

التنمية الاجتماعية بين المزايا والاستدامة

مؤتمر الجمعية الاقتصادية العمانية - الثامن

محددات التنمية الاجتماعية بين تدوير ثروات النفط عبر مزايا اجتماعية متنوعة او تحقيق تنمية مستدامة

سلطنة عمان ١٨ - ١٩ اكتوبر ٢٠١٥

التمكين والرفاهية

زياد عبدالصمد،

المدير التنفيذي لشبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

بين اهداف التنمية المستدامة وتحديات التنمية العربية

تمهيد

دخلت دول وشعوب العالم في حوار حول أهداف التنمية المستدامة استمر لأكثر من ثلاث سنوات وأدى بالنهاية الى إقرار وثيقة في الجمعية العامة للأمم المتحدة في شهر سبتمبر ٢٠١٥ تتضمن خلفية سياسية وأهداف تنموية وآليات لمتابعة التنفيذ. وقد سبق ذلك قمة انعقدت في يوليو الماضي في أديس ابابا حول "تمويل التنمية" لتتكامل الجهود في المسارين الهادفة الى مواجهة التحديات التنموية التي تعيشها دول العالم في القرن الحادي والعشرين.

لقد ترافق المسار الدولي هذا مع أوضاع دولية تميّزت باستفحال الازمة المالية والاقتصادية وأزمة الديون العامة في أوروبا والتي أرخت بثقلها على المفاوضات وعلى خلفية الحوار الدائر. وبرز تبايناً بوجهات النظر بين مختلف الفرقاء المشاركين في الحوار حول أسباب هذه الازمات وسبل معالجتها، وبالتالي في تأثيرها على السياسات التنموية بشكل عام.

أما المنطقة العربية فعانت بدورها من ظروف بالغة الخطورة منذ العام ٢٠١٠، ثملي على المعنيين فيها من حكومات ومجتمعات مدنية إعادة النظر في طبيعة الدولة ودورها من جهة وفي العقد الاجتماعي بين الدولة والمواطن من جهة ثانية وفي المناهج التنموية المعتمدة وأولوياتها، ذلك لمواجهة التوتر والنزاعات وتنامي ظاهرة الارهاب في المنطقة ولتحقيق المزيد من العدالة والكرامة الانسانية والمشاركة في صنع القرارات.

لقد جاء في الورقة الخلفية لهذا المؤتمر "التنمية الاجتماعية بين المزايا والاستدامة (عمان/مسقط أوكتوبر ٢٠١٥)" ان دول الخليج تواجه تحديات الاعتماد على النفط كمصدر أساسي للدخل (٥٠% من الناتج المحلي و ٨٠% من الدخل) على الرغم من القرارات التي سبق واتخذت في هذا القبل، والاعتماد على العمالة الوافدة والتي تقدر بـ ٤٨% من السكان في الوقت الذي تزيد فيها معدلات البطالة بين المواطنين (٢٩%). إن هذه المعطيات، خاصة مع تدني سعر النفط تشكل تحديات هيكلية كبيرة لها انعكاساتها على الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وتداعيات على الوضع السياسي العام والاستقرار الامني.

تتناول هذه الورقة "أهداف التنمية المستدامة" التي أقرت مؤخراً في الأمم المتحدة والتي سيكون على الدول الاعضاء الالتزام بها، بما في ذلك الدول العربية. ما يعني عملياً أن عليها أن تعمل على تحقيقها بعد ١٥ عاماً أي مع حلول العام ٢٠٣٠. وتتوقف عند تحديات التنمية في المنطقة والمهام المطروحة لمواجهة هذه التحديات من وجهة نظر المجتمع المدني ومن ثم تسعى لتقديم بعض الاقتراحات التي تساعد في تحسين شروط العمل من أجل تحقيق الاهداف التنموية في دول المنطقة. وتنتهي عند التحول في العلاقات الدولية لاسيما في مفهوم "الشراكة العالمية" حيث أنه تحول من "الشراكة العالمية من أجل التنمية" كما ورد في أهداف الالفية للتنمية منذ عقد ونصف، الى "الشراكات من أجل التنمية" أي تلك التي تضع القطاع الخاص في صلب العملية التنموية على حساب دور الدولة والتزاماتها الدولية.

مقدمة

لن نخوض هذه الورقة بالمرحلة التاريخية التي مر بها مفهوم التنمية ولا تدعي جهداً في تعريف التنمية والغوص في تفاصيلها، ولكنها تؤكد على أن التنمية البشرية المستدامة هي مفهوم ذات مقاربة شاملة يأخذ بالاعتبار المحددات الأربعة الأساسية التالية:

- الانصاف: أي العدالة والمشاركة والتوزيع
- الانتاجية: المرتبطة بخيارات والانماط الاقتصادية المتبعة
- الاستدامة: أي حماية البيئة والموارد الطبيعية وتغير المناخ
- التمكين: أي تطوير آليات الديمقراطية والمشاركة من جهة والمساءلة والمحاسبة من جهة ثانية،

وعلى أساس هذه الرؤية الشاملة، لم يعد مفهوم التنمية مرتبطاً بـ "مؤشر الدخل" كمحدد لمستوى التنمية لوحده ولكنه يتجاوز الى محددات أخرى لا تقل أهمية عنه ولا يمكن فصل هذه المحددات عن بعضها البعض، وهي المؤشرات المرتبطة بالاحتياجات الأساسية كالصحة العامة والتعليم النوعي والسكن الملائم والبيئة النظيفة والعمل اللائق والعيش بأمن وسلام وكرامة إنسانية.

كما ترتكز هذه المقاربة على مبادئ حقوق الانسان، حيث تتكامل الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق البيئية ومبدأ المساواة بين المرأة والرجل وتشمل كذلك حقوق مختلف الفئات الاجتماعية من الطفل الى الاشخاص ذوي الاعاقة والسكان الاصليين وغيرهم. أما المشاركة في تحديد الخيارات ورسم السياسات والتنفيذ والتقييم والمساءلة والمحاسبة باتت من العناصر الأساسية لنجاح الجهود التنموية وهذا ما يتطلب العمل من اجل تمكين المواطنين من القيام بهذه المهام. وتمكينهم يتم من خلال خلق البيئة الملائمة، التشريعية والقانونية وتوفير الادوات والموارد التي تساعدهم على القيام بدورهم المطلوب.

وفي ظل النظام العالمي الراهن، وعلاقاته المعقدة التي بدلت مفهوم السيادة، وبعد انضمام الدول الى اتفاقيات التبادل التجاري الحر، على المستويين العالمي والاقليمي او على مستوى العلاقات الثنائية، أصبح للعلاقات الدولية تأثيراً كبيراً على الخيارات والسياسات الوطنية بما في ذلك تلك التي تؤثر في حياة الشعوب ورفاههم وظروف معيشتهم. لذلك باتت التنمية تتطلب تعاوناً دولياً يأخذ بالاعتبار تأثير العولمة على المسارات التنموية الوطنية والخيارات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية والمعايير البيئية. بالإضافة الى المسؤولية التاريخية للدول المتقدمة في إطار هذه العلاقات الدولية.

وانطلاقاً من كل ما سبق، ربط "اعلان الالفية" الذي قدمه الامين العام في مطلع الألفية الثالثة وأقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة، بشكل محكم بين العدالة الاجتماعية والامن والسلام الدوليين، والديمقراطية على مختلف المستويات الدولية والوطنية. ففي ذلك تعبير واضح عن ضرورة الربط بين السياسات الوطنية والسياسات الدولية، ومن ثم فهم العلاقة السببية بين الاستقرار من جهة والعدالة من جهة أخرى. وبحينلنا ذلك الى مبدأ أساسي طرح في المحافل الدولية كشرط من شروط نجاح الجهود الدولية في مواجهة التحديات التنموية ألا وهو "مبدأ المسؤولية المشتركة ولكن المتفاوتة"، وهذا المبدأ يعني أن

المسؤولية عن تحقيق الاهداف التنموية هي جماعية تطال مختلف الدول والفاعلين فيها ولكنها متفاوتة بحسب المسؤولية التاريخية من جهة والامكانيات والموارد المتوفرة من جهة ثانية.

واقرت الجمعية العامة الامم المتحدة مؤخراً، أي في سبتمبر ٢٠١٥، الاعلان الجديد حول التنمية المستدامة والذي يعتبر تطوراً لاعلان الالفية فيؤسس لمرحلة جديدة تقوم على أجندة تنموية ويتضمن أهدافاً وغايات يفترض تحقيقها بحلول العام ٢٠٣٠. وهو ما بات يعرف بـ"أهداف التنمية المستدامة".

فما هي أهداف التنمية المستدامة وكيف يجب فهمها؟ وما هي العلاقة بينها وبين التحديات التنموية التي تعيشها المنطقة؟ وكيف يمكن الاستفادة منها او ما هي الامور التي يمكن تجاوزها في الاهداف؟

وأخيراً، بين توسيع مفهوم التنمية واعتماد مبادئ الشراكة من أجل التنمية والمسؤولية المشتركة ولكن المتفاوتة، والتي ستتوقف عندها الورقة، ما هي التوصيات المناسبة استناداً الى التجارب السابقة مع الاهداف التنموية والمسارات التي تشكل البيئة الدولية التي تطبق فيها المسؤوليات التنموية والشراكات

قراءة سريعة في أهداف التنمية المستدامة

تضمنت الوثيقة التي صدرت عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في أواسط سبتمبر مقدمة سياسية وقائمة أهداف التنمية المستدامة وهي ١٧ هدفاً و ١٦٩ غاية. تنطلق مقدمة الوثيقة من المقاربة الحقوقية، أي المقاربة التي تنكئ على مبادئ حقوق الانسان، كما تقرّ بمبدأ "المسؤولية المشتركة ولكن المتفاوتة" بين الدول والفئات الاجتماعية المختلفة. وهي مبادئ هامة جداً تعيد التوازن الى المسؤوليات والى المهام الملقة على عاتق الدول والشعوب في العملية التنموية، وتؤكد على ضرورة تكامل الادوار في هذه الدول. كما انها باعتمادها المقاربة الحقوقية الشاملة تؤكد على عدم استثناء أحد من أهدافها وبأنها ستضع كل الحقوق على نفس القدر من الاهتمام ولجميع المواطنين.

وتتضمن المقدمة أيضاً مبدءاً أساسياً حول "الحق في تقرير المصير" والذي يشمل الجانب السياسي والمتعلق بالتححرر والسيادة من جهة ولكنه يشمل من جهة ثانية الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تتعلق بحرية اختيار المسارات الملائمة للبيئة والثقافة السائدتين.

وقد تضمنت الاهداف ابعاداً إضافية تعتبر تقدماً عن الاهداف التي شملها اعلان الالفية والتي اقتصررت في حينها على الفقر والبطالة والتعليم والصحة والبيئة والمساواة بين الجنسين، بينما تندرج ضمن الاهداف الجديدة قضايا تتعلق بـ"مكافحة كافة أشكال عدم المساواة داخل البلدان وفي ما بينها؛ وبناء مجتمعات مسالمة وعادلة وشاملة للجميع؛ وحماية حقوق الانسان والعمل على تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات؛ وكفالة الحماية الدائمة للأرض ومواردها الطبيعية، وتتضمن على ترشيد الانتاج والاستهلاك، وتهيئة الظروف المناسبة للنمو الاقتصادي المستدام والمطرود الذي يشمل الجميع، وللازدهار العميم وتوفير فرص العمل الكريم للكافة، مع مراعاة مختلف مستويات التنمية والقدرات الوطنية". (مقتطع من بيان صدر حديثاً عن الشبكة حول اعلان التنمية المستدامة). وبالتالي فان الاهداف الجديدة تحمل الكثير من التطور عن الاهداف التنموية السابقة.

وخرجت منظمات المجتمع المدني بعد صدور الاعلان لتؤكد على الجوانب الايجابية التي تضمنتها الاهداف، لاسيما أن كل هدف منها اقترح آلية للمتابعة خاصة فيه كما تناول الهدف السادس عشر مسألة اصلاح الحاكمية الدولية والوطنية بما يعزز المشاركة. أما الهدف السابع عشر فخصص لاقتراح آليات للمتابعة وللتنفيذ شاملة لكل الاهداف. إلا ان منظمات المجتمع المدني، في إشارتها الى الثغرات التي اعترت الاعلان والاهداف لاحظت انه على الرغم من أن المسار كان تشاوريا واستمر لمدة ثلاث سنوات وشاركت فيه أطراف عديدة من خبراء وباحثين وأكاديميين ومجتمع مدني وبرلمانيين ومسؤولين حكوميين،

إلا أن اللحظة الحاسمة في إقرار الاعلان والاهداف اقتضرت على ما جاء من نتيجة المفاوضات بين ممثلي الحكومات من دون أن تأخذ بالاعتبار التحديات الجوهرية التي واجهت الاهداف التنموية في السابق وأدت الى عدم تحقيقها بنجاح.

وعلى الرغم من كون الفترة الزمنية للمفاوضات كانت كافية نسبياً لاقتراح مؤشرات لقياس التقدم، إلا أن الإشارة الى المؤشرات في الاعلان أقتصرت على المؤشرات القابلة لقياس التقدم الكمي فقط، على أن توكل مهمة اعداد المؤشرات الأخرى الى مجموعة من الخبراء في قسم الاحصاء التابع للامانة العامة في الامم المتحدة. وهذا ما سيعزز احتمالات أن تأتي المؤشرات كمية واحصائية فتقلص الاهداف وتنقلها من المقاربة الشاملة والنوعية الى مجرد ارقام وكميات. وتبريرا لهذه المخاوف وكدليل على وجود هذا الاحتمال هو أن الهدف الاول المعني بالحد من الفقر قد أرفق به مؤشر الدخل أي أقل من ١,٢٥ دولار في اليوم لقياس الفقر. وهو المؤشر الذي أفرغ عملياً الجهود الآيلة الى محاربة الفقر من مضمونها كونه يركز الى مفهوم فقر الدخل فقط ويخفف من اهمية المقاربة الحقوقية التي تعتبر ان الفقر هو ظاهرة اجتماعية متعددة الجوانب وتشمل مختلف الاحتياجات الأساسية. (يمكن الاستمرار بتعداد الملاحظات حول النواقص في الاهداف ولكن ليس هذا هو مجالنا هنا.)

وغابت عن الوثائق والاهداف الإشارة الى آليات المساءلة والمحاسبة المعتمدة والتي يفترض ان تصبح جزءا مكوناً من الاعلان فتصبح الاهداف ملزمة للطراف ولا يمكنها التهرب من العمل الجدي على تحقيقها. كما ظل الاتفاق على الاطار المؤسسي ذات المرجعية الأساسية وصلاحيات القيام بالمساءلة عاماً وغير محدد. (خاصة وإن دور وآلية عمل منتدى السياسات الذي حل مكان لجنة التنمية المستدامة في العام ٢٠١٣ غير محدد بوضوح بعد).

قمة أديس أبابا حول تمويل التنمية

وبمسار مواكب للحوار حول الاهداف التي تستجيب للتحديات التنموية، انطلق مسار موازي يبحث في تمويل الجهود التنموية، فسبق انعقاد "القمة العالمية حول خطة العام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة" بأشهر قليلة قمة "تمويل التنمية" والتي نظمتها الامم المتحدة أيضاً. انعقدت القمة في اديس ابابا/اثيوبيا في أواسط شهر يوليو من العام نفسه.

ناقش ممثلو الحكومات في قمة تمويل التنمية كيفية توفير الموارد التي يفترض تخصيصها لتمويل الجهود التنموية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. سارت القمة على وقع أزمة المديونية العامة التي تعاني منها بعض الدول الأوروبية، والتي أدت الى أزمة مالية واقتصادية وبنيوية وأدت الى إرتفاع أسعار المواد الغذائية، فشكلت هذه الازمات مجالاً لصراع حاد للأفكار حول المسؤولية الكامنة وراءها وسبل معالجتها. فشكلت القمة مناسبة إضافية لتغليب الخيار النيوليبرالي (وخاصة العولمة المالية وحماية حرية حركة رؤوس الاموال) للدلالة العالمية للاقتصاد، والذي يقترح تطبيق تدابير تقشفية وتنفيذ سياسات الإصلاح الهيكلي لتسريع عملية تحرير الاسواق وتبادل السلع، والمساهمة في تعزيز الاستثمارات الاجنبية ودور قطاع الاعمال في التنمية وفي ايجاد فرص العمل على حساب دور الدولة التنموية. وتندرج كل هذه التدابير في إطار الضمانات لسداد الديون العامة المستحقة.

لم تنجح القمة في التوصل الى اتفاق حول تدابير تحد من سهولة وسرعة تدفق الرساميل من بينها الرساميل غير المشروعة (Illicit Capital Flows). كما انها لم تقر التدابير الضرورية للحد من الاعفاءات الضريبية او التهرب الضريبي، وهي عوامل تؤثر سلباً على المجهودات التنموية في الدول النامية لاسيما جهود تجنيد الموارد الوطنية. ولكنها نجحت في التأكيد على ضرورة "تجنيد الموارد الوطنية" والمحلية في كل دولة للمساهمة في تمويل التنمية. لتخفيف الأعباء عن الجهات المانحة.

وتم التأكيد مجدداً في قمة أديس أبابا على ضرورة احتساب تحويلات المهاجرين كمورد من موارد تمويل التنمية جنباً الى جنب مع الاستثمارات الاجنبية. علماً بأن هذه الأخيرة باتت تتم وفق إطار قانوني ترضه اتفاقيات الاستثمار الجديدة المشمولة في اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية. يخفف الاطار القانوني من الاستقادة المباشرة للدول المستقبلية للاستثمارات، ذلك

نتيجة المرونات (لاسيما في سوق العمل) المتفق عليها والتسهيلات الضريبية وحرية حركة رؤوس الاموال، وغيرها من التدابير الملزمة للدول المستقبلية توفيراً للبيئة الملائمة للاستثمارات.

الاجتماعات السنوية لمؤسسات بروتون وودز

في أوائل أكتوبر، نُظمت الاجتماعات السنوية لمؤسسات بروتون وودز (صندوق النقد والبنك الدوليين) في ليما/بيرو بحضور ممثلي الحكومات (وزراء المال والاقتصاد والتخطيط وحكام المصارف المركزية) ومشاركة مئات الخبراء والباحثين وممثلي المجتمع المدني من مختلف انحاء العالم.

يعتبر الاجتماع السنوي لهاتين المؤسستين الماليتين الكبيرتين أول مناسبة دولية تتعقد على هذا المستوى بعد قمة خطة عمل ٢٠٣٠، فكانت بهذا المعنى محطة دولية هامة لاعادة التأكيد على بعض التوجهات السائدة من دون اقتراح تعديلات جوهرية على آليات عمل النظام العالمي القائم.

فشكلت أجندة ٢٠٣٠، ومن ضمنها أهداف التنمية المستدامة، المحور الاساسي الذي دارت حوله النقاشات، خاصة وان المؤسستان ستحصلان على حصة وافرة من الموارد المالية للعمل على تحقيق الاهداف من خلال الشراكة مع القطاع الخاص والشركات المتعددة الجنسية بشكل أساسي. ذلك أن المؤسسات المالية تشكل المرجعية الدولية (وتكاد أن تكون الوحيدة) التي سيناط بها تنفيذ الاهداف ذات الابعاد الاقتصادية، كتعزيز التصنيع، وتعديل النظام التجاري بما يتلاءم والجهود التنموية، وتحديد انماط استهلاكية و انتاجية بديلة للمحافظة على كوكب الارض.

كما استحوذت قضية الاصلاح الهيكلي والتدابير النقشفية التي تطبق حالياً في معظم الدول الاوروبية على معظم النقاشات في الاجتماعات السنوية للمؤسسات المالية، فهي الوصفة العملية لمعالجة الازمة المالية والاقتصادية وازمة الديون التي اندلعت في الولايات المتحدة وسرعان ما انتقلت الى اوروبا ومن ثم الى سائر دول العالم. فاتباع المدرسة المحافظ في الفكر الاقتصادي لا زالوا يصرون على أهمية تطبيق سياسات الاصلاح الهيكلي الذي يقوم على أساس مبادئ "تفاهم واشنطن". في حين أكد الخبراء والباحثون بان التدابير النقشفية التي طبقت في اوروبا خلال السنوات الماضية هي وراء تدهور الاوضاع الاجتماعية وبالتالي فانها تهدد الاستقرار السياسي والاقتصادي ما يهدد بدوره باعادة انتاج الازمة. كما يرى هؤلاء بان توسيع الاقتصاد والاستثمار في القطاعات الانتاجية هو الذي سيؤدي الى خلق فرص للعمل ومن ثم الى تعزيز القدرة الاستهلاكية للمواطنين ما يساهم عملياً في تحريك عجلة الاقتصاد وبالتالي تحقيق معدلات التنمية المطلوبة.

اما النقطة الثانية التي استحوذت على النقاش في الاجتماعات السنوية هي هيمنة القطاعين المالي والمصرفي على الاقتصاد العالمي وتدفق رؤوس الاموال، مع ما يرافق ذلك من تدفق الاموال غير المشروعة والتهرب الضريبي واقامة الجنات الضريبية والمناطق التجارية والصناعية الحرة لاستقطاب الرساميل والاموال. ومن الواضح ان هذه التدابير تساهم في تعزيز اللامساواة وتعمق الفجوة بين الاغنياء وسائر الطبقات الاجتماعية. خاصة في ظل غياب التدابير التي تحد من تدفق رؤوس الاموال بحرية مطلقة وتحول دون التهرب من دفع الضرائب والمضاربة المالية والعقارية. فان اثرها سيكون خطيراً في ظل غياب الاطر الملائمة ومن ضمنها البيئة التشريعية لسياسات الاستثمار الملائمة للاهداف الاقتصادية والتنموية. لذلك لا بد من اعتماد خطوات عملية وثابتة باتجاه اصلاح النظام المالي العالمي ليتحول الى جزء من الاقتصاد الحقيقي ويعمل بالتالي لصالح التنمية بدلا من ان يكون العكس.

كل ذلك جاء ليؤكد بان جوهر الحوار حول قضايا التنمية لا زال في المربع الاول. فان المسائل التي ظلت عالقة هي نفسها التي تسببت بعدم القدرة على تحقيق الاهداف الانمائية وهذا ما سيؤدي الى فشل الجهود التنموية في المرحلة المقبلة. من هنا تأتي ضرورة اعتماد نموذج تنموي جديد، ولكن، وللمفارقة، هذا ما تعبّر عنه مختلف وجهات النظر. إلا أن الخلاف يكمن في مضمونه حيث تتفاوت الرؤية لدى كل طرف. فالنموذج الجديد بالنسبة للبعض (ونحن منهم) يعني عملياً إعادة الاعتبار

لدور الدولة التنموية وتحديد موقع ودور القطاع العام في عمليات التنمية. ويفترض بالتالي أن يعتمد النموذج الجديد تحديداً دقيقاً لدور قطاع الاعمال والمعايير التي يجب ان يلتزم بها.

بالاضافة الى ما سبق يعتمد النموذج الجديد على تفعيل دور منظمات المجتمع المدني، في الرقابة والمساءلة. ويفترض أن يحتوي على مقاربات جديدة في الاقتصاد الكلي تساعد على تقليص تدفق الرساميل المالية واعتماد آليات التوزيع العادل من أجل تحقيق العدالة. وليس في هذه الجوانب خلافات بالشكل ولكن الخلاف يكمن في الفهم وفي التطبيق في آن.

تحديات التنمية في المنطقة

لقد اضاءت التطورات التي شهدتها المنطقة العربية على تحديات عميقة عانت منها شعوبها. ما دفع بها الى الانتفاض على الواقع طلباً لتحقيق العدالة الاجتماعية والعيش بكرامة. فـ"الربيع العربي" الذي اندلع في العديد من دول المنطقة بين ان الجهود التنموية التي بذلت خلال العقود المنصرمة لم تؤدّ الى تحقيق العدالة والانصاف، لا بل ساهمت الى حد بعيد بتعميق الازمة الاجتماعية والاقتصادية. وترافق ذلك مع غياب فرص للمشاركة السياسية الفعلية وفي رسم السياسات واتخاذ القرار، وبالتالي في المساءلة والمحاسبة. وهذا ما أدى الى الانفجار المفاجيء ولكنه كان متوقفاً. أما أبرز التحديات التي تواجهها جهود التنمية في المنطقة هي:

طبيعة الدولة: تتميز الدولة في المنطقة العربية بالمركزية الشديدة في هيكليتها الادارية والسياسية وتمركز السلطات بأيدي أفراد او مجموعات مع تدخل سافر للامن والعسكر في الحياة السياسية والعامّة. إلا أن تمركز السلطات مع غياب آليات المشاركة والمحاسبة والمساءلة تعزز الطبيعة الغنائية للدولة (ايدى نعمة) ما يعزز بدوره التقاوت والتهميش والاقصاء، وهذا يستدعي اعادة تكوين الدولة على اسس مدنية حديثة وديمقراطية والتخفيف من مركزية اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات التنموية لا بل تعزيز السلطات الجهوية والمحلية المنتخبة بطريقة ديمقراطية

المشاركة السياسية: في ظل هيمنة الدولة المركزية تقلصت الفسحة المتاحة للمشاركة السياسية امام المواطنين، خاصة امام الاحزاب المعارضة (غالباً ما تمت ملاحظتهم من قبل السلطات والاجهزة الامنية والعسكرية)، وامام منظمات المجتمع المدني، في تحديد الخيارات الوطنية لاسيما التنموية وفي تعزيز المواطنين من خلال تداول السلطة عبر الانتخابات العامة الديمقراطية والمؤسسات التي تتيح المكاشفة والمساءلة والمحاسبة. فمعظم الدول تعتمد اجراءات حالات الطوارئ والقسم الاخر منها لا يطبق القوانين الخاصة بصيانة الحق بالوصول الى المعلومات، او حقوق التجمع والتنظيم والتعبير.

طبيعة الاقتصاد الكلي: لعل اهم ما ميّز العقود الماضية، بالاضافة الى غياب المشاركة السياسية، هو تطبيق سياسات التكيف الهيكلي التي استندت الى مبادئ "توافق واشنطن"، وقد روجت لها المؤسسات الدولية. وتتلخص هذه السياسات بالعمل على تقليص دور القطاع العام الى حدوده الدنيا وتعزيز دور الاعمال من خلال تحرير الاسواق. وهذه النظرة النيوليبرالية تقوم على مبدأ خلق البيئة الملائمة للاستثمارات الاجنبية، من خلال ازالة العوائق الضريبية والقانونية. وهي تهدف كذلك الى تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي بما يشجع المستثمرين على الحضور. وقد تعززت هذه التوجهات ابتداء من الثمانينات فروجت للاقتصاد المالي على حساب الاقتصاد الحقيقي ما أدى الى تراجع الانتاج وحلول الاقتصاد الريعي محله. وأدى غياب آليات الشفافية والمساءلة والمحاسبة الى تعزيز رأسمالية المحاسيب ما ضاعف من اللامساواة والفجوات على مختلف المستويات. اما بالنسبة الى دول الخليج العربي فان الاعتماد على الريع والنفط وعدم السير باتجاه تنويع الاقتصاد والاستثمار في القطاعات الانتاجية الاخرى لاسيما التكنولوجيا النظيفة يشكل التحدي الاساسي خاصة مع الهبوط الكبير في أسعار النفط.

اللامساواة والفقر: بالنتيجة، وخلافا لما كانت تقوله المؤشرات والتقارير الدولية الدورية، انتشرت ظاهرة الفقر والبطالة والتهميش في دول المنطقة وبارقام خيالية. فنسبة الفقر تراوحت بين ٢٥% وصولاً الى ٤٠% في بعض الدول (هذا قبل التطورات الاخيرة في المنطقة، ولكن مع تدهور الاوضاع في معظم دول الربيع العربي ارتفعت معدلات الفقر بشكل خيالي حيث تقدر النسبة في الصومال حالياً بـ٧٢% وتصل في اليمن الى حدود الـ٦٨% وتوقد الـ٦٠% في مصر أما في

سوريا فالحالة مأساوية وكذلك في تونس). وتزداد نسب الفقراء بما فيه بعض الدول المصدرة للنفط (الجزائر والسودان والعراق). الا ان الفجوة واللامساواة بانواعها المختلف اصبحت العامل الاساسي نتيجة عدم الاستقرار. فالفجوة بين المناطق (الريف والمدينة) وبين الجنسين (النساء والرجال) وبين الدول (المصدرة للنفط والمستوردة له)، كلها شكلت عوامل مهددت الاستقرار وادت بالنهاية الى الانفجار الذي شهدته المنطقة لاحقاً. وهذا ما دفع برئيسة صندوق النقد الدولي الى الاقرار بان "الارقام الاقتصادية الاساسية كالنمو مثلاً كانت تبدو جيدة في الغالب إلا أن عدداً كبيراً من المواطنين لم يكن يشعر بها بالغالب".

البطالة المرتفعة: ولعل أخطر المؤشرات هي تلك التي تعبر عن البطالة. وتقدر البطالة رسمياً بـ ١٣%، ولا تتعدى مشاركة المرأة في سوق العمل الـ ١٩% وتصل نسبة البطالة بين الشباب الى الـ ٢٩% (المكتب الاقليمي لمنظمة العمل الدولية). لذلك باتت البطالة تتطلب اعتماد وتطبيق حلول استثنائية عاجلة. إذ أن أكثر التقديرات تقاؤلاً تشير الى ضرورة توفير ما يزيد عن ٩٥ مليون فرصة عمل في المنطقة العربية مع حلول العام ٢٠٣٠ أي ضعف ما هو متوفر حالياً (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا). ومع تنامي عدد السكان بشكل مضطرب في عدد من الدول وتباطؤ الاقتصاد نتيجة الازمة الاقتصادية العالمية وتدني اسعار النفط مؤخراً، يتوقع الخبراء ان تنامي البطالة في المنطقة لاسيما بين الشباب الملحق بسوق العمل حديثاً. وهذا يزيد نسب العمالة في القطاع الهامشي (غير المنظم). علماً ان الاشكالية في هذا القطاع هي الاستمرارية والقدرة على المحافظة على العمل اولا، ومن ثم تحصيل الاجور العادلة ثانياً، وتوفير الحماية الاجتماعية الشاملة ثالثاً، وصيانة الحقوق الاخرى كالحق بالتجمع في نقابات مهنية وعمالية والوصول الى القضاء لفض النزاعات (مجالس العمل التحكيمية) وتوفر اليات المفاوضات الجماعية، رابعاً. وتقدر العمالة في القطاع الرسمي بنسب تتفاوت من دولة الى اخرى ولكنها قد تصل الى حدود الـ ٦٠ بالمائة في بعض الدول،

النزاعات المسلحة: وتشكل النزاعات المسلحة والاضطرابات الامنية والسياسية في معظم دول المنطقة تهديداً جدياً للاستقرار وعائقاً اساسياً امام الجهود التنموية المبذولة. فالانفاق الكبير على التسلح من جهة، وتنامي ظاهرتي العنف والتطرف نتيجة الفقر والبطالة والنزوح الى المدينة والترويج للفكر الغيبي من جهة ثانية، بالإضافة الى الخسائر الكبيرة التي تقع بالارواح والممتلكات والموارد واهدار الفرص الضائعة ونزوح مئات الالاف وهروب الادمغة والكفاءات والاستثمارات كلها عوامل تحول دون النجاح والجهود التنموية المبذولة. ويضاف الى كل ما سبق، ما تنسبه هذه النزاعات في التغيير الديمغرافي ما يؤثر على عوامل الاستقرار والانتاج وما تنتجه هذه النزاعات أيضاً من تدخلات بعض الدول في شؤون الدول الاخرى لاسيما نتيجة التدخلات المباشرة (مقاتلين واعمال عسكرية) وغير المباشرة (تمويل وتسليح) من خارج المنطقة

قمع الحريات: وفي هذه المناسبة لا بد من الاشارة الى أن الانظمة التي سادت في المنطقة خلال العقود الماضية، ساهمت الى حد بعيد في اضعاف المواطنة نتيجة التهميش والقمع، وتقشي الفساد واهدار المال والموارد العامة، والتصدي لحرية التجمع وانشاء الجمعيات والاحزاب، وقمع حرية التعبير والمعتقد وتقليص المجال العام امام العمل السياسي المستقل، كل ذلك أضعف مناعة المجتمعات وجعلها أكثر هشاشة وتعرضاً أمام الازمات والمخاطر الداخلية والخارجية في آن. وهذا ما نراه حالياً يحصل في الدول التي تشهد نزاعات أو اضطرابات تكون المجتمعات المدنية والاحزاب السياسية غير قادرة على وقف التدهور والتصدي للعنف والسير قدماً في بناء الدولة.

الفجوة بين النساء والرجال: حيث ان اوضاع المرأة في المنطقة العربية تعتبر من الاسوأ في العالم. فالمشاركة السياسية للمرأة ضعيفة قياساً الى مساهمتها في الاحزاب والمنظمات المدنية، كما ونسبة البطالة عند النساء تفوق النسبة عند الرجال في الوقت الذي يقدر نسبة التحاق النساء بالقطاع غير المنظم اكبر بكثير من نسبة الرجال، وهذا يعني ان التهميش يزيد بالنساء هشاشة. هذا فضلاً عن الحقوق المدنية التي تحرم منها المرأة العربية من حيث منح جنسيتها لاطفالها في حال كان الزوج اجنياً، وكذلك الامر بالنسبة الى الميراث وغيرها من الثمرات التي تحفظت عليها الدول العربية في الاتفاقية الدولية لالغاء كافة اشكال التمييز بحق المرأة. هذا فضلاً عن الاستمرار في ايجاد الاسباب التخفيفية لما يسمى بـ "جرائم الشرف". وترويج النساء من معتصبيهم. يشكل التمييز بحق المرأة عائقاً جدياً امام الجهود التنموية، فضلاً عن حرمان المجتمع من

مساهمة نصف موارده البشرية في العمل من أجل التنمية، إلا أن النظرة النمطية للمرأة تعكس تخلفاً عن القيم الحضارية وانتهاكاً فاضحاً لحقوق الإنسان للمرأة.

هذه بعض الأمور الأساسية، ويمكن أن يضاف إليها العديد من العوامل التي تشكل تحديات ومخاطر كإفساد المستشري على المستوى السياسي والإداري والاقتصادي، تدني مستوى التعليم والثقافة نتيجة الإهمال المضطرب بالقطاع والبحث العلمي، الفجوة المتزايدة بين الجنسين نتيجة عوامل عديدة منها العامل الثقافي ولكن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تؤدي إلى التطرف، الخ.

مؤشرات للدلالة على حدة التفاوت

يشير الجدول أدناه إلى الزيادة في التفاوت بمعدل الانفاق بين الفقراء والأغنياء وسائر الفئات الاستهلاكية بين السكان خلال عقد. وتشير الأرقام إلى ارتفاع حاد لمعدلات هذا التفاوت:

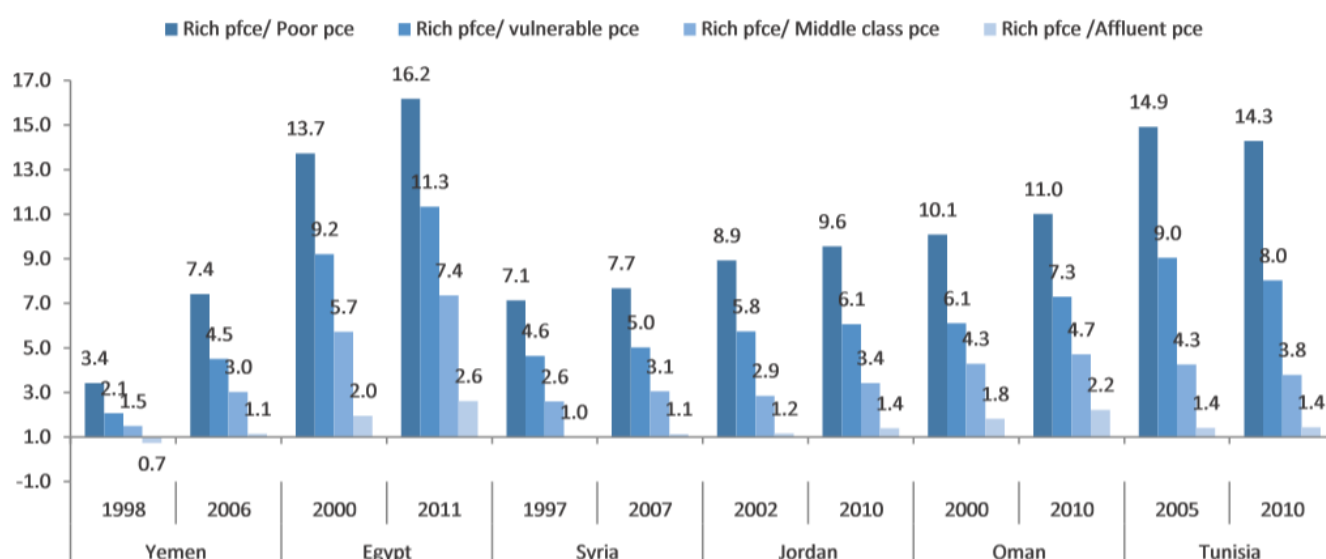


FIGURE 14 THE RATIO BETWEEN AVERAGE EXPENDITURE OF "RICH" AND AVERAGE EXPENDITURE OF OTHER ECONOMIC CLASSES

Note: Pfce stands for per capita final consumption expenditure from national accounts, and Pce for per capita expenditure

Source: ESCWA (2014a).

Reference for Table 1 to Table 8 <http://css.escwa.org.lb/SDPD/3572/Goal1.pdf> RCM Issue Brief for the Arab Sustainable Development Report 2015 Economic Growth, Inequality and Poverty in the Arab region

Table 9- Income Gini Coefficient

HDI Rank	Country	2013
31	Qatar	41.1
77	Jordan	35.4
90	Tunisia	36.1
107	Palestine	35.5
110	Egypt	30.8
118	Syria	35.8
120	Iraq	30.9
129	Morocco	40.9
154	Yemen	37.7
161	Mauritania	40.5
166	Sudan	35.3

Source: <http://hdr.undp.org/en/content/income-gini-coefficient> Data in the tables are those available to the Human Development Report Office as of 15 November, 2013

المهام المطروحة لمواجهة هذه التحديات من وجهة نظر المجتمع المدني

في ضوء هذه المعطيات المتوفرة على المستوى الدولي، واتجاه المسار العام نحو الاستمرار في تطبيق السياسات الليبرالية السابقة، مع عدم توفر النوايا الصادقة باعادة النظر بطبيعة النظام المالي والتجاري والشكوك حول الالتزام بمعايير حقوق الانسان، نرى ان المهام الاساسية المطروحة امام شعوب المنطقة في هذه المرحلة الانتقالية تبدأ بضرورة اعتماد استراتيجية مندمجة تأخذ بعين الاعتبار العناصر الاساسية التالية:

اولا الاتفاق على عقد اجتماعي جديد بين الدولة والمواطن يقوم على اساس تعزيز المواطنة واحترام حقوق الانسان والمشاركة السياسية وتعزيز آليات المساءلة والمحاسبة والتداول السلمي للسلطة. ومن ثم وضع كل الجهود لمصلحة الانتقال السياسي باتجاه بناء الدولة المدنية والديمقراطية الحديثة حيث تسود دولة القانون والمؤسسات. ويقوم هذا العقد أساسا على تطبيق السياسات التي تساهم في تمكين المواطنين من المشاركة الفاعلة في رسم الخيارات ومن المساءلة والمحاسبة

ثانيا: اعادة النظر بالخيارات والسياسات الاقتصادية وتحديد الانتقال من الاقتصاد المالي والريعي والاعتماد على النفط الى الاقتصاد المنتج مع كل ما يستلزمه ذلك من توفير البنية التحتية الاقتصادية (القروض الميسرة وسعر الفائدة وتحديد أسعار العملات الملائمة وحماية الملكية الفكرية واعتماد سياسات الاستثمار الملائمة التي تعزز القدرات الانتاجية المحلية وسياسة المناقصات العمومية وتعزيز التبادل التجارة على اساس الاهداف التنموية وتقليص نفوذ القطاعات المالية والعقارية خدمة للاقتصاد الكلي، الخ) وتعزيز البنية التحتية للخدمات وتوفيرها باسعار منطقية للمستثمرين بعيدا عن الاعفاءات العشوائية والتهرب من الالعباء والضرائب

ثالثا: اعتماد سياسات لاعادة توزيع الدخل بشكل عادل تعتمد على ثلاثة عناصر اساسية: (١) العدالة الضريبية التي تقوم على بشكل اساسي على الضريبة المباشرة والتصادعية على الدخل والحد من التهرب الضريبي و (٢) توفير أنظمة للحماية الاجتماعية تشمل على الخدمات الاساسية وتطال كل المواطنين و (٣) اعتماد سياسة الرواتب والاجور العادلة، الكفيلة بتحسين الظروف المعيشي وهذا ما يوفر قدراً من العدالة وتعزيز القدرة الشرائية للمواطنين بما يعزز القدرات الاستهلاكية فتكون له مساهمته في الدورة الاقتصادية

رابعا اعتماد المقاربة التنموية الشاملة وعدم الاكتفاء بالاهداف التي تقترحها الوثيقة الصادرة عن الامم المتحدة. فالديباجة تتضمن الخلفية الحقوقية وهي جزء لا يتجزأ والاهداف هي كل مترابط لا يجوز تقديم واحد على الآخر بالاهمية والاولوية. وفي هذا السياق، لا بد من العمل على ردم الهوة بين الرجال والنساء واولاة كافة التحفظات عن الاتفاقية الدولية لالغاء كافة اشكال التمييز ضد المرأة، وتطهير النصوص من التمييز وتعميم ثقافة المساواة والعدالة.

خامسا اعتماد معايير ملزمة للقطاع الخاص تستند على المبادئ الدولية لحقوق الانسان بما في ذلك العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية واتفاقيات منظمة العمل التي تصون حقوق العمال والمستخدمين، هذا فضلا عن تعزيز الشفافية للحد من التهرب الضريبي. وكذلك بالنسبة للشراكة بين القطاعين العام والخاص. هذا وقد انطلقت مجموعة عمل في إطار الامم المتحدة للتفاوض حول إتفاقية جديدة حول "قطاع الاعمال وحقوق الانسان".

سادسا تعزيز آليات المراقبة ورصد التقدم في تحقيق الخطط، وبما يساعد على المساءلة والمحاسبة في حال عدم الالتزام بها. وكذلك التنسيق والتناغم مع آليات المراجعة الاخرى للالتزامات الدولية لحقوق الانسان والتي تبقى الاطر الأشمل والمنطلق الاساسي لعمل المجتمع المدني.

هذه المهام المطلوبة للانتقال من النهج التنموي السائد الى نهج تنموي يساهم في مواجهة التحديات الراهنة، مع الاعتماد على تفعيل الشراكة العالمية التي تقوم على أساس علاقات تجارية واقتصادية عادلة واعادة هيكلة الديون بما لا يشكل اعباء اضافية على الاقتصاد والسياسات الاجتماعية واصلاح سياسة المساعدات التنموية نوعيا (ازالة المشروطية السياسية

واعتماد الشراكة والملكية الوطنية) وتسهيل نقل التكنولوجيا خاصة الحديثة والنظيفة. ولعل اصلاح النظام المالي العالمي يقع على رأس الاولويات التي يفترض ان تحظى باهتمام المؤسسات الدولية لما يسببه هذا القطاع في وضعه الراهن من تركز شديد في الثروات وزيادة الفجوات بشكل كبير ومتسارع بين مختلف الفئات الاجتماعية مسببا المزيد من الاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

خاتمة

شهد الخطاب العالمي مرونة شكلية حول الجوانب الاجتماعية. فالقناعة السائدة، والتي تعبر عنها المنظمات الدولية المعنية تركز على العدالة كأحد أبرز التحديات الاساسية التي تواجه اقتصاداتنا. الا ان المقاربات المقترحة لمعالجة الازمات في اوربا والاتجاه العام للتعاطي مع دول المنطقة بعد الثورات تؤكد ان المنحى العام للسياسات لم يتغير، فهو يسير نحو الاصلاح الهيكلي الذي يفضل السياسات التقشفية على توسيع الاقتصاد والانتقال من الاقتصادات الريعانية والتي تعتمد فقط على الموارد الطبيعية (النفط والغاز) الى الاقتصادات المنتجة والمتنوعة.

فقراءة متأنية ولكن سريعة في أساليب معالجة الازمة اليونانية وازمات الديون في الدول الاوروبية الاخرى كأيرلندة والبرتغال واسبانيا وايطاليا لا تشي بالكثير من التغيير في المنهج. هذا علما ان المنهاج القديم لا يخدم الا الدول الدائنة كونها تحقق ارباحا نتيجة الفوائد العالية التي تتقاضاها عند تعويم الدول والمؤسسات المفلسة.

كما ان المقاربات التي اعتمدت مع الدول التي تعيش لحظات مصيرية نتيجة المرحلة الانتقالية التي تلت الربيع العربي كمصر وتونس فضلا عن المغرب والاردن، هي عبارة عن سياسات تقترحها مؤسسات التمويل الدولي والدول الشريكة في الاتحاد الاوروبي وتتضمن مشروطية عالية تركز على مبدأ التقشف (والتقشف هنا يعني خفض الانفاق العام على الخدمات الاجتماعية وتعزيز الواردات العامة من خلال منظومة ضريبية جديدة).

هذا يتطلب تضافر الجهود من اجل الاسراع في تنفيذ مشاريع التكامل العربي على اساس تعزيز حلقة الانتاج الموجه الى الاسواق المحلية والاقليمية وتشجيع الاستثمارات البين- عربية وتسهيل مرور اليد العاملة لتعزيز الانتاج في قطاعات الصناعة والزراعة والخدمات.

اما بالنسبة الى الاستدامة فموضوع التخفيف من الاعتمادية على الموارد الطبيعية واعتماد سياسات لتبوع الاقتصاد مع الاستثمار في انتاج تكنولوجيا نظيفة تحد من استخدام الطاقة وتؤمن الاستدامة البيئية باتت تحديات ضرورية للاقرار والتطبيق الفوري.

أمام كل هذه التحديات والمهام التي تطرحها على الشعوب العربية، لا نرى بدأ غير تعزيز المشاركة الحقيقية التي تستفيد من كافة الطاقات المتوفرة في المجتمع. هذه المشاركة تتطلب خلق البيئة الملائمة التي تبدأ باحترام الحقوق والحريات بما يساهم في تمكين المواطنين ومساعدتهم على القيام بواجباتهم.

تمر المنطقة وشعوبها بمرحلة تاريخية بالغة التعقيد، وهي تؤثر عليها وجوديا. من هنا فان التوصيات والاقتراحات لم تعد ترفا ورفاهية لا بل هي حاجة وضرورة لا يمكن تجاوزها بعد الان