عالمية تُنَسّقُها الأمم المتحدة: **التحالف العالمي للابتكار من أجل التغيير**، وهو تحالف دينامي يضم 22 شريكاً ملتزماً «ببناء الوعي في السوق بإمكانات الابتكارات التي تلبي احتياجات المرأة، والابتكارات التي تطورها المرأة»[137]. ومن خلال الجمع بين شركاء كفيسبوك وجنرال إلكتريك وسوني، يلتزمون بتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من خلال الابتكار والتكنولوجيا وريادة الأعمال، تسمع الأمم المتحدة صوتها في قطاعات عدة. وعلى هذا النحو، لا يكون التحالف مجرّد نموذج للشراكة، بل يشكّل أيضاً استراتيجية للمشاركة بهدف التواصل مع منظومة من الشركاء المحتملين.

وعلى صعيد البلدان، تساهم الخيارات المختلفة في الشراكات في دفع تحقيق أهداف التنمية المستدامة ورصدها بطرقٍ عدة، منها تبادل المعارف، ووضع المعايير، والتشاور، والتمويل، والتنفيذ، والعمل المشترك على حل المشاكل. وتوضح الأمثلة التالية بعض الاحتمالات[138]:

- **شبكات الطاقة الشمسية التناظرية الذكية من أجل كهربة الريف وتمكينه**، هي شراكة مقرها بنغلاديش بين مؤسسة اجتماعية، SOLshare، ومورِّد رئيسي للطاقة المتجددة، غرامين شاكتي.

تتيح شركة غرامين شاكتي الوصول إلى قاعدة هائلة من العملاء، وشبكة ضخمة من المنازل المزودة بالطاقة الشمسية. أما مؤسسة SOLshare، فتوفر أحدث التقنيات التي تربط نُظُم الطاقة الشمسية المنزلية في شبكات تناظرية، وتحدد القيمة النقدية للفائض من الطاقة الشمسية على مدى سلسلة القيمة في الوقت الحقيقي، من خلال خدمات الأموال المتنقلة. ولديها القدرة على تحويل إمدادات الطاقة الميسورة الكلفة إلى الأسر المعيشية المنخفضة الدخل. كان ذلك مثالاً على شركاء يجمعون بين الموارد وينخرطون في عملية الإنتاج المشترك والمساءلة المتبادلة والابتكار.

- **تحسين مستوى التغذية** اسمٌ لحركة عالمية متعددة القطاعات تقودها البلدان، ترمي إلى مكافحة نقص التغذية من خلال تدخلات قائمة على الأدلة. وتتخذ هذه الحركة تدابير للحد من عوامل نقص التغذية المزمنة، تضطلعُ بها داخلَ البلدان أطرافٌ فاعلة من قطاعات مختلفة (كوزارات التعليم والصحة والزراعة) ومن جهات مختلفة (المؤسسات التجارية والمجتمع المدني والأمم المتحدة). وفي هذا النوع من الشراكة، تجمع الجهات الفاعلة المتعددة بين موارد فريدة ومتكاملة في الآن، لمواجهة التحديات المعقدة وتغيير النُّظم.

المنصة الإلكترونية للشراكات لأهداف التنمية المستدامة هي السجل العالمي المركزي للأمم المتحدة للالتزامات الطوعية والتعاون بين الجهات المعنية المتعددة دعماً للأهداف السبعة عشر. وتيسر المنصة تبادل المعارف والخبرات، وتقدم تحديثات دورية عن التقدم المحرز. وتضم حالياً أكثر من 4,000 شراكة مسجلة والتزاماً طوعياً، وهي مفتوحة لجميع الجهات المعنية، بما في ذلك الدول الأعضاء والمجتمع المدني والسلطات المحلية والقطاع الخاص والأوساط العلمية والتكنولوجية والأكاديمية وغير ذلك[139].

ومن المهم، في تحديد الشركاء، ضمان مشاركة واسعة. ولا شك أن الشراكة مع **المجتمع المدني** مفيدة لإطلاق مناقشات هامة، على المستويين الوطني والعالمي، والأخذ برأي المواطنين في تشكيل الاستراتيجيات العالمية والوطنية والمحلية. ويتيح وسائل التواصل الاجتماعي والتكنولوجيا فرصة غير مسبوقة لزيادة مشاركة المواطنين والعمل الجماعي العالمي، إذ يصبح للمواطنين تأثير مباشر يضفي زخماً على الدعوة إلى تحقيق التنمية المستدامة.

تشكل **حملة أهداف التنمية المستدامة**[140] للأمم المتحدة مورداً رئيسياً للبلدان لزيادة ملكية أهداف التنمية المستدامة. أُطلقت الحملة بمبادرة خاصة من الأمين العام لدعم الأمم المتحدة والدول الأعضاء في الترويج لأهداف التنمية المستدامة والمشاركة العامة فيها. وتتيح الحملة طرائق عدة لإشراك الأفراد والجهات المعنية، على غرار:

- استطلاع «عالمي» 2030، وهو منصة تجمع بيانات للمواطنين قابلة للمقارنة عالمياً وللتكيّف وطنياً، من أجل الإبلاغ عن التقدم في أهداف التنمية المستدامة وسبل معيشة الأفراد؛
- العالم الذي نريد في عام 2030، وهو منصة مشتركة بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني لتمكين الناس كافة من المشاركة في قضايا التنمية الرئيسية؛

136 Darian Stibbe, Stuart Reid and Julia Gilbert, *Maximising the Impact of Partnerships for the SDGs* (Oxford, The Partnering Initiative; New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019).

137 UN Women, "UN Women Global Innovation Coalition for Change", n.d.

138 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Divisional Task Team on Partnerships, "Partnerships for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development" (2019).

139 Sustainable Development Goals Partnerships Platform.

140 https://sdgactioncampaign.org.

الشكل 5
البرلمانات وأهداف التنمية المستدامة

المصدر: Together 2030, Engaging Parliaments on the 2030 Agenda and the SDGs: Representation, Accountability and Implementation - A Handbook for Civil Society.

- سلسلة الواقع الافتراضي للأمم المتحدة لعرض قصة الإنسان الذي يعاني من أصعب التحديات الإنمائية؛
- وسائل الإعلام الجديدة وسفراء التغيير #OwnYourVoice التي تشارك فيها جهات جديدة مؤثرة على وسائل التواصل لزيادة الوعي بين الأطفال والشباب بأهداف التنمية المستدامة وحثّهم على تحقيقها؛
- منصات تعلم استخدام البيانات، تجمع بين البيانات التي ينتجها المواطنون والقصص التي يروونها لتيسير الفهم.

شاركت البرلمانات عن كثب في وضع خطة عام 2030 من خلال رابطات البرلمانيين العالمية والإقليمية[141]. ورغم الأدوار الرئيسية التي تضطلع بها البرلمانات في تكييف أهداف التنمية المستدامة مع الظروف المحلية، تظل في أحيان كثيرة شريكاً يغفل عنه أثناء تنفيذ تلك الأهداف. والبرلمانات قادرة على إحداث زخم سياسي، وتمرير الميزانيات الحكومية، والتصديق على الاتفاقيات الدولية، وترجمة أهداف التنمية المستدامة إلى قوانين وطنية قابلة للإنفاذ تستجيب

141 على الصعيد العالمي، التزم الاتحاد البرلماني الدولي بعملية ما بعد عام 2015 من خلال إعلان كيتو. http://archive.ipu.org/conf-e/128/quito-comm.htm.

للأولويات الإنمائية الخاصة بكل بلد، وعلى رصد التنفيذ. وقد تتطلب الشراكات مع البرلمانات الاستثمار في بناء إمكانات المشرعين والموظفين البرلمانيين للمشاركة في خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة. ويمكن أن تشمل أولى التدابير في هذا الصدد الإشراف على الخطط والسياسات الوطنية التي تتسق مع أهداف التنمية المستدامة، والإبلاغ في إطار الاستعراضات الوطنية الطوعية. ويمكن أيضاً تشجيع البرلمانيين على إيصال أصوات الدوائر الانتخابية المتنوعة، وأداء أدوار ريادية في أهداف التنمية المستدامة على جميع المستويات.

الشراكات **مع الأوساط الأكاديمية** في إجراء بحوث ووضع مناهج تعليمية تتصل بأهداف التنمية المستدامة تساهم في وضع سياسات للتنمية المستدامة تستند إلى أدلة. وثمة أدوات عدة تساعد البلدان على الاستفادة من إمكاناتها الأكاديمية، تشمل:

شبكة حلول التنمية المستدامة (**SDSN**) التي تدعم حل المشاكل بطرق عملية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال شبكات أكاديمية تتألف من أكثر من 800 جامعة ومركزاً فكرياً. ويمكن للبلدان الاستفادة من الدورات الدراسية المجانية على الإنترنت حول التنمية المستدامة التي تتيحها الشبكة من خلال أكاديمية أهداف التنمية المستدامة التابعة لها، في حين يستفيد الشباب من شبكة الشباب في زيادة طاقاتهم وقدرتهم على الابتكار لزيادة القبول بأهداف التنمية المستدامة.

- **مبادرة الأمم المتحدة لاستدامة التعليم العالي** توفر منبراً واسعاً لمعرفة ما تقدمه أوساط التعليم العالي من دعم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولتشجيع الأوساط الأكاديمية على إدماج التنمية المستدامة في التعليم والبحث وممارسات الاستدامة[142].
- **مبادرة مبادئ التعليم الإداري المسؤول** التي أطلقت ضمن الاتفاق العالمي للأمم المتحدة لزيادة الوعي بمفهوم الاستدامة في كليات إدارة الأعمال في العالم، وتزويد الطلاب بالمعلومات والقدرات اللازمة لتحقيق آثار مجتمعية إيجابية.

الشراكات الإعلامية والترفيهية التي يمكن أن تزيد من انتشار المرسلات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة على نطاق واسع جداً. فتغريدة واحدة مثلاً عن تغيّر المناخ لجهة مؤثرة في وسائل التواصل الاجتماعي يمكن أن تجذب انتباه الملايين. وينبغي السعي إلى بناء شراكات مع الجهات المنتجة في السينما والتلفزيون، ومع الفنانين والجهات المؤثرة في وسائل التواصل الاجتماعي لإلقاء الضوء على أهم القضايا الراهنة.

التعاون مع القطاع الخاص

تتطلب خطة التنمية المستدامة مشاركة المؤسسات التجارية للمساعدة في مواجهة أشد مشاكل المجتمعات إلحاحاً، بدءاً من تقديم الخدمات والمنتجات الصحية الأساسية للنساء والأطفال، مروراً بوضع المزيد من النماذج الاقتصادية الدائرية، وصولاً إلى تقديم مختلف أنواع التأمين لمن يرجّح أن يقع مجدداً في براثن الفقر بسبب الصدمات الخارجية.

ويؤدي القطاع الخاص في هذا السياق دور شريك رئيسي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، خلافاً لدوره الذي كان خافتاً نسبياً في فترة الأهداف الإنمائية للألفية. وتهيب خطة 2030 صراحة «بجميع المؤسسات التجارية تسخير قدراتها الإبداعية والابتكارية لإيجاد حلول لتحديات التنمية المستدامة»[143]. كذلك تلتزم الخطة ببناء شراكات مع قطاع الأعمال التجارية النشط والمسؤول، مع حماية حقوق العاملين والالتزام بالمعايير البيئية والصحية، عملاً بالمبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان[145،144].

ويتطلب توجيه المؤسسات التجارية والأسواق نحو العمل على تحقيق التنمية المستدامة تحولاً حاسماً في استراتيجية الأعمال والتخطيط، والانتقال من النماذج التقليدية للالتزامات في إطار المسؤولية الاجتماعية للشركات إلى مواءمة الأهداف والعمليات التجارية الأساسية مع التنمية المستدامة، كما هو الحال على سبيل المثال في المفهوم «الثلاثي المحصلة».

وعلى نطاق منظومة الأمم المتحدة، تتطور الشراكات مع القطاع الخاص إلى تعاون أعمق وأكثر استراتيجية، يركز على الابتكار والتوسع والتأثير، وتزداد في إطاره فعالية الاستفادة من موارد القطاع الخاص وخبراته[146]. ويشكل **الاتفاق العالمي** للأمم المتحدة مورداً رئيسياً للمساعدة في الجمع بين الشركات والأمم المتحدة والمجتمع المدني والحكومات والجهات المعنية الأخرى، من أجل توجيه المسار نحو الاستدامة في الشراكات. ويتيح الاتفاق للبلدان الإمكانات والممارسات الجيدة اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتجدر الإشارة إلى أن اعتماد الشركات ممارسات تجارية مسؤولة والتزامها بالاستدامة في العمليات يشكلان اللبنة الأولى في بناء الشراكة في التنمية المستدامة.

ويمكن أن تسعى المؤسسات التجارية إلى تحسين مساهماتها في «المنفعة» العامة، من خلال تحقيق التكافؤ بين الجنسين على جميع مستويات القوى العاملة، وخفض تكاليف بعض المنتجات مثل اللقاحات، لإتاحتها إلى أفقر المجتمعات المحلية. وعليها أيضاً الحد من «الأضرار» العامة، مثل التلوث والنقص في معايير السلامة. وفي هذا السياق، على الشركات التي تقيم شراكات مع الأمم المتحدة أن تلتزم علناً بمبادئ الاتفاق العالمي العشرة والصكوك الأساسية التي يستند إليها[147]. وتركز هذه الالتزامات على ضرورة مشاركة القطاع الخاص بشكل مسؤول، والإبلاغ العام عن التقدم في مختلف جوانب الاستدامة.

ولن تتمكن معظم الحكومات، منفردةً، من توفير التمويل المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة[148]. وإزاء تضاؤل الإيرادات العامة في معظم البلدان، بما فيها من المساعدة الإنمائية الرسمية، بالمقارنة مع تدفقات رأس المال الخاص، تظهر الحاجة إلى حشد تمويل جديد لدعم الإمكانات العامة، بوسائل عدة، منها الشراكات بين القطاعين

142 Sustainable Development Goals Knowledge Platform, "Higher Education Sustainability Initiative (HESI)".

143 A/RES/70/1، الفقرة 67.

144 تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال، جون روغي (A/HRC/17/31، المرفق).

145 A/RES/70/1.

146 تقرير الأمين العام حول تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وجميع الشركاء المعنيين، وخاصة القطاع الخاص (A/72/310).

147 Global Compact Network Canada, "The ten principles of the United Nations Global Compact".

148 وفقاً لتقديرات لجنة الأعمال التجارية والتنمية المستدامة، يتطلّب تحقيق أهداف التنمية المستدامة تمويلاً إضافياً بقيمة 2.4 تريليون دولار كل عام، حتى بلوغ عام 2030. Business and Sustainable Development Commission, *Better Business, Better World* (London, 2017).

العام والخاص والتمويل المبتكر. وتشجّع الشراكات مع الجهات الفاعلة في الأسواق المالية توظيف الأموال في استثمارات منتجة للمجتمع. وتتيح المبادرات المبتكرة آفاقاً جديدة لحشد التمويل اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إندونيسيا، على سبيل المثال، أنشأ «مختبر التمويل المبتكر» كمنصة للتعاون بين الحكومة والقطاع الخاص والمستثمرين ومنظمي المشاريع والمنظمات الدينية، والمجتمع المدني، والأمم المتحدة وشركاء مهتمين آخرين. (لمزيد من التفاصيل، يمكن الاطلاع على الوحدة 4 حول تمويل أهداف التنمية المستدامة).

ولا بد من توجيه **الأعمال الخيرية الخاصة** نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي في هذا السياق السعي إلى بناء شراكات استراتيجية مع المؤسسات ذات الصلة. والمؤسسات الخيرية التي لديها خبرة فنية، وعلاقات قوية مع المستفيدين، وروابط متينة مع الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص، تكون في موقع فريد يمكّنها من الاضطلاع بأدوار أساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ولا ينبغي أن ينحصر دور أصحاب الأعمال الخيرية، مؤسسات وأفراداً، في استكمال تمويل أهداف التنمية المستدامة، إذ يمكنهم أن يجازفوا بتحمّل مخاطر قصيرة الأمد تؤدي إلى ابتكارات، وأن يعقدوا التزامات طويلة الأمد بتذليل التحديات المعقدة[149]. تعمل منصة الأعمال الخيرية لأهداف التنمية المستدامة[150] مع المؤسسات لمواءمة عملها مع الأهداف، وتتعاون مع المنظمات ذات المنهج الفكري المماثل لزيادة التأثير.

إدارة المخاطر

تنطوي جميع الشراكات على مخاطر، وإن بدرجات متفاوتة. ومع التوسع السريع في الشراكات، تماشياً مع خطة عام 2030، تزداد التحديات، وتبلغ حداً يتطلب عملاً على نطاق منظومة الأمم المتحدة لقياس المخاطر وإدارتها، بنهج يعزز التكامل ويحد من الانكشاف على المخاطر. وقد عملت المنظمة على مسارات عدة في هذا الاتجاه[151]:

- وضع نهج للشراكة على نطاق المنظومة لمساعدة الحكومات على تحقيق أهداف التنمية المستدامة
- تحصين التكامل، وتوخي العناية الواجبة، وإدارة المخاطر، على نطاق المنظومة، في الشراكات مع القطاع الخاص وغيره من الجهات الفاعلة غير الحكومية
- تحسين حوكمة «الاتفاق العالمي للأمم المتحدة»
- تمكين مكتب الأمم المتحدة للشراكات بحيث يصبح «بوابة» الأمم المتحدة العالمية للشراكات
- تعزيز الاتفاق على نطاق المنظومة مع المؤسسات المالية الدولية بشأن الإجراءات البالغة الأثر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة
- دعم الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب

149 Larry Mcgill, "Foundations and the SGDs: Poised to Make a Difference?" 7 December 2015.

150 SDG Philanthropy Platform, "Engaging Philanthropy to take actions on the SDGs".

151 Faye Leone, "Not just a case for business: SDG partnerships with accountability, oversight and profit", IISD SDG Knowledge Hub, 28 August 2018.

2

الفصل 2: التعاون العابر للحدود لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

في عالم اليوم الشديد الترابط والاتصال، تعبر حركة السلع والأفكار والناس الحدود بيسر وسرعة لم يعرف لهما مثيل. وتدعو أهداف التنمية المستدامة، المتكاملة بطبيعتها، إلى التعاون في مجالات تحدق بها تحديات معقدة عابرة للحدود: التجارة، والاستثمار، والتنمية المستدامة؛ وتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان؛ والسلام والأمن بين البلدان. وبعض القضايا مثل عدم المساواة، وتغيّر المناخ، والحد من مخاطر الكوارث، وأمن الطاقة، وتدهور النُّظم الإيكولوجية، والهجرة، وتلوث المحيطات والبحار والموارد البحرية، لا يمكن التصدي لها بفعالية من خلال إجراءات على المستوى الوطني فقط. وتساعد البنى التحتية العابرة للحدود في الحد من التعرض للمخاطر، وتحقيق فوائد اقتصادية واجتماعية للفئات المهمشة، شأنها شأن اتفاقات التجارة البينية والتعاون الاقتصادي في مجالات النقل والطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

وتدعو خطة عام 2030 إلى العمل العابر للحدود الوطنية، على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، وضمن مجموعات البلدان وبينها[152]. وتحقيقاً لهذه الغاية، توفر **المؤسسات والمبادرات الإقليمية ودون الإقليمية** مصادر أساسية للخبرة والأصول. فاللجان الاقتصادية الإقليمية التابعة للأمم المتحدة تعمل على النهوض بخطة عام 2030 من خلال التعاون الإقليمي ودون الإقليمي. وكانت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا شريكاً رئيسياً للاتحاد الأفريقي في وضع خطة عام 2063 لأفريقيا، وهي إطار للتعاون الإقليمي لتحقيق النمو الشامل والتنمية المستدامة. بدورها، ساهمت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في وضع خارطة طريق إقليمية لتنفيذ خطة عام 2030. ولا بد للبلدان من الاستفادة من هذه الموارد لتوجيه الحلول الإقليمية وبناء القدرات على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي وعلى مستوى الهيئات الوطنية.

152 يستند هذا القسم الى حد كبير الى Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), *Regional Road Map: For Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development in Asia and the Pacific* (2017).

وتتطلب مواجهة التحديات العابرة للحدود عقد منتديات للحوار السياسي تشارك فيها الحكومات الوطنية والجهات الفاعلة الأخرى الملتزمة بحماية المشاعات والقيم العالمية. وتركز جهود التعاون الإقليمي بشكل متزايد على التصدي للعقبات التي تواجه وسائل تحقيق أهداف التنمية المستدامة (التجارة، وتمويل التنمية، والبيانات، والتكنولوجيا والابتكار، والشراكات، واتساق السياسات). ومن المساهمات الرئيسية أيضاً تبادل النُّهج المحلية بين بلدان المنطقة الواحدة وعبر المناطق من خلال التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي

تقر خطة عام 2030 بالدور الهام للتعاون بين بلدان الجنوب في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها. والأطر الرئيسية في هذا السياق، مثل خطة عمل أديس أبابا، واتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ، وإطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث، والخطة الحضرية الجديدة، أعطت زخماً جديداً للتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

وعلى مدى العقود الماضية، أصبح هذا التعاون بشكليه قوة دافعة للإسراع في تحقيق التنمية البشرية. وقُدّر الثقل المالي للتعاون الإنمائي بين بلدان الجنوب بحوالي 26 مليار دولار في عام 2015. وفي عام 2016، بلغت قيمة التجارة بين بلدان الجنوب حوالي 4.4 تريليون دولار، ونمت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بين البلدان النامية بسرعة أكبر من التدفقات الواردة من البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية.

ويضفي التعاون بين بلدان الجنوب زخماً جديداً وطابعاً مبتكراً للتعاون بين البلدان النامية لأنه يساهم في تعبئة موارد مالية بديلة. وهو يتيح القدرة على التصدي للتحديات الإنمائية التي تواجهها بلدان الجنوب، من خلال التركيز على سياقات متشابهة، ويقوم على تبادل المصالح والتفاهم، ويرسخ علاقة أفقية تكون بمثابة شراكة للتعاون بين أطراف متكافئة. غير أن جهود التعاون تبقى مكملاً لمسؤوليات البلدان المانحة وقدراتها وليست بديلاً عنها.

ويتيح التعاون الثلاثي للمانحين التقليديين والشركاء الآخرين الانضمام إلى المبادرات بين بلدان الجنوب، ويوفر مساراً بديلاً لتعبئة الموارد وإشراك هذه الجهات الفاعلة في مبادرات بناء القدرات الفنية. ويتيح فرصة لتعزيز التعاون بين بلدان الجنوب، وفرصاً جديدة للتعاون من خلال تيسير مزيج من التمويل والمعرفة لا يمكن أن يتوفر في غياب هذا الشكل من أشكال التعاون.

وتنشط مجموعة جديدة من المؤسسات المتعددة الأطراف، التي تكرس جهودها للتعاون بين بلدان الجنوب، خاصةً في مجال التمويل. فالمصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية، ومصرف التنمية الجديد الذي أنشأته مجموعة البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب أفريقيا (البريكس) يزخران بالموارد وخطط العمل التي تعطي الأولوية للاستدامة والنمو الشامل. ومن المتوقع أن يقدم المصرف الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية قروضاً تتراوح بين 10 و15 مليار دولار سنوياً على مدى الأعوام الخمسة عشر المقبلة، تركّز على البنى التحتية والقطاعات الإنتاجية الأخرى في آسيا.

ولمصرف التنمية الجديد القدرة على توفير قروض تصل في المتوسط إلى 3.4 مليار دولار بحلول عام 2020، وحوالي 9 مليار دولار بحلول عام 2034. وهو يهدف إلى تمويل مشاريع متعلقة بالبنى التحتية والتنمية المستدامة في بلدان مجموعة البريكس بشكل أساسي. ويمكن لبلدان أخرى منخفضة ومتوسطة الدخل أن تنتسب إليه وأن تتقدم بطلب للحصول على التمويل. ومشاريع البنى التحتية التي يموّلها اليوم مصرف التنمية لأمريكا اللاتينية في منطقته تفوق المشاريع التي يمولها البنك الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية معاً.

وتجدر الإشارة إلى المبادرات الإضافية التي أطلقتها الصين والهند. فمبادرة الحزام والطريق التي أطلقتها الصين تهدف إلى تعزيز البنى التحتية والترابط في أكثر من 70 بلداً في مختلف أنحاء آسيا وأفريقيا وأوروبا. وهي تتوقع أن يضخ القطاع الخاص قيمة كبيرة من رأس المال تكمّل رأس مال صندوق طريق الحرير في الصين البالغ 40 مليار دولار، لتلبية الطلب السنوي المقدر بتريليون دولار لمشاريع البنى التحتية في الاقتصادات النامية والناشئة. وأعلنت الهند عن إتاحة خط ائتمان بقيمة 10 مليارات دولار بشروط ميسّرة لأفريقيا خلال السنوات الخمس المقبلة، فضلاً عن منح مساعدة قدرها 600 مليون دولار ستشمل صندوقاً مشتركاً للتنمية بين الهند وأفريقيا بقيمة 100 مليون دولار، وصندوقاً مشتركاً للصحة بقيمة 10 ملايين دولار، و50,000 منحة دراسية للطلاب من أفريقيا خلال الفترة نفسها.

ومع وضع قواعد رسمية وغير رسمية وظهور منظمات متخصصة خلال السنوات الأخيرة، أصبح التعاون بين بلدان الجنوب في صلب عملية صنع السياسات الوطنية. وفي آذار/مارس 2019، اعتمدت 193 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وثيقة بوينس آيرس الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة الرفيع المستوى الثاني المعني بالتعاون بين بلدان الجنوب، التي تدعو إلى تعزيز التعاون بين البلدان. وتجدد الوثيقة التأكيد على أهمية تبادل المعارف والخبرات، والتدريب، وبناء القدرات، ونقل التكنولوجيا بشروط متفق عليها بين الأطراف، بهدف تحقيق التنمية المستدامة.

ومكتب الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب هو مركز التنسيق المعني بتعزيز وتيسير التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي من أجل التنمية، على الصعيد العالمي وعلى نطاق منظومة الأمم المتحدة. وهو يوفر مجموعة من الموارد، تشمل الممارسات الجيدة[153] ومنصة «South-South Galaxy» لتبادل المعارف بين بلدان الجنوب وتيسير عقد الشراكات. **وتحالف المفكرين العالميين في بلدان الجنوب هو عبارة عن تحالف عالمي لشبكات مراكز الفكر في بلدان الجنوب**[154] يجمع بين أكثر من 200 مركز فكر من مختلف المناطق لتوجيه الحوارات العالمية المتعلقة بالسياسات عن التعاون بين بلدان الجنوب، والآليات الحكومية التي تدعمه.

153 United Nations Office for South-South Cooperation, *Good Practices in South-South and Triangular Cooperation for Sustainable Development*, vol. 2 (New York, 2018).

154 South-South Global Thinkers.

ميرينداا إسكولار، برازيليا، العاصمة الفدرالية
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة/أوبيراجارا ماتشادو

مجموعة
الأمم المتحدة
للتنمية
المستدامة

تضم مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 40 هيئة معنية بالتنمية من صناديق وبرامج ووكالات متخصصة وإدارات ومكاتب تابعة للأمم المتحدة.

وعلى الصعيد الإقليمي، تؤدي خمسة فرق إقليمية تابعة لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة دوراً أساسياً في الدفع بأولويات المجموعة من خلال توفير الدعم لفرق الأمم المتحدة القطرية في تحديد الأولويات الاستراتيجية وإجراء التحليلات وإسداء المشورة. وعلى صعيد البلدان، تتضافر جهود 131 فريقاً قطرياً يخدم 162 بلداً وإقليماً لتعزيز أوجه التآزر وضمان التأثير المشترك لمنظومة الأمم المتحدة.

ويؤدي مكتب التنسيق الإنمائي في الأمم المتحدة دور أمانة مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، فيجمع بين الهيئات التي تشكل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لتشجيع التغيير والابتكار تحقيقاً لنتائج مشتركة في مجال التنمية المستدامة.

لمزيد من المعلومات أو الاستفسارات:

rcleadership@un.org

20-00047