تقرير الحوكمة في المنطقة العربية، العدد الخامس

حوكمة أساسها الإنسان للنهوض بعد النزاع

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقةَ العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

E/ESCWA/CL6.GCP/20241/

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

تقرير الحوكمة في المنطقة العربية، العدد الخامس

حوكمة أساسها الإنسان للنهوض بعد النزاع

الأمم المتحدة
بيروت

© 2024 الأمم المتحدة
جميع الحقوق محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجّه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، صندوق بريد: 8575-11، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

UNITED NATIONS PUBLICATION
E/ESCWA/CL6.GCP/2024/1
PRINT ISBN: 978-92-1003549-1
PDF ISBN: 978-9-21107346-1
Sales no: E.25.II.L.3
2400563E

شكر وتقدير

أعدّ هذا التقرير فريق أبحاث في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بإشراف رئيس قسم الحوكمة وبناء الدولة، يونس أبو أيوب، وضمّ يوسف شعيتاني، وجواكين ساليدو ماركوس، وجالا العاكوم، وجولي برين، وخالد أبو إسماعيل، وبيترو تورنيز، وفيديريكو كوكيوني، ورافاييلي بيرتيني، وعبد الكريم جعفر، وماريا حتي. ويستند هذا التقرير إلى أبحاث وسلسلة اجتماعات عقدها فريق الخبراء على المستوى الإقليمي مع خبراء وأكاديميين وممارسين سواء من داخل المنطقة العربية أم من خارجها. وقد ساهمت في إثراء هذا التقرير التعليقات ومراجعة الأقران ومدخلات الأكاديميين والممارسين والخبراء، ولا سيّما إبراهيم فريحات (معهد الدوحة للدراسات العليا/منتدى دراسات الشرق الأوسط بجامعة ديكين)، وسفيان صحراوي (المعهد الدولي للعلوم الإدارية)، وفاضل قبوب (جامعة دينيسون)، وحميد علي، وتامر قرموت (معهد الدوحة للدراسات العليا)، وزيد العلي (الدولية للديمقراطيات الفكرية)، وإميليو بوغلي إينوشنتي (مستشار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والحوكمة الإلكترونية) وسحر راد تغديسي (جامعة وستمنستر) وجمال الدين تدلاوي (جامعة شيربروك). ونتقدّم بالشكر إلى مدير شعبة الحوكمة ودرء النزاعات، طارق العلمي، والمستشار الإقليمي، كرم كرم. والشكر موصول إلى الزميلة نعيم المتوكل على مراجعتها للنسخة العربية من هذا التقرير ولزملاء آخرين في الإسكوا على مساهماتهم القيّمة وتعليقاتهم ومراجعاتهم. لا بدّ أيضاً من التقدم بالشكر إلى لبنى إسماعيل وغادة سنّو على الدعم الفني والإداري.

الرسائل الرئيسية

1

المنطقة العربية بحاجة إلى إصلاحات في مجال الحوكمة

تواجه المنطقة العربية أزمة حوكمة سببها التحديات الاجتماعية الاقتصادية والمؤسسية والبيئية. وتكافح دول كثيرة فيها، ولا سيّما تلك التي تمر في نزاعات، من أجل الحفاظ على الاستقرار والقدرة على الصمود. من أجل عكس هذا الاتجاه، يجب على البلدان أن تعطي الأولوية لإصلاح الحوكمة، مع التركيز على تحسين القدرات المؤسسية وتقديم الخدمات العامة والشفافية. ففي حال عدم اتخاذ إجراءات حاسمة، تخاطر المنطقة بجعل مَواطن ضعفها أعمق فأعمق، مما يزيد من تأخير التعافي والتنمية المستدامَين.

2

إعادة بناء الثقة من خلال مؤسسات خاضعة للمساءلة وشاملة للجميع

يتوقف نجاح التعافي بعد انتهاء النزاع على إعادة بناء الثقة لدى الجمهور. والمؤسسات الشفافة والخاضعة للمساءلة والقادرة على الاستجابة هي أمر ضروري لاستعادة ثقة المواطنين. فمعالجة أوجه عدم الفعالية في القطاع العام، ومكافحة الفساد، والتركيز على الإصلاحات التي تتمحور حول المواطنين ستعيد الثقة في الحوكمة. ويجب على الحكومات أن تكفل أن تكون الإصلاحات شاملة للجميع وقادرة على الاستجابة لاحتياجات سكانها، لا سيّما في الدول التي أدى فيها الضعف المؤسسي إلى تعريض المجتمعات للخطر.

3

الحوكمة هي مفتاح لتحقيق خطة عام 2030

إن الحوكمة الفعّالة ضرورية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، فالحوكمة تؤدي دوراً أساسياً في تيسير وتعزيز التنمية المستدامة، لا سيّما في مجال تحقيق مقاصد الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يركز على السلام والعدالة والمؤسسات القوية. وتحتاج بلدان المنطقة العربية إلى تقوية أُطرها المؤسسية لتعزيز الحوكمة الشاملة للجميع ومنع تكرار النزاعات. فالنهوض بالهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة لا يتعلق ببناء السلام فحسب، بل يتعلق أيضاً بإنشاء أنظمة حوكمة خاضعة للمساءلة ومنصفة وقادرة على دعم التنمية المستدامة في جميع القطاعات.

4

دمج جهود العمل الإنساني والتنمية والسلام

يجب أن تكون جهود التعافي شاملة ومترابطة. ويشكل الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام إطاراً حاسماً لضمان اتساق جهود الإغاثة الفورية مع أهداف التنمية وبناء السلام الطويلة الأجل. ومن خلال تنسيق الجهود عبر القطاعات وتعزيز التعاون بين مختلف الجهات الفاعلة، يمكن لبلدان المنطقة العربية ضمان استدامة التعافي وكفالة أن تمهِّد الحلول قصيرة الأجل الطريقَ للاستقرار والنمو الدائمَين.

التحوّل الرقمي من أجل حوكمة ذكية

تبشر التكنولوجيات الرقمية، في حال استخدامها بفعالية وإيجابية، بتعزيز الحوكمة الرشيدة في المنطقة العربية. ويمكن أن يؤدي الاستثمار في البنية التحتية الرقمية واعتماد أدوات الحوكمة الإلكترونية إلى تحسُّن هائل في تقديم الخدمات العامة والشفافية وإشراك المواطنين. فستكون الحكومات التي تتبنى التحوّل الرقمي مجهزة بشكل أفضل لتلبية احتياجات المواطنين وتعزيز المساءلة واتخاذ قرارات مستندة إلى البيانات تحسِّن فعالية الحوكمة.

5

سياسات واعية بالمخاطر لمستقبل أكثر منعة

يجب أن يكون صنع السياسات في المنطقة العربية استباقياً وواعياً بالمخاطر كي تستعد للتحديات المستقبلية مثل تغيُّر المناخ والصدمات الاقتصادية وعدم الاستقرار السياسي. ومن شأن تطوير أُطر الحوكمة التي تتضمن الحد من مخاطر الكوارث والتعاون بين القطاعات أن يعزِّز منعة المؤسسات. ويجب على حكومات المنطقة العربية أن تتبنى سياسات تكيُّفية تحمي من مخاطر الأزمات، وتضمن الاستقرار في مواجهة المخاطر التي لا يمكن التنبؤ بها.

6

مستقبل الحوكمة يكمن في شمول الجميع

إن الحوكمة الشاملة للجميع هي أمر حيوي للسلام والاستقرار على المدى الطويل في المنطقة العربية. ومن شأن ضمان مشاركة الفئات المهمشة، بما في ذلك النساء والشباب والأقليات، في عمليات صنع القرار أن يخلق مجتمعات أكثر إنصافاً وعدلاً. ويجب على الحكومات أن تركز على بناء مؤسسات تستجيب لجميع المواطنين، بغض النظر عن وضعهم الاجتماعي الاقتصادي، بهدف تعزيز التماسك الاجتماعي ومنع تكرار النزاعات.

7

الاستدامة البيئية: أولوية في الحوكمة

يجب أن تشكل التحديات البيئية في المنطقة، مثل تغيُّر المناخ وندرة المياه والتدهور البيئي، شؤوناً محورية في إصلاح الحوكمة. ولا بدّ لبلدان المنطقة العربية من دمج الاستدامة في أُطر سياساتها، مع إعطاء الأولوية للتكيُّف مع المناخ وإدارة الموارد وقدرة البيئة على الصمود. وسيساعد هذا النَّهج على تحقيق التوازن بين جهود التعافي الفورية والاستدامة البيئية على المدى الطويل، فيضمن أن تكون التنمية شاملة للجميع وقادرة على الصمود في آن معاً.

8

موجز تنفيذي

تواجه المنطقة العربية أزمات معقدة ومترابطة تمتد عبر أبعاد اجتماعية اقتصادية ومؤسسية وبيئية. وتكافح الحكومات من أجل وضع سياسات عامة يمكن أن توفّر استجابات متسقة ومستدامة لهذه التحديات، لا سيّما في الدول ذات الأوضاع الهشة والمتأثرة بالنزاعات. يستعرض هذا التقرير مسارات إصلاح الحوكمة العامة في مرحلة التعافي بعد انتهاء النزاع لضمان التعافي المستدام ومنع تكرار النزاع وبناء القدرات المؤسسية لتحقيق نتائج التنمية المستدامة التي تلبي احتياجات الحاضر من دون تقويض الأجيال القادمة.

وعلى الرغم من إحراز بعض التقدّم في إصلاح نماذج الحوكمة، إلا أن هذه الجهود لا تزال غير كافية لتحقيق المقاصد الطموحة المنصوص عليها في الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يسعى إلى تعزيز مجتمعات مسالمة وشاملة للجميع تضم مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة. ويمثل عقد العمل 2020-2030 فرصة حاسمة كي تكثف المنطقة العربية جهود الإصلاح وتحقق التحوّل المؤسسي اللازم لتعزيز التنمية المستدامة، لا سيّما في البلدان التي تشهد نزاعات.

وبهدف معالجة أزمة الحوكمة في المنطقة، يجب وضع الإصلاح المؤسسي في الصدارة. كذلك، فإن تحسين فعالية الحكومة أمر ضروري، مع التركيز على تعزيز قدرة المؤسسات العامة على تقديم خدمات ذات جودة وبنى تحتية وسياسات عامة. ويشمل ذلك الحد من الفساد، وزيادة الشفافية، وضمان أن تكون الحوكمة خاضعة للمساءلة وشاملة للجميع. ويجب أن تشدد الإصلاحات على أهمية سيادة القانون وصنع القرار التشاركي وخضوع المؤسسات للمساءلة من أجل بناء هياكل حوكمة مستجيبة لاحتياجات المواطنين، لا سيّما في الدول المتأثرة بالنزاعات.

وتتطلب عملية التعافي بعد انتهاء النزاع تركيزاً كبيراً على إعادة بناء الثقة لدى الجمهور. ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال إنشاء مؤسسات شفافة ومستجيبة لاحتياجات الناس وخاضعة للمساءلة. ومعالجة أوجه القصور في القطاع العام وكبح جماح الفساد هما أمران أساسيان لاستعادة ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة. في الوقت نفسه، ينبغي إعطاء الأولوية لتبني نهج في إصلاح الحوكمة يتمحور حول الناس، لا سيّما في المناطق حيث يكون الضعف المؤسسي والتفاوتات الاجتماعية الاقتصادية أكثر حدة. وسيكون ضمان أن تركز الإصلاحات على تحسين حياة المواطنين أمراً بالغ الأهمية لإرساء الاستقرار في المنطقة على المدى الطويل.

أما دمج الجهود الإنسانية والإنمائية وجهود بناء السلام فيشكل عنصراً حاسماً آخر في الحوكمة في مرحلة ما بعد النزاع. كذلك، فاتباع نهج متسق يربط بين هذه الركائز الثلاث هو أمر ضروري لتحقيق التعافي المستدام. وبدلاً من معالجة كل مجال من هذه المجالات بمعزل عن سواه، من شأن التنسيق الأقوى بين الجهات الفاعلة الإنسانية والبرامج الإنمائية ومبادرات بناء السلام أن يكفل أن تكون جهود التعافي متماسكة ومستدامة وشاملة للجميع. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في الدول الهشة حيث تفشل جهود التعافي القصيرة الأجل غالباً في تلبية الاحتياجات الإنمائية الطويلة الأجل.

ومع أن التحوّل الرقمي ينطوي، في حال استُخدِم على نحو إيجابي، على إمكانات هائلة لتحسين الحوكمة العامة، فإن بلداناً كثيرة في المنطقة العربية لا تستخدم بشكل كامل الأدوات الرقمية المتاحة لها. في الواقع، يمكن أن يؤدي الاستثمار في البنية التحتية الرقمية وتوسيع نطاق الحوكمة الإلكترونية واعتماد التكنولوجيا لتعزيز تقديم الخدمات العامة، إلى تحسُّن كبير في كفاءة الحكومة وشفافيتها ومشاركة المواطنين. ومن خلال الاستفادة من التكنولوجيات الناشئة، تستطيع الحكومات زيادة المساءلة وضمان أن تعتمد عملية صنع القرار على بيانات دقيقة في الوقت الفعلي. ففي هذا العصر الرقمي، يتعيّن على الدول أن تعزِّز قدرتها على دمج التكنولوجيا في عمليات الحوكمة لتظل قادرة على المنافسة وفعّالة في تقديم الخدمات العامة.

ولا بدّ لأُطُر السياسات العامة في المنطقة من أن تعي المخاطر لتكون مستعدة للصدمات المستقبلية، مثل الكوارث البيئية أو عدم الاستقرار الاقتصادي أو الأزمات السياسية. فنموذج الحوكمة الذي يتضمن الحد من مخاطر الكوارث واستراتيجيات التكيُّف مع تغيُّر المناخ والتعاون بين القطاعات سيساعد على إنشاء مؤسسات قادرة على الصمود في وجه التحديات التي يمكن التنبؤ بها وغير المتوقعة على حد سواء. ومن خلال تطوير سياسات قابلة للتكيُّف مع المخاطر المستقبلية، يمكن لبلدان المنطقة العربية بناء أُطُر مؤسسية تضمن الاستدامة على المدى الطويل وتحد من الضعف إزاء الأزمات.

وعليه، يجب تسريع وتيرة التقدّم على مسار تحقيق الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، لا سيّما في الدول المتأثرة بالنزاعات والدول الهشة. وتعزيز المؤسسات التي تدعم السلام والعدالة والمساءلة هو أمر أساسي لتحقيق نجاح أوسع في أهداف التنمية المستدامة. ويجب أن يتماشى الإصلاح المؤسسي مع هذه الأهداف، مما يضمن ألا تدعم هياكل الحوكمة جهود بناء السلام فحسب، بل تساهم أيضاً في التنمية المستدامة والشاملة للجميع في جميع القطاعات.

فينبغي أن يكون الشمول حجر الزاوية في إصلاح الحوكمة، مع التركيز بشكل خاص على العدالة الاجتماعية ومشاركة الفئات المهمشة، مثل النساء والشباب والأقليات. فيجب أن يكون لهذه المجموعات صوت مسموع في عمليات صنع القرار، لا سيّما في البيئات الخارجة من النزاع، حيث الثقة والتماسك الاجتماعيان يتسمان بالهشاشة. والحوكمة الشاملة للجميع هي أمر أساسي لضمان إرساء سلام طويل الأجل ومنع تكرار النزاع، كما أن بناء مؤسسات تستجيب لجميع المواطنين، بغض النظر عن وضعهم الاجتماعي الاقتصادي، سيساعد على إنشاء مجتمع أكثر إنصافاً وعدلاً.

أخيراً، يجب دمج الاستدامة البيئية في استراتيجيات الحوكمة. فدول المنطقة العربية تواجه تحديات بيئية كبيرة، منها تغيُّر المناخ وندرة المياه والتدهور البيئي. ولا بدّ لإصلاحات الحوكمة من أن تعطي الأولوية للاستدامة من خلال دمج التكيُّف مع تغيُّر المناخ وإدارة الموارد في أُطُر السياسات. وهذا سيساعد بلدان المنطقة على تحقيق التوازن بين احتياجات التعافي الفورية والقدرة البيئية على الصمود على المدى الطويل، فيضمن أن تكون التنمية مستدامة وشاملة للجميع.

ختاماً، يعتمد مستقبل الحوكمة العامة في المنطقة العربية على إصلاحات جريئة وشاملة تعالج التحديات الأساسية المتمثلة في ضعف المؤسسات وعدم الكفاءة والإقصاء. ومن خلال تقوية المؤسسات، وتعزيز المساءلة، ومواءمة إصلاحات الحوكمة مع الأهداف الأوسع نطاقاً للتنمية المستدامة، يمكن لبلدان المنطقة أن تضع أساساً للسلام الدائم والنمو الشامل للجميع والقدرة على الصمود في مواجهة التحديات المستقبلية. لقد حان وقت العمل، مع توجُّه المنطقة نحو عقد من التغيير التحولي الجذري.

المحتويات

شكر وتقدير 3
الرسائل الرئيسية 4
موجز تنفيذي 6
مقدمة 10

1. الحوكمة العامة في المنطقة العربية 12
ألف. فعالية الحكومة وإصلاحات القطاع العام 20
باء. خلاصة 25

2. الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة في سياق النزاع وضعف المؤسسات 28
ألف. الهدف 16: الاعتراف بأن الحوكمة الرشيدة والمؤسسات الفعّالة هي من الشروط الأساسية للتنمية المستدامة 30
باء. نظرة عامة إلى الهدف 16 في البلدان التي تشهد نزاعات في المنطقة العربية 45
جيم. خلاصة 51

3. إصلاح القطاع العام في مرحلة إعادة الإعمار 52
ألف. السياق ومعلومات أساسية 54
باء. التحديات والمشاكل في القطاع العام في المنطقة العربية 56
جيم. الإصلاحات أساسية خلال مرحلة إعادة الإعمار 59
دال. دور المنظمات الدولية والمساعدات الخارجية في دعم الإصلاحات 60
هاء. دور الاستقرار السياسي في تعزيز آفاق الإصلاحات خلال مرحلة البناء 61
واو. توعية الجمهور ومشاركته في عملية الإصلاح 63
زاي. التطلعات والتوصيات المستقبلية 64

4. بناء المؤسسات من خلال نهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام 68
ألف. معلومات أساسية 70
باء. الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام ودور المؤسسات العامة 71
جيم. تفعيل نهج الترابط الثلاثي لتعزيز المؤسسات الوطنية 72
دال. إنشاء آلية تنسيق 73
هاء. صياغة النتائج الجماعية 75
واو. التخطيط متعدد السنوات 76
زاي. تعبئة الموارد والتمويل 76
حاء. الرصد والتقييم 77

5. التكنولوجيات الناشئة لدعم فعالية القطاع العام: التكنولوجيا الرقمية من أجل التعافي بعد انتهاء النزاع 78
ألف. دور التكنولوجيا الرقمية في التعافي بعد انتهاء النزاع 80
باء. دراسات حالة وأمثلة 81
جيم. التحديات والقيود المرتبطة بالتكنولوجيات الناشئة 82
دال. التكامل مع النظام التكنولوجي القائم 84
هاء. الأمن السيبراني وحماية البيانات 85

6. التكنولوجيات الناشئة لدعم فعالية القطاع العام: التكنولوجيا الرقمية من أجل التعافي بعد انتهاء النزاع 88
ألف. المؤسسات ومخاطر النزاعات: تبديد تحديات المنطقة العربية باستخدام تحليل المخاطر على مدى عقد من الزمن 90
باء. التعامل مع المخاطر: تعزيز المؤسسات باستخدام عمليات صنع السياسات الواعية بالمخاطر 93

7. خاتمة 96

المراجع 99
الحواشي 107

قائمة الجداول

الجدول 1. الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة ومقاصده 31
الجدول 2. أداء مؤشر السلام العالمي 47
الجدول 3. سيادة القانون 49
الجدول 4. مكافحة الفساد 49
الجدول 5. الصوت والمساءلة 50
الجدول 6. أمثلة على أفضل الممارسات في تحديد هيكل الحوكمة المناسب 74
الجدول 7. مثلة على أفضل الممارسات في نُهُج صياغة النتائج الجماعية 75
الجدول 8. أمثلة على أفضل الممارسات في إنشاء صندوق تمويل جماعي متعدد الشركاء 77
الجدول 9. المخاطر المؤسسية في المنطقة العربية 91
الجدول 10. لمحركات الرئيسية للمخاطر في المنطقة العربية - الضعف المؤسسي 92
الجدول 11. المحركات الرئيسية للمخاطر في المنطقة العربية - مِنعة المؤسسات 92

قائمة الأشكال

الشكل 1. إطار دليل تحديات التنمية 14
الشكل 2. دليل تحديات الحوكمة 15
الشكل 3. مقياس درجات دليل تحديات الحوكمة 15
الشكل 4. الترتيب والدرجة في دليل تحديات الحوكمة، 2021 15
الشكل 5. دليل تحديات الحوكمة: الدرجات الإقليمية وحصص الأبعاد للأعوام 2000 و2010 و2021 16
الشكل 6. دليل تحديات الحوكمة: الدرجات وحصص الأبعاد في مجموعات المنطقة العربية للأعوام 2000 و2010 و2020 17
الشكل 7. التغيُّرات في ترتيب بلدان المنطقة العربية في مؤشر الحوكمة بين عامي 2000 و2021 18
الشكل 8. دليل تحدي الحوكمة ودليل تحدي التنمية البشرية المعدل حسب الجودة 19
الشكل 9. دليل تحدي فعالية الحكومة ودليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة 20
الشكل 10. نصيب الفرد من الدخل والعمالة العامة كحصة من القوى العاملة (ألف) ودليل التوظيف الفعّال في القطاع العام (باء) 21
الشكل 11. فعالية عمل القطاع العام ودليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة 22
الشكل 12. الاستقرار السياسي وغياب العنف/الإرهاب: الترتيب المئوي 47
الشكل 13. سيادة القانون مع مرور الزمن 48
الشكل 14. صافي المساعدات الإنمائية الرسمية والمساعدات الرسمية المتلقاة (بآلاف الدولارات بالسعر الحالي) مقابل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالسعر الحالي للدولار) في المنطقة العربية، 1970-2021 61
الشكل 15. اتجاهات النزاع الرئيسية في المنطقة العربية 70
الشكل 16. تدفقات المساعدات في المنطقة العربية 71
الشكل 17. إطار الإسكوا للتفعيل 73
الشكل 18. سيناريوهات الاستجابة والمشاركة الوطنية الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات 74
الشكل 19. حصة بيانات الشركات المخزَّنة في السحابة مع مرور الزمن (بالنسبة المئوية) 84
الشكل 20. المرصد العربي للمخاطر، الضعف حسب مجال المخاطر، 2010، 2015، 2021 90
الشكل 21. لمرصد العربي للمخاطر، المِنعة، 2010، 2015، 2021 91
الشكل 22. صنع السياسات الواعية بالمخاطر 93

مقدمة

يمكن أن يتسبب قصور الحوكمة والنزاع في حلقة مفرغة، فمع أن الحوكمة الضعيفة والحكومة غير الفعّالة غالباً ما تكونان نتيجة للنزاع العنيف، إلا أنهما تشكلان أيضاً الأسباب المؤدية إليه. فالمعارضة وعدم الاستقرار السياسي والصراع الأهلي، كلها عوامل تميل إلى التفاقم في المجتمعات التي لا تستجيب فيها الحكومة بفعالية لاحتياجات الجمهور ولا توفر الخدمات الأساسية، أو حيث تجد هذه الحكومات نفسها سجينة نتائج إنمائية سيئة مزمنة. وإن إعادة بناء أنظمة الحوكمة العامة في البلدان الخارجة من النزاع هي عملية أكثر تعقيداً وصعوبةً ودقةً، وتتطلب نهجاً متعدد الأوجه. فهي تنطوي على إعادة إحياء المؤسسات التي تضررت أو دُمِّرت أثناء النزاع، وإرساء سيادة القانون، وتهيئة بيئة يمكن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها. وغالباً ما تبدأ العملية بإنشاء حكومات مؤقتة يمكنها الإشراف على الانتقال إلى الحوكمة المستقرة. ويتعيّن على هذه الهيئات المؤقتة أن تعمل على تعزيز المصالحة، ودعم عودة اللاجئين والنازحين داخلياً وإعادة إدماجهم في المجتمع، والإعداد لانتخابات حرة ونزيهة، وإعادة إحياء النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية الاقتصادية الشاملة للجميع.

ويضطلع المجتمع الدولي بدور حاسم في هذه العملية، فيقدم الدعم من خلال بعثات حفظ السلام، والمساعدة التقنية، والمساعدات المالية. غير أن المسؤولية الرئيسية عن إعادة البناء تقع على عاتق حكومة البلد المتضرر نفسه. ويشمل ذلك إصلاح قطاع الأمن لضمان قدرته على حفظ السلام والأمن مع احترامه حقوق الإنسان، كما أن الإصلاحات القضائية ضرورية لضمان المساءلة، ومنع الإفلات من العقاب، وبناء ثقة الجمهور في مؤسسات الدولة. إلى ذلك، يشكل التنشيط الاقتصادي لرسم الطريق نحو تحقيق التنمية المستدامة جانباً رئيسياً آخر لإعادة بناء نُظُم الحوكمة. ولا يقتصر ذلك على إعادة بناء البنية التحتية المادية فحسب، بل يشمل أيضاً وضع سياسات تشجع الاستثمار، وتعزِّز التنمية المستدامة الشاملة للجميع، وتوفر الاحتياجات الأساسية للسكان. ولا بدّ من إعادة تنشيط الخدمات العامة الأساسية، مثل نُظُم التعليم والرعاية الصحية، بوصفها جزءاً من حقوق الإنسان الأساسية، لضمان التنمية والاستقرار على المدى الطويل. ولتحقيق هذه الأهداف، يشترط وجود نظام حوكمة عامة فعّال ومستجيب للاحتياجات وخاضع للمساءلة.

إن إرساء ثقافة الحوكمة الرشيدة هو أمر حيوي. وهذا يعني تعزيز الشفافية والمساءلة والشمول في عمليات صنع القرار. وتحقيقاً لهذه الغاية، لا غنى عن مكوّنات رئيسية منها وجود قطاع عام مستجيب للاحتياجات إلى جانب هيكل حوكمة عامة خاضعة للمساءلة بالإضافة إلى سلطة قضائية مستقلة. وينبغي تمكين منظمات المجتمع المدني لتشارك في الحوكمة وتُخضِع الحكومة للمساءلة. كذلك، يجب بذل الجهود لمكافحة الفساد الذي يمكن أن يقوض شرعية الحكومة ويعرقل جهود التنمية. يناقش هذا التقرير التحديات والفرص أمام بناء نظام حوكمة عامة في مرحلة ما بعد النزاع، يضع مصلحة المواطنين ورفاههم في أعلى سلّم الأولويات.

يقدّم الفصل الأول لمحة عامة عن الحوكمة العامة في المنطقة العربية، وهي المنطقة التي تواجه أعلى مستوى من التحديات على الصعيد العالمي في ما يتعلق بالحوكمة. وفعالية الحكومة هي البُعد الذي يمثل النصيب الأكبر من تحديات الحوكمة في البلدان التي تواجه مستوى مرتفعاً جداً من التحديات، في حين أن بُعدَي فعالية الحكومة والحوكمة الديمقراطية يمثلان التحديَين اللذَين يتساويان تقريباً في البلدان التي تواجه مستوى مرتفعاً ومتوسطاً من التحديات. وبالإضافة إلى أهمية فعالية الحكومة في تزويد المواطنين بالخدمات الأساسية التي تلزمهم لتوسيع قدراتهم وممارسة حرياتهم، من الأساسي أيضاً خلق مساحة ديمقراطية توفِّر المساواة أمام القانون ومؤسسات خاضعة للمساءلة وبيئة تشاركية. لذلك، من المهم جداً ردم الفجوة الموجودة في المنطقة بين الفعالية والديمقراطية، وكلتاهما ضروريتان للتنمية، ولكنهما تواجهان تحديات كبيرة جداً.

ويركز الفصل الثاني على الهدف السادس عشر من أهداف التنمية المستدامة في سياقات النزاع ويستعرض كيف أن البلدان المتأثرة بالنزاعات والبلدان الهشة، لا سيّما في المنطقة العربية، غالباً ما يكون لديها أكثر القدرات والموارد محدودية مع أنها تواجه أكبر التحديات السياسية. وهو يناقش كيف أن البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بعد انتهاء النزاع، تواجه تحديات محددة مختلفة في إعادة إنشاء نُظُم الإدارة العامة لديها. ويعتمد نجاح هذه العمليات اعتماداً كبيراً على فعالية الإدارة العامة وعلى إنشاء حكومة تتسم بالكفاءة والشفافية والخضوع للمساءلة والابتكار. فالخدمة العامة هي وسيط حاسم بين الدولة ومواطنيها، تبلور ثقة الجمهور في الحكومة بشكل فعّال.

أما الفصل الثالث فيناقش أهمية إصلاح القطاع العام خلال مرحلة إعادة الإعمار كعنصر أساسي في إعادة بناء المؤسسات وتعزيز الحوكمة الرشيدة في أعقاب الاضطرابات أو الأزمات. وتنطوي هذه العملية التحويلية الجذرية على إعادة تقييم وإعادة هيكلة المؤسسات العامة لتعزيز فعاليتها وشفافيتها واستجابتها. ويقدّم هذا الفصل تحديداً موجزاً عن المقصود بالمؤسسات والحوكمة الرشيدة، كما يناقش التحديات التي يواجهها القطاع العام في المنطقة العربية ويسلّط الضوء على أهمية الإصلاحات خلال مرحلة إعادة الإعمار.

ويعرض الفصل الرابع الإمكانات التحويلية لنهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، وينظر في تأثيره على تعزيز المؤسسات العامة. فالمنطقة العربية التي تمر بأزمات طويلة الأمد، لا تواجه التداعيات المباشرة للنزاع فحسب، بل تواجه أيضاً التحديات التي تطرحها نقاط الضعف المتعددة مع تحوّل المساعدات الدولية إلى الاستجابة للأزمات على حساب معالجة الأسباب الجذرية. ويناقش هذا الفصل الدور الأساسي الذي يؤديه نهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام في دعم المؤسسات وبلورة النتائج الجماعية التي يمكن أن تساعد في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويبيّن هذا الفصل أيضاً العوائق التي تحول دون اعتماد نهج الترابط الثلاثي، من التعقيدات الكامنة في ديناميات النزاع إلى ندرة القدرات التقنية لدى أصحاب المصلحة.

أما الفصل الخامس فينظر في الدور المحتمل الذي يمكن أن تؤديه التكنولوجيات الناشئة في دعم فعالية القطاع العام، والتكنولوجيا الرقمية لمرحلة التعافي بعد انتهاء النزاع، حين يمكن للتكنولوجيات الرقمية أن تلعب دوراً محورياً في إعادة بناء المجتمعات التي أمست بحاجة أكبر إلى الحفاظ على تلاحمها وتعزيز التنمية المستدامة. ويمكن أن يؤدي إدماج الأدوات الرقمية والابتكار إلى تعميم تقديم الخدمات الأساسية وتسهيل التواصل وتعزيز الشفافية في تقديم الخدمات العامة. فتكنولوجيا المعلومات والاتصالات تتيح جمع البيانات وتحليلها بكفاءة، مما يساعد المنظمات على فهم الاحتياجات المحددة للسكان المتضررين وتصميم جهود التعافي وفقاً لذلك. كذلك، تستطيع المنصات الرقمية تمكين المجتمعات المحلية من خلال توفير إمكانية الوصول إلى التعليم والرعاية الصحية والفرص الاقتصادية، وتعزيز القدرة على الصمود والاكتفاء الذاتي.

أخيراً، يبيّن الفصل السادس كيف أن صنع السياسات الواعية بالمخاطر في المنطقة العربية هو أمر أساسي ليس فقط من أجل تحديد الأولويات في التحديات الحالية ومعالجتها، بل أيضاً من أجل التنبؤ بالمخاطر المستقبلية وتصميم السياسات لمواجهتها. فالمؤسسات الضعيفة التي تعاني من الفساد والفشل في الحوكمة تتسبب في إرساء جو غير عادل. بالتالي، يمكن أن يطال الظلم شرائح من المجتمع، فترى أن هذه المؤسسات لا تفيد سوى قلة مختارة بدلاً من خدمة جميع المواطنين كما يُفترض بها أن تفعل. مع ذلك، فإن الفساد وحده لا يحدد خطر نشوب نزاع نتيجة عدم كفاية المؤسسات. فتساعد المؤسسات القوية وسيادة القانون المتينة على التخفيف من احتمالية نشوب النزاع من خلال توفير هيكلية لحل النزاعات بشكل عادل، وتعزيز الاستقرار الاجتماعي، وضمان خضوع الأفراد والمؤسسات للمساءلة عن سلوكهم. ولمعالجة المحركات الرئيسية للمخاطر التي تؤدي إلى تفاقم التحديات أمام التنمية في البلدان (المتأثرة بالنزاعات) في المنطقة العربية من خلال سياسات واعية بالمخاطر، طوّرت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) مرصداً للمخاطر، يقيّم عوامل الخطر المختلفة المصنَّفة ضمن "مجالات خطر" متعددة مرتبطة باحتمالية متزايدة لحصول نزاعات وأزمات وحالات عدم استقرار في المنطقة العربية.

1

الحوكمة العامة في المنطقة العربية

الرسائل الرئيسية

تحديات كبيرة أمام الحوكمة

تواجه المنطقة العربية تحديات عميقة في مجال الحوكمة، مع ظهور أكبر المشاكل في البلدان المتأثرة بالنزاعات.

أداء القطاع العام

القطاعات العامة في الكثير من البلدان في المنطقة العربية، صغيرة نسبياً وغير فعّالة، مقارنةً بعدد سكانها ومستويات دخلها.

أثر الحوكمة على التنمية

تربط علاقة إيجابية بين جودة الحوكمة والتنمية البشرية، فالبلدان التي تتمتّع بحوكمة أفضل تسجل أداءً أفضل عموماً في التنمية البشرية.

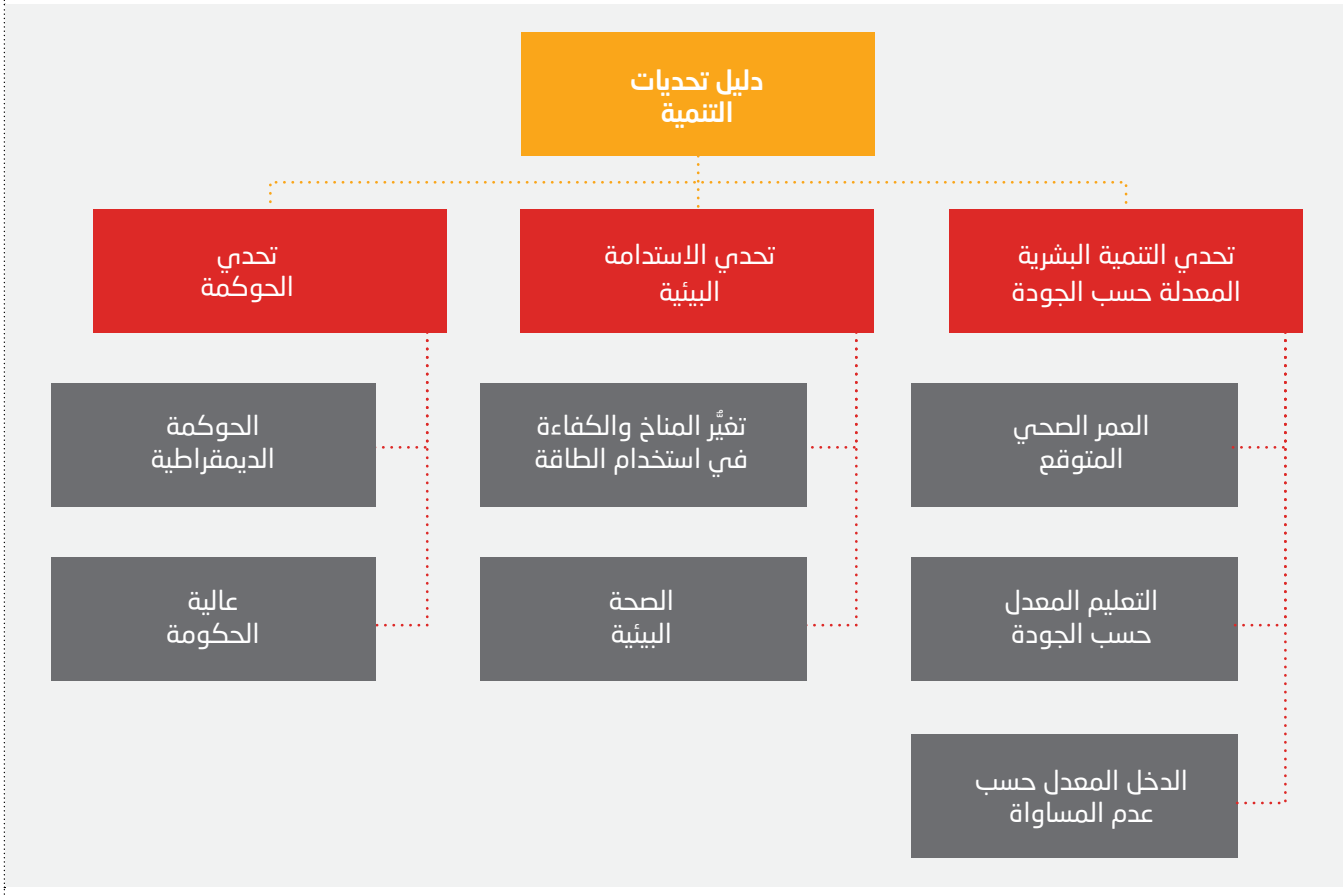
الحاجة إلى الإصلاح

تتطلب معالجة التحديات وأوجه القصور في القطاع العام نهجاً متعدد الأوجه يركز على تحسين القدرة المؤسسية وتقديم الخدمات العامة والشمول والشفافية.

©Andrii Yalansky/stock.adobe.com

لقد اقترحت الإسكوا أداة قياس شاملة للتنمية، هي دليل تحديات التنمية الذي يقيّم ثلاثة مؤشرات فرعية عالمية: (أ) المؤشر الفرعي للتنمية البشرية المعدّل حسب الجودة، الذي يستند إلى دليل التنمية البشرية وعوامل الجودة عن طريق قياس الحياة الصحية، والتعليم المعدل حسب الجودة، والدخل المعدل حسب عدم المساواة؛ و(ب) المؤشر الفرعي للاستدامة البيئية، الذي يشمل أبعاد تغيُّر المناخ وكفاءة استخدام الطاقة، فضلاً عن الصحة البيئية؛ و(ج) المؤشر الفرعي للحوكمة ببعدَيه المتمثلَين في الحوكمة الديمقراطية والحكومة الفعالة. يُستخدم "دليل تحديات التنمية" كأداة لتتبُّع تحديات التنمية ولمساعدة واضعي السياسات في تقييم سياساتهم الوطنية. وقد جرى تقييم هذا الدليل في التقرير العالمي "تقرير تحديات التنمية في العالم"، الذي راجعه خبراء معروفين في ميدان التنمية[1].

الشكل 1. إطار دليل تحديات التنمية



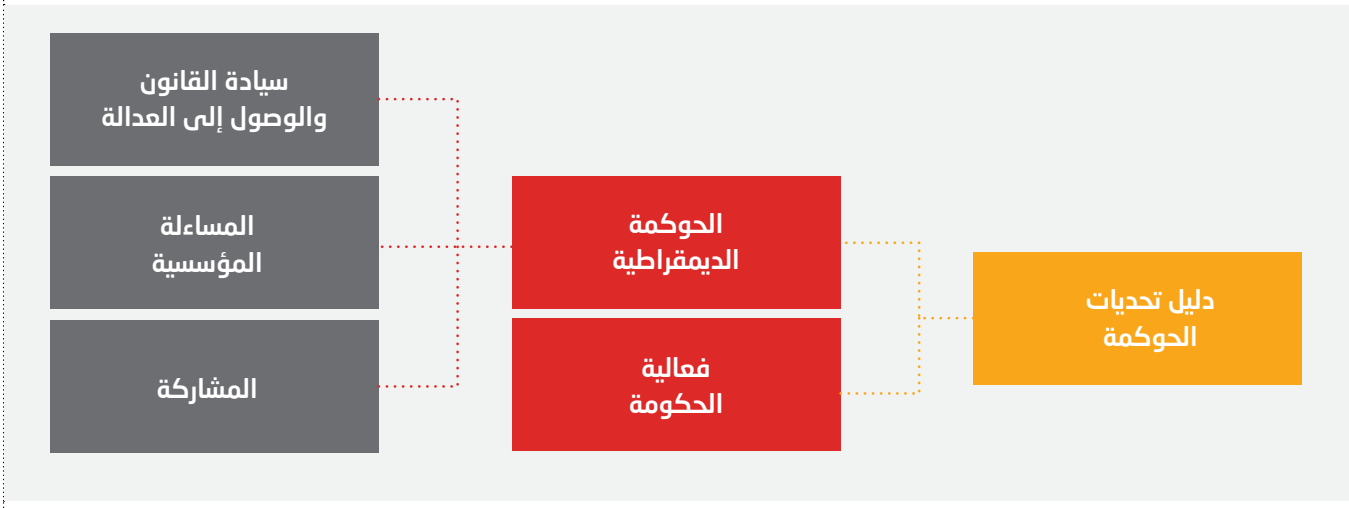
المصدر: E/ESCWA/CL6.GCP/2021/TP.11.

يشتمل دليل تحديات التنمية على ثلاثة مؤشرات فرعية منها دليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة. وهو يستند إلى الجوانب المتعلقة بما يلي: (أ) الحياة الصحية التي يمكن قياسها باستخدام مؤشر العمر الصحي المتوقع عند الولادة؛ و(ب) التعليم المعدل حسب الجودة، الذي يقاس بأخذ المعدل الوسطي البسيط لسنوات الدراسة بعد التسوية وسنوات الدراسة المتوقعة؛ و(ج) الدخل المعدل حسب عدم المساواة الذي يقاس من خلال تعديل مؤشر الدخل في دليل التنمية البشرية وفقاً لجودة توزيع الدخل باستخدام مقياس أتكينسون لعدم المساواة[2].

أما الدليل الفرعي الثاني ضمن دليل تحديات التنمية فهو الاستدامة البيئية. وهو يركز على بُعدَين أساسيَين هما: (أ) تغيُّر المناخ وكفاءة استخدام الطاقة اللذين يقاسان باستخدام انبعاثات ثاني أكسيد الكربون ونصيب الفرد من البصمة المادية؛ و(ب) الصحة البيئية التي يتم تقييمها بمدى خلوّ البيئة من الأخطار التي تشكل تهديدات خطيرة على حياة الإنسان والتدابير الصحية المتمثلة في جودة الهواء والصرف الصحي ومياه الشرب والمعادن الثقيلة وإدارة النفايات[3].

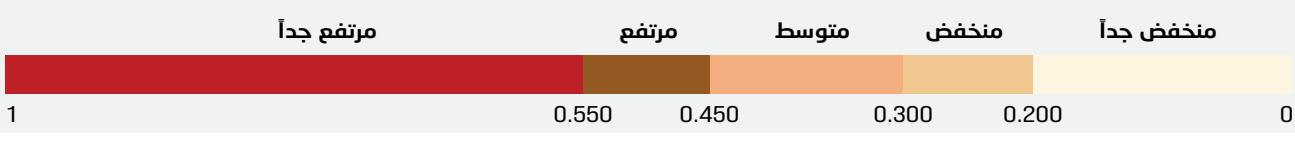
ويركز دليل تحديات التنمية على جانبَين أساسيَين من جوانب الحوكمة الرشيدة: (أ) مبدآ الحوكمة الديمقراطية أي سيادة القانون والوصول إلى العدالة، اللذان يقاسان باستخدام مؤشرات شفافية القوانين مع التنبؤ بمدى القدرة على إنفاذها والوصول إلى العدالة؛ والمساءلة المؤسسية التي تقاس باستخدام مؤشرات الرقابة التنفيذية والمساءلة القضائية والإدارة العامة الصارمة والمحايدة؛ والمشاركة التي تقاس باستخدام مؤشرات التشاور مع منظمات المجتمع المدني والبيئة التشاركية لمنظمات المجتمع المدني؛ و(ب) فعالية الحكومات في تحقيق المنجزات المتوخاة والسياسات عالية الجودة، مثل البنى التحتية والسلع والخدمات العامة عالية الجودة[4].

الشكل 2. دليل تحديات الحوكمة



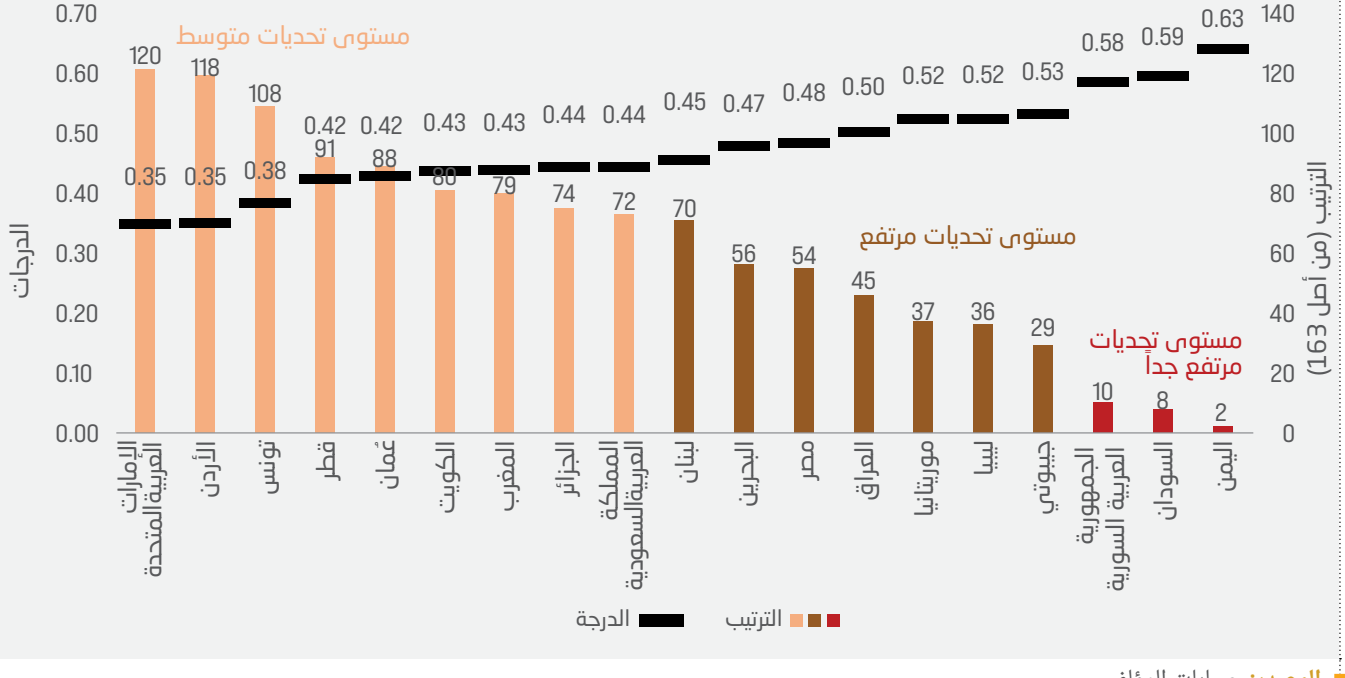
المصدر: E/ESCWA/CL6.GCP/2021/TP.11.

الشكل 3. مقياس درجات دليل تحديات الحوكمة



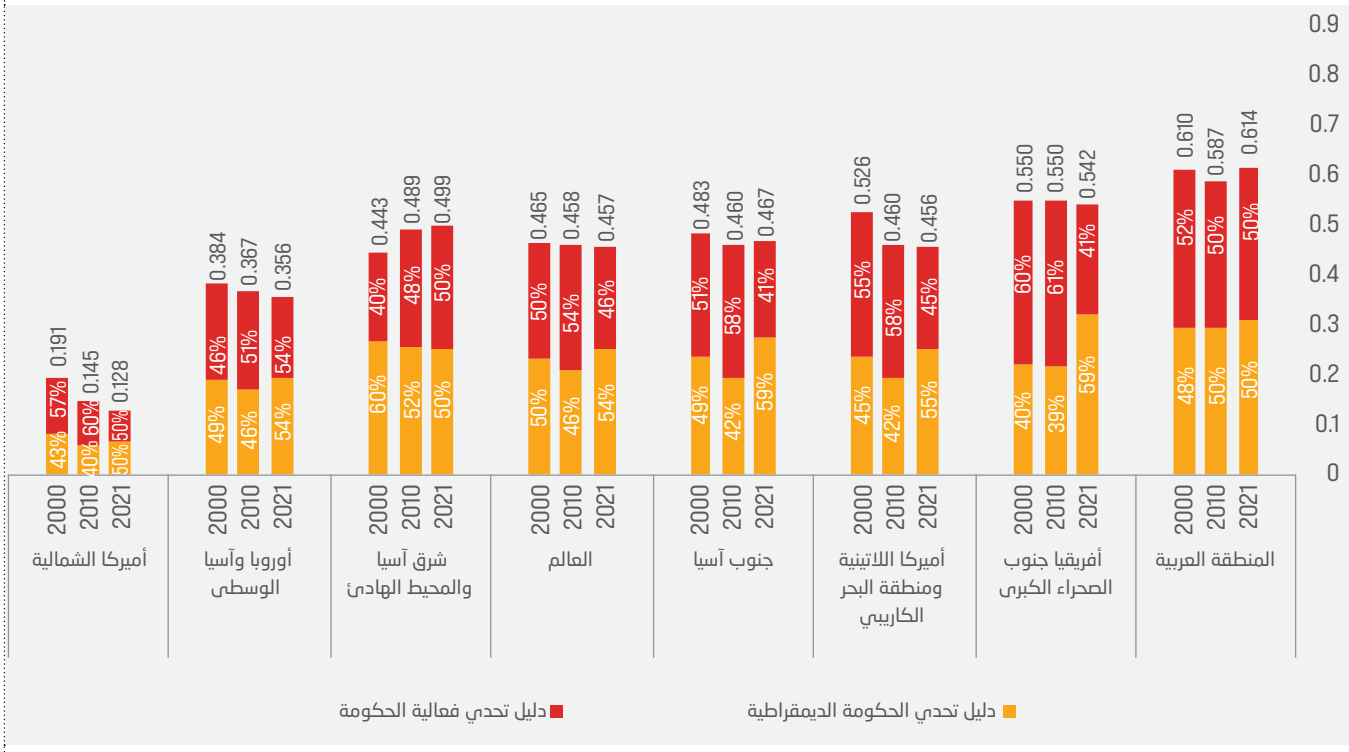
المصدر: حسابات المؤلفين.

الشكل 4. الترتيب والدرجة في دليل تحديات الحوكمة، 2021



المصدر: حسابات المؤلفين.

الشكل 5. دليل تحديات الحوكمة: الدرجات الإقليمية وحصص الأبعاد للأعوام 2000 و2010 و2021

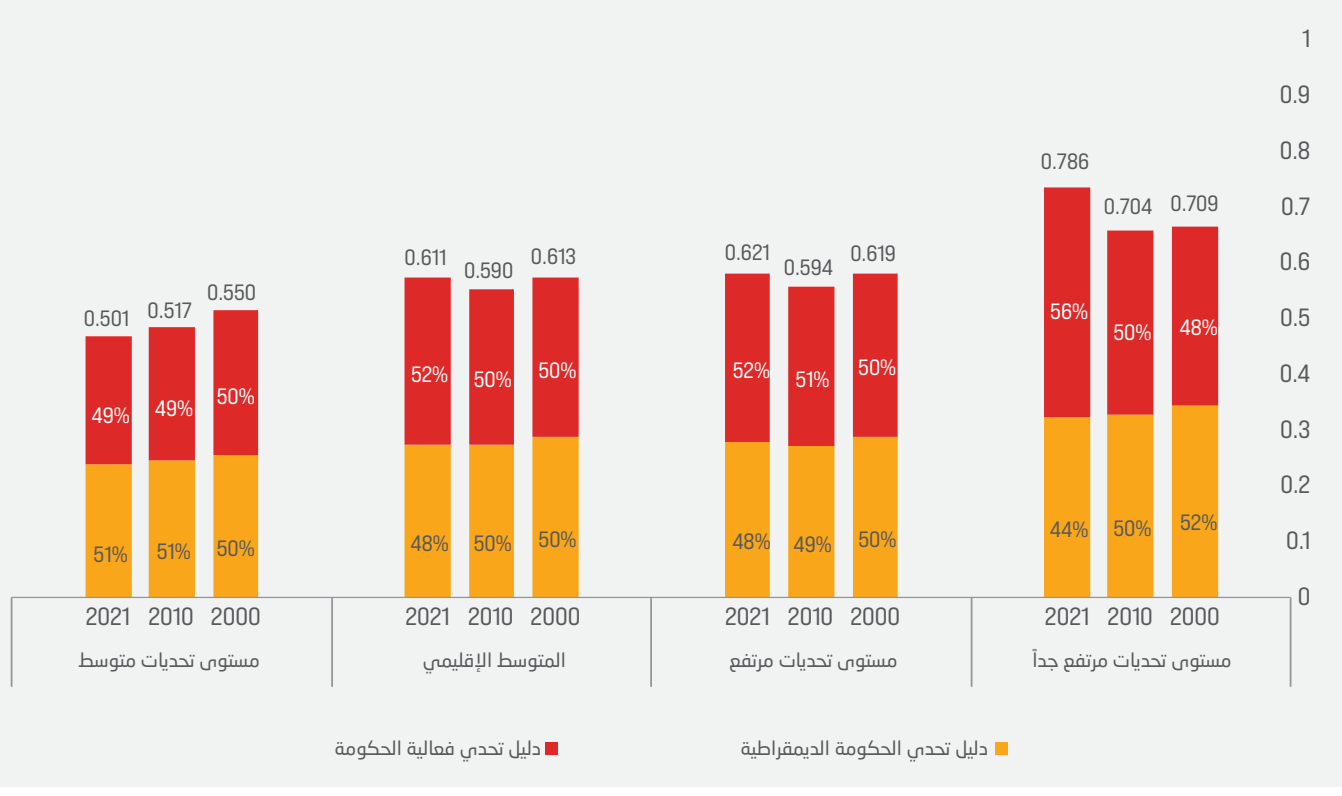


المصدر: حسابات المؤلفين.

اندرجت بلدان المنطقة العربية ضمن أعلى ثلاثة مستويات للتحديات في دليل تحديات التنمية: المستوى المتوسط والمستوى المرتفع والمستوى المرتفع جداً من التحديات في عامَي 2000 و2021 (الشكل 4). وتشمل فئة المستوى المرتفع جداً من التحديات اليمن والسودان والجمهورية العربية السورية، وكلها بلدان متأثرة بالنزاعات. وهي من بين البلدان العشرة التي تواجه أعلى مستويات من التحديات حسب دليل تحديات التنمية في جميع أنحاء العالم، فيعتبر اليمن البلد الذي يواجه أعلى مستوى من التحديات في المنطقة العربية وقد احتل الترتيب الثاني عالمياً من بين 163 دولة في عام 2021. أما بالنسبة إلى فئة المستوى المرتفع من التحديات، فهي تضم، بالإضافة إلى أقل البلدان نمواً والبلدان المتأثرة بالنزاعات، أي جيبوتي وليبيا وموريتانيا والعراق، بلدَين متوسطَي الدخل هما مصر ولبنان، إلى جانب البحرين، وهو من دول مجلس التعاون الخليجي ذات الدخل المرتفع. وأما بالنسبة إلى فئة المستوى المتوسط من التحديات، فإن البلدان المشمولة هي البلدان متوسطة الدخل ودول مجلس التعاون الخليجي، حيث تواجه الإمارات العربية المتحدة أدنى مستوى من التحديات بين جميع البلدان في المنطقة العربية، وتحتل الترتيب 120 من أصل 163 عالمياً، تليها عن قرب الأردن في الترتيب 108 وتونس في الترتيب 118.

يكشف تحدي الحوكمة في دليل تحديات التنمية أن المنطقة العربية تواجه أعلى مستوى من التحديات بين جميع المناطق في مجال الحوكمة، وتقع في فئة المستوى المرتفع جداً من التحديات لهذه الركيزة. أما بُعد فعالية الحكومة فنصيبه من التحديات أعلى من بُعد الحوكمة الديمقراطية في جميع أقاليم العالم، باستثناء إقليم شرق آسيا والمحيط الهادئ حيث يسجل بُعد الحوكمة الديمقراطية حصة أعلى (الشكل 5). وبين عامَي 2000 و2021، ازدادت تحديات الحوكمة على الصعيدَين العالمي والإقليمي، باستثناء إقليم شرق آسيا والمحيط الهادئ والمنطقة العربية، حيث سُجِّل تحسن طفيف. وعلى الرغم من ذلك، ظلت درجة المنطقة العربية حسب الدليل أعلى من مستويات ما قبل انتفاضات العام 2011. ولا يسجل أي بلد من بلدان المنطقة العربية الـ 19 المشمولة في هذه الدراسة معدل تحدي حوكمة منخفضاً أو منخفضاً جداً: فقد سجلت 10 بلدان مستوى تحديات "مرتفع جداً"، وخمسة بلدان مستوى تحديات "مرتفع"، والبلدان الأربعة الباقية مستوى تحديات "متوسط".

الشكل 6. دليل تحديات الحوكمة: الدرجات وحصص الأبعاد في مجموعات المنطقة العربية للأعوام 2000 و2010 و2020



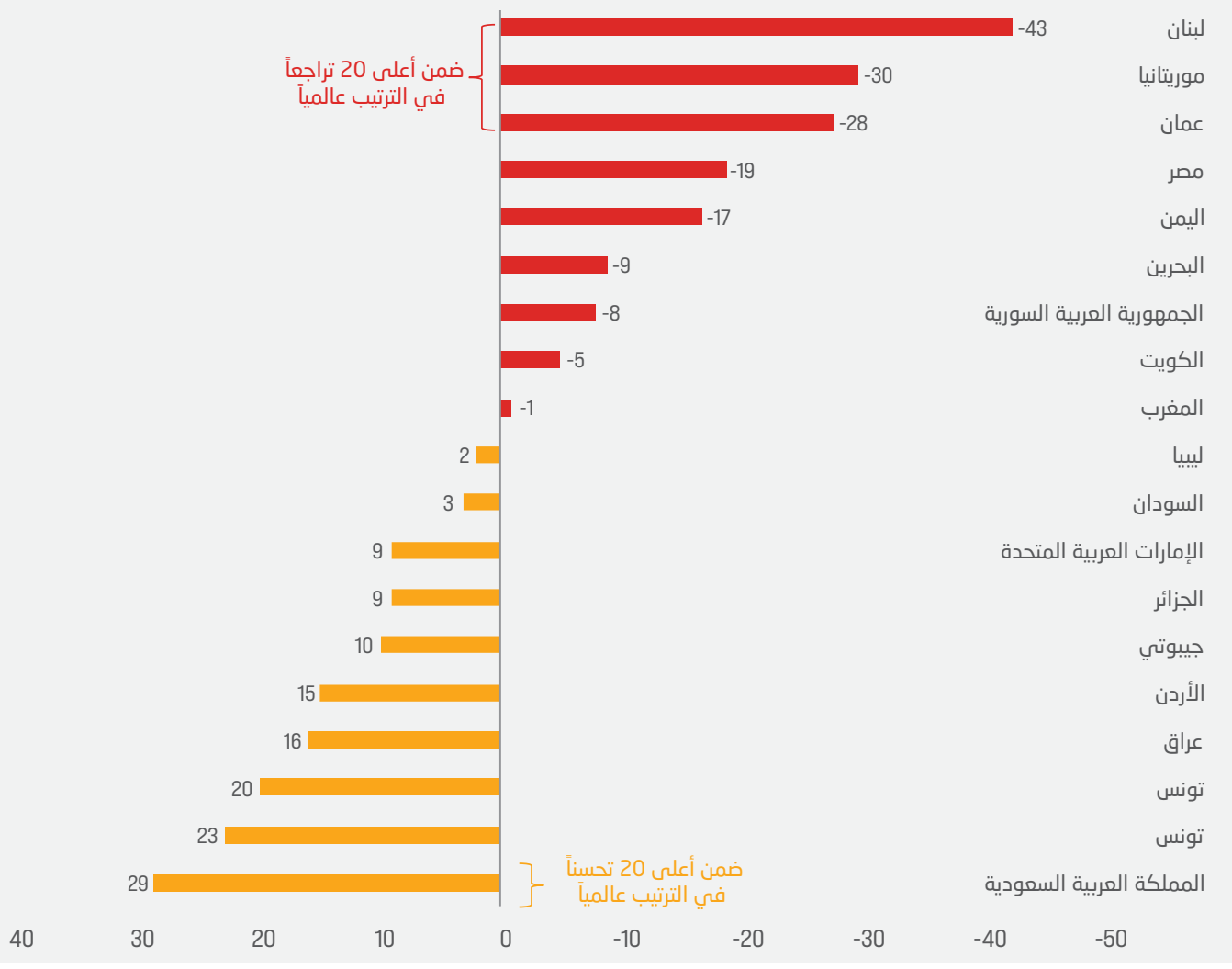
المصدر: حسابات المؤلفين.

يسلّط الشكل 6 الضوء على تحديات الحوكمة التي تواجهها مختلف مجموعات المنطقة العربية. فالمجموعتان اللتان تواجهان مستوى تحديات مرتفع ومرتفع جداً، بالإضافة إلى المتوسط الإقليمي، كلها تتخطى بكثير عتبة المستوى المرتفع جداً في تحدي الحوكمة. وقد شهدت هاتان المجموعتان زيادات في مستوى التحديات خلال العقد الماضي، حيث تم تسجيل أعلى زيادة داخل المجموعة التي تواجه مستوى تحديات مرتفع جداً. وتعزى هذه الزيادة بشكل أساسي إلى تدهور فعالية الحكومة. وقد أدت النزاعات إلى إلحاق أضرار جسيمة بالهياكل الأساسية والخدمات العامة وإلى تعطيلها، لا سيّما في الجمهورية العربية السورية واليمن.

لهذا السبب، تشكل فعالية الحكومة الحصة الأكبر من تحديات الحوكمة في البلدان التي تواجه مستوى تحديات مرتفع جداً، في حين أن الحصص في فعالية الحكومة والحوكمة الديمقراطية تكاد تكون متساوية في البلدان التي تواجه مستوى تحديات مرتفع ومتوسط، وفي المتوسط الإقليمي. وبالإضافة إلى أهمية فعالية الحكومة في تزويد المواطنين بالخدمات الأساسية التي تخولهم توسيع قدراتهم وممارسة حرياتهم، من الأساسي أيضاً خلق مساحة ديمقراطية توفّر المساواة أمام القانون ومؤسسات خاضعة للمساءلة وبيئة تشاركية. بالتالي، من المهم جداً ردم الفجوة الموجودة في المنطقة بين الفعالية والديمقراطية، وكلتاهما ضروريتان للتنمية، ولكنهما تواجهان مستويات مرتفعة جداً من التحديات.

"وبالإضافة إلى أهمية فعالية الحكومة في تزويد المواطنين بالخدمات الأساسية التي تخولهم توسيع قدراتهم وممارسة حرياتهم، من الأساسي أيضاً خلق مساحة ديمقراطية توفّر المساواة أمام القانون ومؤسسات خاضعة للمساءلة وبيئة تشاركية."

الشكل 7. التغيُّرات في ترتيب بلدان المنطقة العربية في مؤشر الحوكمة بين عامي 2000 و2021

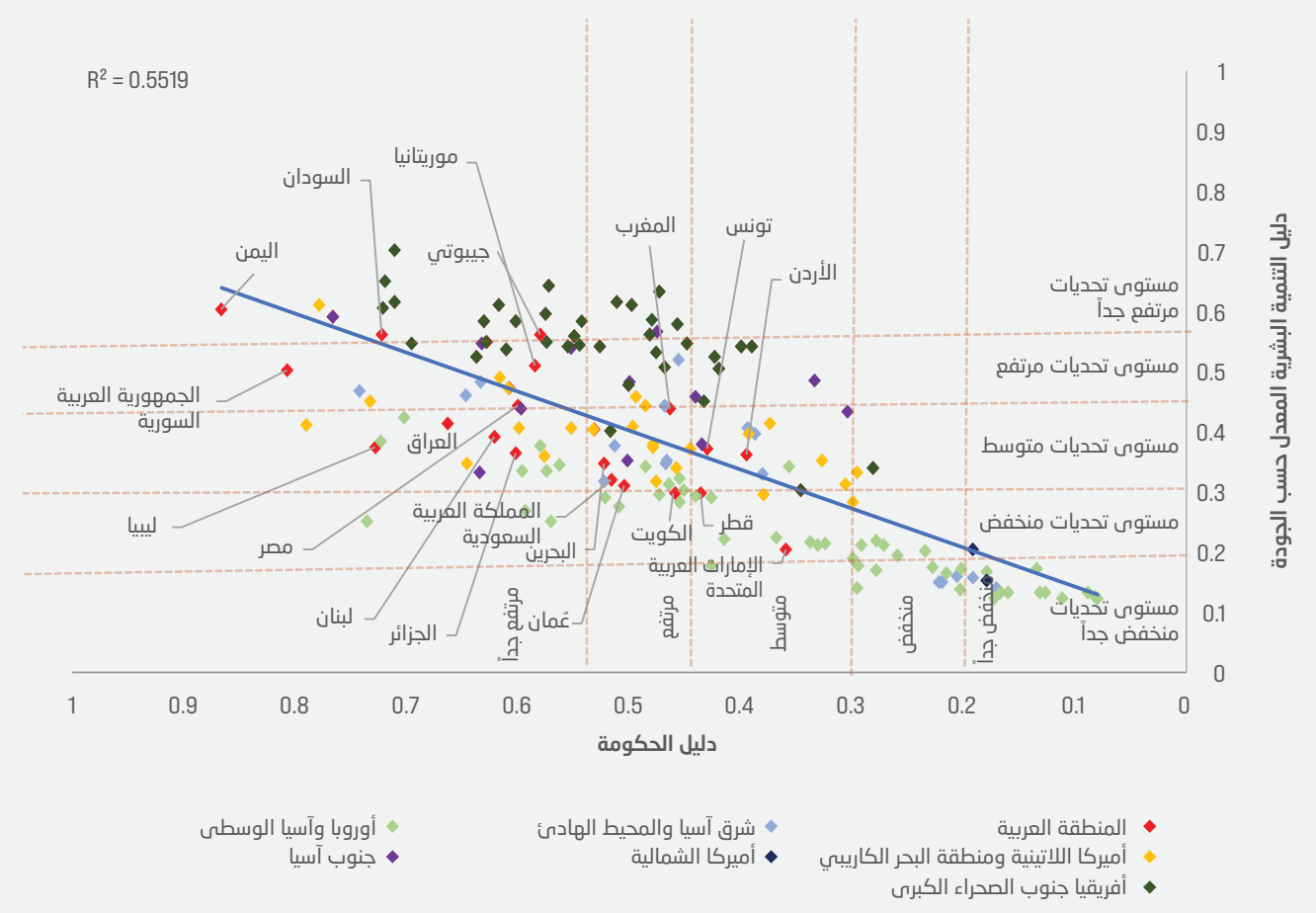


المصدر: حسابات المؤلفين.

وقد أدت تحديات فعالية الحكومة الكبيرة والمتزايدة إلى وضع ثلاثة بلدان في المنطقة العربية (عُمان ولبنان وموريتانيا) ضمن مجموعة البلدان التي سجلت أعلى عشرين تراجعاً في الترتيب على الصعيد العالمي في دليل تحدي الحوكمة (الشكل 7). ووجود بلدان ذات مستويات مختلفة من التنمية والدخل في هذه المجموعة ليس بالأمر غير المتوقع. على سبيل المثال، على الرغم من عدم التجانس الاجتماعي الاقتصادي بين بلدان المنطقة العربية، تعاني المنطقة بشكل عام من سوء تقديم الخدمات العامة[5]. ولبنان هو البلد الذي سجل أكبر تراجع في الترتيب في المنطقة نتيجة للفساد المتزايد المتزامن مع أزمته المالية التي تركت الحكومة عاجزة في مواجهة سوء الخدمات العامة والبنية التحتية المدمرة.

أما المملكة العربية السعودية التي تستثمر في الخدمات العامة والبنية التحتية كجزء أساسي من رؤيتها لعام 2030، فهي الدولة العربية الوحيدة المصنَّفة ضمن مجموعة البلدان التي سجلت أعلى عشرين تحسُّناً في الترتيب على الصعيد العالمي. وعلى الرغم من تزايد تحديات الحوكمة الديمقراطية، شهدت قطر تحسُّناً كبيراً في الترتيب بفضل الاستثمارات الضخمة في البنية التحتية والخدمات قبل استضافة كأس العالم 2022. على النقيض من ذلك، انضمت تونس إلى نفس المجموعة بفضل بعض الإصلاحات الناجحة في أعقاب ثورة 2010، التي أدت إلى تحسُّن في درجة الحوكمة الديمقراطية (التي انتقلت من مستوى التحديات المرتفع جداً إلى المستوى المتوسط) على الرغم من تزايد تحديات فعالية الحكومة.

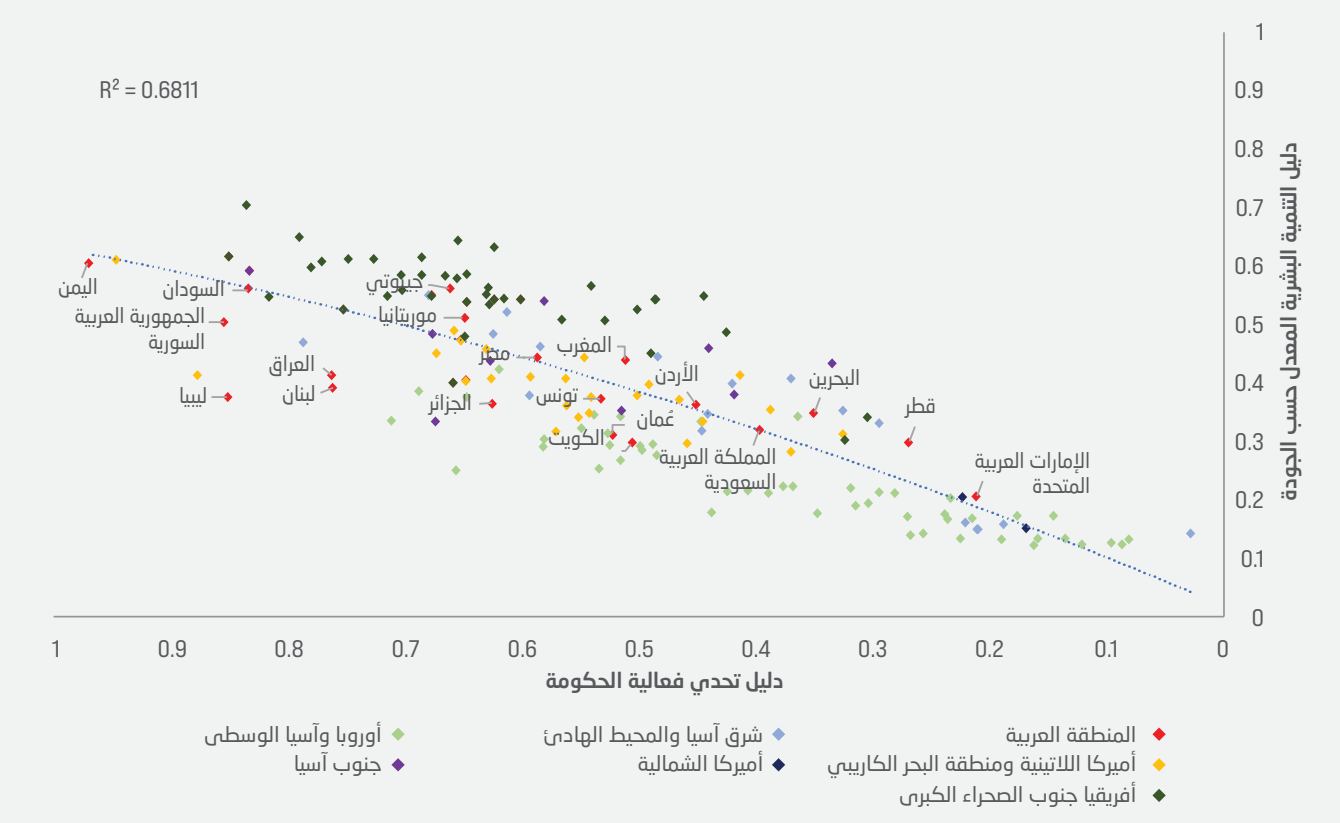
الشكل 8. دليل تحدي الحوكمة ودليل تحدي التنمية البشرية المعدل حسب الجودة



المصدر: حسابات المؤلفين.

يوضح الشكل 8 العلاقة المثبتة بالتجارب بين دليل الحوكمة ودليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة. وتتضح علاقة الترابط بين الحوكمة والتنمية البشرية من خلال حقيقة أن البلدان التي تقدّم أعلى أداء حسب دليل الحوكمة تندرج أيضاً بشكل عام ضمن البلدان التي تقدّم أعلى أداء حسب دليل التنمية البشرية، كما يظهر من العلاقة الإيجابية بين الدليلَين. مع ذلك، فإن الصلة بين الحوكمة والتنمية البشرية هي أيضاً رهن بالظروف الأولية للبلد. ففي الحالات التي يواجه فيها بلد ما تحديات كبيرة من حيث التنمية البشرية، من المرجح ألا يكون إجراء تحسينات طفيفة في هذا المجال كافياً لتغيير الحوكمة وقدرة الحكومة تغييراً جوهرياً. وبالمثل، قد لا يكون للتحسينات الهامشية في الحوكمة تأثير ملحوظ على التنمية البشرية. وينتج عن هذا تشتت كبير على جانبَي خط الانحدار. مع ذلك، حين تشهد الحوكمة والتنمية تحسينات أكبر، يمكن أن يؤدي ذلك إلى تقدّم أوضح في كلا المجالَين. والبلدان التي لا تواجه تحديات أولية مهمة من المرجح أكثر أن تنجح في تعزيز حوكمتها من خلال تحسين وضعها في مجال التنمية. فهذه العلاقة تؤدي إلى تعزيز متبادل أكبر، وهي خطية أكثر. من الناحية التجريبية، إن المنعطف المفصلي الذي تتضح فيه حلقات التغذية الراجعة القوية هذه هو عندما يواجه بلد ما مستويات منخفضة من تحديات الحوكمة. وكما هو متوقع، فإن البلدان التي تواجه مستويات منخفضة أو منخفضة جداً من التحديات في مجال الحوكمة عادة ما تواجه مستويات منخفضة من التحديات في مجال التنمية البشرية، مع أن العكس ليس صحيحاً بالضرورة. ويبيّن الشكل 9 أن علاقة أقوى بعد تربط بين دليل تحدي فعالية الحكومة ودليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة.

الشكل 9. دليل تحدي فعالية الحكومة ودليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة



المصدر: حسابات المؤلفين.

ألف. فعالية الحكومة وإصلاحات القطاع العام

ترتبط فعالية الحكومة ارتباطاً وثيقاً بمسألة إصلاحات القطاع العام، لا سيّما مسألة كيفية التعامل مع العمالة العامة في المنطقة العربية[6]. فالأدبيات المتعلقة بالقطاع العام في المنطقة العربية تصفه بشكل عام بأنه يضم عدداً مفرطاً من الموظفين ويدفع أجوراً مفرطة ويغرق في المحسوبية[7]. والمؤشر الرئيسي الذي يستند إليه هذا التأكيد هو العمالة في القطاع العام كحصة من القوى العاملة. ولكن، تشوب هذا المؤشر مشكلتان متعلقتان بالقياس. أولاً، بما أن القطاع العام مكلَّف بخدمة جميع المقيمين في البلد، فإن المقياس الأكثر صلة بتطبيقه هو حجمه نسبة إلى مجموع السكان. ثانياً، تعاني بلدان المنطقة العربية من معدلات منخفضة هيكلياً لمشاركة المرأة في القوى العاملة. ويؤدي ذلك إلى أن يكون حجم القوى العاملة أصغر بكثير من البلدان الأخرى ذات المستويات المشابهة في نصيب الفرد من الدخل أو الخصائص الديمغرافية. ويؤدي حجم القوى العاملة الأصغر نسبياً إلى زيادة حصة العمالة العامة في بلدان المنطقة العربية مقارنةً بالمناطق الأخرى.

أيا كان مؤشر حجم العمالة العامة الذي يتم اختياره، يجب تعديله حسب الجودة إذا كانت المسألة تتعلق بقدرة القطاع العام على إنفاذ عمليات تحوّل هيكلي وتنمية بشرية معقدة طويلة الأجل. وفي هذه الحالة، لا تكون نسبة العمالة العامة إلى نسبة إجمالي عدد السكان كافية إلا إذا تم تعديلها بمقياس يعكس جودة تقديم الخدمات العامة. فالمقياس الملائم أكثر هو دليل التوظيف الفعّال في القطاع العام (EPEI) وهو حصة السكان من العمالة العامة

المحتسبة على دليل فعالية الحكومة. من خلال تطبيق هذا المقياس، يصير من السهل أن نُظهِر أن غالبية بلدان المنطقة العربية، نسبة إلى عدد سكانها ودخلها، لديها قطاعات عامة أصغر وأقل فعالية. وفي الوقت نفسه، لا تزال غير فعّالة إلى حد كبير. وعليه، تنتقل اقتراحات السياسات العلاجية من التركيز على حجم القطاعات العامة إلى معالجة عدم فعاليتها، وهو أمر مهم بشكل خاص في البلدان المتأثرة بالنزاعات في المنطقة العربية حيث تسجل تحديات التنمية أعلى مستوى في حين تسجل فعالية العمالة العامة أدنى مستوى في جميع أنحاء العالم.

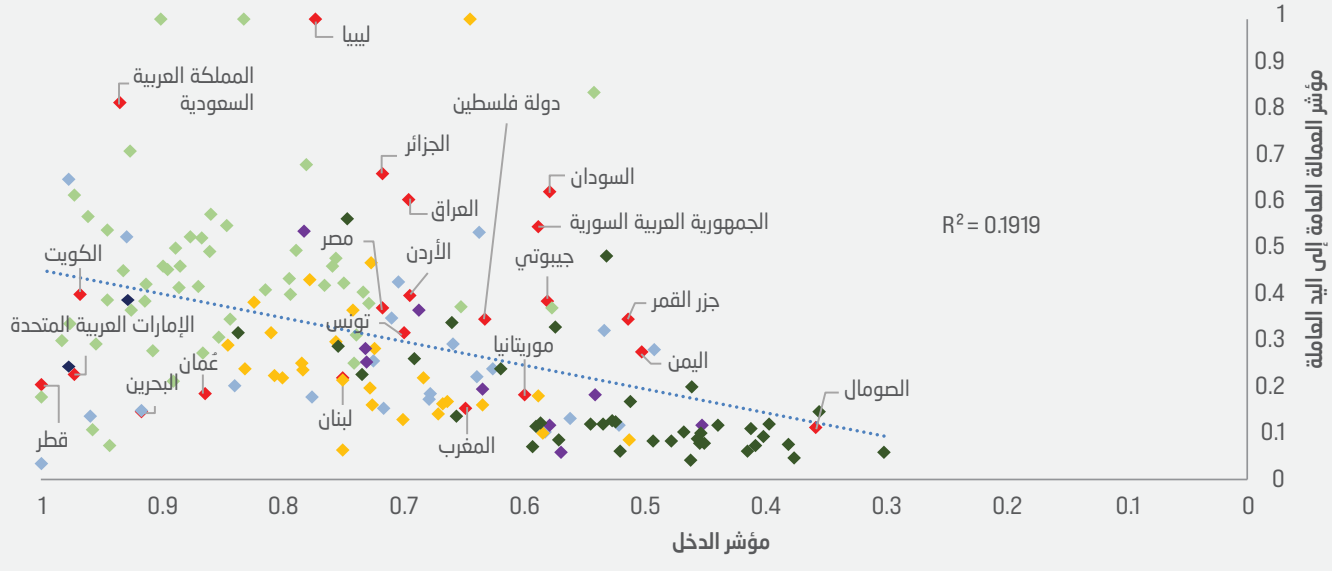
ويمكن تفسير حجم القطاع العام من خلال عوامل عديدة: مستوى الدخل، وهيكل الاقتصاد، ونُظُم الحوكمة، والنزاع والاستقرار السياسي، وظروف سوق العمل، والتركيبة السكانية، ومستوى التعليم، ونُظُم الحماية الاجتماعية، وما إلى ذلك. إلا أن المعايير الأكثر شيوعاً هي القوى العاملة ومستوى الدخل. ومن الحجج الشائعة أن حصة العمالة العامة من القوى العاملة في بلدان المنطقة العربية أعلى مقارنة بالبلدان ذات المستوى المماثل من نصيب الفرد من الدخل. ويظهر ذلك في الشكل 10-ألف الذي

ويمكن تفسير حجم القطاع العام من خلال عوامل عديدة: مستوى الدخل، وهيكل الاقتصاد، ونُظُم الحوكمة، والنزاع السياسي، وظروف سوق العمل، والتركيبة السكانية، ومستوى التعليم، ونُظُم الحماية الاجتماعية، وما إلى ذلك. إلا أن المعايير الأكثر شيوعاً هي القوى العاملة ومستوى الدخل.

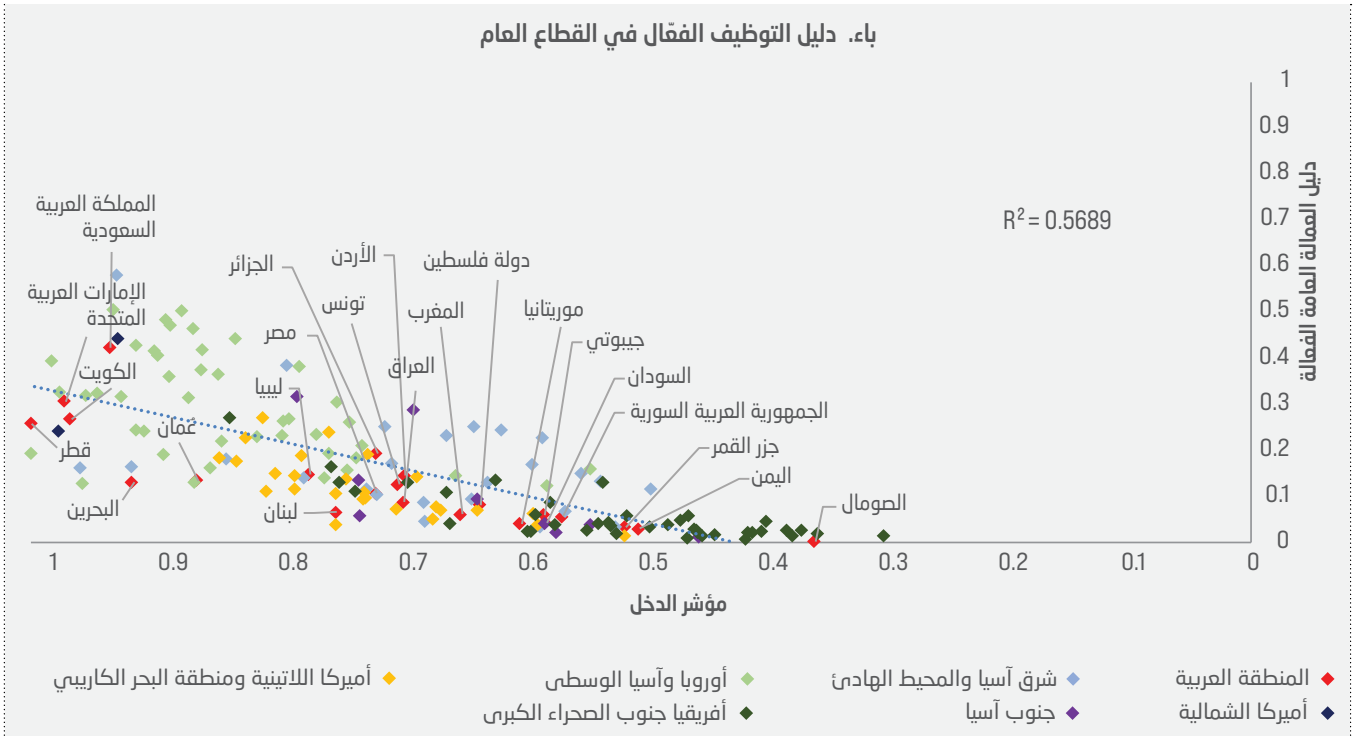
يرسم مؤشر الدخل مقابل العمالة العامة كحصة من القوى العاملة (بعد التسوية) في 179 بلداً. ويبيّن هذا الشكل أن معظم بلدان المنطقة العربية موجودة فوق خط الانحدار، حيث يظهر العديد منها كقِيم متطرفة متميّزة، مما يعني أن العمالة العامة فيها أعلى بكثير كحصة من القوى العاملة مقارنةً بمستويات دخلها. إلا أن الصورة تتغيّر بشكل كبير مع دليل التوظيف الفعّال في القطاع العام، حيث تنتقل جميع البلدان العربية تقريباً إلى ما دون خط الانحدار (الشكل 10 باء).

الشكل 10. نصيب الفرد من الدخل والعمالة العامة كحصة من القوى العاملة (ألف) ودليل التوظيف الفعّال في القطاع العام (باء)

ألف. نصيب الفرد من الدخل والعمالة في القطاع العام كحصة من القوى العاملة

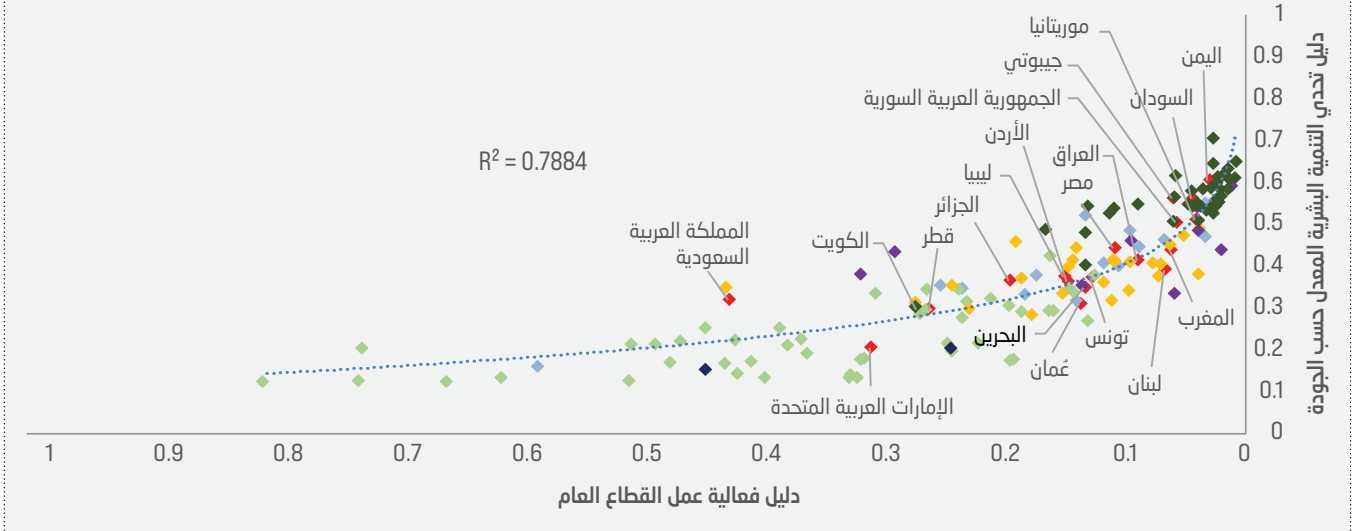


المصدر: حسابات المؤلفين.



المصدر: حسابات المؤلف بالاستناد إلى بيانات العمالة العامة من المكتب الإحصائي لمنظمة العمل الدولية وبيانات مؤشر الدخل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
ملاحظات: اعتُمِدت أرقام العمالة العامة من iMMAP للجمهورية العربية السورية والبنك الدولي لليبيا واندبندنت عربية وilBoursa لتونس. وأُخِذت قِيم العمالة العامة الناقصة للبلدان الأخرى من مؤشرات البيروقراطية العالمية للبنك الدولي.

الشكل 11. فعالية عمل القطاع العام ودليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة



المصدر: حسابات المؤلف استناداً إلى بيانات العمالة العامة من المكتب الإحصائي لمنظمة العمل الدولية، وبيانات فعالية الحكومة من مؤشرات الحوكمة العالمية من البنك الدولي وبيانات دليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة من الإسكوا.

وقد تم احتساب دليل فعالية عمل القطاع العام بضرب دليل عمل القطاع العام بدليل فعالية الحكومة المعاد قياسه.

ويظهر كلا الرقمَين علاقة إيجابية بين البلدان، مما يشير إلى أن البلدان الأكثر ثراء تميل عادة إلى أن يكون لديها قطاعات عامة أكبر وأكثر كفاءة. وهذا يتناقض إلى حد ما مع ركيزة قديمة من ركائز الفكر الاقتصادي التقليدي القائلة إن على البلدان أن تسعى جاهدة إلى إعادة تخصيص الموارد لقطاعات خاصة أكثر كفاءة عندما يتزايد ثراؤها.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن حصة العمالة العامة من إجمالي السكان تختلف اختلافاً كبيراً بالنسبة إلى بلدان المنطقة العربية بين البلدان الغنية بالنفط والبلدان الفقيرة بالنفط. ففي البلدان الغنية بالنفط، قد تتجاوز 8 في المائة بينما تقل عن 3 في المائة في البلدان الفقيرة بالنفط. وتماشياً مع النتائج المتوقعة لبرامج الإصلاح الاقتصادي، انخفضت حصة العمالة العامة إلى السكان في جميع البلدان منذ عام 2010. وحصل الاستثناء الوحيد في الجمهورية العربية السورية، وهو استثناء يمكن أن يعزى إلى انخفاض عدد السكان نتيجة للتقلص السكاني بسبب الموجات المتتالية من الهجرة القسرية إلى الخارج.

ويرتبط دليل التوظيف الفعّال في القطاع العام ارتباطاً وثيقاً بإنجازات التنمية البشرية، كما يتضح من العلاقة مع دليل التنمية البشرية المعدل حسب الجودة في الشكل 11. وتُعتبَر السمة غير الخطية للعلاقة بين الدليلَين مظهراً من مظاهر الدور الحاسم الذي يؤديه هذا الترابط بالنسبة إلى البلدان التي تمر بمراحل مبكرة من التنمية والتي تواجه أعلى مستوى من التحديات، ومنها البلدان المتأثرة بالنزاعات. ففي هذه الفئة، تحقق التحسينات الهامشية في جودة الخدمة العامة أعلى عائد إنمائي.

وتتحمل بلدان المنطقة العربية العبء المزدوج المتمثل في القطاعات العامة الصغيرة نسبياً، والمستويات المنخفضة جداً لفعالية الحكومة (بالنسبة إلى الدخل أو حجم العمالة العامة أو مستويات التنمية البشرية). وهذا ما يخلف آثاراً خطيرة على آفاق التنمية البشرية، لا سيّما بالنسبة إلى البلدان الفقيرة بالنفط والبلدان المتأثرة بالنزاعات حيث تسجل تحديات التنمية أعلى مستوياتها في حين تسجل فعالية العمالة العامة أدنى مستوياتها في جميع أنحاء العالم.

وتُعَدُّ الحوكمة الديمقراطية وفعالية المؤسسات وسيلتَين حاسمتَين لتعزيز التنمية البشرية. فهما ضروريتان من أجل تحسين تقديم الخدمات الذي يعزِّز الرفاه، كما أنهما أداتان مهمتان للولاية على الذات. فمن دون مؤسسات فعّالة، لا يمكن ضمان أو إدامة الرفاه ولا الولاية على الذات. ولا يتسنى ضمان حماية حقوق الإنسان، بما فيها حرية التعبير، وإتاحة مساحة ديمقراطية وفرص للمشاركة إلّا من خلال هذَين المكوّنَين معاً، أي الحوكمة الديمقراطية وفعالية الحوكمة. كذلك، يمكن للحوكمة الديمقراطية أن تعزِّز الكفاءة والفعالية من خلال عائد السلام[8] وبوجه عام، يُتوقع من البلدان التي تعتمد ممارسات حوكمة ديمقراطية ذات جودة أفضل أن تقدّم خدمات عامة ذات جودة أفضل[9].

ويتعلق أداء القطاع العام أساساً بقدرة الحكومات على الوفاء بالتزاماتها السياساتية لصالح مواطنيها ويُتوقع من مسؤولي القطاع العام أن يخدموا المواطنين بطريقة شفافة وخاضعة للمساءلة، مما يؤدي إلى بناء ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة[10] غير أن تحديات كثيرة تعيق أداء القطاع العام في المنطقة.

ويمثل موظفو القطاع العام في المنطقة العربية 25 في المائة من إجمالي العمالة، وتمثل رواتب القطاع العام 32 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي، وهي نسبة تزيد في المتوسط عن أي إقليم آخر في العالم[11].

ويمثل موظفو القطاع العام في المنطقة العربية 25 في المائة من إجمالي العمالة، وتمثل رواتب القطاع العام 32 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي، وهي نسبة تزيد في المتوسط عن أي إقليم آخر في العالم.

وينطوي ضعف الحوكمة وأداء القطاع العام على آثار حقيقية على حياة المواطنين وعلى نظرتهم إلى دولتهم. ففي أحدث استطلاع لشبكة "الباروميتر العربي"، أفاد 58.7 في المائة من المجيبين إما بأنهم "غير راضين" أو "غير راضين إطلاقاً" عن أداء حكومتهم.

مع ذلك، ظلت نتائج الأداء الحكومي دون نتائج الأقاليم الأخرى وفقاً لمؤشرات الحوكمة العالمية. فقد تراجع أداء المنطقة العربية خلال العقد الماضي في العديد من أبعاد الحوكمة. وينطوي ضعف الحوكمة وأداء القطاع العام على آثار حقيقية على حياة المواطنين وعلى نظرتهم إلى دولتهم. ففي أحدث استطلاع لشبكة "الباروميتر العربي"، أفاد 58.7 في المائة من المجيبين إما بأنهم "غير راضين" أو "غير راضين إطلاقاً" عن أداء حكومتهم. والمسألة الرئيسية التي لا بدّ من معالجتها هي أن على المؤسسات العامة استخدام موظفي خدمة مدنية رفيعي المستوى يتمتّعون بالمهارات المناسبة والدعم المؤسسي ليستثمروها استثماراً فعّالاً[12].

ووفقاً للبنك الدولي، يواجه القطاع العام مشكلةً أخرى تتمثل في التعاون بين مؤسساته[13]. فقد بات أصعب فأصعب التنسيق بين السياسات والبرامج مع تزايُد واجبات الحكومات حجماً وتعقيداً على مدى العقود الماضية. فقد كبُرت الوزارات والإدارات والمؤسسات حجماً ومهاماً لتلبية احتياجات السكان الذين تتزايد أعدادهم ويتوقعون الحصول على خدمات أكثر وبجودة أفضل. وازداد التنسيق داخل الوزارات والإدارات والمؤسسات صعوبةً مع نمو البيروقراطيات، نتيجة ضرورة إشراك المزيد من الجهات الفاعلة ومجموعة أوسع من المصالح في عمليات صنع القرار. وتؤدي زيادة حجم البيروقراطيات إلى فصل أعمق بين المواطنين والأشخاص الذين يُفترض أن يخدموهم، وتضطر الحكومات دون الوطنية إلى معالجة آليات التنسيق العمودية والأفقية، بين المستويات وبين القطاعات، لأنها تضطلع بدور حيوي في الاستجابة لأزمات مثل جائحة كوفيد-19[14].

لكن الافتقار إلى الإدارة الموجّهة نحو الأداء يمثل تحدياً. ولا بدّ من وضع نظام لقياس الأداء يتضمن مجموعات من المؤشرات التي يمكن تطبيقها في الوزارات والمؤسسات العامة. وقد بدأت الحكومات تولي عملية قياس الأداء التنظيمي هذه، كمبدأ وكتقنية، اهتماماً متزايداً، غير أن قياس الأداء يستند إلى البيانات ويتطلب استراتيجيات لجمع هذه البيانات، الأمر الذي لا يزال يشكل تحدياً للعديد من البلدان العربية.

أما التنمية الشاملة للجميع فتمثل تحدياً آخر. فالشمول يضمن المساواة في الوصول إلى الخدمات الاقتصادية والاجتماعية، والفرص الاجتماعية الاقتصادية، وحق التمثيل والمشاركة السياسيَين لصالح المواطنين من دون استبعاد أو محاباة. أما انعدام الشمول فينشأ عن عدة عوامل منها عدم الكفاءة في أنشطة القطاع العام، وعدم توفُّر فرص كافية للتنمية في القطاع الخاص[15]. وفي المنطقة العربية، يؤدي انعدام المساءلة إلى تزايد الفساد ويساهم في صعود "شبكات الامتيازات" و"رأسمالية المحسوبية" التي تقتصر رؤيتها على المصالح القصيرة الأجل، ناهيك عن محدودية فرص العمل المستحدثة[16].

وبالمقارنة بمناطق أخرى في العالم، تعاني المنطقة العربية في مجال توفُّر المعلومات. فوفقاً لمسح الموازنة المفتوحة لعام 2017 الصادر عن شراكة الموازنة الدولية، وكما أشار سيليغمان وبتديني على مدونات البنك الدولي[17]، تسجل المنطقة أدنى درجة من حيث شفافية الميزانية والمساءلة. فأغلب البلدان تتيح قدراً ضئيلاً من الرقابة الفعّالة من قِبل المؤسسات المعنية بالمساءلة مثل البرلمان وأجهزة الرقابة العليا، فضلاً عن أنها تقلّص فرص مشاركة الجمهور في عملية وضع الميزانية، فيؤدي ذلك كله إلى انعدام المساءلة وعدم فعالية تقديم الخدمات.

باء. خلاصة

أظهر هذا القسم أن الحوكمة هي التحدي الأكثر إلحاحاً في المنطقة العربية، كما يتبيّن من درجاتها العالية والمتزايدة في دليل تحديات التنمية، حيث وصلت إلى 42 في المائة في عام 2021. وتقف بلدان المنطقة العربية أمام تحدٍ فريد فيما تواجه في آن معاً مشكلة القطاعات العامة الصغيرة ومشكلة الانخفاض الملحوظ في فعالية الحكومة (بالنسبة إلى الدخل أو حجم العمالة العامة أو مستويات التنمية البشرية). وهذا يمثل عقبات كبيرة أمام التنمية البشرية. فأداء القطاع العام في المنطقة العربية هو الأدنى في جميع أنحاء العالم. وترتبط تحديات التنمية ارتباطاً عميقاً بالنزاعات في المنطقة العربية. وبشكل عام، فإن البلدان التي تقدّم أعلى أداء في دليل الحوكمة هي أيضاً من بين البلدان التي تقدّم أعلى أداء في دليل التنمية. وقد أدى التنويع الاقتصادي المحدود وعدم الاستقرار السياسي والتوزيع غير المتكافئ للموارد في المنطقة إلى خلق أرض خصبة لنشوب النزاعات وإلى عرقلة التنمية المستدامة.

فأداء معظم الحكومات العربية دون المستوى المطلوب بكثير. وتكافح دول كثيرة في ظل بيئة غير مواتية بتاتاً للديمقراطية والحوكمة الرشيدة. وعليه، تحتاج المنطقة إلى رؤية تعالج تحدياتها المؤسسية والسياسية والاقتصادية وتقترح حلولاً مبتكرة. ومن الأهمية بمكان، في هذا الصدد، العملُ على ركنَي الحوكمة الرشيدة كليهما. فلا بدّ من تعزيز المؤسسات ولا بدّ من تنفيذ مبادئ الحوكمة الديمقراطية[18]. واستناداً إلى التحديات الرئيسية التي تم تناولها، أي الحاجة إلى موظفي خدمة مدنية رفيعي المستوى من ذوي المهارات العالية؛ وضعف التنسيق بين المؤسسات فيما بين مختلف القطاعات على المستويَين المركزي والمحلي؛ والنقص في قياس الأداء وممارسات الإدارة؛ وعدم كفاية فرص التنمية؛ ونقص الشفافية في الكشف عن المعلومات، لا سيّما على مستوى الميزانية، يبرز العديد من الشواغل والتحديات بشأن الدور الذي ينبغي أن تؤديه مؤسسات القطاع العام. والمسألة التي ينبغي تناولها هي كيفية تطوير مؤسسات تابعة للدولة تكون قوية وقادرة وملتزمة بصياغة السياسات وتطوير خدمات عامة تتسم بالكفاءة والفعالية، وما هي مجالات إصلاح الخدمات العامة التي ينبغي أن تُعطى الأولوية كعوامل تمكين رئيسية لفعالية الحكومة.

ويندرج ضمن الاحتياجات التي لا بدّ من معالجتها تعزيزُ القيادة والخبرة المهنية، وزيادةُ الاستثمار في القوى العاملة في القطاع العام لجعل الكفاءات والقِيم متوائمةً مع التحديات المقبلة[19]، والتركيز على نقل المعرفة[20]. بناءً على ذلك، أضحى إصلاح الخدمة المدنية الأساسية بغية تحسين أدائها للمواطنين والمؤسسات التجارية أكثرَ أهمية من أي وقت مضى.

ويمثل قياس الفعالية استناداً إلى المعلومات مسألةً أخرى تحتاج إلى معالجة. فنتائج الأداء تزيد من المساءلة وتنقل التركيز بعيداً عن المدخلات وأقرب إلى النتائج القابلة للقياس. ومن المفترض أن يؤدي استخدام تقارير الأداء في المؤسسات العامة إلى زيادة التركيز على النتائج وتوفير معلومات أكثر وأفضل عن الأهداف والأولويات الحكومية، وعن كيفية مساهمة البرامج المختلفة في هذه الأهداف. وسيؤدي هذا بدوره إلى زيادة التركيز على التخطيط ويكون بمثابة جهاز إنذار يزود الجهات الفاعلة الرئيسية بتفاصيل عما يصلح وعما لا يصلح. ومن شأن هذا النَّهج برمته أن يحسِّن الشفافية ويوفِّر في الوقت نفسه معلومات أكثر وأفضل للبرلمانات والجمهور، كما يمكنه تحسين الإدارة العامة والكفاءة[21].

ولا بدّ من زيادة الاتساق بين السياسات كي تؤدي المؤسسات العامة الدور الحاسم المسنَد إليها في تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها. ولا بدّ أيضاً من تعديل الإجراءات والقرارات لدى الوزارات المعنيّة بغية تحقيق نواتج سياساتية متسقة تشمل جميع الاعتبارات والجهات الفاعلة المعنيّة[22]. ولا بدّ من إدخال المزيد من التحسينات العملية على قدرات الحوكمة الوطنية والمحلية[23].

وتشكل الحوكمة الاقتصادية الرشيدة ركناً آخر من أركان التنمية الشاملة للجميع، فوجود مؤسسات عامة تتسم بقدر أكبر من المساءلة والشفافية لن يقلل من فرص الفساد في القطاعَين العام والخاص ومن سوء تخصيص الموارد على المدى الطويل فحسب، بل يمكنه أيضاً أن يساهم بصورة أكثر عمومية في التنمية الشاملة للجميع، وذلك عن طريق تحفيز استحداث فرص العمل على سبيل المثال. وتبيّن نتائج الدراسة التي نوقشت في وثيقة الإسكوا بشأن "السياسات والنُّظُم المتعلقة بالمنافسة في المنطقة العربية – تطبيق معايير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في بلدانٍ عربية مختارة في عام 2015" أن المنطقة تبذل جهوداً لتطوير نُظُم المنافسة وأن بعض البلدان تعتمد سياسات أفضل تساهم في بناء ثقافة مستدامة وعادلة في مجال المنافسة.

وشفافية المالية العامة، المقترنة بمشاركة المواطنين، هي عنصر أساسي للمساعدة في الوفاء بالوعد بتحقيق نتائج إنمائية أفضل[24]. لكن المنطقة العربية سجلت أدنى درجة من حيث شفافية الميزانية والمساءلة. فبالإضافة إلى النقص في مستندات المالية العامة المتاحة للجمهور، تتيح أغلب البلدان قدراً ضئيلاً من الرقابة الفعّالة من قِبَل المؤسسات المعنيّة بالمساءلة كالبرلمانات وأجهزة الرقابة العليا، فضلاً عن محدودية فرص مشاركة الجمهور في عملية وضع الميزانية. وتطرح التدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية تعقيدات هيكلية، واجتماعية اقتصادية، وحوكمية، وأمنية خطيرة على الاقتصادات العربية، كما أنها تشكل تسرُّبات كبيرة في الإيرادات المحلية كان من الممكن تسخيرها لخلق فضاء مالي لتمويل التنمية على نحو مستدام[25].

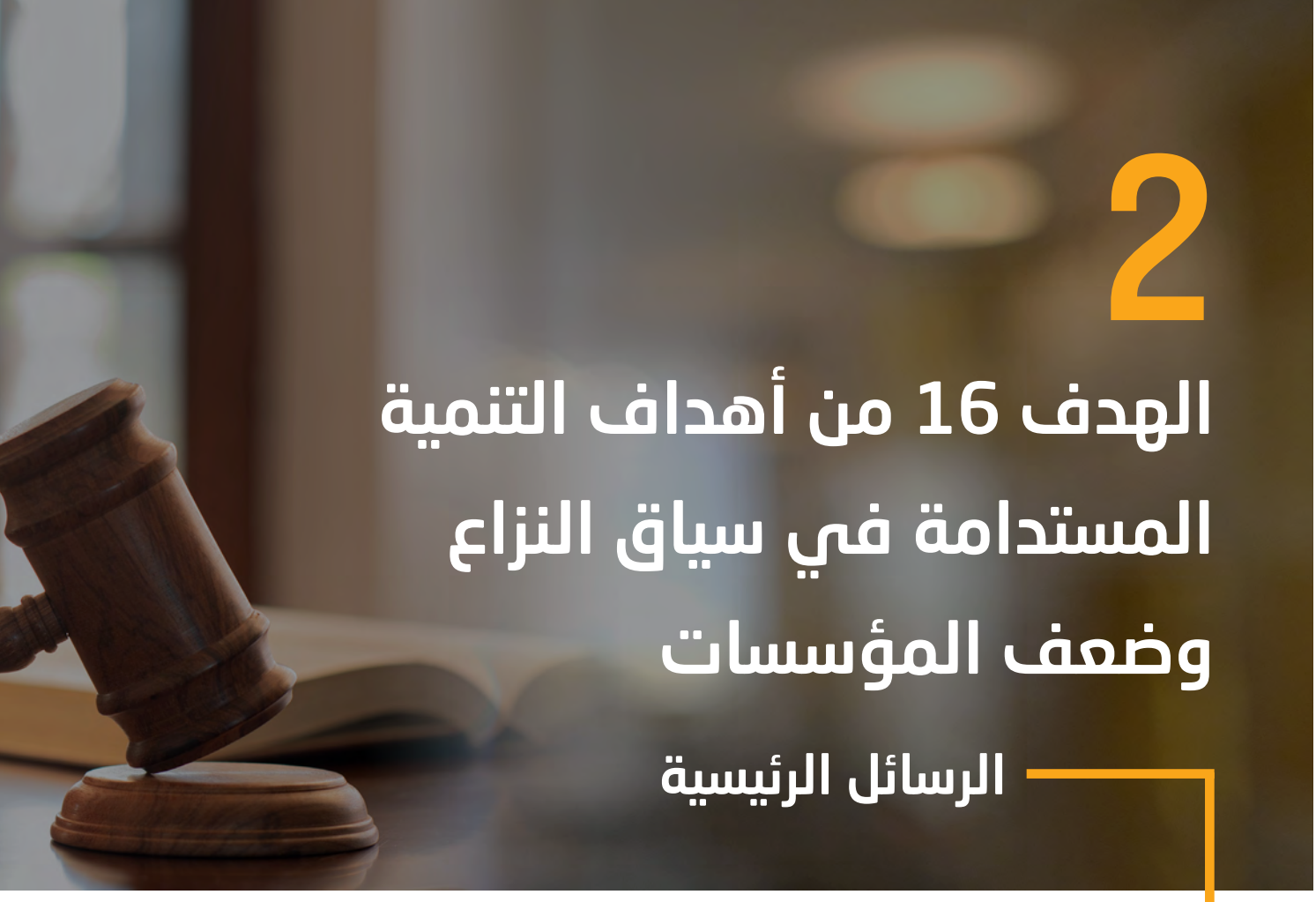
ويمكن أن تساهم الشراكات بين القطاعَين العام والخاص في تحسين الخبرات والقدرات في القطاعات الحيوية مثل النقل والطاقة المتجددة. وتتطلب بيئة الأعمال السليمة قيام القطاع العام بتوفير البنية التحتية اللازمة، كما أن سيادة القانون وحماية حقوق الملكية والحقوق التعاقدية شرطان أساسيان لنجاح الشراكات بين القطاعَين العام والخاص. ولا بدّ للجهات المشارِكة من القطاع الخاص من أن تشعر بالثقة بأنها تتعاقد كأطراف متساوية مع الدولة بموجب القانون. وينبغي وضع قواعد واضحة وقابلة للتنبؤ وشفافة لتسوية المنازعات من أجل حلّ الخلافات بين الأطراف المتنازعة العامة والخاصة. وينبغي أن يتمتّع موظفو الخدمة المدنية بالمهارات والمعارف اللازمة لهيكلة المعاملات وإدارة العقود. ومن المسلَّم به أن المهارات المطلوبة للشراكات بين القطاعَين العام والخاص تختلف عن المهارات الموجودة تقليدياً في الخدمة العامة[26]. وينبغي أن يكون القطاع العام قادراً على اجتذاب الشراكات مع القطاع الخاص وإظهار التزامه بها من خلال توفير نظراء من ذوي المهارات، وتحديث الهياكل التنظيمية، واحترام سيادة القانون.

وينبغي بذل المزيد من الجهود لوضع خطة وطنية لحكومة إلكترونية بغية إحداث تغييرات حقيقية على طريقة إنتاج الخدمات والمعلومات وتقديمها، مثل تعزيز المعاملات الشبكية، وإدماج المشاورات الإلكترونية، واتخاذ القرارات بوسائل إلكترونية، مما يتيح التفاعل الحيوي والآمن بين الحكومة والناس. وتؤدي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات دوراً محورياً في تحسين التفاعل والتواصل بين الحكومة والجمهور. ومن شأن تحسين استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات الناشئة، مثل استخدام تكنولوجيات الواقع الممتد، مع زيادة الاعتماد على البيانات في عملية الحوكمة، أن ييسِّر وصول المواطنين إلى المعلومات والخدمات، ويشجع بالتالي على مشاركتهم في صنع القرار وتقديم الخدمات التي تركز على المواطنين. وينبغي تعزيز برامج بناء القدرات وتطوير البنى التحتية لأن بعض البلدان العربية لا تستغل

ويمكن أن تساهم الشراكات بين القطاعَين العام والخاص في تحسين الخبرات والقدرات في القطاعات الحيوية مثل النقل والطاقة المتجددة. وتتطلب بيئة الأعمال السليمة قيام القطاع العام بتوفير البنية التحتية اللازمة، كما أن سيادة القانون وحماية حقوق الملكية والحقوق التعاقدية شرطان أساسيان لنجاح الشراكات بين القطاعَين العام والخاص.

التكنولوجيات الرقمية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات استغلالاً كاملاً لتحسين نُظُمها الإدارية.

وفي ما يتعلق بإصلاح الخدمة العامة، ينبغي أن ينصبّ التركيز على الكفاءات المؤسسية والشفافية. فينبغي أن يكون لدى المؤسسات ما يكفي من الخبرات والموارد والأدوات للتعامل على نحو ملائم مع المهام الموكلة إليها، كما ينبغي تعزيز مبدأ التعاون وإدماجه في المؤسسات العامة. وينبغي إنشاء هيئات رقابة مستقلة تعمل على أساس اعتبارات مهنية صارمة. وكما ورد في "التقرير الرابع حول الحوكمة في الدول العربية" الصادر عن الإسكوا[27]، ينبغي تنفيذ ممارسات الحوكمة الرشيدة استناداً إلى سياسات شاملة للجميع وخاضعة للمساءلة تضمن المساواة والشمول والعدالة الاجتماعية للحؤول دون نشوب النزاعات العنيفة. فيمكن لاعتماد نُهُج مؤقتة ومجزأة في الإصلاحات أن يقدّم حلولاً سريعة لكنها مؤقتة، ولا تستطيع تحقيق السلام الاجتماعي والاستقرار السياسي المستدامَين. ولا بدّ كذلك من إنشاء هياكل حوكمة محلية ووطنية قادرة على التخفيف من أثر شتى أنواع الصدمات مثل الأوبئة، والعنف، والصعوبات الاجتماعية الاقتصادية، من أجل تحقيق مصالحة وسلام مستدامَين في المنطقة[28].



2

الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة في سياق النزاع وضعف المؤسسات

الرسائل الرئيسية

الحوكمة هي مفتاح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

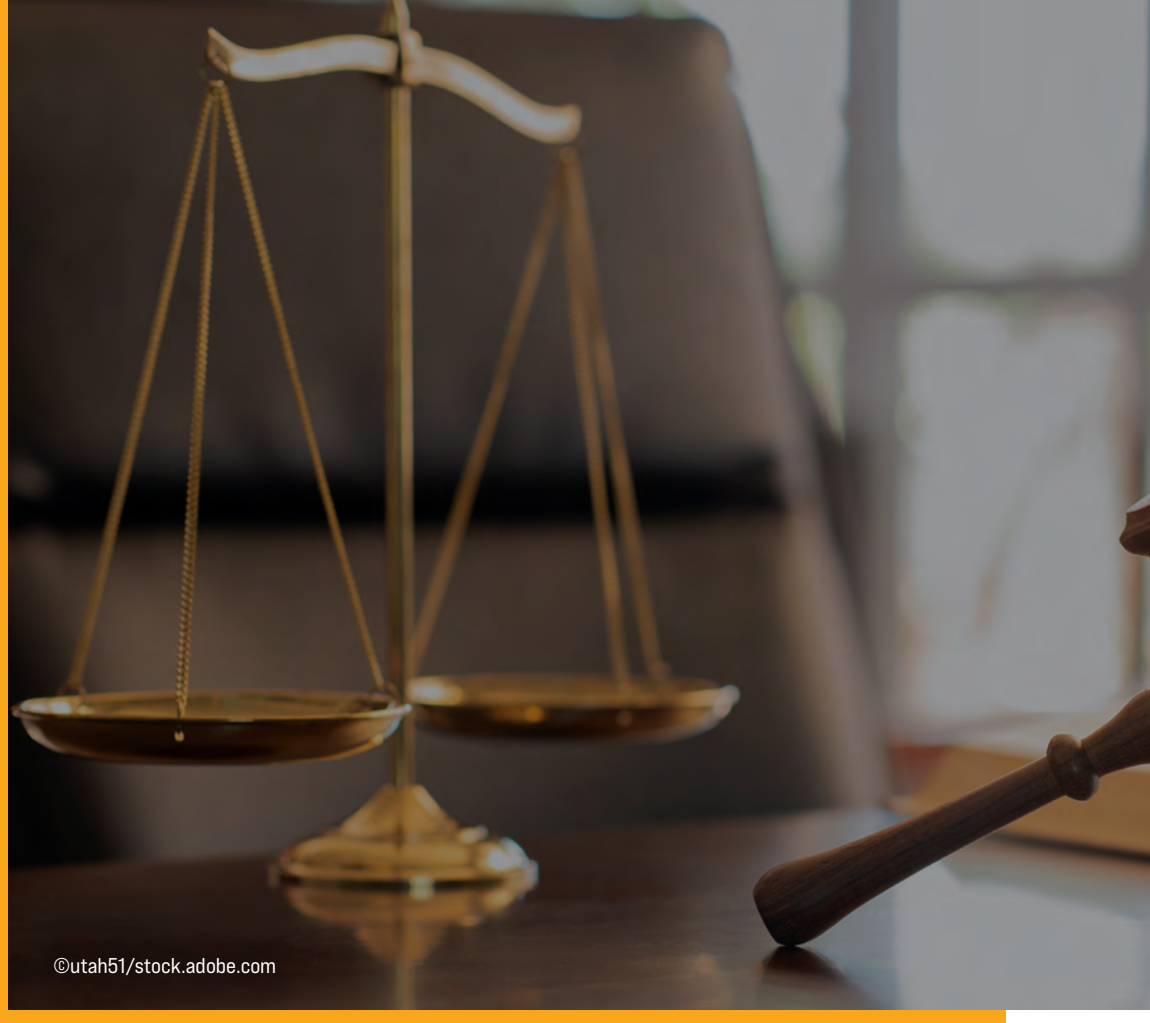
إن الحوكمة الفعّالة والخاضعة للمساءلة والشاملة للجميع هي أمر بالغ الأهمية لتحقيق التنمية المستدامة وخطة عام 2030، بما أنها مكوّن أساسي في الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة بالإضافة إلى أنها تهيئ الظروف لتحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى.

السلام والأمن شرطان أساسيان

إن النزاعات وأعمال العنف تقوّض التنمية، في حين أن البيئة السلمية تعزِّز الثقة وتمكِّن من تنفيذ السياسات الإنمائية، وهذا ما يخلق دورة من التقدّم.

التحديات في البلدان المتأثرة بالنزاعات

تواجه البلدان المتأثرة بالنزاعات تحديات كبيرة في مجال الحوكمة، منها عدم الاستقرار، وضعف المؤسسات، وتدني الثقة، وتعطُّل التنمية، مما يتطلب حوكمة فعّالة وإصلاحاً مؤسسياً لتعزيز التعافي والتنمية المستدامَين.


©utah51/stock.adobe.com

مع بلوغ الثلث الأخير لخطة عام 2030، لم يَعُد التقدّم المُحرَز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة كافياً. فقد خرج العالم عن المسار الصحيح من حيث تحقيق الرؤية الطموحة لخطة عام 2030. في الواقع، أظهر تقرير أهداف التنمية المستدامة لعام 2023 تراجعاً عالمياً مقلقاً في التقدّم المُحرَز على مسار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وهذا ما يزيد من الحاجة الملحة إلى العمل على المستوى العالمي. ولا تشكل المنطقة العربية استثناءً في هذا السياق[29]. فقد بدأ تنفيذ خطة عام 2030 في المنطقة في فترة من الاضطراب السياسي وعدم الاستقرار، حيث كانت دول عربية كثيرة، مثل الجمهورية العربية السورية والسودان والصومال والعراق وليبيا واليمن، تواجه تحديات عميقة، منها النزاع المستمر وعدم الاستقرار السياسي والأزمات الإنسانية، مما أعاق بشكل كبير الجهود الأولية نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فقد كانت دولة فلسطين ولا تزال تعاني من احتلال يحول دون استقلالها الذاتي في رسم طريقها الخاص نحو التنمية المستدامة. وأدت أزمات أخرى، مثل جائحة كوفيد-19 والحرب في أوكرانيا وتداعياتها العالمية من حيث الصدمات المتعلقة بأسعار الغذاء والنفط، إلى تعطيل مسارات التنمية أكثر فأكثر في جميع أنحاء المنطقة.

في عصر تسوده التحديات المعقدة والأزمات المتزامنة، تتزايد بشكل كبير أهمية المؤسسات الفعّالة. وتوفِّر الحوكمة الفعّالة، المدعومة بمؤسسات قوية، آلية منظمة لمعالجة التحديات متعددة الأوجه التي تواجهها بلدان المنطقة العربية في النزاعات، بدءاً من التفاوتات الاجتماعية الاقتصادية، مروراً بالتدهور البيئي، وصولاً إلى النزاعات الجيوسياسية، مما يضمن عدم ترك أي شخص خلف الركب. وفي مثل هذه الأوقات، يبرز الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، الذي يركز على السلام والعدالة والمؤسسات القوية، كهدف بالغ الأهمية لتحقيق خطة عام 2030 وجميع أهداف التنمية المستدامة.

ويسلّط هذا الفصل الضوء على الدور الحاسم الذي يؤديه الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة في تحقيق خطة عام 2030، ويحلِّل التقدّم المُحرَز نحو تحقيقها في المنطقة العربية، ويدعو إلى إعطائه الأولوية لتعزيز الحوكمة الفعّالة والسلام والتنمية المستدامَين في المنطقة.

ألف. الهدف 16: الاعتراف بأن الحوكمة الرشيدة والمؤسسات الفعّالة هي من الشروط الأساسية للتنمية المستدامة

إن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 هي طموح جماعي لكافة الدول الأعضاء يتمثل في تعزيز مجتمعات أكثر ازدهاراً وشمولية ووعياً بالبيئة، في الحاضر والمستقبل. وهي مبنية على قِيم الكرامة واحترام الجميع والمساءلة بين الأجيال والمساواة والسلام والحوار والشراكات. وكانت خطة عام 2030 استمراراً للأهداف الإنمائية للألفية، وهي سلسلة من الأهداف العالمية المحددة المتعلقة بالقضاء على الفقر، وتعميم التعليم، والمساواة بين الجنسَين، وتخفيض معدل وفيات الأطفال والأمهات، ومكافحة الأمراض الرئيسية، وكفالة الاستدامة البيئية. ومن الدروس الرئيسية المستفادة من تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية أن ما من بلد منخفض الدخل من البلدان ذات الأوضاع الهشة أو المتأثرة بالنزاعات قد حقق أي هدف من الأهداف الإنمائية للألفية[30]. وقد أظهر ذلك أن النُّهُج التي تركز فقط على أهداف التنمية الاجتماعية الاقتصادية تفتقر إلى الفعالية لأنها تتجاهل العوامل التي تمكِّن الدول والمجتمعات المحلية من إحراز تقدّم نحو تحقيق هذه الأهداف. فالحوكمة الشاملة للجميع والسلام والأمن وسيادة القانون، بما في ذلك حماية حقوق الإنسان، هي أمور أساسية لتحقيق التنمية المستدامة، ويجب أن تكون جزءاً من أي خطة إنمائية عالمية. ويشكل الافتقار إلى الحوكمة الرشيدة وضعف المؤسسات عائقاً أمام التنمية.

وكان إدراج الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة في خطة عام 2030 اعترافاً بأن السلام والعدالة والشمول والتنمية المستدامة، كلها عوامل مترابطة ارتباطاً وثيقاً. فقد نقل الجهود الدولية من النَّهج التقليدي القائم على إنهاء النزاع إلى التركيز في المقام الأول على المحركات المحتملة لعدم الاستقرار مثل عدم الوصول إلى العدالة، وتفشي الفساد، وعدم احترام الحريات الأساسية، واتخاذ القرارات الإقصائية.

وكان إدراج هذا الهدف أيضاً اعترافاً بأن التنمية المستدامة متجذرة بعمق في جودة الحوكمة وقدرة مؤسسات الدولة على الاستجابة لاحتياجات مواطنيها، مما يسلّط الضوء على الدور المتكامل للحوكمة في الإنجاز الشامل لخطة عام 2030. ويرفع الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة الأبعاد السياسية للتنمية المستدامة، مما يؤكد على ضرورة الحوكمة السليمة في تحقيق خطة عام 2030. ولا غنى عن مقاصد ومبادئ الهدف 16 لتحقيق مجموعة أوسع من أهداف التنمية المستدامة، وبالتالي جعل التقدّم المُحرَز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى مشروطاً بالتقدّم المُحرَز في تحقيق الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة.

> **وكان إدراج الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة في خطة عام 2030 اعترافاً بأن السلام والعدالة والشمول والتنمية المستدامة، كلها عوامل مترابطة ارتباطاً وثيقاً.**

الجدول 1. الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة ومقاصده

الهدف 16. التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمَّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات
المقاصد
16-1 الحد بدرجة كبيرة من جميع أشكال العنف وما يتصل به من معدلات الوفيات في كل مكان
16-2 إنهاء إساءة معاملة الأطفال واستغلالهم والاتّجار بهم وتعذيبهم وسائر أشكال العنف المرتكَب ضدهم
16-3 تعزيز سيادة القانون على الصعيدَين الوطني والدولي، وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة
16-4 الحد بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بحلول عام 2030
16-5 الحد بدرجة كبيرة من الفساد والرشوة بجميع أشكالهما
16-6 إنشاء مؤسسات فعّالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات
16-7 ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات
16-8 توسيع وتعزيز مشاركة البلدان النامية في مؤسسات الحوكمة العالمية
16-9 توفير هوية قانونية للجميع، بما في ذلك تسجيل المواليد، بحلول عام 2030
16-10 كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفقاً للتشريعات الوطنية والاتفاقات الدولية
16-أ تعزيز المؤسسات الوطنية ذات الصلة، بوسائل منها التعاون الدولي، سعياً لبناء القدرات على جميع المستويات، ولا سيّما في البلدان النامية، لمنع العنف ومكافحة الإرهاب والجريمة
16-ب تعزيز القوانين والسياسات غير التمييزية لتحقيق التنمية المستدامة وإنفاذها

1. الدور المركزي للحوكمة الرشيدة والمؤسسات الخاضعة للمساءلة: حافز للتنمية المستدامة

كما هو موضح في الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، لا غنى عن الحوكمة الرشيدة والمؤسسات الخاضعة للمساءلة لضمان تخصيص الموارد بكفاءة وإنصاف، واتخاذ القرارات بشفافية، وتنفيذ السياسات بفعالية. وهذه الجوانب من الحوكمة أساسية في تنمية ثقة الجمهور، وتعزيز التماسك الاجتماعي، وتمكين المشاركة الشاملة للجميع. بالتالي، فهي مهمة جداً في دفع النمو الاقتصادي المستدام والإدماج الاجتماعي والاستدامة البيئية. ولا يقوم الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة كهدف بحد ذاته فحسب، بل يعمل أيضاً كميسِّر حيوي لخطة التنمية المستدامة الأوسع نطاقاً، فيعمل كعامل تمكين لتحقيق خطة عام 2030.

من أجل تقديم فعّال للمنافع العامة المبينة في خطة عام 2030، لا بدّ من تعزيز قدرة الدولة القوية والحوكمة الرشيدة. وهذا واضح عبر مختلف أهداف التنمية المستدامة. على سبيل المثال، إن الهدف 3 من أهداف التنمية المستدامة بشأن الصحة الجيدة والرفاهية يتطلب أنظمة رعاية صحية فعّالة، بينما يتطلب الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة بشأن التعليم الجيد مؤسسات تعليمية جيدة التنظيم. وبالمثل، فإن الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة بشأن المدن والمجتمعات المستدامة يدعو إلى الإدارة الحضرية والتخطيط المختصَين. ويعتمد كل هدف من هذه الأهداف على قدرة الدولة على صياغة وتنفيذ سياسات فعّالة وتخصيص الموارد بكفاءة وإنصاف.

(أ) تهيئة بيئة مسالمة وآمنة

إن النزاعات والعنف وعدم الاستقرار هي عوامل تعيق التقدّم وتؤدي إلى خسائر في الأرواح والموارد. يندرج اليمن والجمهورية العربية السورية والعراق على لائحة

أقل الدول سلاماً في العالم، وفقاً لمؤشر السلام العالمي[31]، وتعاني من أسوأ الأزمات الإنسانية في العالم[32]. بيد أن السلام والأمن شرطان أساسيان لتهيئة بيئة مواتية للتنمية المستدامة. فالمجتمع السلمي، الخالي من المواجهات الداخلية والخارجية، يعزّز الثقة اللازمة للمؤسسات الفعّالة والتقدّم الاجتماعي الاقتصادي. وهكذا، تنشأ بسرعة حلقة حميدة: فالسلام، أساس التقدّم والتنمية، يسمح بتنفيذ سياسات إنمائية لصالح السكان والكوكب، ويضمن أن يتمكن الناس من التمتّع بهذه التنمية، مما يولّد مجتمعاً ينعُم بسلام متزايد. ويشكل نهج الترابط بين الأمن والتنمية (أو نهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام الخاص بالإسكوا) مثالاً جيداً على هذه الحلقة الحميدة والعلاقة المتبادلة بين الأمن والسلام والتنمية. فالسلام والأمن، وهما النقطتان الرئيسيتان اللتان يدافع عنهما ويعزّزهما الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، هما شرطان أساسيان للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي لتحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة الأخرى.

(ب) دعم العدالة

إن العدالة أساسية في ضمان حماية حقوق وحريات الأفراد والمجتمعات. وهي تُخضِع الذين يخالفون القانون للمساءلة، وتحافظ على المساواة النظرية والرمزية بين المواطنين من خلال ضمان عدم تمتّع الأشخاص الموجودين في مواقع السلطة بالحصانة في حالة انتهاكهم للقانون أو إساءة استخدام سلطتهم. وتوفّر العدالة إطاراً لمعالجة المظالم والحد من أوجه انعدام المساواة (الهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة). وعلى حد قول نائبة الأمين العام للأمم المتحدة أمينة ج. محمد، عن حق: إن المقصد 16-3 في الهدف 16، المتمثل في تعزيز سيادة القانون وضمان تكافؤ فرص وصول الجميع إلى العدالة "ليس غاية بديهية بحد ذاتها فحسب، بل هو محفّز لجميع الأهداف"[33]. فدعم العدالة أساسي في مطالبة الناس بحقوقهم وضمان حماية واحترام تلك الحقوق، وتعزيز مجتمع عادل ومنصف.

والعدالة ضرورية أيضاً لحل النزاعات، وضمان عدم تهميش السكان المستضعفين أو إساءة معاملتهم، ولمنع التعسف. ولا يمكن تحقيق التنمية المستدامة بفعالية إلا عندما يكون الناس قادرين على المطالبة بحقوقهم وعلى رؤية هذه الحقوق مصانة ومحترمة. والالتزام بسيادة القانون هو الأساس لمنع نشوب النزاعات، وتعزيز السلام، وبالتالي النهوض بالتنمية المستدامة.

(ج) تقوية المؤسسات

إن المؤسسات القوية هي حجر الأساس لمجتمع يعمل بشكل جيد. فهي تكفل صياغة وتنفيذ السياسات وتقديم الخدمات وحماية الفئات الأكثر ضعفاً. كذلك، هي ضرورية لتحقيق أي هدف من أهداف التنمية المستدامة.

والمؤسسات العامة هي أهم الجهات الفاعلة في صنع السياسات وتقديم الخدمات. غير أنها تواجه في العديد من البلدان، ولا سيّما في البلدان المتأثرة بالنزاعات، احتياجات وثغرات في القدرات، مما يمثل عائقاً خطيراً أمام تنفيذ السياسات ومتابعتها بشكل هادف. كما أن أوجه القصور في الحوكمة، مثل الفساد، والمشاركة المحدودة، وتقلُّص الفضاء المدني، تشكل عوامل تعرقل الجهود الرامية إلى تحقيق التنمية المستدامة[34].

ويسعى الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، من خلال تقوية المؤسسات، إلى ضمان إمكانية تنفيذ السياسات بفعالية، وتحقيق التنمية المستدامة. فمن خلال تعزيز الشفافية والمساءلة وتقديم الخدمات بشكل فعّال داخل المؤسسات، يمهِّد الهدف 16 الطريق لزيادة فعالية المؤسسات وزيادة القدرة على الاستجابة لتحديات التنمية وتحقيق الأهداف الإنمائية. ويعترف الهدف 16 بضرورة صنع السياسات القائمة على الأدلة، ويؤكد على "الدور المركزي للمؤسسات واتخاذ القرارات الفعّالة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة"[35]. على سبيل المثال، إن المؤسسات الفعّالة أساسية لتحقيق أهداف المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي (الهدف 6)، والطاقة النظيفة والميسورة التكلفة (الهدف 7)، والصناعة والابتكار والبنى التحتية (الهدف 9). وهي تؤدي دوراً حاسماً في صياغة السياسات الضرورية للاستدامة البيئية (الأهداف 13 و14 و15)، كما أنها مسؤولة عن ضمان الوصول إلى التغطية الصحية الشاملة (الهدف 3) والتعليم الجيد (الهدف 4) وتقديم الخدمات العامة. ومن خلال تعزيز المؤسسات وزيادة فعاليتها، ستزداد الثقة بها أيضاً. والثقة في المؤسسات والحوكمة هي أحد الشروط الرئيسية لضمان الإمكانية الفعلية لتنفيذ السياسات الإنمائية بجميع أنواعها[36].

2. دور المؤسسات العامة والحوكمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

الهدف 1

إن المؤسسات العامة أساسية في تنفيذ نُظُم الحماية الاجتماعية (المقصد 3-1) لأنها تصمّم وتموّل وتدير البرامج التي تلبي احتياجات الفئات الأكثر ضعفاً. ولضمان تساوي الحقوق في الحصول على الموارد الاقتصادية (المقصد 4-1)، تعتبر المؤسسات العامة حيوية لأنها تضع وتنفِّذ قوانين تتعلق بالملكية والميراث والحصول على الموارد، وتجعل هذه الحقوق متاحة، لا سيّما للفقراء وللفئات الاجتماعية الضعيفة. أما في ما يتعلق ببناء القدرة على الصمود في مواجهة الكوارث (المقصد 5-1) فتؤدي المؤسسات العامة دوراً أساسياً في صنع السياسات وتطوير البنى التحتية والتأهب لحالات الطوارئ. ويتطلب حشد الموارد للقضاء على الفقر (المقصد 1-أ) إدارة مالية عامة فعّالة وتعاوناً دولياً، تيسِّرهما الهيئات الحكومية بشكل أساسي. أخيراً، يتوقف وضع أُطُر سياساتية سليمة (المقصد 1-ب) على قدرة المؤسسات على وضع السياسات وتنفيذها، مما يتطلب فهماً عميقاً للفقر والتزاماً باستراتيجيات مراعية لمصالح الفقراء ومراعية للمنظور الجنساني.

الهدف 2

إن المؤسسات العامة هي جزء لا يتجزأ من تنفيذ السياسات الشاملة المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية، لا سيّما بالنسبة إلى الفئات السكانية الضعيفة. فهي قادرة على دعم صغار منتجي الأغذية من خلال ضمان الوصول العادل إلى الموارد والأسواق. بالإضافة إلى ذلك، تؤدي المؤسسات العامة دوراً أساسياً في تعزيز الممارسات الزراعية المستدامة، وإدارة التنوّع الجيني في الزراعة، وتنظيم الأسواق الزراعية. كما أن دورها في صياغة السياسات وإدارة الموارد والإشراف على الأُطُر التنظيمية حيوي من أجل مواجهة التحديات متعددة الأوجه أمام تحقيق الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة.

الهدف 3

يعتمد تحقيق العيش الصحي وتعزيز الرفاهية في جميع الأعمار على قوة المؤسسات العامة، التي تؤكدها قدرة الدولة القوية والحوكمة الرشيدة. فعلى سبيل المثال، يتطلب خفض نسبة الوفيات النفاسية (المقصد 3-1) خدمات رعاية صحية ذات جودة يسهل الوصول إليها، وسياسات صحية فعّالة، وهي مجالات تكون فيها فعالية المؤسسات العامة والحوكمة أساسية. ويتطلب وضع نهاية لوفيات المواليد والأطفال التي يمكن تفاديها (المقصد 3-2) أنظمة رعاية صحية شاملة وبرامج تحصين واسعة النطاق وتثقيفاً صحياً، وكلها أمور تتطلب جهوداً حكومية منسقة.

أما مكافحة الأوبئة مثل الإيدز والسل والملاريا (المقصد 3-3) فتتطلب مؤسسات صحية عمومية قوية قادرة على تنفيذ برامج واسعة النطاق للوقاية والعلاج، ولهذا السبب، فإن الحوكمة الشفافة وحشد الموارد أمران أساسيان. وبالمثل، فإن تخفيض الوفيات المبكرة الناجمة عن الأمراض غير المعدية وتعزيز الصحة العقلية (المقصد 3-4) لا يقتصر على خدمات الرعاية الصحية فحسب، بل يشمل أيضاً السياسات العامة المتعلقة بعوامل نمط الحياة، مما يستلزم التنفيذ المؤسسي الفعّال والحوكمة الفعّالة.

ولضمان حصول الجميع على خدمات رعاية الصحة الجنسية والإنجابية (المقصد 3-7) وتحقيق التغطية الصحية الشاملة (المقصد 3-8)، تبرز الحاجة إلى تمتّع الدولة بقدرة قوية في مجال توفير الرعاية الصحية وإدارة السياسات. وأخيراً، من أجل زيادة التمويل في قطاع الصحة وتطوير القوى العاملة في البلدان النامية (المقصد 3-ج)، يتطلب الأمر تمتّع الدولة بالقدرة على توفير الموارد في القطاع الصحي وتهيئة بيئة للسياسات.

الهدف 4

إن التعليم الابتدائي والثانوي الجيد (المقصد 4-1) يحتاج إلى أنظمة عامة منصفة ويسهل الوصول إليها، وهذا ما يتطلب وضع سياسات سليمة وتخصيص الموارد بكفاءة. وتعتمد مرحلة الطفولة المبكرة والتعليم قبل الابتدائي (المقصد 4-2) على المؤسسات العامة لتهيئة بيئات تعليمية أساسية، ولهذا السبب، لا بدّ من وصول عادل إلى هذه الخدمات وضمان جودتها.

وينطوي التعليم العالي والتدريب المهني (المقصد 4-3) وزيادة المهارات المناسبة من أجل التوظيف (المقصد 4-4) على مواءمة البرامج التعليمية مع متطلبات سوق العمل، مما يتطلب جهوداً منسقة بين أنظمة التعليم وهياكل الحوكمة.

أما في إطار القضاء على التفاوتات بين الجنسَين (المقصد 4-5) وضمان أن يلمّ الجميع بالقراءة والكتابة والحساب (المقصد 4-6)، فتؤدي المؤسسات العامة دوراً أساسياً في وضع السياسات والبرامج التعليمية الشاملة، كما يتطلب إدماج التنمية المستدامة وتقدير التنوّع الثقافي في التعليم (المقصد 4-7) إطاراً قوياً للمناهج الدراسية يعتمد على التنفيذ الفعّال للسياسات.

كذلك، فإن تطوير البنية التحتية للتعليم (المقصد 4-أ)، وتوسيع نطاق المنح الدراسية على الصعيد العالمي (المقصد 4-ب)، وزيادة نسبة المعلمين المؤهلين (المقصد 4-ج)، كلها أمور تتطلب قدرة مؤسسية قوية وتعاوناً دولياً في إدارة الموارد التعليمية.

الهدف 5

إن القضاء على التمييز (المقصد 5-1) يتطلب إصلاحات قانونية وسياساتية مدعومة بمؤسسات ملتزمة بإنفاذ هذه التغييرات. أما القضاء على العنف ضد النساء والفتيات في جميع المجالات (المقصد 5-2) فيتطلب إطاراً قانونياً يحمي من هذا العنف، يترافق مع مؤسسات عامة قادرة على تنفيذ هذه القوانين وإعمالها بفعالية.

ولا تنطوي معالجة الممارسات الضارة من قبيل زواج الأطفال وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث (المقصد 5-3) على تفعيل حظر قانوني فحسب، بل تنطوي أيضاً على تثقيف واسع النطاق ومشاركة مجتمعية، والمؤسسات العامة هي التي تتمتّع بوضع فريد يمكنها من تيسيرها. ويتطلب الاعتراف بأعمال الرعاية والأعمال المنزلية غير مدفوعة الأجر وتقديرها (المقصد 5-4) سياسات عامة تدعم الحماية الاجتماعية وتقاسُم المسؤولية داخل الأسرة المعيشية، يساندها في ذلك صنع السياسات المبتكرة وتخصيص الموارد.

أما كفالة مشاركة المرأة في صنع القرار (المقصد 5-5) فيستلزم إجراء إصلاحات في المؤسسات السياسية والعامة لإزالة الحواجز التي تعترض شغل المرأة مناصب القيادة. ويتطلب حصول الجميع على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية (المقصد 5-6) أن تكون أنظمة الصحة العامة شاملة ومستجيبة لاحتياجات المرأة، مما يستلزم حوكمة فعّالة في تقديم الخدمات الصحية.

ولا ينطوي إصلاح القوانين لتخويل المرأة حقوقاً متساوية في الموارد الاقتصادية (المقصد 5-أ) على إجراء تغييرات قانونية فحسب، بل ينطوي أيضاً على ضمان تنفيذ هذه القوانين، وتمكين المرأة من ممارسة هذه الحقوق. ويتطلب تعزيز استخدام التكنولوجيا لتمكين المرأة (المقصد 5-ب) واعتماد سياسات قوية للمساواة بين الجنسَين (المقصد 5-ج) مؤسسات عامة فعّالة لقيادة هذه المبادرات وضمان تنفيذها بفعالية.

الهدف 6

لتحقيق حصول الجميع بشكل منصف على مياه الشرب المأمونة (المقصد 6-1)، يجب على المؤسسات العامة تطوير وتنفيذ سياسات فعّالة لإدارة المياه ومشاريع فعّالة للبنى التحتية. وهذا يستلزم نهجاً تعاونياً بين الجهات الحكومية، مما يضمن أن تكون أنظمة إمدادات المياه في متناول جميع المجتمعات وميسورة التكلفة. ويدعو المقصد 6-2 إلى توفير المرافق الصحية والنظافة الصحية بشكل منصف، ولا سيّما للنساء والفتيات والفئات الضعيفة، ويتطلب ذلك نهجاً شاملاً تعتمده المؤسسات العامة، يدمج البنية التحتية للصرف الصحي ضمن برامج التوعية والتثقيف.

أما تحسين نوعية المياه (المقصد 6-3) فيتطلب تنظيماً وإنفاذاً صارمَين من قِبل المؤسسات العامة للحد من التلوث وإدارة النفايات. وينطوي ذلك على وضع سياسات تقلّل من إطلاق المواد الخطرة إلى أدنى حد، وتعزّز إعادة تدوير المياه وإعادة استخدامها المأمونة، مما يؤكد ضرورة الحوكمة المستجيبة والمسؤولة. وتشمل معالجة ندرة المياه (المقصد 6-4) زيادة كفاءة استخدام المياه في جميع القطاعات، ويتطلب ذلك أن تكون المؤسسات العامة رائدة في تطوير وتنفيذ ممارسات وتكنولوجيات حفظ المياه، مما يعكس الدور الحاسم لقدرة الدولة في إدارة الموارد الطبيعية على نحو مستدام.

كذلك، تتطلب الإدارة المتكاملة لموارد المياه (المقصد 6-5) جهداً منسقاً على جميع المستويات، بما في ذلك التعاون الدولي. وهذا يستلزم مؤسسات عامة تعمل بشكل تعاوني عبر الحدود، مما يسلّط الضوء على أهمية الحوكمة في إدارة الموارد المائية المشتركة.

ولحماية وترميم النُّظُم الإيكولوجية المتصلة بالمياه (المقصد 6-6)، يجب على المؤسسات العامة إنفاذ مشاريع حماية وترميم البيئة، وينطوي ذلك على نهج استراتيجي للحفظ يتطلب صنع السياسات وتنفيذها بفعالية.

أما توسيع نطاق التعاون الدولي (المقصد 6-أ) فهو أساسي لدعم البلدان النامية في مجال إدارة المياه والصرف الصحي. ولا يقتصر ذلك على الدعم المالي فحسب، بل يشمل أيضاً نقل المعارف وبناء القدرات، حيث تؤدي المؤسسات العامة دوراً محورياً في تعزيز الشراكات والتعاون.

ويشدد المقصد 6-ب على أهمية مشاركة المجتمعات المحلية في إدارة المياه والصرف الصحي، ويتطلب ذلك أن تتواصل المؤسسات العامة تواصلاً ناشطاً مع المجتمعات المحلية، فتضمن مشاركتها في عمليات صنع القرار، وتعزّز بالتالي الحوكمة من خلال الإدماج والتمكين المحلي.

الهدف 7

لضمان حصول الجميع على خدمات الطاقة الحديثة (المقصد 7-1)، تضطلع المؤسسات العامة بمهمة وضع وتنفيذ سياسات الطاقة ومشاريع البنى التحتية التي تلبي احتياجات جميع شرائح السكان. ولا يقتصر ذلك على بناء مرافق الطاقة فحسب، بل يشمل أيضاً ضمان تكلفتها الميسورة وموثوقيتها، مما يسلّط الضوء على الحاجة إلى التخطيط الاستراتيجي وتخصيص الموارد.

أما زيادة حصة الطاقة المتجددة (المقصد 7-2) فيتطلب نهجاً تحويلياً من المؤسسات العامة، ويشمل ذلك تحفيز الاستثمارات في الطاقة المتجددة، وإنشاء أُطر تنظيمية، وتعزيز الشراكات بين القطاعَين العام والخاص، وكل ذلك مدعوم بالحوكمة الفعّالة التي تعطي الأولوية لتنمية الطاقة المستدامة.

الهدف 8

إن المؤسسات العامة مكلَّفة بدفع النمو الاقتصادي المستدام (المقصد 8-1)، حيث يجب عليها وضع سياسات لا تحفِّز النشاط الاقتصادي بشكل مباشر فحسب، بل تهيئ أيضاً مناخاً مواتياً لتنمية القطاع الخاص، لا سيّما في أقل البلدان نمواً. ويشمل ذلك وضع أُطُر تنظيمية عادلة تشجع الابتكار والاستثمار في الأعمال التجارية (المقصد 8-2).

وعند تعزيز السياسات الموجّهة نحو التنمية (المقصد 8-3)، ينبغي للمؤسسات العامة أن تدعم ريادة الأعمال والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، مما يحقق التوازن بين الدعم المباشر والتدابير التنظيمية التي تسهِّل الوصول إلى التمويل والأسواق، وبالتالي يعزّز نمو القطاع الخاص إلى جانب مبادرات القطاع العام.

أما تحسين الكفاءة في استخدام الموارد العالمية (المقصد 8-4) فيتطلب أن تكون المؤسسات العامة قدوة يحتذى بها في الممارسات المستدامة، مع وضعها في الوقت نفسه معايير وحوافز يمتثل لها القطاع الخاص، مما يضمن جهداً مشتركاً في الاستهلاك والإنتاج المستدامَين.

وينطوي تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة (المقصد 8-5) على وضع سياسات وبرامج تعزِّز خلق فرص العمل في القطاعَين العام والخاص على حد سواء. ويشمل ذلك تنفيذ قوانين العمل التي تضمن ممارسات التوظيف العادل وحماية العمال، مما يعود بالنفع على القوى العاملة في جميع القطاعات.

وتستلزم معالجة تحديات مثل بطالة الشباب (المقصد 8-6)، ومعها القضاء على العمل القسري وعمل الأطفال (المقصد 8-7)، إطاراً تنظيمياً قوياً، إلى جانب مبادرات تخلق فرصاً تعليمية وفرص عمل، لتعزيز قوة عاملة ماهرة تعود بالنفع على القطاعَين العام والخاص على حد سواء.

كذلك، فإن تعزيز بيئات العمل الآمنة (المقصد 8-8) هو مجال رئيسي يجب على المؤسسات العامة أن تقوم فيه بإنفاذ حقوق العمل ومعايير السلامة، وهي مسؤولية تحمي مصالح العمال وتفيد أيضاً الشركات المسؤولة.

وفي مجال السياحة المستدامة (المقصد 8-9)، يمكن للمؤسسات العامة أن توفِّر البنية التحتية وإطار السياسات اللازمَين لتمكين القطاع الخاص من الابتكار والاستثمار، وبالتالي توفير فرص العمل وتعزيز الثقافة والمنتجات المحلية.

وينطوي تعزيز قدرة المؤسسات المالية (8-10) على الدور التنظيمي للمؤسسات العامة في ضمان بيئة مالية مستقرة وشاملة تدعم المبادرات المالية العامة والخاصة.

الهدف 9

إن إقامة بنى تحتية جيدة النوعية (المقصد 9-1) تستدعي أن تكون المؤسسات العامة رائدة في تخطيط وتنفيذ مشاريع البنى التحتية المستدامة والقادرة على الصمود. ولا يقتصر ذلك على الاستثمار المباشر فحسب، بل يشمل أيضاً وضع سياسات تشجع الاستثمار الخاص وتضمن الوصول العادل للجميع، مما يتطلب شراكة بين القطاعَين العام والخاص.
ويتطلب تعزيز التصنيع المستدام (المقصد 9-2) نهجاً مزدوجاً حيث تضع المؤسسات العامة سياسات وأُطُراً صناعية تشجع نمو القطاع الخاص، لا سيّما في أقل البلدان نمواً، ويشمل ذلك تعزيز بيئة تدعم توسّع الصناعة وإدماجها في الاقتصاد العالمي.
وتنطوي زيادة فرص حصول المشاريع الصغيرة الحجم على الخدمات المالية (المقصد 9-3) على قيام المؤسسات العامة بمهام تنظيمية ووضعها برامج لتيسير الائتمانات ميسورة التكلفة. ويتطلب ذلك أيضاً التعاون مع القطاع الخاص لإدماج هذه المشاريع في سلاسل القيمة والأسواق الأكبر حجماً.

كذلك، فإن تحسين البنى التحتية وتحديث الصناعات (المقصد 9-4) لتكون أكثر استدامة وزيادة كفاءة استخدام الموارد يستدعي أن تقوم المؤسسات العامة بتنفيذ الأنظمة والحوافز التي تشجع على اعتماد التكنولوجيات النظيفة. ويشمل هذا المقصد أيضاً التعاون مع القطاع الخاص لاعتماد التكنولوجيات والعمليات الصناعية السليمة بيئياً والاستثمار فيها.

أما تعزيز البحث العلمي وتحسين القدرات التكنولوجية (المقصد 9-5) فيتطلب من المؤسسات العامة الاستثمار في البحث والتطوير مع تهيئة بيئة مواتية للابتكار في القطاع الخاص. ويشمل ذلك زيادة إنفاق القطاعَين العام والخاص على البحث، وتعزيز التعاون بين مؤسسات البحث العامة والشركات الخاصة.

ويستلزم تيسير تطوير البنى التحتية في البلدان النامية (المقصد 9-أ) اتباع نهج تعاوني يشمل المؤسسات العامة والمنظمات الدولية والمستثمرين في القطاع الخاص لتقديم الدعم المالي والتكنولوجي والتقني اللازم.

كذلك، فإن دعم تطوير التكنولوجيا المحلية والابتكار (المقصد 9-ب) في البلدان النامية يستدعي أن تضع المؤسسات العامة سياسات تشجع البحث والتطوير، مع تعزيز بيئة مواتية للابتكار والتنويع الصناعي في القطاع الخاص.

ويتطلب تحقيق زيادة في فرص الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (المقصد 9-ج) من المؤسسات العامة تنفيذ سياسات ومبادرات توسّع البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وينطوي ذلك أيضاً على تشجيع الاستثمار الخاص لتحقيق الوصول الشامل والميسور إلى شبكة الإنترنت، لا سيّما في أقل البلدان نمواً.

الهدف 10

للتوصل تدريجياً إلى تحقيق نمو الدخل ودعم استمرار ذلك النمو لأفقر 40 في المائة من السكان (المقصد 10-1)، يجب على المؤسسات العامة تنفيذ سياسات اقتصادية تعالج التفاوتات في الدخل على وجه التحديد. ويشمل ذلك خلق فرص لنمو الدخل لدى الفئات ذات الدخل المنخفض بمعدل أعلى من المعدل المتوسط الوطني، وهي مهمة تتطلب تدخلات سياساتية هادفة وحوكمة فعّالة لضمان النمو الاقتصادي العادل.

أما تمكين وتعزيز إدماج جميع الأفراد (المقصد 10-2) فيتطلب من المؤسسات العامة إنفاذ القوانين والسياسات التي تضمن الإدماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. ويشمل ذلك إجراءات لإزالة الحواجز القائمة على السن والجنس والإعاقة والانتماء العرقي والإثني وعوامل أخرى، مما يستدعي التزاماً قوياً بالحوكمة الشاملة للجميع.

وينطوي ضمان تكافؤ الفرص والحد من أوجه انعدام المساواة (المقصد 10-3) على إزالة القوانين التمييزية وعلى تعزيز التشريعات التي تدعم المساواة. وهذا يتطلب من المؤسسات العامة اعتماد وتنفيذ سياسات تقلِّل على نحو ناشط من أوجه انعدام المساواة في النتائج، مما يستلزم أُطُراً قانونية قوية وإنفاذاً للسياسات.

كذلك، فإن اعتماد سياسات إدماجية، ولا سيّما في السياسات المالية وسياسات الأجور والحماية الاجتماعية (المقصد 10-4)، يتطلب من المؤسسات العامة تصميم وتنفيذ سياسات تحقق قدراً أكبر من المساواة. وتبرز الحاجة إلى نهج شامل يضم إصلاحات للمالية العامة وتدابير للحماية الاجتماعية، مع ضمان مواءمة هذه السياسات تدريجياً مع أهداف المساواة.

ويتطلب تعزيز تمثيل البلدان النامية في المؤسسات الاقتصادية الدولية (المقصد 6-10) من المؤسسات العامة أن تناصر وتيسِّر مشاركة أكبر لهذه البلدان، فهذا أمر بالغ الأهمية لإنشاء نُظُم مالية عالمية تعمل بمزيد من الفعالية والمصداقية والمساءلة.

أما تيسير الهجرة على نحو منظَّم ومتّسم بالمسؤولية (المقصد 7-10) فيستدعي مؤسسات عامة تضع سياسات الهجرة وتديرها. وهذا يتطلب نهجاً متوازناً يحترم حقوق المهاجرين مع ضمان التخطيط الجيد للسياسات وحُسن إدارتها.

إلى ذلك، فإن تنفيذ مبدأ المعاملة الخاصة للبلدان النامية في الاتفاقات التجارية (المقصد 10-أ) وتشجيع المساعدة الإنمائية والتدفقات المالية إلى الدول المحتاجة (المقصد 10-ب) يتطلبان من المؤسسات العامة أن تشارك في المناقشات الدولية المتعلقة بالتجارة والتنمية. وينطوي ذلك على مناصرة السياسات التي تدعم الاحتياجات الإنمائية للبلدان الأكثر ضعفاً.

ويتطلب خفض تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين (المقصد 10-ج) من المؤسسات العامة العمل مع القطاعات المالية لخفض تكاليف التحويلات، وينطوي ذلك على تهيئة بيئة تنظيمية تعزِّز خدمات التحويلات الفعّالة والميسورة التكلفة.

الهدف 11

إن ضمان وصول الجميع إلى مساكن ملائمة ورفع مستوى الأحياء الفقيرة (المقصد 11-1) يستدعي أن تقوم المؤسسات العامة بتنفيذ سياسات وبرامج الإسكان التي تلبي احتياجات الجميع، ولا سيّما المحرومين. ولا يقتصر ذلك على بناء مساكن ميسورة التكلفة فحسب، بل يشمل أيضاً توفير الخدمات الأساسية، مما يستلزم جهداً منسقاً بين مختلف مستويات الحكومة.

ويتطلب توفير إمكانية الوصول إلى نُظُم النقل المستدامة (المقصد 11-2) من المؤسسات العامة تطوير وإدارة بنى تحتية وخدمات للنقل تكون مأمونة وميسورة التكلفة ويسهل الوصول إليها. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الفئات الضعيفة، وضمان أن تخدم شبكات النقل مجموعة متنوّعة من السكان.

ويستدعي تعزيز التوسّع الحضري الشامل للجميع والمستدام (المقصد 11-3) من المؤسسات العامة أن تكون رائدة في التخطيط الحضري والإدارة الحضرية. وينطوي ذلك على نُهُج تشاركية ومتكاملة لتنمية المستوطنات البشرية، بما يكفل أن يكون النمو الحضري مستداماً وشاملاً للجميع في آن معاً.

أما حماية التراث الثقافي والطبيعي (المقصد 11-4) فتستلزم من المؤسسات العامة أن تنفِّذ سياسات وتنظيمات تصون هذه الأصول، وهذا يتطلب تحقيق التوازن بين احتياجات التنمية وجهود الحفظ، حيث تؤدي الحوكمة الرشيدة دوراً حاسماً.

كذلك، فإن التقليل من عدد الوفيات ومن الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث (المقصد 11-5) يتطلب إشراك المؤسسات العامة في الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها، ويشمل ذلك تنفيذ استراتيجيات تحمي الفئات السكانية الضعيفة وتقلِّل من الآثار الاقتصادية إلى أدنى حد، مع التشديد على أهمية التأهب والقدرة على الصمود.

ويتطلب الحد من الآثار البيئية للمدن (المقصد 11-6) من المؤسسات العامة معالجة قضايا مثل نوعية الهواء وإدارة النفايات، وهذا يتضمن تنظيم وإدارة العوامل البيئية الحضرية، وضمان أن تكون المدن مستدامة وصالحة للعيش.

إلى ذلك، يستلزم توفير إمكانية الوصول إلى الأماكن العامة الآمنة والشاملة للجميع (المقصد 11-7) من المؤسسات العامة إنشاء مساحات حضرية يستطيع الجميع الوصول إليها، بما في ذلك الفئات الضعيفة. ويتضمن ذلك التركيز على المساحات الخضراء والأماكن العامة التي تلبي احتياجات متنوّعة.

ويتطلب دعم الروابط بين المناطق الحضرية، والمناطق المحيطة بالمناطق الحضرية، والمناطق الريفية (المقصد 11-أ) مشاركة المؤسسات العامة في التخطيط الإنمائي الإقليمي. وهذا يستدعي نهجاً متكاملاً للتنمية يأخذ في الاعتبار أوجه الترابط بين مختلف المجالات.

بدورها، تتطلب زيادة عدد المدن التي تعتمد سياسات متكاملة (المقصد 11-ب) من المؤسسات العامة تنفيذ سياسات وخطط تعزز الإدماج والكفاءة والقدرة على الصمود، ويتماشى هذا مع أُطُر مثل إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث، مع التركيز على نهج شامل للتنمية الحضرية.

أما دعم أقل البلدان نمواً في إقامة المباني المستدامة والقادرة على الصمود (المقصد 11-ج) فيتطلب من المؤسسات العامة تقديم المساعدة التقنية والمالية، وهذا يستدعي التركيز على المواد وتقنيات البناء المستدامة المناسبة للظروف المحلية.

الهدف 12

إن تنفيذ الإطار العشري لأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة (المقصد 12-1) يتطلب من المؤسسات العامة ريادة وتنسيق الجهود، مع قيام البلدان المتقدمة النمو بدور محوري، بما يراعي مستويات التنمية في البلدان الأخرى وقدراتها.

ويتطلب تحقيق الإدارة المستدامة والاستخدام الكفؤ للموارد الطبيعية (المقصد 12-2) من المؤسسات العامة تنظيم ورصد استخدام الموارد، وهذا يستدعي حوكمة فعّالة لضمان استدامة استخراج الموارد واستخدامها وتقليل الآثار البيئية إلى أدنى حد.

ولتخفيض هدر الأغذية على الصعيد العالمي بمقدار النصف والحد من خسائر الأغذية (المقصد 12-3)، لا بدّ للمؤسسات العامة من أن تنفِّذ سياسات وبرامج تعالج الهدر في سلسلة الإمداد الغذائي، وينطوي ذلك على مزيج من التدابير التنظيمية وحملات التوعية العامة ودعم الممارسات المستدامة في قطاعَي الزراعة والبيع بالتجزئة.

وتتطلب الإدارة السليمة بيئياً للمواد الكيميائية والنفايات (المقصد 12-4) من المؤسسات العامة إنفاذ الاتفاقات الدولية والتنظيمات الوطنية، ويتضمن ذلك إدارة دورة حياة المواد الكيميائية والنفايات لتقليل آثارها على الصحة والبيئة إلى أدنى نسبة.

أما الحد بدرجة كبيرة من إنتاج النفايات (المقصد 12-5) فيستدعي مشاركة المؤسسات العامة في تعزيز الحد من النفايات وإعادة تدويرها وإعادة استعمالها، ويتطلب ذلك وضع وتنفيذ سياسات لإدارة النفايات، وتشجيع الممارسات المستدامة في كل من القطاعَين العام والخاص.

كذلك، من أجل تشجيع الشركات على اعتماد الممارسات المستدامة (المقصد 12-6)، ينبغي للمؤسسات العامة أن تهيئ بيئة تحفِّز ممارسات الأعمال المستدامة. ويشمل ذلك إدراج الاستدامة في تقارير الشركات وتشجيع السلوك المسؤول للشركات.

وينطوي تعزيز ممارسات الشراء العمومي المستدامة (المقصد 12-7) على أن تكون المؤسسات العامة قدوة يحتذى بها في الشراء المستدام، وهذا يتطلب مواءمة سياسات الشراء مع أهداف الاستدامة، وتؤدي الحوكمة في هذا الإطار دوراً أساسياً في زيادة طلب السوق على السلع والخدمات المستدامة.

إلى ذلك، فإن ضمان توفُّر الوعي العام والمعلومات عن التنمية المستدامة (المقصد 12-8) يتطلب من المؤسسات العامة المشاركة في مبادرات التعليم والتواصل. ويشمل ذلك زيادة الوعي بأنماط العيش المستدامة وتوفير المعلومات لتسهيل صنع القرارات المستنيرة.

ويتطلب دعم البلدان النامية في المضي قُدُماً نحو تحقيق أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة (المقصد 12-أ) مشاركة المؤسسات العامة في بناء القدرات والدعم التكنولوجي، وتبرز هنا الحاجة إلى التعاون والمساعدة الدوليَين لتعزيز الممارسات المستدامة على الصعيد العالمي.

أما وضع أدوات لرصد تأثيرات السياحة المستدامة (المقصد 12-ب) فيتطلب من المؤسسات العامة تنفيذ تدابير تعزِّز السياحة المستدامة، وينطوي ذلك على إنشاء أُطُر تدعم الثقافة والمنتجات المحلية، مع ضمان استدامة التنمية السياحية وإفادتها.

ويتطلب ترشيد إعانات الوقود الأحفوري غير المتسمة بالكفاءة (المقصد 12-ج) من المؤسسات العامة إجراء إصلاحات على هياكل الإعانات، وينطوي ذلك على تعديل السياسات المالية لتثبيط الاستهلاك المسرف، والنظر في الآثار الاجتماعية والاقتصادية لهذه الإصلاحات، لا سيّما على المجتمعات الفقيرة والضعيفة.

الهدف 13

إن تعزيز القدرة على الصمود والقدرة على التكيُّف مع الأخطار المرتبطة بالمناخ (المقصد 13-1) يتطلب مشاركة المؤسسات العامة في تطوير وتنفيذ استراتيجيات شاملة للحد من مخاطر الكوارث، والحاجة كبيرة إلى نهج استباقي للصمود في مواجهة أخطار المناخ، بما في ذلك الاستثمار في البنى التحتية والتأهب المجتمعي وأنظمة الاستجابة للطوارئ.

ويستدعي إدماج التدابير المتعلقة بتغيُّر المناخ في السياسات الوطنية (المقصد 13-2) جهوداً متضافرة بين المؤسسات العامة لإدماج العمل المناخي في أُطُر السياسات الأوسع نطاقاً، ويشمل ذلك مواءمة الاستراتيجيات الوطنية مع أهداف التخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيُّف معه، مما يعكس الالتزام بالتنمية المستدامة والإشراف البيئي.

ويتطلب تحسين التعليم والتوعية بشأن تغيُّر المناخ (المقصد 13-3) أن تكون المؤسسات العامة رائدة في تطوير البرامج التعليمية والتدريبية، وينطوي ذلك على تعزيز الفهم العام لتغيُّر المناخ وتعزيز تطوير المهارات اللازمة للعمل المناخي الفعّال.

ويقتضي تنفيذ الالتزام المالي الذي تعهدت به البلدان المتقدمة النمو (المقصد 13-أ) التعاونَ والالتزام على الصعيد الدولي، وينطوي ذلك على تعبئة الموارد المالية لدعم العمل المناخي في البلدان النامية، وتؤدي البلدان المتقدمة النمو دوراً أساسياً في قيادة الجهود العالمية وتشغيل صناديق التمويل مثل صندوق المناخ الأخضر.

ويتطلب تعزيز آليات بناء القدرات في أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية (المقصد 13-ب) دعماً وتعاوناً دوليَين، وهذا يستدعي التركيز على الفئات الضعيفة، بما في ذلك النساء والشباب، مما يضمن أن يكون التخطيط والإدارة المناخيَين شاملَين للجميع وأن يلبيا احتياجات المجتمعات المحلية المهمشة.

الهدف 14

إن المؤسسات العامة أساسية في منع التلوث البحري والحد منه (المقصد 14-1)، وينطوي ذلك على وضع وإنفاذ تنظيمات ضد الملوثات، بما في ذلك الملوثات الناجمة عن الأنشطة البرية. والحوكمة الفعّالة والقدرة المؤسسية ضروريتان لرصد مختلف أشكال التلوث البحري ومكافحتها والتخفيف من آثارها.

ومن أجل إدارة النُّظُم الإيكولوجية البحرية والساحلية على نحو مستدام وحمايتها (المقصد 14-2)، يجب على المؤسسات العامة وضع وإنفاذ سياسات وإجراءات لحفظ هذه النُّظُم وإعادتها إلى ما كانت عليه. ويتطلب ذلك إطاراً قوياً لإدارة الأنشطة البشرية التي تؤثر على النُّظُم الإيكولوجية البحرية وتعزيز قدرتها على الصمود في مواجهة الآثار السلبية.

أما معالجة تحمُّض المحيطات (المقصد 14-3) فتتطلب تعزيز التعاون العلمي والتكامل في السياسات، وتؤدي المؤسسات العامة دوراً رئيسياً في تسهيل البحث وتشارُك المعارف وتنفيذ الاستراتيجيات لتقليل آثار التحمُّض إلى أدنى حد والتخفيف منها.

كذلك، فإن تنظيم الصيد على نحو فعّال وإنهاء الصيد المفرط (المقصد 14-4) يتطلبان مشاركة المؤسسات العامة في وضع وتنفيذ خطط وأنظمة إدارة قائمة على العلم، ويستلزم ذلك آليات إنفاذ قوية لإعادة الأرصدة السمكية إلى ما كانت عليه والإبقاء عليها على نحو مستدام.

ويتطلب الحفاظ على المناطق الساحلية والبحرية (المقصد 14-5) من المؤسسات العامة تحديد المناطق المحمية وإدارتها، وينطوي ذلك على تحقيق التوازن بين احتياجات الحفاظ على هذه المناطق واستخدامها المستدام، بالاستناد إلى الأدلة العلمية والقانون الدولي.

أما بالنسبة إلى المقصد 14-6 فيجب على المؤسسات العامة تنظيم الإعانات المقدمة لمصائد الأسماك لمنع الصيد المفرط، وينطوي ذلك على صياغة السياسات والمفاوضات الدولية لإنشاء أنظمة إعانات عادلة وفعّالة، مع مراعاة احتياجات البلدان النامية بشكل خاص.

كذلك، فإن زيادة الفوائد الاقتصادية التي تتحقق للدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً من الموارد البحرية (المقصد 14-7) تتطلب من المؤسسات العامة دعم الصناعات البحرية المستدامة مثل مصائد الأسماك والسياحة، وينطوي ذلك على وضع سياسات تعزِّز الممارسات المستدامة والنمو الاقتصادي في هذه المناطق.

وينطوي تحسين البحوث البحرية ونقل التكنولوجيا البحرية (المقصد 14-أ) على قيام المؤسسات العامة بتعزيز القدرات العلمية وتشارُك التكنولوجيا، بما يعود بالفائدة على البلدان النامية بشكل خاص، وهذا يتطلب تعاوناً دولياً ودعماً تقدّمه السياسات لمبادرات البحوث البحرية.

إلى ذلك، فإن توفير إمكانية وصول صغار الصيادين إلى الموارد البحرية والأسواق (المقصد 14-ب) يتطلب من المؤسسات العامة ضمان إمكانية الوصول العادلة إلى الموارد وفرص الأسواق، وتعزيز سُبُل كسب الرزق المستدامة وقدرة المجتمعات المحلية على الصمود.

وأخيراً، يتطلب تنفيذ القانون الدولي المتعلق بحفظ المحيطات (المقصد 14-ج) من المؤسسات العامة أن توائم السياسات الوطنية مع الأُطُر القانونية الدولية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وينطوي ذلك على التزام بالحوكمة المستدامة للمحيطات والتعاون على الصعيدَين العالمي والإقليمي.

الهدف 15

إن حفظ النُّظُم الإيكولوجية البرية والداخلية للمياه العذبة وضمان استخدامها على نحو مستدام (المقصد 15-1) يتطلبان من المؤسسات العامة إنفاذ قوانين الحفظ وإدارة المناطق المحمية ومواءمة السياسات الوطنية مع الاتفاقيات البيئية الدولية، وينطوي ذلك على تحقيق التوازن بين حماية البيئة والاستخدام المستدام للحفاظ على خدمات النظام البيئي.

ويتطلب تعزيز الإدارة المستدامة للغابات (المقصد 15-2) من المؤسسات العامة تنفيذ سياسات تمنع إزالة الغابات وتشجع على إعادة زرع الغابات، وهذا يستدعي نهجاً منسقاً يتضمن آليات إنفاذ لوقف قطع الأشجار غير القانوني، ومبادرات لترميم الغابات المتدهورة.

أما مكافحة التصحر وتحقيق عالم خالٍ من ظاهرة تدهور الأراضي (المقصد 15-3) فيتطلبان من المؤسسات العامة وضع وإنفاذ سياسات لإدارة الأراضي، ويشمل ذلك ترميم الأراضي المتدهورة وتنفيذ ممارسات تمنع المزيد من التدهور، لا سيّما في المناطق المعرّضة للتصحر والجفاف والفيضانات.

ويتطلب ضمان حفظ النُّظُم الإيكولوجية الجبلية (المقصد 4-15) مشاركة المؤسسات العامة في جهود صون هذه النُّظُم الإيكولوجية الفريدة، ويشمل ذلك تنفيذ استراتيجيات الحفظ التي تحمي التنوّع البيولوجي، من أجل المنافع البيئية التي توفرها الجبال للتنمية المستدامة.

كذلك، يتطلب الحد من تدهور الموائل ووقف فقدان التنوّع البيولوجي (المقصد 5-15) إجراءات عاجلة من المؤسسات العامة لحماية الموائل الطبيعية والأنواع المهددة بالانقراض، وهذا يستلزم وضع أُطُر قانونية قوية وبذل جهود حفظ نشطة لمنع الانقراض والحفاظ على التنوّع البيولوجي.

ويتطلب تعزيز التقاسم العادل والمنصف للموارد الجينية (المقصد 6-15) مشاركة المؤسسات العامة في وضع سياسات تيسِّر الوصول إلى الموارد الجينية وتضمن التقاسُم العادل للمنافع الناشئة عن استخدامها، وفقاً للاتفاقات الدولية.

ولوقف الصيد غير المشروع للأنواع المحمية والاتّجار بها (المقصد 7-15)، يجب على المؤسسات العامة اتخاذ إجراءات عاجلة تشمل إنفاذ قوانين مكافحة الصيد غير المشروع، ومكافحة التجارة غير المشروعة بمنتجات الأحياء البرية، ومعالجة مستويَي العرض والطلب في هذه التجارة.

إلى ذلك، فإن اتخاذ تدابير ضد الأنواع الغريبة الغازية (المقصد 8-15) يتطلب من المؤسسات العامة منع إدخالها إلى النُّظُم الإيكولوجية وإدارة تأثيرها على هذه النُّظُم، وينطوي ذلك على بذل جهود لمكافحتها والقضاء عليها، إلى جانب مبادرات التوعية العامة.

أما إدماج قِيم النُّظُم الإيكولوجية والتنوّع البيولوجي في عمليات التخطيط والتنمية (المقصد 9-15) فينطوي على قيام المؤسسات العامة بإدراج الاعتبارات البيئية في الاستراتيجيات الوطنية والمحلية، ويشمل ذلك إدراج هذه القِيم في خطط الحد من الفقر والتنمية.

ويتطلب حشد الموارد المالية بغرض حفظ التنوّع البيولوجي والنُّظُم الإيكولوجية (المقصد 15-أ) والإدارة المستدامة للغابات (المقصد 15-ب) من المؤسسات العامة تأمين التمويل من مصادر مختلفة، ويشمل ذلك خلق حوافز للحفظ والممارسات المستدامة، لا سيّما في البلدان النامية.

أخيراً، يتطلب تعزيز الدعم العالمي لمكافحة الصيد غير المشروع للأنواع المحمية والاتّجار بها (المقصد 15-ج) تعاوناً دولياً وبناء قدرات. وتؤدي المؤسسات العامة دوراً رئيسياً في دعم المجتمعات المحلية لتطوير سُبُل كسب رزق مستدامة لا تعتمد على التجارة غير المشروعة بالحياة البرية.

الهدف 17

17 عقد الشراكات لتحقيق الأهداف

إن تعزيز تعبئة الموارد المحلية (المقصد 1-17) يتطلب من المؤسسات العامة تعزيز قدرتها على تحصيل الضرائب والإيرادات، وهذا يقتضي أنظمة وعمليات قوية، مدعومة بمساعدة دولية، لتحسين كفاءة المالية العامة واستدامتها.

ويتطلب تنفيذ المساعدة الإنمائية الرسمية تنفيذاً كاملاً (المقصد 2-17) أن تفي البلدان المتقدمة النمو بالتزاماتها، وينطوي ذلك على أن تضمن المؤسسات العامة تخصيص هذه الموارد واستخدامها بفعالية، مع التركيز على أكثر البلدان ضعفاً.

ومن أجل حشد الموارد المالية من مصادر متعددة (المقصد 3-17) والمساعدة في تحقيق القدرة على تحمُّل الديون على المدى الطويل (المقصد 4-17)، يجب على المؤسسات العامة أن تنخرط في سياسات وأُطُر منسقة، وينطوي ذلك على تهيئة الظروف المواتية لتمويل الديون وتخفيف أعباء الديون.

كذلك، فإن اعتماد نُظُم استثمارية لأقل البلدان نمواً (المقصد 5-17) يتطلب من المؤسسات العامة تهيئة بيئات مواتية للاستثمار، ويشمل ذلك وضع سياسات تستقطب وتيسِّر الاستثمار المستدام، لا سيّما في المناطق المتخلفة النمو.

ويتطلب تعزيز التعاون الدولي والوصول إلى العلوم والتكنولوجيا والابتكار (المقصد 6-17) مشاركة المؤسسات العامة في تعزيز المنصات التعاونية، ويشمل ذلك التعاون بين الشمال والجنوب وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي لتعزيز تبادل المعارف والتقدّم التكنولوجي.

أما تعزيز التكنولوجيات السليمة بيئياً (المقصد 7-17) فيتطلب من المؤسسات العامة تيسير نقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية، وينطوي ذلك على إنشاء اتفاقيات تضمن تشارُك التكنولوجيات بشروط مواتية، بما يدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

إلى ذلك، يتطلب تفعيل بنوك التكنولوجيا وتعزيز استخدام التكنولوجيات التمكينية (المقصد 8-17) من المؤسسات العامة دعم الحلول القائمة على التكنولوجيا، لا سيّما في أقل البلدان نمواً، وينطوي ذلك على تعزيز آليات نشر التكنولوجيات وبناء القدرات.

ويتطلب تعزيز الدعم الدولي لبناء القدرات (المقصد 9-17) مشاركة المؤسسات العامة في وضع وتنفيذ استراتيجيات من أجل دعم الخطط الوطنية، وهذا يتطلب بدوره تعاوناً على الصعيد العالمي لتوفير دعم فعّال ومحدد الأهداف لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

كذلك، يتطلب تعزيز نظام تجاري متعدد الأطراف (المقصد 10-17)، وزيادة صادرات البلدان النامية (المقصد 11-17)، وتنفيذ وصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق (المقصد 12-17)، مشاركة المؤسسات العامة في المناصرة لتجارة عادلة ومفتوحة، ويشمل ذلك ضمان ظروف تجارية منصفة ودعم اندماج البلدان النامية في السوق العالمية.

إلى ذلك، يتطلب تعزيز استقرار الاقتصاد الكلي (المقصد 13-17) واتساق السياسات (المقصد 14-17) واحترام الهامش السياساتي الخاص بكل بلد (المقصد 15-17) من المؤسسات العامة تنسيق السياسات ومواءمتها مع أهداف التنمية المستدامة، وهذا يستدعي الالتزام بتكامل السياسات واتساقها.

علاوة على ذلك، يتطلب تعزيز الشراكة العالمية (المقصد 16-17) وتدعيم الشراكات الفعّالة (المقصد 17-17) مشاركة المؤسسات العامة في دعم الجهود التعاونية، ويشمل ذلك الشراكات في القطاع العام، والشراكات بين القطاعَين العام والخاص، وشراكات المجتمع المدني التي تحشد الموارد والخبرات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أخيراً، يتطلب تعزيز تقديم الدعم لبناء القدرات (المقصد 18-17) ووضع مقاييس للتقدّم المُحرَز بعد الناتج المحلي الإجمالي (المقصد 19-17) من المؤسسات العامة التركيز على البيانات والقدرات الإحصائية، وينطوي ذلك على دعم وضع تدابير شاملة تعكس التقدّم المُحرَز في تحقيق التنمية المستدامة.

3. الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة: انعكاساته وعناصره

يقدّم الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة تصوراً دقيقاً للحوكمة، فيشدد على أن تقديم المنافع العامة ينبع من التفاعل بين قدرة الدولة والمساءلة والالتزام بحقوق الإنسان. ويفترض هذا الإطار أن الحوكمة الفعّالة والمؤسسات العامة ذات الجودة لا غنى عنها لتحقيق خطة عام 2030 بنجاح.

وفي هذا الصدد، يؤكد الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة على الدور المركزي للمؤسسات، التي يمكن تعريفها عموماً على أنها "قواعد اللعبة والمنظمات التي تحدد إطار تلك القواعد وتنفِّذها، وتوفّر الحوافز والقيود التي تحدد شكل التفاعل السياسي والاقتصادي والاجتماعي"[37]. فهذه المنظمات تخلق الحوافز والقيود التي ترشد التفاعلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتؤدي دوراً أساسياً في تنفيذ السياسات والبرامج والأُطُر التنظيمية المصمَّمة لمواجهة التحديات المتنوّعة أمام تحقيق التنمية المستدامة.

وتبرر المكانة المركزية للمؤسسات العامة الأدوار التي تؤديها، أدوار تتراوح بين وضع السياسات وتخصيص الموارد والرقابة التنظيمية، إلى التعاون الدولي، مما يجعلها جزءاً لا يتجزأ من تحقيق خطة عام 2030. وقدرة الدولة مركزية في هذه الديناميكية، أي تمكُّن الدولة من خلال مؤسساتها من تنفيذ السياسات بفعالية، وتوفير الخدمات العامة، وإنفاذ القوانين، والحفاظ على النظام. وهذه القدرة هي وسيط حاسم بين المساءلة وحقوق الإنسان، مما يعكس قوة المؤسسات العامة ووظائفها.

غير أن المؤسسات تطرح قيوداً أيضاً، فهي تجسد علاقة مزدوجة مع التنمية المستدامة، وتعمل كسبب ونتيجة في آن معاً. والمؤسسات العامة حيوية في هذا السياق في جعل العدالة متاحة وتعزيز السلام الإيجابي من خلال دعم الكرامة والازدهار وحقوق الإنسان للجميع، كما أنها مسؤولة عن تنسيق وتنفيذ السياسات الإنمائية، وتؤدي بالتالي دوراً متعدد الأوجه في السعي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

4. في السياقات الهشة، تعرقل التحديات اضطلاع المؤسسات بهذه الوظائف الرئيسية

غالباً ما تمتلك البلدان ذات الأوضاع الهشة والمتأثرة بالنزاعات قدرات وموارد محدودة للغاية، وتواجه في الوقت نفسه أكبر التحديات السياسية.

فالبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بعد انتهاء النزاع تواجه تحديات محددة مختلفة في إعادة إنشاء نُظُم الإدارة العامة لديها. وتشتمل هذه التحديات على الحفاظ على السلم والأمن، وتعزيز المصالحة الاجتماعية، ودفع التنمية قُدُماً. ويعتمد نجاح هذه العمليات اعتماداً كبيراً على فعالية الإدارة العامة وعلى إنشاء حكومة تتسم بالكفاءة والشفافية والخضوع للمساءلة والابتكار، والتعاون مع جميع الأطراف المعنيّة. كما أن الخدمة العامة هي وسيط حاسم بين الدولة ومواطنيها، تحدد فعلياً ما إذا كان الجمهور يثق بالحكومة أو لا يثق بها. وعلى الرغم من وجود عوامل مختلفة تؤثر على هذه الثقة، إلا أنها تتعزَّز عادةً عندما يقدّم الموظفون العموميون الخدمات بكفاءة، ويعملون بشفافية ووفقاً لمعايير أخلاقية، ويتمسكون بالمساءلة والنزاهة، ويستجيبون لاحتياجات الجمهور، ويعكسون تنوّع السكان.

وتختلف المتطلبات المحددة لإعادة بناء نُظُم الإدارة العامة اختلافاً كبيراً من بلد إلى آخر، تبعاً للحالة الماضية والراهنة للمؤسسات الحكومية والهياكل والممارسات والقدرات القيادية. ففي رواندا مثلاً، احتاج نظام الإدارة العامة الذي دمرته الإبادة الجماعية في عام 1994، إلى إعادة بناء كاملة بدلاً من مجرد الإصلاح البسيط. وبالمثل، في تيمور-ليشتي وكوسوفو، كان على الأمم المتحدة أن تتدخل لإعادة بناء نُظُم الإدارة العامة. غير أن البلدان التي كان لديها مؤسسات قوية نسبياً قبل النزاع قد تجد الإصلاح وإعادة التصميم أكثر ملاءمة. لكن أحد العوامل المشتركة الحاسمة بين جميع هذه السيناريوهات هو الحاجة إلى أن تختلف الخدمة العامة اختلافاً واضحاً وإيجابياً عن شكلها السابق. ويطرح هذا الأمر تحديات عندما تكون الإدارة نفسها المسؤولة عن تنفيذ الإصلاحات قد شاركت، بشكل مباشر أو غير مباشر، في النزاع الأصلي.

ومن أجل استعادة الثقة، من الضروري إنشاء المؤسسات والنُظُم والآليات المناسبة التي تشرك المواطنين بشكل ناشط في تحديد احتياجاتهم وأولوياتهم. علاوة على ذلك، ينبغي أن تكون هذه النُظُم جزءاً لا يتجزأ من تخطيط وتنفيذ وتقييم السياسات والبرامج والخدمات العامة التي تعطي الأولوية للنُهُج المنصفة التي تركّز على المواطنين.

ويمكن شرح الروابط بين عدم فعالية المؤسسات والنزاع من خلال عوامل متعددة، منها ما يلي:

أ. إن المؤسسات الضعيفة عرضة للوقوع تحت سيطرة مجموعات يمكنها استغلال الخلافات من أجل خدمة مصالحها السياسية الخاصة، مما يؤدي إلى توليد التوترات أو تفاقمها؛

ب. قد تؤدي المؤسسات إلى تعميق الانقسامات الإثنية أو الطائفية من خلال إعطاء الأفضلية بصورة ممنهجة لبعض الفئات دون سواها، على مستوى الفرص السياسية والاقتصادية؛

ج. تسفر المؤسسات السياسية الضعيفة عن نقص في الفرص السياسية ويمكن أن تؤدي إلى ظهور نخبة حاكمة تتبع معايير متدنية في مجال المساءلة والشفافية؛

د. إن انتشار الفساد في المؤسسات يقوِّض الثقة الاجتماعية، ويستنزف مالية الدولة، ويؤثر على تقديم الخدمات العامة، ويهيئ أرضاً خصبة لظهور جهات غير حكومية قد تتحوّل إلى مجموعات عنيفة؛

ه. قد تقوم المؤسسات المعتمِدة بشكل كبير على المركزية بإهمال تنمية المناطق المحيطة بالمدن، مما يزيد من أوجه عدم المساواة والاختلالات.

باء. نظرة عامة إلى الهدف 16 في البلدان التي تشهد نزاعات في المنطقة العربية

يشجع الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمَّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات. من الناحية المفاهيمية، شكّل الهدف 16 مساهمة كبيرة في استراتيجيات ومبادرات التنمية المستدامة، لأنه يحدد فعالية المؤسسات كضامن لمجتمعات مسالمة وعادلة وشاملة للجميع. ويركز الهدف 16 على 12 مقصداً محدداً، من بينها المقصد 16-7 (ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات) والمقصد 16-10 (كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفقاً للتشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية)، من بين مقاصد أخرى. ويمكن تجميع هذه المقاصد الـ 12 في ثلاثة أبعاد رئيسية، تعتبر أيضاً حجارة البناء الأساسية للتنمية المستدامة: المجتمعات المسالمة والمجتمعات الشاملة للجميع والمجتمعات العادلة. وقد وُضع الهدف 16 وصُمِّمت مقاصده على أساس هذه الأبعاد الثلاثة التي لا يمكن تحقيق التنمية المستدامة من دونها.

ويمكن أن تؤدي المستويات العالية من العنف المسلح وانعدام الأمن إلى عرقلة تنمية البلد عرقلة شديدة. ففي المناطق المتأثرة بالنزاعات أو المفتقرة إلى سيادة القانون، يميل العنف الجنسي والجريمة والاستغلال والتعذيب إلى التفشي[38]. وعلى المستوى العالمي، تتسبب النزاعات العنيفة المستمرة والجديدة في عرقلة الرحلة العالمية نحو إرساء السلام وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي عام 2022، ارتفع عدد الوفيات المدنية المرتبطة بالنزاعات بأكثر من 50 في المائة، مسجِّلاً أول زيادة بهذا الحجم منذ اعتماد خطة

ويركز الهدف 16 على 12 مقصداً محدداً، من بينها المقصد 16-7 (ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات) والمقصد 16-10 (كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، وفقاً للتشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية)، من بين مقاصد أخرى.

عام 2030، وتعزى هذه الزيادة إلى حد كبير إلى الحرب في أوكرانيا[39]. ومنذ عام 2020، صارت البلدان السبعة المتأثرة بالنزاعات في المنطقة العربية أكثر تعرّضاً للأحداث الخطرة ونقاط الضعف المتزايدة الناتجة عن النزاع المطول والنزوح وتآكل القدرات الاجتماعية والمؤسسية[40]. وعليه، ووفقاً لما يدعو إليه الهدف 16، يجب على الحكومات والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية العمل معاً لإيجاد حلول دائمة للنزاعات وانعدام الأمن. في الواقع، إن تدعيم سيادة القانون وتعزيز حقوق الإنسان هما عنصران أساسيان في هذه العملية. ومن خلال التركيز على بناء مجتمعات مسالمة، يعزِّز الهدف 16 وقف العنف ويركز على القضايا ذات الصلة مثل عمالة الأطفال وتدفقات الأسلحة ودور المؤسسات الدولية في منع العنف والإرهاب.

أما البُعد الثاني للهدف 16، الذي يركز على بناء مجتمعات شاملة للجميع، فيركز على أهمية ضمان وتعزيز مشاركة الجمهور وجعل المجتمع قائماً على المساواة ومنصفاً قدر الإمكان. وتحقيقاً لهذه الغاية، يهدف هذا البُعد إلى تمكين الأشخاص المهمشين تاريخياً من عملية صنع القرار، مثلاً عن طريق إعطاء أدوار قيادية للمرأة، ولكن أيضاً عن طريق جعل الاقتصاد نظاماً أقل عدوانية، مثلاً من خلال تعزيز نُظُم التبادل العادل، وبناء مؤسسات خاضعة للمساءلة، وكل ذلك من أجل تحقيق الأهداف النهائية المتمثلة في كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات، وإنشاء مجتمعات تشمل جميع الفئات الديمغرافية، وضمان مشاركتها في عمليات صنع القرار وبناء الدولة.

أما البُعد الثاني للهدف 16، الذي يركز على بناء مجتمعات شاملة للجميع، فيركز على أهمية ضمان وتعزيز مشاركة الجمهور وجعل المجتمع قائماً على المساواة ومنصفاً قدر الإمكان. وتحقيقاً لهذه الغاية، يهدف هذا البُعد إلى تمكين الأشخاص المهمشين تاريخياً من عملية صنع القرار، مثلاً عن طريق إعطاء أدوار قيادية للمرأة، ولكن أيضاً عن طريق جعل الاقتصاد نظاماً أقل عدوانية، مثلاً من خلال تعزيز نُظُم التبادل العادل، وبناء مؤسسات خاضعة للمساءلة، وكل ذلك من أجل تحقيق الأهداف النهائية المتمثلة في كفالة وصول الجمهور إلى المعلومات، وإنشاء مجتمعات تشمل جميع الفئات الديمغرافية، وضمان مشاركتها في عمليات صنع القرار وبناء الدولة. ويأتي بُعد المجتمعات العادلة ليكمّل البعدَين الآخرَين، ويشدد على ضرورة ضمان المساواة أمام القانون والسياسات التي تدعو إلى قدر أكبر من المساواة. وهذا البُعد الأخير يحمي البُعد السابق، فمن دون المساواة في فرص الوصول إلى العدالة، لن تتمكن الفئات الأكثر ضعفاً من المطالبة بحقوقها وحماية نفسها من المظالم. وتتمثل الشواغل الرئيسية لبُعد المجتمعات العادلة في سيادة القانون والهوية القانونية والسياسات غير التمييزية. وهنا يتضح التكامل بين جميع الأبعاد: فضمان سيادة القانون يمكنه في كثير من الحالات أن يحول دون عدم الاستقرار والنزاع في بلد ما، لكنه يضمن أيضاً حماية المواطنين الأكثر ضعفاً. في المقابل، لا يمكن تحقيق بُعد المجتمعات الشاملة بدون بيئة مسالمة أو بدون مؤسسات قوية وذات جودة، وبدون الأساس الضروري المتمثل في العدالة. وأخيراً، لا يمكن تحقيق بُعد المجتمعات العادلة بدون مؤسسات مسؤولة وشفافة وخاضعة للمساءلة وفعّالة.

1. المجتمعات المسالمة

كان التقدّم المُحرَز في تحقيق السلام بطيئاً ومتفاوتاً ومحدوداً بشكل ملحوظ في العديد من المجالات، مما يعكس التحديات المعقدة والمستمرة في المناطق المتأثرة بالنزاع. وأكثر المؤشرات إثارة للقلق على الوضع الكامن، هو مستويات العنف المرتفعة التي أدت إلى نزوح أعداد كبيرة من الناس في المنطقة، وزادت من ضعف ملايين الأشخاص. وقد أدت الاضطرابات في أجزاء متعددة من المنطقة خلال العقد الماضي إلى فراغ في السلطة، ثم ساهم ذلك بدوره في تواجد متزايد للجهات الفاعلة المسلحة غير التابعة للدول والشبكات الإجرامية المنظمة التي تعيق إعادة المجتمعات المسالمة. وعلى الرغم من الانخفاض العام في حدة النزاع منذ عام 2015، لا يزال عدد الوفيات المرتبطة بالنزاع مرتفعاً في بعض البلدان. فقد ساهم النزاع في اليمن في سقوط عدد كبير من القتلى في السنوات الأخيرة، مثل عام 2021 حيث لقي أكثر من 23,000 شخص حتفهم. وشهد عام 2023 أيضاً تصعيداً للعنف في السودان، حيث تشير التقديرات إلى مقتل أكثر من 10,000 شخص في ذلك العام[41]. أما في غزة فقُتل ما لا يقل عن 45,936 فلسطينياً منذ اندلاع الأعمال العدائية (7 تشرين الأول/أكتوبر 2023 – 8 كانون الثاني/يناير 2024)، وفقاً لوزارة الصحة[42].

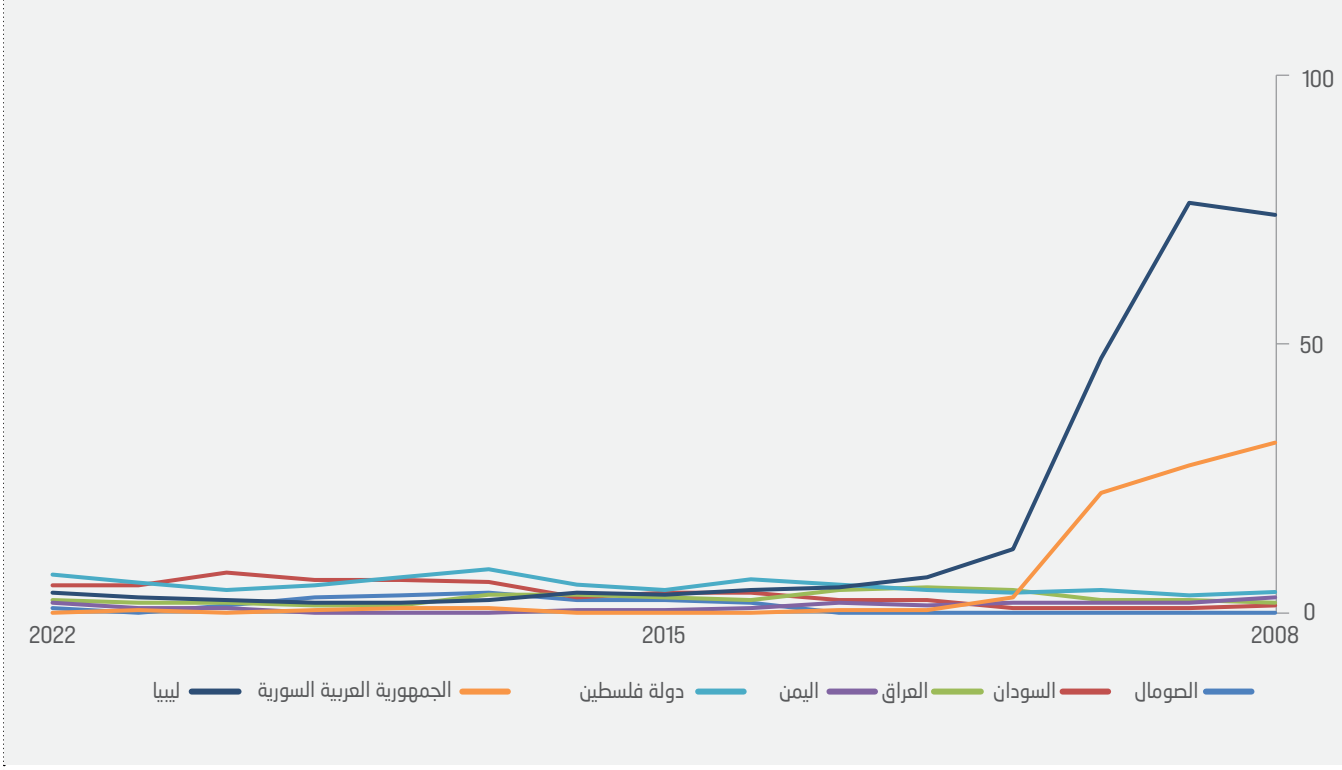
> **وشهد عام 2023 أيضاً تصعيداً للعنف في السودان، حيث تشير التقديرات إلى مقتل أكثر من 10,000 شخص في ذلك العام. أما في غزة فقُتل ما لا يقل عن 45,936 فلسطينياً منذ اندلاع الأعمال العدائية وفقاً لوزارة الصحة.**

الجدول 2. أداء مؤشر السلام العالمي

		الدرجة	الترتيب	Δ 15-23	
دولة فلسطين	●	2.54	134	↑	8
ليبيا	●	2.61	137	↑	13
العراق	●	3.01	154	↑	5
السودان	●	3.02	155	↑	1
الصومال	●	3.04	156	↑	1
الجمهورية العربية السورية	●	3.29	161	↑	1
اليمن	●	3.35	162	↓	-11

المصدر: مؤشر السلام العالمي.
ملاحظة: الترتيب 1-163. الدرجات الأعلى تشير إلى سلام أقل. اللون الأحمر يعني "منخفض جداً" والبرتقالي يعني "منخفض". جميع البيانات من عام 2023، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

الشكل 12. الاستقرار السياسي وغياب العنف/الإرهاب: الترتيب المئوي



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي.

لقد عانت الجمهورية العربية السورية والسودان والصومال والعراق واليمن من سنوات من النزاع، وجاء ترتيبها ضمن الدول العشر الأقل سلمية على مستوى العالم وفقاً لمؤشر السلام العالمي لعام 2023. وسجلت الجمهورية العربية السورية ومعها اليمن درجات منخفضة بشكل خاص، حيث أصبحا أقل سلاماً بشكل ملحوظ منذ عام 2008 وهما يندرجان ضمن المراتب الثلاثة الأخيرة لعام 2023. وقد أدى التصعيد الأخير للعنف في السودان والحرب على غزة إلى تحديات كبيرة للسلام لم تسجَّل بعد في البيانات.

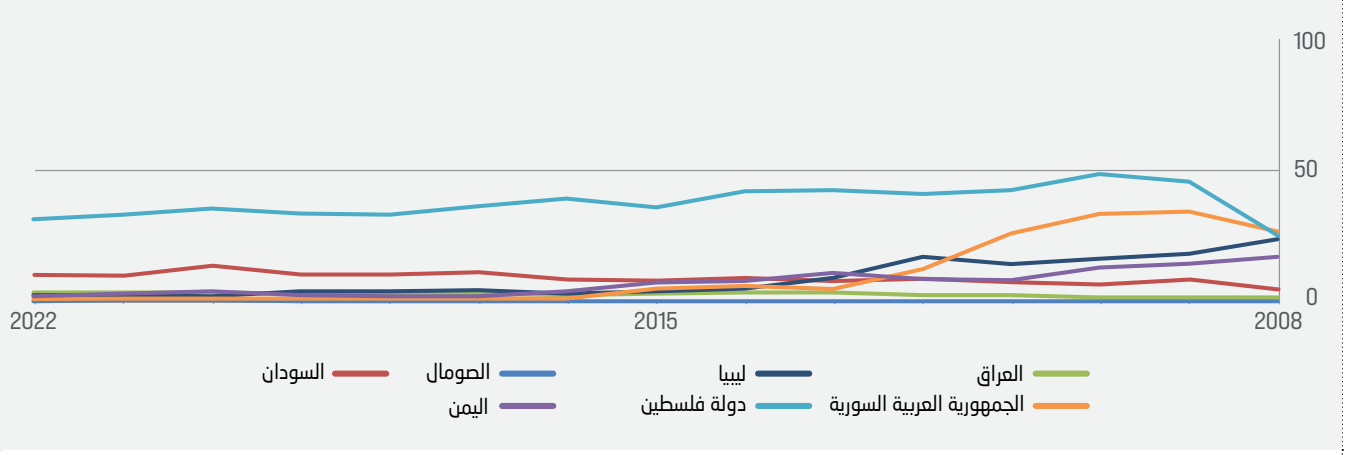
مع ذلك، منذ عام 2015، شهدت بعض البلدان تحسُّنات طفيفة في درجات مؤشر السلام العالمي. ويكشف المجال الفرعي للمؤشر أن التحسُّنات تضمنت إلى حد كبير انخفاضاً في العسكرة وبدرجة أقل في النزاع المستمر. أما في ما يتعلق بالسلامة والأمن، وهو المجال الفرعي الثالث لمؤشر السلام العالمي، فقد تدهورت الدرجات منذ عام 2015 في معظم البلدان.

والتصوّرات حول عدم الاستقرار السياسي والعنف تعكس ذلك، حيث صُنِّفت هذه البلدان السبعة ضمن شريحة العشرة في المائة الدنيا على المستوى العالمي طوال العقد الماضي. وتبرز على القائمة الجمهورية العربية السورية وليبيا، حيث تراجع الترتيب المئوي لكلا البلدَين بشكل كبير، خاصة بعد عام 2010. ففي الماضي، كانت الجمهورية العربية السورية تحتل ترتيباً أعلى من المتوسط العالمي، كما احتلت ليبيا ترتيباً أعلى بكثير. ومنذ عام 2015، تحسَّنت التصوّرات في فلسطين والسودان وليبيا واليمن، على الرغم من أن هذا لا يعكس التصعيد الأخير في الوضع في غزة والسودان.

2. المجتمعات العادلة

لا يزال غياب العدالة وسيادة القانون من جهة وانتشار الفساد من جهة أخرى يشكلان تحديات كبيرة في جميع البلدان التي تمر بنزاعات في المنطقة العربية. فقد أدت سنوات النزاع إلى تآكل المؤسسات التي ضعُفت قدرتها على توفير إمكانية الوصول إلى العدالة وإنفاذ القوانين. ويبيّن الجدولان 3 و4 والشكل 13 ضعف سيادة القانون وتدهورها، مما يُظهِر أن ثقة الناس باحترام قواعد المجتمع، مثل إنفاذ القوانين وحقوق الملكية والشرطة والمحاكم، قد تراجعت في معظم البلدان. ومنذ عام 2015، شهدت جميع البلدان باستثناء بلدَين تدهوراً في أدائها. فقد شهدت الجمهورية العربية السورية واليمن على وجه الخصوص، وكذلك ليبيا، تراجعاً كبيراً جداً في ترتيبها المئوي. في الجمهورية العربية السورية، تزامن هذا الانخفاض مع بداية النزاع، أما في اليمن وليبيا، فجاء تدهور سيادة القانون إلى حد ما قبل البداية الرسمية للنزاعات. وفي حين أن السودان حسَّن ترتيبه المئوي منذ عام 2015، من المرجح أن تؤدي آثار النزاع الذي بدأ في عام 2023 إلى عكس هذه المكاسب. وتأتي الصومال في الترتيب الأخير في القائمة بكاملها، فهي لم تتحسَّن منذ عام 2015. لكن العراق حقق، رغم بقائه في شريحة العشرة في المائة الدنيا، تحسُّنات ملحوظة في أدائه منذ عام 2015.

الشكل 13. سيادة القانون مع مرور الزمن



المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي.
ملاحظة: هذا الشكل يوضح الترتيب المئوي (0-100).

الجدول 3. سيادة القانون

	الترتيب المئوي		Δ 15-22
دولة فلسطين	31.1	↓	8أ
السودان	10.4	↑	13
العراق	3.3	↑	5
ليبيا	2.4	↓	1
اليمن	1.9	↓	1
الجمهورية العربية السورية	0.9	↓	1
الصومال	0.0	→	-11

0 100

المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي.
ملاحظة: جميع البيانات تشير إلى عام 2022، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

الجدول 4. مكافحة الفساد

	الترتيب المئوي		Δ 15-22
دولة فلسطين	25.0	↓	8أ
السودان	10.8	↑	13
العراق	6.6	↑	5
ليبيا	3.8	↑	1
اليمن	1.4	↓	1
الجمهورية العربية السورية	0.9	↓	1
الصومال	0.5	→	-11

0 100

المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي.
ملاحظة: جميع البيانات تشير إلى عام 2022، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

وفي غياب إنفاذ القانون والمؤسسات المتمتّعة بالقدرة، وفي حالات النزاع والفوضى، يمكن أن ينتشر الفساد ويستشري. والبلدان التي تحتل ترتيباً متدنياً في مجال سيادة القانون غالباً ما تحتل أيضاً ترتيباً متدنياً في مجال مكافحة الفساد. وكما هو موضح في الجدولين 3 و4، فإن جميع البلدان المذكورة باستثناء بلدَين مصنَّفة ضمن شريحة العشرة في المائة الدنيا. والواقع أن بلداً واحداً فقط في العالم قد سجَّل أداءً أسوأ من الصومال، والجمهورية العربية السورية واليمن من حيث الفساد. منذ عام 2015، شهدت ثلاثة بلدان تحسُّناً كبيراً (العراق والسودان وليبيا) في حين شهدت ثلاثة بلدان أخرى تدهوراً (دولة فلسطين واليمن والجمهورية العربية السورية)، وقد شهدت ليبيا أفضل تحسُّن في الترتيب المئوي بين هذه البلدان السبعة.

وبالرغم من النقص في البيانات عموماً، ثمة أدلة على وجود عدد كبير من المحتجزين غير المحكوم عليهم بين نزلاء السجون في بعض البلدان التي تتوفر عنها بيانات. فتُظهِر أحدث البيانات الخاصة بليبيا من عام 2016، أن ما يصل إلى 90 في المائة من نزلاء السجون محتجزون على الرغم من عدم إصدار عقوبة في حقهم. وبالرغم من أن أحدث البيانات الواردة من الصومال تعود إلى عام 2014، فقد سجلت البلاد نسبة 20 في المائة من المحتجزين غير المحكوم عليهم، وهي نسبة أدنى بالمقارنة مع سواها.

3. المجتمعات الشاملة للجميع

إن الشمول يستلزم ضمان الوصول المنصف إلى الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والفرص الاجتماعية الاقتصادية والتمثيل السياسي والعدالة والموارد الطبيعية. فهو مقياس متعدد الأوجه لكيفية تخصيص المجتمع للموارد والسلطة ومنافع النمو، لتقليل أوجه عدم المساواة الموجودة والهيكلية عبر مختلف المجالات مثل النوع الاجتماعي أو العمر أو الإثنية أو العرق أو الإنتماء الديني أو الخطوط الحضرية الريفية.

تواجه جميع البلدان المتأثرة بالنزاعات في المنطقة العربية تحديات كبيرة من حيث إسماع الصوت والمساءلة، فلا يزال من الصعب تحقيق المشاركة الفعّالة في العمليات السياسية، والمساهمة في عمليات صنع القرار من خلال المؤسسات الخاضعة للمساءلة والمستجيبة للاحتياجات. ويصنَّف كل من السودان واليمن والصومال والجمهورية العربية السورية ضمن شريحة العشرة في المائة الدنيا على المستوى العالمي. ولكن، في حين شهد الترتيب المئوي لليمن والجمهورية العربية السورية تدهوراً منذ عام 2015، تحسَّن الترتيب المئوي للعراق والسودان والصومال. فمع أن الصومال لا يزال من بين أسوأ البلدان أداء من حيث إسماع الصوت والمساءلة، قد سجل تحسُّناً كبيراً في ترتيبه المئوي منذ عام 2015.

وعلى الرغم من النقص في البيانات الرسمية عموماً، تتوفر بعض نقاط البيانات حول التمييز للعراق ودولة فلسطين لعام 2018[43]. وهي تُظهِر أن حوالي 9.2 في المائة من النساء و11.6 في المائة من الرجال في فلسطين، و11.8 في المائة من النساء في العراق قد تعرّضوا للتمييز خلال العام السابق. وتكون هذه الأرقام أعلى ضمن فئات مثل النساء ذوات الإعاقة، حيث أبلغت 19.3 في المائة من النساء ذوات الإعاقة في العراق عن تعرّضهن للتمييز. وعندما يتعلق الأمر بأسباب التمييز، يتبيّن أن النوع الاجتماعي هو السبب الأكثر شيوعاً وثاني أكثر الأسباب شيوعاً بين النساء في العراق. أما في فلسطين، ونظراً إلى الظروف الخاصة المتمثلة في الاحتلال والنزاع، فإن الوضع الاجتماعي الاقتصادي والرأي السياسي هما أكثر أسباب التمييز شيوعاً بين النساء والرجال على حد سواء[44].

الجدول 5. الصوت والمساءلة

		الترتيب المئوي	Δ 15-22
العراق	●	22.2	↑
دولة فلسطين	●	21.3	→
ليبيا	●	11.1	→
السودان	●	7.2	↑
اليمن	●	5.8	↓
الصومال	●	2.9	↑
الجمهورية العربية السورية	●	1.0	↓

0 — 100

المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي.
ملاحظة: جميع البيانات تشير إلى عام 2022، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

جيم. خلاصة

- إن السلام هو التمهيد للتنمية. فبدون السلام، تتعرقل إلى حد كبير الجهود المبذولة لتحقيق التنمية المستدامة في مجالات أخرى.
- إن المساءلة والشفافية والمؤسسات الشاملة للجميع ضرورية لتعزيز الثقة والتماسك الاجتماعي، وهذا ما يزيد بدوره من فعالية المؤسسات في تحريك سياسات التنمية المستدامة.
- من المهم جداً أن تكون الشراكات الإنمائية في البلدان المتأثرة بالنزاعات مقترنة بإعادة بناء مجتمعاتها واقتصاداتها، إلى جانب الجهود المبذولة لإقامة هياكل دائمة للسلام والأمن.
- يسعى الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة إلى "التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمَّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات". وفي البلدان ذات الأوضاع الهشة والمتأثرة بالنزاعات، إن السعي إلى تحقيق هدف إقامة مجتمعات أكثر سلمية قد يتطلب السعي إلى تحقيق السلام من خلال الحوار الشامل للجميع والمصالحة و/أو مبادرات نزع السلاح. أما توفير الوصول إلى العدالة، وهو أمر بالغ الأهمية للحفاظ على السلام، فقد يتطلب التركيز على بناء أنظمة قضائية رسمية، مع التركيز أيضاً على آليات العدالة الانتقالية وغير الرسمية. بالإضافة إلى ذلك، يؤدي بناء مؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع دوراً مركزياً في أي مشروع لبناء الدولة هدفه شرعية الدولة وبناء جسور قوية بين الدول والمجتمعات.

يتطلب تحقيق أهداف خطة عام 2030 من أجل مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة للجميع ما يلي:

- نُهُج سياسات متكاملة تراعي أوجه التآزر بين الهدف 16 وأهداف التنمية المستدامة الأخرى، مما يضمن إدخال الجهود المبذولة لتعزيز السلام والمؤسسات القوية في جميع مجالات التنمية المستدامة.
- تكنولوجيات حديثة يمكن استخدامها مباشرة لتيسير تقديم الخدمات العامة الملموسة. ومن الأمثلة الناجحة على ذلك استخدام التكنولوجيات الحديثة في إدارة إمدادات المياه والكهرباء في مقر قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، مما يسمح بالمراقبة المستمرة وإصلاح الأعطال بسرعة، وبالتالي التقليل من انقطاع الخدمة وتوفير التكاليف.

أبعد من الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، نحو ثقافة السلام

بالانتقال أبعد من الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، يتمثل المضي قُدُماً في تعزيز ثقافة السلام التي تتجاوز الأُطُر المؤسسية وحدها لتتغلغل في كل مستوى من مستويات المجتمع. ويتطلب ذلك نهجاً شاملاً يدمج التعليم والمشاركة المجتمعية وإصلاحات السياسات لغرس قِيم التسامح والحوار والتفاهم المتبادل. وينبغي أن تشدد النُّظُم التعليمية على التثقيف على السلام وتعليم حل النزاعات وتعزيز التنوّع الثقافي وحقوق الإنسان. وتحتاج الحكومات ومنظمات المجتمع المدني إلى التعاون لإنشاء منصات للحوار والمصالحة، تسمح بتشارك الأصوات والخبرات المتنوّعة والاستماع إليها. وينبغي ألا تركز إصلاحات السياسات على التخفيف من حدة النزاعات فحسب، بل أيضاً على بناء التماسك الاجتماعي والشمول بشكل استباقي. ومن خلال إدخال مبادئ السلام والعدالة في نسيج الحياة اليومية والحوكمة، يمكن للمجتمعات إنشاء أُسس قادرة على الصمود للتنمية المستدامة والتعايش المتناغم، بما يتجاوز مقاصد الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة لتحقيق ثقافة سلام دائمة.

3

إصلاح القطاع العام في مرحلة إعادة الإعمار

الرسائل الرئيسية

إصلاح الحوكمة أمر حيوي لإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع

إن التركيز على إعادة بناء المؤسسات العامة في مرحلة ما بعد النزاع هو أمر ضروري لتحسين فعاليتها وشفافيتها وشموليتها واستجابتها، حتى تتمكن من المساعدة في تعزيز الاستقرار والثقة وتقديم الخدمات العامة الأساسية.

تواجه المنطقة العربية تحديات كبيرة في الحوكمة يغذيها النزاع وعدم الاستقرار

إن عدم الاستدامة المالية والفساد وأوجه القصور البيروقراطية وعدم الترابط بين التخطيط والتمويل، كلها عوامل تطرح تحديات كبيرة في المنطقة العربية، حيث أدى عدم الاستقرار السياسي والنزاعات إلى تعطيل المؤسسات والحوكمة وتقديم الخدمات.

يمكن للمنظمات الدولية والمساعدات الخارجية أن تقدّم دعماً مهماً

من خلال توفير الخبرة والموارد المالية والدعم المؤسسي، يمكن للمنظمات والمساعدات الدولية أن تساهم في دعم مبادرات الإصلاح المحلية والنهوض بها.

إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع: فرصة يجب اغتنامها

تمثل إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع فرصة لمعالجة المشاكل والمظالم الكامنة وتصحيحها، مما يمهّد الطريق لمستقبل أكثر استجابة للاحتياجات وقدرة على الصمود.

©CrazyCloud/stock.adobe.com

إن إصلاح القطاع العام خلال مرحلة إعادة الإعمار يشكل عنصراً أساسياً في إعادة بناء المؤسسات وتعزيز الحوكمة الرشيدة في أعقاب الاضطرابات أو الأزمات. وتنطوي هذه العملية التحويلية الجذرية على إعادة تقييم وإعادة هيكلة المؤسسات العامة لتعزيز فعاليتها وشفافيتها واستجابتها. ويستعرض هذا الفصل بإيجاز ما هو مقصود بالمؤسسات والحوكمة الرشيدة، كما يناقش التحديات التي يواجهها القطاع العام في المنطقة العربية ويسلّط الضوء على أهمية الإصلاحات خلال مرحلة إعادة الإعمار. ويخلُص هذا الفصل إلى توصيات وتوقعات مستقبلية.

ألف. السياق ومعلومات أساسية

1. تحديد المؤسسات والحوكمة الرشيدة

يعرِّف العالم بيتر هول المؤسسات على أنها "القواعد الرسمية وإجراءات الامتثال والممارسة التقليدية التي تحدد هيكلية العلاقة بين الأفراد في الدولة والاقتصاد"[45]. وتشمل هذه الهياكل مجموعة واسعة من الكيانات، منها الهيئات الحكومية والنُّظُم القانونية والنُظُم التعليمية والتقاليد الثقافية، التي تحدد شكل التفاعلات والعلاقات بين الأفراد والجماعات في المجتمع. وتوفِّر المؤسسات إطاراً لتنظيم وضبط وإدامة النظام الاجتماعي، مما يؤثر على توزيع السلطة والموارد والفرص. ويمكن اعتبار المؤسسات كأدوات فعّالة لتنفيذ الحوكمة العامة[46]. وقد أكد العالم دوغلاس سي نورث، في عمله "المؤسسات والتغيير المؤسسي والأداء الاقتصادي" (1990)، على الدور المحوري الذي تؤديه المؤسسات في تحديد شكل النتائج الاقتصادية والاجتماعية. وعرَّف نورث المؤسسات على أنها "قواعد اللعبة" وجادل بأنه لا يمكن تحقيق النمو المستدام بدون مؤسسات فعّالة. وتشكل المؤسسات ذات الكفاءة التكيُّفية شرطاً مسبقاً لتحقيق تغيير اقتصادي فعّال[47].

وقد انتشرت خلال العقدَين الفائتَين الدراسات الخاصة بالحوكمة الرشيدة وربطها بدور المؤسسات كعامل أساسي لتحقيق التقدّم الاجتماعي والاقتصادي على حد سواء. ويعرِّف جون ثيريل الحوكمة الجيدة بأنها "عدم انحياز المؤسسات التي تمارس سلطة الحكومة"[48]. وتعكس الحوكمة الرشيدة القرارات التي يتخذها المجتمع في سياق اجتماعي سياسي محدد[49]. بدوره، يعرِّف البنك الدولي في تقريره المعنون "إدارة الحكم والتنمية" (1992)، الحوكمة الرشيدة بأنها طريقة ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون البلد على جميع المستويات، مع المساءلة والشمول والاستجابة كعناصر رئيسية. والحوكمة الرشيدة تعزِّز الثقة في المؤسسات وتشجِّع مشاركة المواطنين وتساهم في التنمية المستدامة. وهي تؤدي دور حجر الزاوية في تعزيز العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والاستقرار السياسي داخل البلد. وكمفهوم شامل، تشكل الحوكمة الرشيدة عنصراً أساسياً في إنشاء واستدامة المؤسسات التي تخدم الاحتياجات العامة بفعالية[50].

2. الحاجة إلى إصلاح القطاع العام في المنطقة العربية خلال فترة إعادة الإعمار

من المهم جداً تنفيذ إصلاحات واسعة النطاق في القطاع العام خلال فترة إعادة الإعمار في أعقاب النزاعات والثورات في العالم العربي. فكثيراً ما تتسبب التحديات الناجمة عن النزاعات في تدهور مؤسسات الدولة، مما يزيد من صعوبة تقديمها الخدمات العامة الأساسية. لكن إعادة بناء هذه المؤسسات للتأكد من أنها شفافة وقابلة للتكيُّف وقادرة على تلبية الاحتياجات الواسعة النطاق للسكان، تتطلب القيام بإصلاحات للقطاع العام، كما أن إعادة بناء ثقة الجمهور وتعزيز التنمية المستدامة تتطلب معالجة الكثير من المشاكل في القطاع العام، مثل الفساد وعدم الكفاءة والافتقار إلى المساءلة. وتشكل فعالية المؤسسات الأساس لقدرة الدولة على العمل والوفاء بمسؤولياتها تجاه المواطنين، على الرغم من أن الدول تحتاج إلى أكثر من ذلك لمعالجة الاضطرابات غير المتوقعة والتعامل مع بيئة متطوّرة[51]. فترسيخ القدرة على الصمود يتطلب وجود مؤسسات مستقرة وقابلة للتكيُّف[52]. وقد تتزعزع الثقة في القطاع العام في نهاية المطاف إذا لم تتمكن الحكومات من تقديم الخدمات الرقمية التي اعتاد المواطنون على تلقيها من المنظمات التجارية أو حتى المنظمات غير الهادفة للربح، من حيث الاستجابة والجودة. وهذا ينطبق بشكل خاص على المستخدمين الأصغر سناً في "الجيل الرقمي"، الذين اعتادوا على تلقي خدماتهم رقمياً[53].

وعند مناقشة الإصلاحات، من المهم جداً التركيز على الإصلاحات النيوليبرالية التي تتميّز بالحد من التدخل

الحكومي والتركيز على مبادئ السوق الحرة. فقد أدى هذا النوع من الإصلاحات إلى تفاقم أوجه عدم المساواة ودعمت الفقر المتعدد الأبعاد من خلال مساعدة الدولة على الانسحاب من مسؤوليتها كمقدِّم للخدمات العامة. ففي قطاع التعليم، تسبب تعزيز الخصخصة وإدخال رسوم المستعملين في الحد من فرص وصول السكان المحرومين إلى التعليم الجيد. على سبيل المثال، اعتمدت شيلي الاتجاه النيوليبرالي العالمي في مجال التعليم، وهيمن النزاع بين الحق في التعليم وحرية التعليم على المناقشات المتعلقة بالسياسات التعليمية في شيلي. وخضع نظام التعليم لخصخصة كبيرة، مما أدى إلى مزيد من الفصل والتقسيم الطبقي بما أن جودة التعليم المتاح ترتبط غالباً بالوضع الاجتماعي الاقتصادي[54].

أما في قطاع الرعاية الصحية فأدت الإصلاحات النيوليبرالية إلى إعطاء الأولوية لأنظمة الرعاية الصحية التي تعتمد على السوق، مما أدى إلى إمكانية وصول غير كافية إلى الخدمات الأساسية لدى الأشخاص غير القادرين على تحمُّل تكاليف الرعاية الصحية الخاصة. وبين عامَي 1980 و2020، زاد الإنفاق على الرعاية الصحية في الولايات المتحدة الأمريكية بشكل كبير، متجاوزاً الدول الأخرى ذات الدخل المرتفع. مع ذلك، فإن أداء الولايات المتحدة أسوأ من أداء الدول ذات الدخل المرتفع المشابه في مجال المؤشرات الصحية الرئيسية للسكان، ومنها متوسط العمر المتوقع، ووفيات الرضَّع والأمهات، والوفيات الناجمة عن الأمراض المزمنة، وأوجه الإجحاف المنهجية الكبيرة في مجال الصحة. وعلى الرغم من الإنفاق المرتفع والتقدّم التكنولوجي، يعطي الأمريكيون نظام الرعاية الصحية في الولايات المتحدة تقييماً سيئاً[55].

كما تأثرت الحماية الاجتماعية بالإصلاحات النيوليبرالية، مع التركيز على خفض الإنفاق العام على برامج الرعاية الاجتماعية. فمنذ عام 2010، وفي أعقاب الأزمة المالية لعام 2008، نفَّذت حكومة المملكة المتحدة سياسة التقشف بشكل أساسي من خلال خفض الإنفاق وفرض زيادات ضريبية صغيرة، بهدف خفض العجز في البلاد وتحفيز الاقتصاد. لكن هذه التدابير لم تحقق نمواً كبيراً، وزادت قيمة الدين العام، وأثرت سلباً على أفقر شرائح المجتمع[56].

وأدى تقلُّص شبكة الأمان إلى تفاقم الفقر متعدد الأبعاد، مما يوضح كيف يمكن للسياسات النيوليبرالية أن تؤثر بشكل غير متناسب على الفئات الأكثر ضعفاً.

وفي المنطقة العربية، تتميّز الحكومات بحجمها الكبير وعدم استدامتها المالية. بالإضافة إلى ذلك، تعاني المنطقة من الفساد المتفشي، والمحسوبية المتجذرة، وفاتورة الأجور العامة غير المستدامة، والإيرادات المتقلبة، والميزانيات العامة المجزأة، والبيروقراطية غير التمكينية التي يصعب إصلاحها، كما أن فجوة كبيرة تفصل بين التخطيط الحكومي والتمويل[57].

وعلى مدى العقدَين الماضيَين، فشلت الإصلاحات الاقتصادية النيوليبرالية في معالجة عدم المساواة في الدخل، أو رفع المستويات المعيشية، أو التخفيف من حدة الفقر في المنطقة العربية. بدلاً من ذلك، عمّقت هذه الإصلاحات الاستبداد في المنطقة، مركزة السلطة في أيدي قلة قليلة من النخب. ولم يؤدِ تنفيذ مبدأ الأسواق المفتوحة إلى إصلاحات اقتصادية وسياسية بل عزَّز المحسوبية والرأسمالية غير التنافسية[58]. وفي الكثير من بلدان المنطقة، كانت الدولة قد اضطلعت في السابق بدور مقدِّم الرعاية للأشخاص الذين يعيشون في الفقر، لكنها توقفت فعلياً عن القيام بذلك في ظل النيوليبرالية[59]. وتفتقر بلدان المنطقة العربية إلى العمليات الديمقراطية الراسخة وسيادة القانون وتقاليد حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسَين والضمان الاجتماعي وعمليات حماية البيئة. وتؤدي أوجه القصور هذه إلى تفاقم الآثار السلبية التي تسببها النيوليبرالية في المنطقة[60].

كذلك، فإن سيادة القانون والشفافية والحوكمة الرشيدة لم تنفَّذ بفعالية، مما مكَّن النخب السياسية والاقتصادية الحالية من التلاعب بالنظام لصالحها. فاستخدم الحكام في المنطقة العربية الإصلاحات الاقتصادية النيوليبرالية للحفاظ على سلطة أنظمتهم من خلال السيطرة على السياسة والاقتصاد في آن معاً. وعلى مدى العقدَين الماضيَين، شهدت المنطقة تحوّلات كبيرة في اقتصادها السياسي الذي تميّز بالإصلاحات النيوليبرالية المقرونة بالفساد والمحسوبية.

وقد أدى ذلك إلى ارتفاع معدلات البطالة وتزايد الفوارق الاجتماعية وزيادة الاحتجاجات الاجتماعية[61].

وتؤكد الاحتجاجات في الجزائر والسودان والعراق ولبنان منذ عام 2018 على الحاجة الملحة إلى إصلاح القطاع العام. علاوة على ذلك، تؤكد جائحة كوفيد-19 وتداعياتها الاقتصادية ومسار التعافي البطيء الذي تبعها، على ضرورة إجراء إصلاحات فورية في الحوكمة لا تكون فعّالة فحسب، بل أيضاً أكثر استجابة وديناميةً[62].

وخلال السنوات الأخيرة، بُذلت جهود كبيرة لإصلاح القطاع العام في المنطقة، مما أدى إلى نتائج متنوّعة في جميع البلدان. وطالت هذه الإصلاحات هياكل الحكومة المركزية، وإدارة المالية العامة، والخدمة المدنية، وتغييرات خاصة بوكالات محددة[63].

ويمكن للإصلاحات الفعّالة أن تمهِّد الطريق للتوزيع العادل للموارد والإدماج الاجتماعي وإنشاء هياكل حوكمة تعكس تطلعات شعوب المنطقة العربية. وفيما تسعى المنطقة إلى التعافي وبناء قدرتها على الصمود، يبرز إصلاح القطاع العام كعامل تمكيني رئيسي لإنشاء مؤسسات مستقرة ومستجيبة ومركّزة على الناس، مؤسسات ضرورية للاستقرار الاجتماعي الاقتصادي والسياسي على المدى الطويل.

باء. التحديات والمشاكل في القطاع العام في المنطقة العربية

يواجه القطاع العام في المنطقة العربية تحديات متعددة تعيق سير عمله وتقديم الخدمات بفعالية. وقد أدى استمرار عدم الاستقرار السياسي والنزاعات في بعض البلدان إلى إجهاد المؤسسات العامة، مما عطّل هياكل الحوكمة وقوّض القدرة على توفير الخدمات الأساسية. والواقع أن مشكلة عدم الاستدامة المالية متعددة الأوجه وتتطلب الاهتمام، فلا يزال الفساد يشكل عقبة كبيرة تؤثر على النزاهة وتزعزع ثقة الجمهور. بالإضافة إلى ذلك، تطرح البيروقراطية تحديات أمام تعزيز الحوكمة والشفافية. وتشمل الشواغل الرئيسية عدم كفاءة المؤسسات في تقديم الخدمات العامة وعدم الترابط بين التخطيط والتمويل. والجدير بالذكر أن جائحة كوفيد-19 أدت إلى تفاقم جميع التحديات التي كانت موجودة أصلاً.

1. عدم الاستدامة المالية

يمثل عدم الاستدامة المالية في المنطقة العربية تحدياً معقداً يتأثر بعوامل مختلفة. فالاعتماد الكبير على عائدات النفط في الكثير من البلدان العربية يجعل اقتصاداتها عرضة لتقلبات أسعار النفط العالمية، مما يساهم في عدم استقرارها المالي. فعلى سبيل المثال، عندما تنخفض أسعار النفط، غالباً ما يستلزم التراجع المرتبط بها في إيرادات المالية العامة تخفيضات في الإنفاق العام. وهذا بدوره يعيق نمو القطاع غير النفطي ويضع ضغوطات على استدامة العمالة العامة[64]. ويتفاقم العجز المالي المستمر بسبب الإنفاق العام المكثف الذي غالباً ما يعتمد على الإعانات وبرامج الرعاية الاجتماعية، فضلاً عن فواتير الفائدة المرتفعة وأوجه القصور في إدارة المالية العامة[65]. وتضع مستويات الفساد المرتفعة المزيد من الضغوطات على الاستدامة المالية من خلال تحويل الأموال العامة بعيداً عن الاستثمارات الإنتاجية. على سبيل المثال، وفقاً لمؤشر مدركات الفساد، سجلت بلدان كثيرة في المنطقة العربية[66] درجات أقل من المتوسط العالمي (43 من أصل 100) من حيث الفساد المدرَك[67].

إن الإعفاءات الضريبية التي غالباً ما تدل على ضعف الحوكمة وأوجه القصور المؤسسية، تتيح التهرُّب الضريبي، وتعزِّز التشوهات في الاقتصاد الجزئي، وتغذي الفساد، وتنشئ حلقة ضارة تتقلّص فيها القاعدة الضريبية. بالتالي، يضطر صناع القرار إلى زيادة الضرائب لتجنُّب العجز المالي، مما يؤدي إلى ظهور أوضاع مالية متقلبة[68]. ويشكل عدم الاستدامة المالية في المنطقة العربية مصدر قلق ملحاً، يتفاقم بسبب تحديات إضافية متعلقة بتحصيل

الضرائب والتهرُّب الضريبي على نطاق واسع. وعلى الرغم من الإمكانات الاقتصادية للعديد من البلدان العربية، فإن عدم كفاية تحصيل الضرائب يعرقل تدفقات الإيرادات الحكومية، مما يعيق قدرتها على تمويل الخدمات العامة الأساسية.

وتتطلب معالجة عدم الاستدامة المالية في المنطقة العربية إصلاحات شاملة في إدارة الضرائب وإنفاذها وأُطُرها التنظيمية. كما أن تنفيذ تدابير فعّالة للحد من التهرُّب الضريبي وتعزيز الشفافية وتبسيط الهياكل الضريبية، كلها خطوات أساسية نحو تحقيق نظام مالي أكثر استدامة وقوة في المنطقة. وتبرز الحاجة إلى نهج متعدد الطبقات، يتضمن التنويع الاقتصادي والإصلاحات المالية وتدابير مكافحة الفساد، لكفالة الاستقرار الاقتصادي والقدرة على الصمود على المدى الطويل في المنطقة.

2. الفساد والمحسوبية

لطالما اندرج الفساد والمحسوبية بين التحديات المستمرة في المنطقة العربية، وكان لهما تأثير على الحوكمة والتنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. ومتنوّعة هي العوامل الاقتصادية والسياسية والإدارية والاجتماعية والثقافية التي تساهم في الفساد وتغذيه. فالفساد ليس مجرد ظاهرة منفردة، بل إنه يمتد إلى ما هو أبعد من المكاسب الشخصية ليشمل مصالح ومزايا أوسع داخل النُّظُم السياسية. وهو يمثل عارضاً من أعراض ديناميات الحوكمة الأوسع نطاقاً ويميل إلى الازدهار في البيئات التي تفتقر إلى المساءلة[69].

والفساد يحرم الدول من الإيرادات الأساسية، ويؤدي إلى عدم الكفاءة في الإنفاق العام، ويعوق قدرة الحكومة على مواجهة التحديات المتعلقة بالحد من الفقر. وقد أثبت البنك الدولي وجود علاقة وثيقة وذات دلالة إحصائية بين غياب الحوكمة الفعّالة وارتفاع معدلات الفقر[70]. ولا يزال انتشار الممارسات الفاسدة، مثل الرشوة والاحتيال، مصدر قلق كبير في الكثير من بلدان المنطقة، مما يعرقل تقديم الخدمات العامة بفعالية ويؤدي إلى تآكل ثقة الجمهور في المؤسسات[71]. فتآكل الثقة وتضاؤل الشرعية وانعدام الثقة في المؤسسات العامة، كلها أمور يمكن أن تنبع من الفساد وتساهم فيه[72].

وتساهم عدة عوامل مجتمعة، مثل عدم كفاية المؤسسات، وقصور الإطار القانوني، وعدم فعالية النُّظُم المالية، وأُطُر السياسات غير المتوقعة والمتقلبة، وعمليات صنع القرار المغلقة، في زيادة المخاطر المرتبطة بالفساد[73].

أما المحسوبية فتشير إلى تفضيل الشركاء المقربين، الذي يظهر من خلال تعيينهم في مناصب السلطة بغض النظر عن مؤهلاتهم، أو تزويدهم بإمكانية وصول متميّزة إلى الفرص الاقتصادية، ومعاملتهم معاملة تفضيلية من حيث الإجراءات الإدارية[74]. وتؤدي المحسوبية إلى تفاقم مشاكل الفساد من خلال استعمال القدرة الرسمية لخدمة المكاسب الشخصية وإدامة بيئة من المحاباة وإمكانية الوصول المتميّزة إلى الموارد[75]. وغالباً ما تقوِّض هذه الممارسات المنافسةَ العادلة وتعوق تهيئة فرص متكافئة للشركات، مما يعرقل النمو الاقتصادي والحراك الاجتماعي.

وتتطلب معالجة الفساد والمحسوبية في المنطقة العربية تدابير شاملة لمكافحة الفساد، وإصلاحات مؤسسية، وتعزيز الشفافية لتهيئة إطار حوكمة أكثر إنصافاً وخضوعاً للمساءلة. لكن الطابع الجماعي والمنهجي للفساد يجعله متجذراً عميقاً في المجتمع بحيث تطرح معالجته تحديات كبيرة[76]. وتتطلب الجهود المبذولة لمكافحة الفساد التزاماً مستمراً من الحكومات والمجتمع المدني والشركاء الدوليين لتعزيز ثقافة المساءلة وضمان أن تتصدى مبادرات مكافحة الفساد بفعالية لهذه التحديات العميقة الجذور في المنطقة.

3. التحديات البيروقراطية: الافتقار إلى الشفافية

تطرح التحديات البيروقراطية في المنطقة العربية عوائق كبيرة أمام الحوكمة الفعّالة والتنمية الاقتصادية. فمسائل كثيرة مثل الإجراءات البيروقراطية الروتينية والإجراءات الإدارية البطيئة والمعقدة والافتقار إلى الشفافية غالباً ما تعيق سير الأعمال. وتساهم أوجه القصور في نُظُم الإدارة العامة في التأخير في عمليات صنع القرار، مما يؤدي إلى إبطاء تنفيذ السياسات والمشاريع. بالإضافة إلى ذلك، تزيد المسائل المتعلقة بالفساد داخل البيروقراطيات من تفاقم هذه التحديات، مما يقوِّض ثقة

المواطنين في المؤسسات العامة ويدفع رواد الأعمال إلى اللجوء إلى اتباع الطرق الملتوية واعتماد عمليات الظل الموازية[77].

كذلك، تسهم البيروقراطية القوية في الدولة إسهاماً كبيراً في جهود التحديث والاستقرار السياسي وفي درجة المشاركة الشعبية المسموح بها داخل هذه المؤسسات[78]. وقد تكوَّن الإطار المؤسسي السائد في المنطقة العربية من بيروقراطيات حكومية تتوسّع باستمرار، بحيث تحوّلت إلى أدوات تسمح للنخب الحاكمة بضمان استدامة هيكلية السلطة بقدر أدنى من الإصلاحات، هذا إن وجدت. وقد أدت هذه البيروقراطيات إلى تهميش فئات كبيرة من السكان، فيما جعلت فئات أخرى معتمِدة على الدولة لتحصيل سُبُل معيشتها، مما رفع الكلفة النسبية للمعارضة، وتسبب في قصور مزمن في مؤسسات الدولة[79].

لمعالجة هذه التحديات البيروقراطية، تبرز حاجة ملحة إلى الإصلاحات الإدارية، وتبسيط الإجراءات، وإدماج التكنولوجيا لتعزيز الكفاءة والشفافية في القطاع العام. فهذه الإصلاحات حيوية لتعزيز بيئة أكثر ملاءمة للشركات، ودفع النمو الاقتصادي، وتحسين الحوكمة عموماً في المنطقة العربية.

4. عدم الترابط بين التخطيط والتمويل

يمثل عدم الترابط بين التخطيط والتمويل تحدياً كبيراً أمام التنمية المستدامة في المنطقة العربية. ففي حين أن العديد من البلدان لديها خطط إنمائية طموحة، غالباً ما تفصل فجوة مهمة بين مرحلة التخطيط وتوفُّر الموارد المالية الكافية للتنفيذ. ويمكن أن يؤدي التنسيق المحدود بين آليات التخطيط والتمويل، مقروناً بالقيود المالية العامة، إلى التأخير وعدم الكفاءة في تنفيذ المشاريع الحيوية. ويتسبب الاعتماد المفرط على مصادر الإيرادات المتقلبة في تفاقم عدم الترابط هذا، بما أن الاعتماد على تدفقات الإيرادات غير المؤكدة يوثر على تخطيط الموازنة وتخصيصاتها[80].

كما أن كلفة النزاعات وعدم الاستقرار وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاعات تأتي لتضاف إلى المهام الكبيرة التي تنتظر بلدان المنطقة، وقد تؤدي إلى تحويل الاهتمام بعيداً عن تمويل خطة عام 2030. فتمويل التنمية لا يحدث بالوتيرة أو الحجم المطلوبَين لتحويل النزاعات والفقر وعدم المساواة وغيرها من المصاعب الاجتماعية الاقتصادية إلى الوعد بالتنمية المستدامة العادلة والشاملة للجميع الذي تقطعه خطة عام 2030. وتتدفق موارد كبيرة إلى خارج المنطقة بدلاً من تدفقها إلى داخلها، مما يشكل تسرُّباً، أو في أحسن الأحوال، فرصة ضائعة لتمويل ضرورات إعادة الإعمار والتنمية المستدامة في المنطقة[81]. وتبرز الحاجة إلى اتخاذ إجراءات أكثر شيوعاً في جميع أنحاء المنطقة لمواجهة هذا الاتجاه الحالي المتمثل في تدفق الموارد إلى خارج المنطقة أكثر من تدفقها إلى داخلها، ولضمان استثمار هذه الموارد المتدفقة إلى الداخل بفعالية لدعم تنفيذ خطة عام 2030 في جميع بلدان المنطقة[82].

ويتعيّن على وكالات التخطيط والمؤسسات المالية تعزيز نُظُم التنسيق الخاصة بها، وتنويع مصادر إيراداتها، وممارسة الإدارة المالية الاستراتيجية من أجل ردم فجوة التمويل. فتعزيز المرونة الاقتصادية، وتحقيق الأهداف الإنمائية، وضمان استمرار التقدّم في العالم العربي، لا سيّما خلال مرحلة إعادة الإعمار، كلها أمور تعتمد على إيجاد حل لهذا الخلل.

5. كيف أدت الجائحة إلى تفاقم التحديات القائمة

لقد أدت جائحة كوفيد-19 إلى تزايد نقاط الضعف الموجودة أصلاً وإضافة تعقيدات جديدة إلى المشاكل التي يعاني منها القطاع العام في المنطقة العربية. فقد وضعت الأزمة المتفشية أنظمةَ الصحة العامة تحت ضغط كبير، وكشفت عن عيوب في تنظيم وتوزيع الموارد في نظام الرعاية الصحية. وتسببت تدابير الإغلاق ومعها انخفاض الطلب العالمي في انهيار اقتصادي أثّر على دخل الدول ومقدار الأموال المتاحة للإنفاق العام. وإلى جانب التعامل مع التداعيات الاقتصادية، كان على الحكومات أن تعدّل الخدمات العامة بسرعة لتلبية المطالب الملحة للمواطنين، لا سيّما في قطاع الرعاية الصحية.

علاوة على ذلك، سلّطت الجائحة الضوء على الحاجة الملحة إلى حل مشاكل مثل عدم الكفاءة البيروقراطية والفساد والفجوة الرقمية لأن هذه الأمور تجعل من الصعب اعتماد تدابير الاستجابة للجائحة بسرعة وفعالية.

وهذا يستدعي حوكمة مرنة وحلولاً سياسية خلاقة وتعزيزاً للتعاون الدولي. كذلك، أعرب أكثر من نصف السكان في جميع البلدان المشمولة في الاستطلاع الذي أجرته شبكة الباروميتر العربي في آذار/مارس 2021 عن عدم رضاهم عن نظام التعليم[83]. وفي عام 2016، شهد اليمن واحدة من أسوأ حالات تفشي الكوليرا في العصر الحديث. كذلك، أدى تفشي كوفيد-19 في أوائل عام 2020 إلى تفاقم الوضع أكثر فأكثر، مما تسبب في انخفاض مقدار المساعدات الدولية، وانهيار نظام الرعاية الصحية، وانعدام الثقة على نطاق واسع في المساعدة الطبية. وتشير الأدلة إلى أن الإبلاغ عن عدد حالات كوفيد-19 والكوليرا في اليمن كان قليلاً جداً، مما أثّر بدوره سلباً على قدرة البلاد على تأمين مساعدات المانحين الدوليين[84].

وفي بعض الحالات، تقوّضت القدرة على التعامل مع كوفيد-19 بسبب نقص الموارد اللازمة لبناء قطاع عام فعّال يستطيع جميع المواطنين الوصول إليه. وخسر العديد من الناس وظائفهم و/أو دخلهم، ولم يقدَّم الدعم لهم كي يتجاوزوا هذه الأزمة. ومن شأن هذه الظروف أن تفاقم عدم المساواة، وتضاعف احتمالية الاحتجاجات الاجتماعية. فالمنطقة العربية لديها تاريخ من التغيُّرات السياسية العنيفة والنزاعات والانتفاضات الاجتماعية واسعة النطاق. وتؤكد هذه العوامل على وجود أزمة ثقة هيكلية عميقة قائمة أفقياً بين مجموعات المواطنين وعمودياً بين المواطنين والدولة. وفي المنطقة العربية، لا يزال العقد الاجتماعي القائم منذ نهاية الاستعمار قيد الاختبار[85].

جيم. الإصلاحات أساسية خلال مرحلة إعادة الإعمار

من الناحية التحليلية، إن أسباب النزاع في المنطقة العربية واسعة ومتنوّعة. وهي تشمل، من بين أمور أخرى، أوجه القصور في الديمقراطية، وسوء الحوكمة، وضعف المؤسسات، وقضايا حقوق الإنسان، وبطالة الشباب، وعدم المساواة بين الأقاليم، والتدخلات الأجنبية. وعلى الرغم من أهمية النظر في الأسباب الجذرية، يقتضي التحليل بشأن المنطقة التركيز على العوامل المحفِّزة والدوافع التي تؤدي إلى نشوب النزاعات. فالأسباب الجذرية هي ظواهر طويلة المدى (20-25 عاماً) بينما المحفِّزات هي صدمات قصيرة المدى تطلق العنان للتطلعات والمطالب والإحباطات والغضب. في الواقع، لم يتم حل الكثير من الأسباب الجذرية التي وقفت وراء انتفاضات عام 2011. لذلك، من المرجح أن تتكرر مثل هذه الأحداث إذا لم تشهد الأسباب الجذرية المذكورة أي تغيير. وقد يساعد فهم المحفِّزات في تقديم المزيد من الخيارات السياساتية أثناء تنفيذ الإصلاحات الطويلة الأجل التي تقتضيها معالجة الأسباب الجذرية بفعالية[86].

وتكتسي الإصلاحات أهمية خاصة خلال مرحلة إعادة الإعمار لأنها تؤدي دوراً محورياً في إعادة تشكيل المؤسسات ومواجهة التحديات التي تطرحها الأنظمة والتي ربما تفاقمت في أوقات النزاع أو الأزمات. والإصلاحات الشاملة ضرورية لإعادة بناء المؤسسات العامة وتقويتها، وتعزيز هياكل الحوكمة، وتحسين تقديم الخدمات العامة، وكلها جزء لا يتجزأ من الاستقرار والتنمية على المدى الطويل. وتوفِّر إعادة الإعمار فرصة لمعالجة الأسباب الكامنة وراء المشاكل، ومنها الاختلالات الاقتصادية وأوجه القصور البيروقراطية والفساد، من أجل تهيئة بيئة اجتماعية اقتصادية أكثر استجابة للاحتياجات وقدرة على الصمود.

والمؤسسات الشاملة للجميع ضرورية أيضاً للمساعدة في تصميم السياسات التي تؤمِّن تلبية أفضل لمتطلبات المجتمع. كما أن اتخاذ القرارات التي تتسم بالشفافية وتخضع للمساءلة يضمن مراعاة مصالح ورغبات واهتمامات جميع الأطراف المعنيّة، بما فيها المجتمعات المهمشة. ويمكن أن تساعد المبادرات في تحقيق أهداف النمو الشامل للجميع من خلال ضمان أن تمثل القرارات المصالح الجماعية بدلاً من الاهتمامات الخاصة[87]. فيما تواجه المنطقة العربية تحديات إعادة الإعمار، تبرز الحاجة إلى إصلاحات قوية ومدروسة الأهداف لإرساء أُسس النمو المستدام والقدرة على الصمود وتحسين رفاه مواطنيها.

> **والمؤسسات الشاملة للجميع ضرورية أيضاً للمساعدة في تصميم السياسات التي تؤمِّن تلبية أفضل لمتطلبات المجتمع.**

دال. دور المنظمات الدولية والمساعدات الخارجية في دعم الإصلاحات

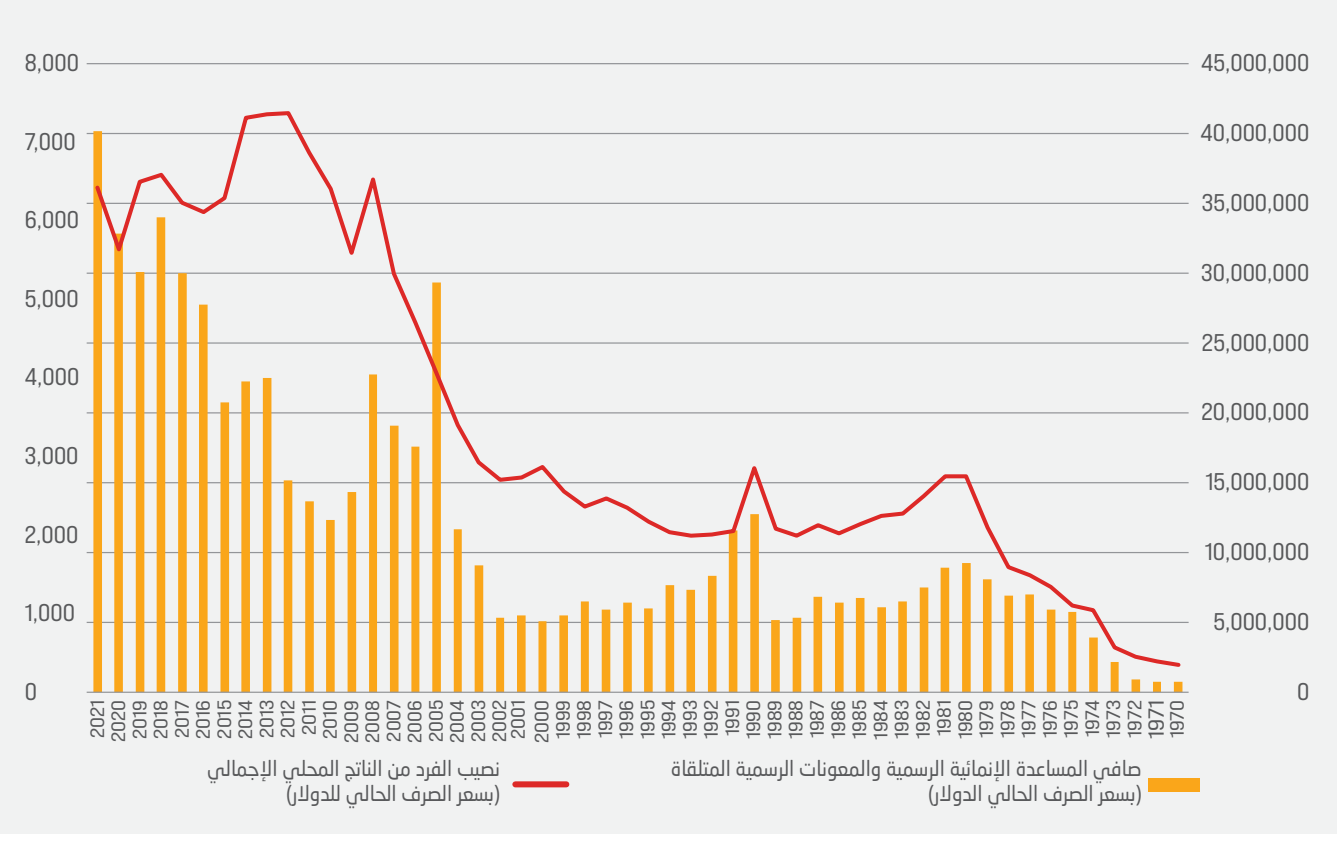
تؤدي المنظمات الدولية والمساعدات الخارجية دوراً محورياً في دعم الإصلاحات، لا سيّما في المناطق التي تمر بمراحل انتقالية أو تواجه تحديات كبيرة. في المنطقة العربية، حيث تشكل أجندات الإصلاح مقومات أساسية للتنمية المستدامة، تساهم هذه الجهات الفاعلة الخارجية بالخبرة والموارد المالية والدعم المؤسسي لمساندة مبادرات الإصلاح المحلية. فالهدف مع المجتمع الدولي، على سبيل المثال، هو المواءمة بشكل أفضل بين الاحتياجات المحلية وجهود التنمية وإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد النزاع. وقد تبيّن أن تحقيق هذه المواءمة التي نصّ عليها إعلان باريس بشأن فعالية المساعدات لعام 2005 وبرنامج عمل أكرا لعام 2008، يمثل تحدياً كبيراً. فعلى الرغم من الإرادة القوية للنجاح، لا يبدو أن التحوّلات الاجتماعية الاقتصادية التي تحدث في كثير من الأحيان خلال أوقات النزاع وفي مراحل شبه الاستقرار ما بعد الأعمال العدائية، تحظى بفهم كبير. وتستند السياسات المعتمدة تلقائياً والمتمثلة في "إعادة البناء كما كان عليه من قبل" إلى معرفة وفهم الحالة الحقيقية للبنى التحتية قبل الحرب، بالإضافة إلى عودة السكان عموماً إلى أنماط حياتهم قبل الحرب[88].

وتتعاون منظمات كثيرة مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والأمم المتحدة مع البلدان المعنيّة لتصميم وتنفيذ برامج إصلاح فعّالة. فهي تتمتّع بالمهارات اللازمة لتقديم المساعدة من أجل تحسين الحوكمة ونمو المؤسسات. والهدف من ذلك هو زيادة الشفافية في عملية صياغة السياسات الاقتصادية ومنح أصحاب المصلحة المتنوّعين صوتاً أقوى خلال مرحلة التخطيط[89]. كذلك، تؤدي المساعدات الخارجية من البلدان المانحة دوراً حيوياً، فتقدّم المساعدة المالية والخبرة التقنية لتيسير الإصلاحات في مجالات مثل الحوكمة والتنمية الاقتصادية والخدمات الاجتماعية. فالدعم الذي تقدّمه المنظمات الدولية والمساعدات الخارجية يساعد على بناء القدرات المؤسسية، ويعزّز الحوكمة الرشيدة، ويساهم في نجاح أجندات الإصلاح من خلال مواءمتها مع أفضل الممارسات على الصعيد الدولي. وفيما تتعامل بلدان المنطقة العربية مع تحديات معقدة وتشرع في إصلاحات تحويلية جذرية، يصبح التعاون مع الشركاء الدوليين عاملاً حاسماً في رسم شكل مسار التنمية المستدامة والشاملة للجميع. فالتعاون الدولي والمشاركة المجتمعية والحوكمة الشاملة للجميع، كلها عوامل بالغة الأهمية لجهود إعادة الإعمار الفعّالة التي تساهم في إرساء الديمقراطية والعدالة الاجتماعية في المنطقة[90].

ومن المهم التشديد على أن تنفيذ إطار تمويل التنمية على الصعيد الإقليمي قد يواجه عقبات خطيرة بسبب الظروف الخارجية. وقد يتأثر توفُّر تمويل التنمية سلباً بعدد من العوامل، منها انخفاض أسعار السلع الأساسية، وتباطؤ نمو التجارة، وتقلُّب تدفق رؤوس الأموال، والأزمات الإنسانية، وانخفاض مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية، والحمائية التجارية والاستثمارية. لذا، ليس رصد التقدّم المُحرَز في تنفيذ الإطار بالمهمة السهلة. ومن الصعب تكييف التزامات تمويل التنمية الدولي مع الحقائق المحلية والوطنية مع مراعاة المنافع والعيوب والمخاطر المرتبطة بمختلف خيارات التمويل. ومن الصعب أيضاً تحديد كيفية تفاعل مصادر التمويل المختلفة لتشكل حيّز المالية العامة في بلد معيّن[91].

وقد يتأثر توفُّر تمويل التنمية سلباً بعدد من العوامل، منها انخفاض أسعار السلع الأساسية، وتباطؤ نمو التجارة، وتقلُّب تدفق رؤوس الأموال، والأزمات الإنسانية، وانخفاض مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية، والحمائية التجارية والاستثمارية. لذا، ليس رصد التقدّم المُحرَز في تنفيذ الإطار بالمهمة السهلة.

الشكل 14. صافي المساعدات الإنمائية الرسمية والمساعدات الرسمية المتلقاة (بآلاف الدولارات بالسعر الحالي) مقابل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالسعر الحالي للدولار) في المنطقة العربية، 1970-2021



المصدر: حسابات مستندة إلى بيانات من البنك الدولي. (accessed on 29 November 2023) https://data.worldbank.org/.

بعد 20 عاماً من الاستقلال في تيمور-ليشتي، أصبح من الممكن اليوم أن ننظر إلى الوراء ونقيِّم مبادرات بناء الدولة، فضلاً عن دعم المجتمع الدولي لهذه المبادرات. فالعالم الدولي لم يكن على دراية بالبيئة المحلية وكفاءة الجهات الفاعلة المحلية في إدارة الدولة، كما أن الإدارة لم تكن متطوّرة في المراحل الأولى من بناء الدولة. وقد تكون هذه هي أسباب الاختلالات أو الإخفاقات الأولى. مع ذلك، وبعد 20 عاماً من العمل الدؤوب، تحسَّنت القدرات المحلية وتم تعزيز المساعدات الدولية لتلبية الاحتياجات المحلية على نحو أفضل[92].

هاء. دور الاستقرار السياسي في تعزيز آفاق الإصلاحات خلال مرحلة البناء

يسود تصوّر قائل إن التنمية تميل إلى دعم السلام، وهذا التصوّر مدعوم بالتجارب والأبحاث التاريخية، على الرغم من أن التحليل يكشف أن العلاقة القائمة بين التنمية والسلام ليست واضحة أو تلقائية كما يفترض البعض في كثير من الأحيان، كما أن بعض التعريفات المطبَّقة أحياناً على كلا المصطلحَين يمكن أن تثير الجدل. ويبدو أن درجات معيّنة من التحسينات في الظروف المعيشية، مثل الأمن المالي، والحرية الشخصية والخيار الشخصي، والاستقرار الاجتماعي، والعدالة الاجتماعية، تشكل مقومات أساسية لهذا النوع من التنمية، شأنها في ذلك شأن النُّظُم الموثوقة للحكومة الشفافة والمستجيبة للاحتياجات، وحماية حقوق الأقليات والأفراد[93].

فالاستقرار السياسي أمر حيوي لتعزيز آفاق الإصلاحات خلال مرحلة البناء، مما يوفِّر بيئة تشجِّع التنمية

المستدامة. وعندما يشهد بلد ما استقراراً سياسياً، يكون في وضع أفضل لصياغة وتنفيذ أجندات إصلاح شاملة تعالج أوجه القصور الهيكلية. والبيئات السياسية المستقرة تمكّن الحكومات من التعهد بالتزامات سياساتية طويلة الأجل، فتجتذب الاستثمارات المحلية والأجنبية على حد سواء. ويعزّز الاستقرار السياسي الشعور بالقدرة على التنبؤ والاستمرارية، مما يسمح بالتنفيذ المستدام للإصلاحات الضرورية للنمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وتقوية المؤسسات.

وفي رواندا، وهي بلد شهد تاريخياً نزاعات مستمرة، تشدد استراتيجية بناء الدولة على أهمية وجود مؤسسات حكومية شرعية للأمن والتنمية في المجتمعات التي تتعافى من النزاعات. والحجة الداعمة هي أن الدول الضعيفة غالباً ما تؤدي إلى انعدام الأمن والأنشطة الإرهابية والمشاكل مع البلدان المجاورة والنزاعات الداخلية، يستلزم بناء أو إعادة بناء مؤسسات الحوكمة من أجل توفير الأمن الجسدي والاقتصادي للمواطنين[94]. ويتمثل أحد العناصر الأساسية لمبادرة بناء الدولة التي أطلقتها الحكومة الرواندية في مفهوم "أومبوموي"، أي الوحدة. وتدعي أندريا بورديكوفا أن الوحدة تعمل كدرع ضد العنف السائد تاريخياً و"عقليات الإبادة الجماعية"، لكنها تتطلع أيضاً إلى مستقبل مشرق. فالحكومة الرواندية تدعي أن الوحدة توفّر مستقبلاً أفضل، من خلال التنمية[95].

وقد طرحت التجربة في رواندا تحديات عديدة تتعلق بإدماج الجنود السابقين من الرجال والنساء، لا سيّما بسبب الصدمات النفسية والافتقار إلى المهارات والواقع الاقتصادي. وهذا يسلّط الضوء على دور المجتمع المدني واستعداده لاستيعاب المقاتلين السابقين سلمياً. فينبغي وضع حملة للتصوّر الإيجابي، تقدّم قصة مقنِعة عن الاستقرار والانتقال، لتشجيع الاقتصاد السليم والتوظيف المناسب. وقد كشفت التجربة في رواندا أن الاقتصاد السليم والتوظيف المناسب أمران أساسيان لإعادة إدماج المقاتلين السابقين بنجاح ومنع زعزعة الاستقرار[96].

وتهدف لجان الوساطة في رواندا إلى تلبية الاحتياجات اليومية للمواطنين من خلال التخفيف من حدة النزاعات على المستوى المحلي. وهي تساعد المواطنين على التوسط في النزاعات داخل مجتمعاتهم، مما يقلّل من تراكم القضايا في المحاكم. وتعتقد الحكومة الرواندية أن هذه اللجان لديها إمكانية الوصول إلى المعارف المحلية وتفهم طبيعة النزاعات المحلية. ويمكن أن تتفهم مستويات محلية من المجتمع، وتُشرك المواطنين في عملية بناء الدولة. وتعتقد الحكومة أن هذه اللجان، إذا تمكنت من تخفيف حدة النزاعات، ستساهم في الاستقرار على الصعيد المحلي، مقلِّلة بذلك من تواتر النزاعات وشدتها، مما يسمح للمواطنين بالمساهمة في الاستقرار على الصعيد المحلي وفي بناء الدولة[97].

وتشكّل رواندا وبوروندي حالتَين مثيرتَين للاهتمام لغرض التحليل المقارن. فهما تتمتّعان بخصائص مشتركة لكنهما تختلفان اختلافاً كبيراً من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية. فرواندا لديها أجندة هندسة اجتماعية تعتمد الحداثة، على خلاف بوروندي. كذلك، يتبع كلا النظامَين نُهُجاً مختلفة لسياسة الهوية، فتعترف بوروندي بالهويات العرقية في مؤسسات تقاسُم السلطة في حين تشجّع رواندا على اختفاء الفئات العرقية من الخطاب العام[98].

وقد أنهى الانتصار العسكري الحرب الأهلية في رواندا وأنهت التسوية التي تم التفاوض عليها الحرب في بوروندي، وأثّر نمط إنهاء النزاع على بناء الدولة. ففي رواندا، سمح الانتصار العسكري للجبهة الوطنية الرواندية بأن تملي التصميم المؤسسي في مرحلة ما بعد النزاع وتحرّف السلطة لصالحها، وكان لديها قدرة كبيرة في التنفيذ. في حين أدت التسوية التي تم التفاوض عليها في بوروندي إلى تحقيق التوازن في توزيع السلطة بين الفئات

"فرواندا لديها أجندة هندسة اجتماعية تعتمد الحداثة، على خلاف بوروندي. كذلك، يتبع كلا النظامَين نُهُجاً مختلفة لسياسة الهوية، فتعترف بوروندي بالهويات العرقية في مؤسسات تقاسُم السلطة في حين تشجّع رواندا على اختفاء الفئات العرقية من الخطاب العام."

العرقية والسياسية، مما أدى إلى مقاومة قوية ضد الحزب الحاكم والرئيس. كذلك، فإن شبكات الأحزاب الخاصة التي تتنافس على النفوذ قد قسَّمت السلطة غير الرسمية داخل البلاد، مما سمح بإرساء خلاف مفتوح. ورغم النظر غالباً إلى هذه الشبكات على أنها تضر بإضفاء الطابع المؤسسي على الدولة، فهي قادرة على تعزيز فعالية هذه الدولة. وفي رواندا، يسَّرت الكثافة السكانية العالية والشبكات الاجتماعية المتينة رصد وإنفاذ سياسات الدولة، مما يبرز إمكانات هذه الشبكات في تعزيز فعالية الدولة[99].

وتعزى مركزية السلطة في رواندا إلى إشراك الجهات الفاعلة المتنازعة في العملية السياسية في مرحلة ما بعد النزاع، في حين يعزى انتشارها في بوروندي إلى استبعاد هذه الجهات من العملية. وفي رواندا، هزمت الجبهة الوطنية الرواندية الحكومة ونفت قادتها وشبكاتهم. أما في بوروندي فظلت جميع الجهات الفاعلة المتنافسة على السلطة في مواقعها ولكنها أُدمِجت في نهاية المطاف في الحكومة نفسها. بالتالي، يؤثر وجود أو غياب المعارضين السابقين على آفاق بناء الدولة في بلد معيّن[100].

واو. توعية الجمهور ومشاركته في عملية الإصلاح

يعتمد النمو والإنصاف الاقتصاديَين على الحوكمة الرشيدة التي تُشرح كما يلي: إلى أي مدى تشجع مؤسسات الحكومة وإجراءاتها صانعي القرار على الاستجابة لاحتياجات الشعب. في المنطقة العربية، لم يكن للمجتمعات الفقيرة والمنتمية إلى الطبقة المتوسطة الدنيا رأي يوماً في المسائل الاقتصادية، والتدابير الاقتصادية المتخذة لم تعزِّز يوماً مصالح هذه المجتمعات. وأي أجندة للعدالة الاجتماعية من المرجح أن تتم الموافقة عليها وأن تنفَّذ إذا أُنشئت مؤسسات اقتصادية شاملة للجميع تمنح المواطنين العاديين، ولا سيّما أولئك الذين يعيشون في الفقر، صوتاً مسموعاً في وضع السياسات الاقتصادية والقدرة على مساءلة الموظفين العموميين. فالمؤسسات المتنوّعة تمثل معظم الاختلافات في الأداء الاقتصادي بين الدول. والأسواق الشاملة للجميع التي تعزِّز تكافؤ الفرص والنمو تكون نتيجة المؤسسات الشاملة للجميع. أما المؤسسات الإقصائية فتثبط الابتكار وريادة الأعمال، مما يؤدي إلى تباطؤ النمو وارتفاع مستوى عدم المساواة. وتواجه بلدان المنطقة العربية التي تمر بمرحلة انتقالية إمكانات هائلة بالإضافة إلى عقبات كبيرة. فقد طرحت الانتفاضات تحديات كبيرة أمام العقد الاجتماعي الاستبدادي القديم[101].

ويسود إجماع بين صانعي السياسات في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على أن تشجيع مشاركة المواطنين يمكن أن يحسِّن الانخراط الديمقراطي، ويعزِّز ثقة الجمهور في الحكومة، ويشجِّع أنواعاً بناءة من المسؤولية، مثل تقديم الخدمات العامة. نتيجة لذلك، نفَّذت هذه البلدان آليات مختلفة لتيسير مشاركة المواطنين، مثل القوانين المتعلقة بالوصول إلى المعلومات، ولجان التحقيق في السياسات، والشراكات الاجتماعية الرفيعة المستوى، والمشاورات العامة، والانتخابات والتصويت، والآليات ثنائية الاتجاه التي تشغلها تكنولوجيات جديدة للمعلومات والاتصالات يسهل التعامل معها[102]. وإشراك المواطنين في أجندة الإصلاح هو أمر بالغ الأهمية لبناء الثقة وضمان توافق السياسات مع احتياجات السكان. ويؤدي الوعي العام والمشاركة دوراً محورياً في نجاح عملية الإصلاح، مما يعزِّز حس التملك والشفافية والمساءلة.

وكما يتضح من تجربة تيمور-ليشتي، تجري بين السكان والمؤسسات الاجتماعية الرئيسية الأخرى والحكومة تفاعلات معقدة. وإذا اقتصرت الجهود المبذولة لإعادة بناء النظام السياسي والمؤسسات السياسية على مستوى الدولة ولم تشارك فيها المجتمعات المحلية، فسوف تتسع الفجوة القائمة بين الدولة ومواطنيها بلا شك. فالشعب هو المصدر الرئيسي للسلام المستدام، ويجب على المنظمات الدولية التي ترغب في دعم الشعب في تحقيق هذا السلام المستدام أن تدرك القوى المتداخلة التي قد تؤجِّج النزاع في أي بلد كان. وبالتالي، فإن الانخراط مع المجتمعات أمر بالغ الأهمية[103].

زاي. التطلعات والتوصيات المستقبلية

لقد عَرَفَ بناء المؤسسات بعد النزاع نجاحات وإخفاقات، وقد جرى تفويت نافذة التدخل المبكرة والمفصلية في مرات كثيرة. وفي عام 2012، أقر الأمين العام للأمم المتحدة بصعوبة إنجاح عملية إعادة الإعمار ما بعد النزاع بصورة مستدامة، وقال إن سِجل الدعم الدولي في هذا المجال متفاوت، وأضاف: "في الكثير من الحالات، أدت التدابير غير المنسقة والقصيرة الأمد إلى تقويض النجاح". وفي حين أن لكل بلد خصوصيات ينبغي مراعاتها في عملية إعادة الإعمار، غالباً ما تظهر نقاط التشابه بين سياقات ما بعد النزاع: قد يفيد التعلُّم من تجارب بلدان أخرى مرت بمراحل انتقالية مشابهة من حالة النزاع أو الأزمة، في توجيه السلطات الوطنية من أجل تحديد النُّهُج الفضلى لبناء المؤسسات وفقاً لحاجاتها[104].

ويتعيّن على الحكومات أن تتكيّف مع الطلبات المتزايدة على الكفاءة والجودة، فضلاً عن التغيُّرات الديمغرافية والحاجة إلى توحيد المالية العامة. علاوة على ذلك، مع تطوّر نماذج تقديم الخدمات، سيكون من الضروري اعتماد استراتيجيات خلاقة ومنهجية ومتسقة لضمان إنتاجية القطاع العام، لا سيّما في مجالات تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية، وهي باهظة التكلفة. وقد تخفِّض الحكومات التكاليف المعتمدة المرتبطة بتقديم الخدمات مع زيادة مستوى هذه الخدمات ونطاقها والفئات المستهدفة بها في الوقت نفسه، من خلال استخدام الإمكانات المشتركة للتحوّل الرقمي والابتكار ومهارات القطاع العام المحدثة[105].

فالبيئات الخارجة من النزاع تحتوي عوامل سياقية مثل ضعف الدولة أو غيابها، أو محدودية القدرات البيروقراطية، أو تعدُّد الجهات الفاعلة المسلحة في النظام السياسي، أو أزمات القطاع الأمني، التي تنسج علاقات قوة وشرعية قد تختلف عن نظرية الشرعية العامة[106].

ومن الضروري أن يتمكن السكان المهمشون من الوصول إلى خدمات عالية الجودة، وتحديداً العدالة والرعاية الصحية والتعليم، من أجل كسر حلقات الحرمان وتمكينهم من التمتّع بحياة أطول ترضيهم أكثر، ووظائف بأجور أفضل ومستويات معيشية أحسن. وتتركز آلية الانتقال، وهي آلية يمكن أن يصير التفاوت في الدخل ضاراً بالنمو الاقتصادي من خلالها، على تنمية رأس المال البشري[107].

وغالباً ما تكون الخدمات المستهدفة والمصمَّمة بشكل أفضل، التي تزيد من إمكانية الوصول لدى العملاء الذين يصعب الوصول إليهم، هي الحل للكثير من المشكلات المجتمعية التي يواجهها المجتمع الحديث. ويجب الاستعاضة عن النَّهج التقليدي لتقديم الخدمات، الذي يعتمد على معاملات إدارية منفصلة، بحلول حكومية عمومية تعترف بضرورة إشراك المستخدمين في إنشاء الخدمات ذات الصلة[108]. وتعزيز مؤسسات الدولة على المستوى المحلي هو أمر أساسي لتكون هذه المؤسسات تمثيلية ومستجيبة للاحتياجات وذات دور بنَّاء في حياة المواطنين. فقوة الدولة تكمن في استجابتها لاحتياجات المواطنين، وتعزيز قدرتهم على التصرف لصالحهم ولصالح الآخرين[109].

ومهما كانت الطريقة المعتمَدة للسعي إلى التسوية أو إنجازها، فإنها تتم دائماً داخل هيكل اجتماعي منظَّم، مما يعني أنه لا يمكن الفصل بين بناء السلام وبناء الدولة، على الرغم من تعقيداتهما[110]. فكل الحروب التي تنتهي بانتصار عسكري لا تتبعها مشاريع مستدامة لبناء الدولة، كما لا بدّ من وجود إرادة سياسية قوية من جانب النظام للوصول إلى إنجازات تنموية وتحديث البلاد[111].

> **وقد تخفِّض الحكومات التكاليف المعتمدة المرتبطة بتقديم الخدمات مع زيادة مستوى هذه الخدمات ونطاقها والفئات المستهدفة بها في الوقت نفسه، من خلال استخدام الإمكانات المشتركة للتحوّل الرقمي والابتكار ومهارات القطاع العام المحدثة.**

ويعترف البنك الدولي بأن "الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والأمن البشري شرطان مسبقان للتنمية المستدامة"[112]. وتطرح البيئات الخارجة من النزاع في المنطقة العربية مشاكل معقدة تستدعي إجراءات مركّزة من أجل تعزيز النمو المستدام والتعافي. وعلى الدول المتأثرة بالنزاعات، مثل الجمهورية العربية السورية والعراق واليمن، أن تتعامل مع مجموعة متنوّعة من التحديات، مثل الأضرار المادية التي لحقت بالبنى التحتية، ونزوح السكان، والتوترات الاجتماعية والسياسية المستمرة. وتشمل الأهداف ذات الأولوية إصلاح الاقتصادات المتضررة وتعزيز التماسك الاجتماعي.

وكثيراً ما تؤدي الآثار اللاحقة للنزاع إلى تفاقُم مَواطن الضعف الموجودة أصلاً، مما يشكل تحديات أمام التقدّم الاجتماعي والتعافي الاقتصادي. كما أن إعادة تفعيل الخدمات الأساسية، وإعادة تأهيل الهياكل الأساسية الحيوية، ومعالجة الأسباب الجذرية للنزاع، كلها عناصر أساسية للتعافي في مرحلة ما بعد النزاع. لكن عملية التعافي لا تسهم إسهاماً كبيراً في المنفعة الجماعية عندما تقتصر الاحتياجات على البقاء والغذاء والمأوى. غير أن المشاركة النشطة في إعادة تأهيل المجتمع والملكية الفكرية للاتجاه والأولويات تَحدُثان عندما تلبى المطالب الوجودية[113].

إصلاحات القطاع العام في الصومال

منذ اندلاع الحرب الأهلية في عام 1991، واجه القطاع العام في الصومال صعوبات متعددة. وصحيح أن البلد شهد قدراً من السلام وإعادة الهيكلة، إلا أن عدم الاستقرار السياسي والمحسوبية والفساد والافتقار إلى الدعم الكامل لجهود الحكومة، كلها عوامل أعاقت محاولات تحقيق الحوكمة الرشيدة.

في أفريقيا، تم توثيق إصلاحات القطاع العام في ثلاث موجات متميّزة: الأولى بدأت في الثمانينيات، والثانية في التسعينيات من القرن العشرين، أما الثالثة فبدأت في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. في ما يتعلق بالصومال، ما من دليل موثّق على المشاركة في الموجة الأولى أو على نتائجها (وهي تهدف إلى معالجة الأزمات الاقتصادية)، مما يجعل من غير الواضح ما إذا كانت الإصلاحات قد نجحت أو فشلت في هذا السياق المحدد. وقد شهد الصومال موجة ثانية من بناء القدرات، لا سيّما في عمليات القطاع العام، واجهها مزيج معقد من العوامل، شمل تسييس القطاع العام من خلال التوظيف التمييزي، وتفشي الفساد، والافتقار إلى المساءلة. وساهم البنك الدولي إسهاماً كبيراً في بناء القدرات من خلال تقديم المساعدة المالية والتقنية للدول الأفريقية، بما فيها الصومال. أما الموجة الثالثة من الإصلاحات فركزت على تحسين الخدمات العامة.

ويتم تشجيع الحكومات على إعادة هيكلة نفسها وإصلاح نفسها لمعالجة مؤشرات الفقر والصحة والتعليم ونوعية الحياة. وقد شهد القطاع العام في الصومال تحوّلات بين عامَي 2017 و2020، ولا يزال العمل مستمراً. وساعدت مبادرات من الحكومة وغيرها من الشركاء الإنمائيين في هذه العملية. ويواجه الصومال تحديات في تحقيق التنمية المستدامة بسبب ما يزيد على 30 عاماً من النزاع والضعف المؤسسي. فعلى الرغم من التقدّم الكبير المُحرَز في إصلاحات القطاع العام والنجاح في إعادة بناء القدرات الأساسية للدولة، يواجه البلد مستويات عالية من عدم المساواة والفقر والبطالة والثغرات في البنى التحتية.

وينبغي إشراك أصحاب المصلحة في جميع مراحل إصلاح القطاع العام لتعزيز الحس بالتملك وتعزيز الحوكمة الرشيدة. ومن المهم دعم إشراك الموظفين العموميين والوكالات الحكومية والمجتمع المدني في إصلاحات الإدارة المالية، كما أن التدريب الفني وتعزيز الشفافية أساسيان أيضاً. ومن المهم إعادة النظر في السياسات الإدارية الخاصة بالضريبة الفيدرالية لتوحيد آليات تحصيل الضرائب. ويوصى أيضاً باستراتيجيات للقيادة القوية والتحليل الاقتصادي. ويمكن لتدابير مكافحة الفساد، مثل تنفيذ قوانين فعّالة، أن تؤثر بشكل إيجابي على الحوكمة الرشيدة.

واستفادت الصومال تدريجياً من مِنح البنك الدولي الموجّهة نحو إصلاحات القطاع العام. فقد وافق البنك الدولي على تخصيص 75 مليون دولار لمشروع تعزيز إدارة الموارد العامة في الصومال، الذي يهدف إلى بناء شرعية الدولة، والحد من

التجزئة المؤسسية، وتدعيم المؤسسات من أجل تحسين تقديم الخدمات. ويهدف المشروع الذي تشارك في تمويله منظمة المساعدة الإنمائية الدولية والصندوق الصومالي المتعدد الشركاء، إلى تحسين القدرات المؤسسية وزيادة الشفافية

والمساءلة في إدارة الموارد العامة. فهو يهدف إلى إنشاء آليات التنسيق، وإشراك أصحاب المصلحة، وتحقيق التوازن بين طموح الحكومة وتحديات البيئة الهشة والمتأثرة بالنزاع.

ومن المتوقع أن تنخفض القيمة الصافية لنسبة الدين إلى الصادرات في الصومال من 491.7 في المائة في عام 2018 إلى 57.0 في المائة في عام 2027 و41.5 في المائة في عام 2038، مع زيادة أولية في نسبة خدمة الدين إلى الصادرات، بعد الوصول إلى نقطة الإنجاز في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، نتيجة عمليات الدفع المنتظمة وإعادة جدولة الديون. ولا يزال الصومال عرضة للصدمات المناخية والتدهور الأمني.

المصادر:
.Bincof Mohamed Omar, 2020
.International Development Association and International Monetary Fund, 2020
.World Bank, 2022

إصلاحات القطاع العام في العراق

عاش العراق عقوداً من النزاع والعنف، مما أدى إلى اعتماد مبدأ تقاسم السلطة في النظام السياسي بعد العام 2003 لتشجيع العلاقات السلمية بين الجماعات العرقية الطائفية. لكن النظام السياسي أعاق تطوير مؤسسات قوية لتحسين أداء الدولة وحوكمتها. وقد أثّر نظام تقاسُم السلطة العرقي الطائفي في العراق، الذي ترافق مع ضعف المؤسسات وانخفاض مستوى المساءلة، على الاقتصاد. وسلّطت الاحتجاجات الضوء على ضعف الدولة، مما أدى إلى دعوات لإصلاح النظام السياسي، على الرغم من أن هذا غير مرجح على المدى القصير.

فالإصلاح الناجح للقطاع العام في العراق يتطلب تبني استراتيجية تتضمن أهدافاً قابلة للتحقيق ومبادرات محددة. ويمكن أن يؤدي استهداف المناطق الأقل مقاومة للتغيير إلى توليد زخم لجهود أكثر طموحاً. وينبغي أن تركّز المساعدة الدولية على الخبرة التقنية، التي تساهم في إثراء قاعدة المهارات المحلية والملكية المحلية. ويمكن أن يؤدي إنشاء وحدة شاملة لتحليل البيانات إلى تعزيز صنع السياسات وتحسين تنفيذ السياسات. وحتى يتمكن العراق من تحقيق أولويات سياساته، يجب أن يضع معايير قائمة على أداء الموظفين العموميين وأن يستثمر في المواهب الشابة للدفاع عن قضية الإصلاح.

تجدر الإشارة إلى أن برنامج تحديث القطاع العام في العراق هو مبادرة مشتركة مع الأمم المتحدة بقيادة الحكومة العراقية لدعم خطة الحكومة الاستراتيجية العراقية وخطط التنمية الوطنية. وقد ركّزت الخطة التي نُفّذت من عام 2013 إلى عام 2019 على أربعة مجالات مواضيعية تنموية هي: تطوير سياسات لتحديث القطاع العام؛ ودعم الإصلاحات على نطاق المنظومة؛ وتجربة الإصلاحات في القطاعات الرئيسية؛ ودعم اللامركزية في تقديم الخدمات ومبادرات الحوكمة المحلية. ويهدف البرنامج إلى إظهار فوائد التحديث للشعب العراقي ومعالجة قضايا للفساد واللامركزية والمشاركة والفقر والنوع الاجتماعي والاستبعاد الاجتماعي والبيئة. وعلى الرغم من النتائج الإيجابية، سلّطت التظاهرات العنيفة في عام 2019 الضوء على الحاجة إلى تحسين الخدمات العامة وتلبية الاحتياجات الأساسية للناس بشكل أفضل.

او على الرغم من عدم حدوث تغيير في النظام السياسي، يوصى بإجراء العديد من الإصلاحات لمعالجة قضايا الحوكمة. وتشتمل التوصيات المقدّمة إلى الحكومات الجديدة على ضمان الاستقرار، والحد من الفساد، وإصلاح القطاع المصرفي، وتشجيع القطاعات الإنتاجية، وزيادة الإنفاق الحكومي على الرعاية الصحية والتعليم، والاستثمار في التعليم، وعدم تسييس إدارة الكهرباء والمياه، وإنشاء هيئات مستقلة، واعتماد تدابير لتحقيق الاستقرار على المدى القصير والاستدامة على المدى الطويل. كذلك، تؤكد هذه التوصيات على أهمية تعزيز قطاع الطاقة المتجددة وتنويع الاقتصاد. فهذه التدابير أساسية لمستقبل ناجح.

المصادر:

.Bincof Mohamed Omar, 2020

.International Development Association and International Monetary Fund, 2020

.World Bank, 2022

4

بناء المؤسسات من خلال نهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام

الرسائل الرئيسية

نهج الترابط أساسي لتحقيق التعافي المستدام

إن الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام هو نهج تحويلي يدمج جهود الاستجابة للأزمات مع أهداف التنمية وبناء السلام الطويلة الأجل. فمن خلال تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة، مع معالجة الأسباب الجذرية للنزاع والهشاشة، يضمن هذا الترابط أن تؤدي جهود التعافي إلى تحقيق استدامة الاستقرار والتنمية. وينبغي لصانعي السياسات أن يتبنوا هذا الترابط كإطار توجيهي لتجاوز الحلول قصيرة الأجل وتعزيز القدرة على الصمود في الدول الهشة.

إعطاء الأولوية للمؤسسات الوطنية في الاستجابة للأزمات

إن المؤسسات الوطنية محورية في نهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، لكنها غالباً ما تفتقر إلى القدرة على معالجة الأزمات بفعالية. ويجب أن يُعطى تعزيز هذه المؤسسات الأولوية، لأنها تنظم السلوك وتخفف من حدة الضرر وتعالج الأسباب الجذرية للنزاع. وينبغي بالحكومات أن تقود جهود التنسيق، فتقوم بتمكين المؤسسات العامة من تولي زمام الاستجابة للأزمات بنفسها بدلاً من الاعتماد فقط على الجهات الفاعلة الدولية.

اعتماد نهج منسق ومتعدد السنوات لتنفيذ الترابط

تتطلب الحوكمة الفعالة في البيئات الهشة تخطيطاً متعدد السنوات يربط بين المساعدة الإنسانية والتنمية وبناء السلام. ومن شأن وضع آليات التنسيق والنتائج الجماعية أن يضمن المواءمة بين مختلف الجهات الفاعلة. ويجب دمج هذا النَّهج في خطط التنمية الوطنية، والاستفادة من الأُطر الدولية مثل أهداف التنمية المستدامة لإرشاد الانتقال من الاستجابة إلى التعافي.

©patpitchaya/stock.adobe.com

حشد الموارد من خلال آليات التمويل المبتكرة

في السياقات الهشة، يتمثل أحد التحديات الرئيسية في الافتقار إلى الموارد اللازمة لبناء المؤسسات. ويدعو نهج الترابط إلى اعتماد صناديق التمويل الجماعية المتعددة الشركاء، التي ترشد تخصيص الموارد بين جهود العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام. ويجب على الحكومات والمنظمات الدولية والجهات المانحة أن تتعاون لإنشاء آليات تمويل مرنة تعالج الأزمات القصيرة الأجل وتنفِّذ الإصلاحات المؤسسية الطويلة الأجل على حد سواء.

ضمان المساءلة من خلال الرصد والتقييم

إن بناء مؤسسات قادرة على الصمود يتطلب المساءلة التي يمكن تحقيقها من خلال أُطُر رصد وتقييم قوية. فمن خلال دمج مقاييس واضحة في نهج الترابط وإجراء مراجعات منتظمة له، يمكن لأصحاب المصلحة تقييم التقدّم المُحرَز نحو تحقيق النتائج الجماعية. ويجب على الحكومات الوطنية والأمم المتحدة أن تتحمل مسؤولية تتبُّع النتائج وتعديل الاستراتيجيات لتعكس التحديات الناشئة.

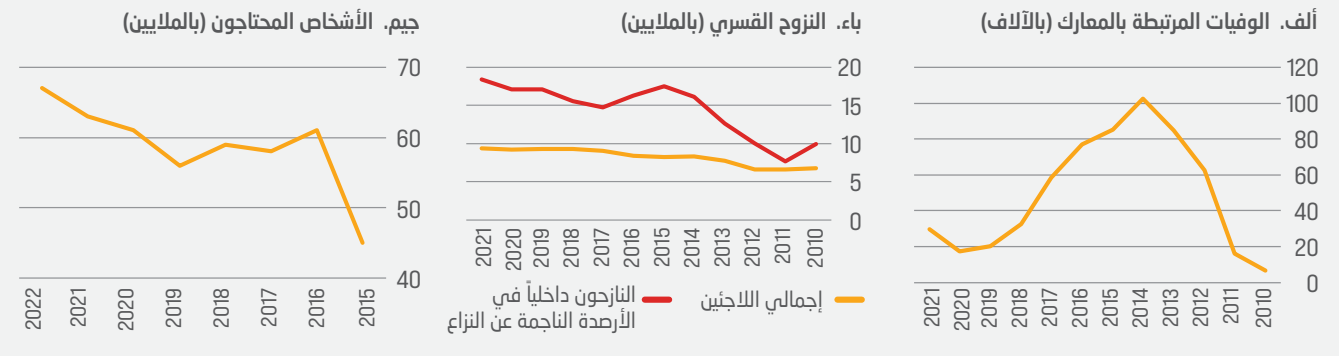
يعرض هذا الفصل الإمكانات التحويلية لنهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، وينظر في تأثيره على تعزيز المؤسسات العامة. فالمنطقة العربية التي تمر بأزمات طويلة الأمد، لا تواجه التداعيات المباشرة للنزاع فحسب، بل تواجه أيضاً التحديات التي تطرحها نقاط الضعف المتعددة مع تحوّل المساعدات الدولية إلى الاستجابة للأزمات على حساب معالجة الأسباب الجذرية. والدور الأساسي الذي يؤديه الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام في دعم المؤسسات قادر على تحديد شكل النتائج الجماعية التي يمكن أن تساعد في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، كما أن المؤسسات التي غالباً ما تكون مجزأة أو عاجزة في البلدان الهشة والمتأثرة بالنزاعات، أساسية للحوكمة الفعّالة. يؤكد هذا الفصل أن المؤسسات تؤدي دوراً حاسماً في تنظيم السلوك والحد من الضرر ومعالجة الأسباب الجذرية للنزاعات. ثم يقترح تفعيل نهج الترابط الثلاثي من خلال إطار يتألف من خمس خطوات. ومن خلال استعراض كل خطوة، إلى جانب الأمثلة الواقعية وأفضل الممارسات، يبرهن التحليل كيف يمكن لنهج الترابط الثلاثي، عندما يتسق مع الجهات الفاعلة الوطنية، أن يدعم ليس الاستجابة للأزمات فحسب بل أيضاً تعزيز الحوكمة بنشاط، مما يؤدي إلى تمكين المؤسسات العامة لتتجاوز التعقيدات التي يطرحها النزاع والهشاشة، وتحقق الاستقرار والتنمية المستدامَين.

ألف. معلومات أساسية

لقد تأثرت المنطقة العربية تأثراً شديداً بالنزاعات، ولا تزال عواقبها تتردد على مر السنوات وعبر الأجيال. فلا يزال النزوح القسري والاعتماد على المساعدات الإنسانية مستمرَين بمستويات تنذر بالخطر، كما أن نطاق الضعف الناجم عن النزاع هائل، حيث تشير التقديرات إلى أن عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى مساعدات إنسانية بلغ نحو 67.8 مليون شخص. وفي مواجهة المخاطر المستقبلية المحتملة، ومنها العواقب بعيدة المدى للاتجاهات الكبرى مثل تغيُّر المناخ، أثبتت التحديات الحالية والناشئة أنها معقدة، وتضر بالمشهد الاجتماعي الاقتصادي الغني في المنطقة العربية.

إن ميزانيات المساعدات المستقرة تخفي تحوّلاً كبيراً: يتم تخصيص المزيد من الأموال للاستجابة للأزمات، مما يترك موارد أقل لمعالجة الأسباب الجذرية. أما التحدي الثاني ذو الصلة فيتعلق بتخصيص تمويل التنمية والمساعدات الخارجية بحسب الاستخدام الاستراتيجي للموارد المتاحة. وفي المنطقة العربية، ظل المبلغ الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية مستقراً نسبياً على مدى السنوات الخمس الماضية (الشكل 16). ولكن، منذ عام 2014، كان المانحون يوجِّهون بشكل متزايد موارد أكثر نحو الاستجابة للأزمات، وموارد أقل نحو المساعدات الإنمائية. ومع ميل الموارد بشدة نحو الاستجابة للأزمات، تتضاءل القدرة على معالجة الأسباب الجذرية للنزاعات على نحو منهجي.

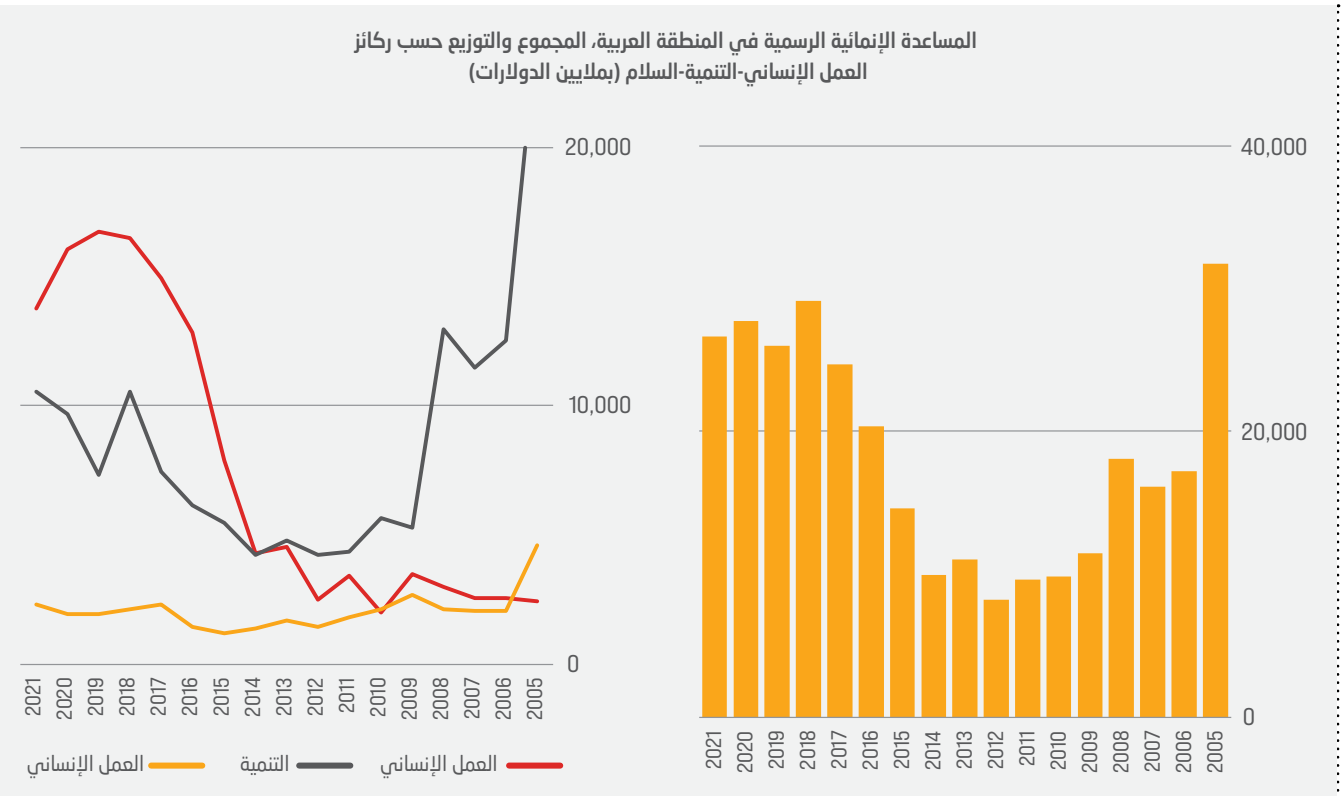
الشكل 15. اتجاهات النزاع الرئيسية في المنطقة العربية



المصدر: Uppsala Conflict Data Program (right); United Nations High Commissioner for Refugees, United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees, Internal Displacement Monitoring Centre (centre); United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (left) (accessed on 6 December 2023).

ملاحظة: لا توجد بيانات عن دولة فلسطين (إلى اليمين)؛ بيانات عن الجمهورية العربية السورية، ودولة فلسطين، والسودان، والصومال، والعراق، ولبنان، وليبيا، واليمن (إلى اليسار).

الشكل 16. تدفقات المساعدات في المنطقة العربية



المصدر: OECD, Development Assistance Committee, States of Fragility. https://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/countries/0 (accessed on 6 December 2023).

ملاحظة: البيانات المتاحة عن جزر القمر وجيبوتي والجمهورية العربية السورية والصومال والعراق وفلسطين وليبيا وموريتانيا واليمن.

ونظراً إلى طول فترة الأزمات وحجمها ومستوى تعقيدها، فهي تتطلب حلولاً مستدامة طويلة الأجل. ولا يُشترط أن تتم الجهود المتصلة بالعمل الإنساني والتنمية وبناء السلام بهذا الترتيب، واحدة تلو الأخرى. في الواقع، هي تميل إلى الحدوث بشكل متزامن، وغالباً في المناطق الجغرافية والبيئات السياسية نفسها، ويكون بينها ترابط متبادل وأهداف مشتركة. لذلك، فإن التنسيق والتكامل بين مختلف الجهات الفاعلة ضروريان.

باء. الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام ودور المؤسسات العامة

في إطار الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لعام 2016، التزم المجتمع الدولي بتوثيق الأواصر بين العمليات الإنسانية وعمليات التنمية والسلام في سياق النَّهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام (المشار إليه في ما يلي بعبارة "الترابط الثلاثي"). وأصبح النَّهج المعتمَد لتحقيق هذا الهدف يُعرَف باسم "أسلوب جديد في العمل"[114]. ويتطلب تفعيل الترابط الثلاثي تعاضد الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والتنمية، وفقاً لميزاتها النسبية، بغية تعزيز النتائج الجماعية التي من شأنها تقليص الحاجة والمخاطر والهشاشة على مدى سنوات عدة، مع دعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة[115].

تشير النتائج الجماعية إلى نتيجة أو آثار قابلة للقياس ومتفق عليها بين الأطراف مجتمعين، يعزّزها جهد مشترك تبذله مختلف الجهات الفاعلة، كل جهة في نطاق ولايتها، لتلبية وتقليل احتياجات الناس غير الملباة والمخاطر التي يتعرّضون لها ومَواطن ضعفهم، بما يزيد قدرتهم على الصمود ويعالج الأسباب الجذرية للنزاع.

[1] OECD/LEGAL/5019

وربط الجهود الإنسانية والإنمائية وجهود السلام في إطار البرمجة قد يؤدي إلى الحد من الفجوات والازدواجية في تقديم الخدمات، وضمان معالجة الأسباب الجذرية للتحديات ذات الصلة بفعالية، وتسهيل الانتقال من فترة الاستجابة إلى فترتَي التعافي والتنمية المستدامة. بيد أن هذا الترابط الثلاثي لا يُعتمَد دائماً، بالرغم من مزاياه. ويعود ذلك إلى الطابع المعقد للأزمات وتأثير ديناميات النزاع، إضافة إلى انعدام الوضوح بشأن كيفية اعتماد مثل هذا النَّهج والقدرات التقنية أو التشغيلية المحدودة لدى الكثير من الجهات الفاعلة المعنيّة.

بالإضافة إلى ذلك، فإن انعدام الثقة بين أصحاب المصلحة الوطنيين في حالات النزاع، وكذلك بين الجهات الفاعلة الوطنية والمجتمعات المتعددة الأطراف والجهات المانحة يشكل حواجز أمام اعتماد نهج الترابط. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في عدم كفاية التركيز على الدور الرئيسي الذي يجب أن تؤديه المؤسسات الوطنية. ولا تزال مناقشة الترابط من حيث المفهوم والتطبيق محصورة إلى حد كبير داخل النظام المتعدد الأطراف ومجتمع الجهات المانحة. نتيجة لذلك، لا يسجَّل تواصل كافٍ مع أصحاب المصلحة الوطنيين في المجال الإنساني والإنمائي، بما في ذلك المؤسسات العامة المعنيّة.

والمؤسسات الوطنية هي المسؤولة في المقام الأول عن التصدي للأزمات التي تحدث داخل الدول. ووفقاً للبنك الدولي، تؤمِّن هذه المؤسسات الإطار التنظيمي الذي يرعى سلوك الأفراد والجماعات ويحد من الضرر الذي قد يلحقه أصحاب المصلحة، ويعمل بمثابة "جهاز المناعة" في المجتمع. لكن هذه المؤسسات الوطنية قد تكون متشرذمة أو عاجزة في البلدان الهشة والمتأثرة بالنزاعات. وأكبر تقدّم حتى الآن في اعتماد نهج الترابط الثلاثي قد أحرزه المجتمع الدولي ووكالات الأمم المتحدة[116].

وفي حالات النزاع والهشاشة، تفتقر المؤسسات إلى القدرة والموارد اللازمة لتقديم الخدمات العامة الضرورية. لكن من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، حل الأزمات بدون أن يضطلع القطاع العام بدور رئيسي. من ثم، فإن تعزيز قدرات هذه المؤسسات أمر ضروري. غير أنه يمكن للحكومات أيضاً أن تؤدي دوراً تنظيمياً هاماً في ما يتعلق بالترابط الثلاثي، بينما يجري تعزيز القدرات بهدف التنفيذ المباشر.

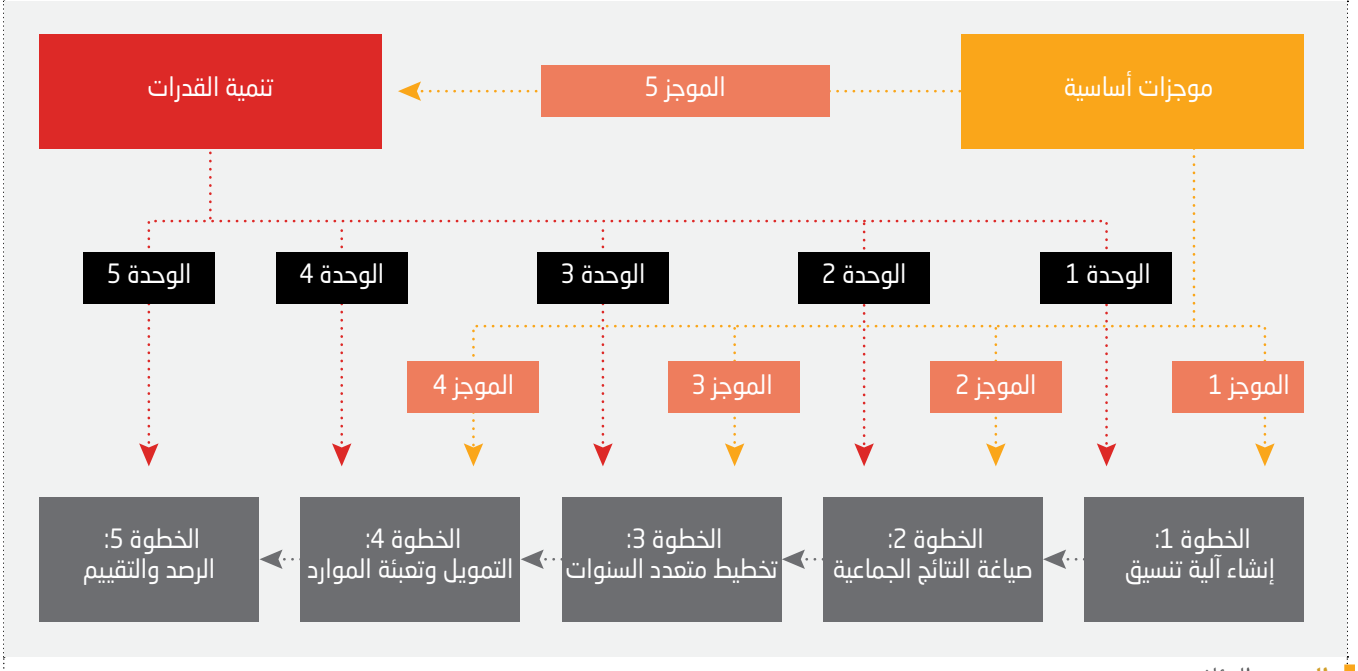
جيم. تفعيل نهج الترابط الثلاثي لتعزيز المؤسسات الوطنية

يوفر نهج الترابط نقطة انطلاق لتعزيز المؤسسات الوطنية وتعاونها مع الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية الوطنية، وكذلك النظام متعدد الأطراف بشأن النتائج الجماعية بهدف الحد من الاحتياجات ومَواطن الضعف والتحرك نحو تحقيق التنمية. يصف إطار مفاهيمي وضعته الإسكوا[117] خمس خطوات في تفعيل نهج الترابط في المؤسسات العامة:

- إنشاء آلية تنسيق.
- صياغة النتائج الجماعية.
- تخطيط متعدد السنوات.
- تعبئة الموارد والتمويل.
- الرصد والتقييم.

ويصف الإطار الذي يكمِّله التحليل (من خلال عدد من الموجزات الأساسية) وبناء القدرات (من خلال عدد من الوحدات التدريبية)، المجالات الرئيسية التي يمكن أن يؤدي فيها اعتماد نهج الترابط إلى تعزيز المؤسسات في البلدان الهشة والمتأثرة بالنزاعات. وتحدد الأقسام التالية العناصر الرئيسية لكل خطوة، مع أمثلة من العالم الحقيقي عن اعتماد نهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام.

الشكل 17. إطار الإسكوا للتفعيل



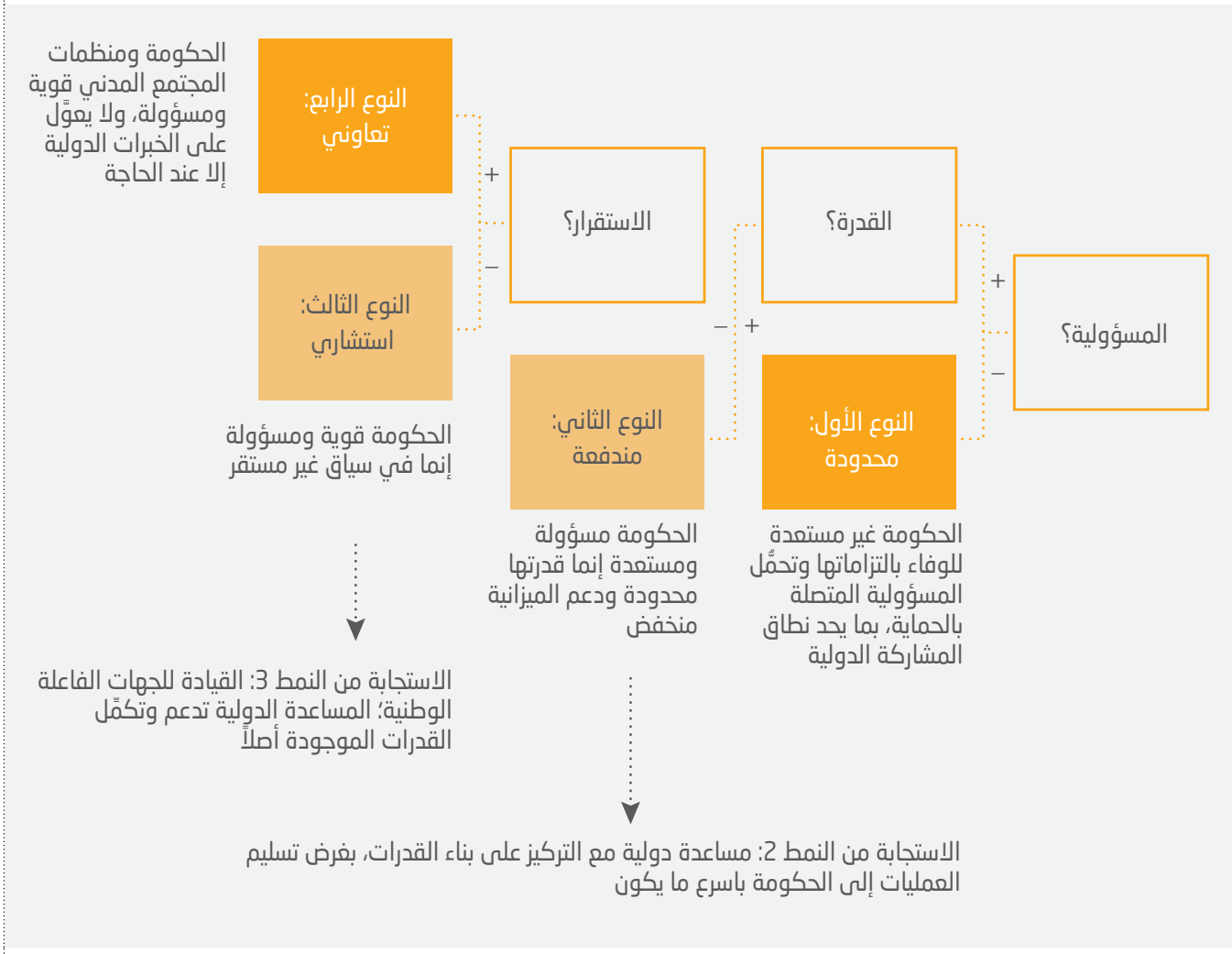
المصدر: المؤلفون.

دال. إنشاء آلية تنسيق

تنطوي الخطوة الأولى على إنشاء آلية تنسيق تشمل الجهات الفاعلة في مجالات العمل الإنساني والتنمية والسلام. ويمكن لآلية التنسيق هذه، في إطار القدرة الخاصة بالسياق، أن تتخذ أشكالاً مختلفة، تتكيّف مع الطبيعة المحددة لحالة الطوارئ. والأهم من ذلك أن صياغة رؤية وفهم مشتركَين لنهج الترابط هي شرط أساسي للنجاح. وتشمل الاعتبارات الرئيسية الالتزام المشترك بالنتائج الجماعية، واتخاذ موقف داعم من الهيئات الحكومية ذات الصلة وفريق الأمم المتحدة القُطري، والمواءمة مع الهدف الشامل المتمثل في الحد من المخاطر والاحتياجات ومَواطن الضعف.

أما بدء استراتيجية الاستجابة والمشاركة فيتضمن تحديد أصحاب المصلحة المعنيّين والإشارة إلى أنماط سيناريوهات الاستجابة، لا سيّما في البلدانِ المتأثرة بالنزاعات التي تتسم بالاستجابات من النمطين 2 و3، كما هو موضح في الشكل 18.

الشكل 18. سيناريوهات الاستجابة والمشاركة الوطنية الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات



المصدر: Inter-Agency Standing Committee, 2020.

الجدول 6. أمثلة على أفضل الممارسات في تحديد هيكل الحوكمة المناسب

البلد	تفاصيل
الصومال	أنشأت إدارة البلديات وحدة الحلول الدائمة في مقديشو، التي تعمل مع الأمم المتحدة لمعالجة وضع المشردين داخلياً.
تركيا	يضطلع مكتب الاستراتيجية والميزانية بقيادة التنسيق الاستراتيجي بشأن الهجرة، وتتولى المديرية العامة لإدارة الهجرة تقديم المساعدة.

المصادر: Adapted from United Nations International Organization for Migration, 2019; Center on International Cooperation, 2019.

ويجب تحديد هيكل حوكمة مناسب، مع التشديد على أن تكون القيادة بيد الحكومة. ويستلزم ذلك التنسيق الوزاري الأفقي، والتنسيق الحكومي العمودي، وتعيين منسق معني بالترابط الثلاثي، وتحديد المستوى الأعلى في القيادة، وغالباً ما يكون رئيس الدولة. وتكون آلية التنسيق الاستراتيجي هذه، عندما تصمَّم وتنفَّذ بدقة، بمثابة محور أساسي لاعتماد نهج الترابط بين العمل الإنساني والتنمية والسلام بفعالية، مما يعزِّز المؤسسات في مواجهة الأوضاع الهشة والنزاعات.

هاء. صياغة النتائج الجماعية

من خلال توفير المواءمة الاستراتيجية بين جهود العمل الإنساني والتنمية والسلام، تضمن النتائج الجماعية تحديد الأولويات المركّزة وتعزيز التعاون ووضوح الأدوار والمسؤوليات. وتشكِّل صياغة النتائج الجماعية جزءاً لا يتجزأ من تعزيز المؤسسات في السياقات الهشة والمتأثرة بالنزاعات.

ولتحقيق هذه الخطوة، يجب على أصحاب المصلحة أن يشجعوا المشاركة الفعلية والنشطة من اللاعبين الرئيسيين في البلد، مع تأييد وتعميم النتائج الجماعية على المستوى الوطني بلغة واضحة وسهلة الفهم. ثم يتم توزيع الأدوار والمسؤوليات من خلال إنشاء فِرق عمل أو مجموعات عمل، تضم أفراداً يتمتّعون بمعارف محددة في المجالات ذات الأولوية. وتشجَّع الجهات الفاعلة الوطنية على التعاون مع أصحاب المصلحة المعنيّين طوال فترة الصياغة. وحالما تحدَّد النتائج الجماعية، يحدد كل شريك مجالات العمل المعيّنة التي سوف يساهم فيها، وفقاً لولايته.

ومن شأن هذه العملية، عندما يضفى الطابع الرسمي عليها باعتماد السياسات، أن ترسِّخ الشرعية وتشجِّع القدرة على التكيُّف. وهذا النَّهج الشامل لا ييسِّر تعبئة الموارد فحسب، بل يمكِّن المؤسسات أيضاً من مواجهة التحديات المتعددة الأوجه باستراتيجية موحّدة وشاملة، مما يساهم في الاستقرار والتنمية المستدامَين. وتتراوح الأمثلة على ذلك بين اعتماد تشريعات تتصدى للأزمات المديدة عبر تعبئة الموارد المستدامة، وإبرام اتفاقات سلام تيسِّر المراحل الانتقالية بعد انتهاء النزاع، واستخدام الأُطُر المتعددة الأطراف، والبرمجة المتكاملة في مجال الحماية الاجتماعية في المبادرات القائمة على المناطق.

وتزيد هذه الصياغة الاستراتيجية للنتائج الجماعية من ترسيخ نهج الترابط، فتوائم بين المؤسسات الوطنية والغايات المستهدفة والقابلة للقياس التي تفضي إلى التنمية والسلام المستدامَين.

الجدول 7. مثلة على أفضل الممارسات في نُهُج صياغة النتائج الجماعية

النّهج	البلد	تفاصيل
اعتماد تشريع محدد	نيجيريا	تتولى اللجنة الرئاسية المعنيّة بمبادرة الشمال الشرقي تنسيق أنشطة الاستجابة والتعافي، بالتعاون مع عدد من الوزارات الاتحادية ووزارات الولايات.
إبرام اتفاقيات السلام	كولومبيا	قدّم اتفاق السلام الموقع في عام 2016 بين حكومة كولومبيا والقوات المسلحة الثورية الكولومبية – الجيش الشعبي، مجموعة شاملة من الحلول (من التنمية الريفية إلى آلية التحقق) لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع. وأُدمجت أحكام الاتفاق في الدستور، وبالتالي منعت أي تراجع عن تنفيذه.
الأُطُر المتعددة الأطراف	موريتانيا	يتيح اعتماد الحكومة والأمم المتحدة إطار شراكة مشتركاً إدماج مسارات التخطيط الإنساني والإنمائي، ليحل محل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وخطة الاستجابة الإنسانية في البلد. ويستند إطار الشراكة هذا إلى تحليل شامل ويتضمن أربع نتائج مشتركة.

المصادر: Adapted from United Nations International Organization for Migration, 2019; Center on International Cooperation, 2019.

واو. التخطيط متعدد السنوات

يضمن التخطيط أن النتائج الجماعية لا تصاغ فحسب، بل تترجَم أيضاً إلى إجراءات ملموسة. فترجمة النتائج الجماعية الموضوعة إلى خطط وتدخلات قابلة للتنفيذ هي أمر بالغ الأهمية لجهود تعزيز المؤسسات الفعّالة في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاعات. وعلى الرغم من أن النتائج الجماعية قد لا تتطلب إطاراً منفصلاً للتخطيط، إلا أنها يجب أن تكون بمثابة مبادئ توجيهية للأُطُر القائمة، بما في ذلك خطط الاستجابة الإنسانية وإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تقوم النتائج بتشكيل تخطيط البرامج الداخلية للوكالات والجهات المانحة الثنائية الأطراف.

ومن المهم جداً أن تراعي النتائج الجماعية الأولويات المحددة أصلاً في الخطط الإنمائية الوطنية والوثائق الرئيسية الأخرى، وأن تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى القُطري. وتشتمل الأنشطة الرئيسية في هذه الخطوة على تحليل النتائج الجماعية، والتخطيط العكسي للأنشطة انطلاقاً من الهدف العام لكل نتيجة، وتصميم مصفوفة برمجة عامة تشمل النتائج والأهداف والأنشطة حسب النتيجة والسنة، وتعزيز الشفافية والمساءلة من خلال تحديد أصحاب المصلحة المسؤولين عن كل نشاط.

زاي. تعبئة الموارد والتمويل

إن تخصيص الموارد وتنسيقها وإنشاء آلية تمويل، كلها أمور أساسية في بناء المؤسسات في البيئات الهشة والمتأثرة بالنزاعات. وتساهم إدارة الموارد عبر مسارات العمل الإنساني والتنمية والسلام في فعالية وكفاءة واستدامة جهود بناء المؤسسات في السياقات الهشة والمتأثرة بالنزاعات. فهي تضع إطاراً لا يحقِّق الاستخدام الأمثل للموارد فحسب، بل يعزِّز أيضاً التعاون والابتكار والثقة، وهي عناصر حاسمة لبناء مؤسسات قادرة على الصمود وفعّالة في البيئات التي تطرح تحديات.

ويمكن إضفاء الطابع الرسمي على المفاوضات بشأن تنسيق الموارد من خلال اتفاقات أو أُطُر أو مذكرات تفاهم مع أصحاب المصلحة تكون خاصة بالسياق. ويشكِّل إنشاء صندوق تمويل جماعي متعدد الشركاء قادر على دعم النتائج في مجال العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام أحد الأمثلة البارزة على آلية التمويل. ويعمل هذا الصندوق كآلية تحويل، وبالتالي لا يتطلب من المنظمات المشاركة كلها الامتثال للإجراءات التشغيلية الخاصة بوكالة واحدة.

وتؤدي مرونة صناديق التمويل الجماعية إلى تحقيق الحد الأدنى من التأخير في التنفيذ وتقليص تكلفة المعاملات، بينما تضمن قرارات التخصيص المستندة إلى خطة أو إطار شامل التجانسَ والتكامل في جميع التدخلات. ويمكن لممارسات الجهات المانحة المتسقة التي تتلاقى على السياسات الخارجية أن تزيد أكثر فأكثر من فعالية العمليات السياسية واستراتيجيات الاستجابة في البلدان المتأثرة بالأزمات، فتعزِّز المواءمة بين مبادراتها وتتجنب تجزئة الجهود أو ازدواجيتها.

ويشكِّل إنشاء صندوق تمويل جماعي متعدد الشركاء قادر على دعم النتائج في مجال العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام أحد الأمثلة البارزة على آلية التمويل. ويعمل هذا الصندوق كآلية تحويل، وبالتالي لا يتطلب من المنظمات المشاركة كلها الامتثال للإجراءات التشغيلية الخاصة بوكالة واحدة.

الجدول 8. أمثلة على أفضل الممارسات في إنشاء صندوق تمويل جماعي متعدد الشركاء

البلد	تفاصيل
كولومبيا	يُعَدُّ الصندوق الاستئماني المتعدد الشركاء في مرحلة ما بعد النزاع أساسياً في حشد الاستثمارات دعماً للإصلاح المؤسسي والحفاظ على الزخم السياسي. وقد ساعد إنشاء هذا الصندوق على إعادة بناء الثقة في السلطات المحلية وقدرتها على تنفيذ المشاريع.
مالي	يستهدف التحالف من أجل منطقة الساحل التعليم وتشغيل الشباب، والزراعة، والتنمية الريفية والأمن الغذائي، والطاقة والمناخ، والحوكمة، واللامركزية، وتقديم الخدمات الأساسية، والأمن الداخلي.
نيجيريا	تتيح حزمة دعم ولاية بورنو توفير المساعدات الإنسانية القصيرة الأجل والدعم الإنمائي الطويل الأجل على حد سواء. وهي تستلزم اتباع نهج قائم على المناطق يستند إلى المفاوضات السياسية مع السلطات الحكومية والمحلية وتقييم قدرات الشركاء المحليين.
الصومال	يدعم صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام البرامج الهادفة إلى تحسين الحوكمة من خلال تمكين السلطات المحلية من إعادة بناء الثقة في تقديم الخدمات، وحل النزاعات المحلية، وتوفير فرص العمل للمواطنين الصوماليين. وقد أتاح الصندوق، بطابعه المجازف وطبيعته التحفيزية، صياغة حلولٍ مبتكرة طويلة الأجل، وتوسيع نطاق أنشطة القطاع العام في المناطق الجغرافية التي كانت مهملة سابقاً.

المصادر: Adapted from United Nations International Organization for Migration, 2019; Center on International Cooperation, 2019.

حاء. الرصد والتقييم

يشكل الإطار المناسب للرصد والتقييم جزءاً لا يتجزأ من بناء المؤسسات لأنه يوفِّر وسيلة منهجية وموضوعية لتقييم التقدّم المُحرَز وضمان المساءلة في تحقيق النتائج الجماعية. ففي حين أن النتائج الجماعية تتضمن بطبيعتها مقاييس محددة وقابلة للقياس، إلا أنها لا تشمل تدابير المساءلة المدمجة فيها. وبالتالي، فإن وجود آلية رصد متفق عليها أمر بالغ الأهمية عند اتخاذ إجراءات نحو تحقيق هذه النتائج ووضع مصفوفة برمجة. ويجب تحديد أصحاب المصلحة الرئيسيين المسؤولين عن رصد التقدّم المُحرَز، وإدماج مؤشرات التقدّم في البرامج التي تسهم في تحقيق النتائج الجماعية. كما أن الاستعراضات المنتظمة التي تجريها الحكومة الوطنية ومكتب المنسق المقيم للأمم المتحدة هي أمر أساسي لتتبُّع التقدّم المُحرَز وإجراء التعديلات استجابةً للظروف المتغيّرة. وتوفِّر معايير التقييم التي وضعتها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي[118] إطاراً معيارياً، يعالج جوانب مثل الصلة والتجانس والفعالية والكفاءة والتأثير والاستدامة. ومن شأن إدماج هذه المعايير أن يضمن عملية تقييم شاملة، بما يدعم المساءلة وتحقيق النتائج المرجوة من جهود بناء المؤسسات.

5

التكنولوجيات الناشئة لدعم فعالية القطاع العام: التكنولوجيا الرقمية من أجل التعافي بعد انتهاء النزاع

الرسائل الرئيسية

إعطاء الأولوية للتكنولوجيات الرقمية من أجل تسريع التعافي بعد انتهاء النزاع

يجب على الحكومات أن تدمج بنشاط الأدوات الرقمية مثل تكنولوجيا سلاسل كتل البيانات الرقمية (بلوكتشين) لتحقيق الشفافية في توزيع المساعدات والاتصال عبر الأقمار الصناعية للتواصل الفوري، بما يضمن بذل جهود التعافي الفعّالة والخاضعة للمساءلة.

استخدام أساليب تحليل البيانات للنهوض بجهود إعادة الإعمار الفعّالة

يجب على السلطات أن تسخِّر أساليب تحليل البيانات لرسم خريطة للاحتياجات وتوجيه الموارد إلى المجتمعات الأكثر هشاشة، ووضع استراتيجيات تعافٍ مصمَّمة خصيصاً وقائمة على الأدلة.

توسيع نطاق إمكانية الوصول الرقمي إلى التعليم والرعاية الصحية لدى السكان المتضررين

يجب على صانعي السياسات أن يوسِّعوا نطاق منصات التعلُّم الإلكتروني والتطبيب عن بُعد لتوفير خدمات التعليم والرعاية الصحية بدون انقطاع، وتمكين المجتمعات من إعادة البناء والتعافي.

تعزيز التعافي الاقتصادي من خلال دعم ريادة الأعمال الرقمية

تشجيع الانتعاش الاقتصادي المحلي من خلال تعزيز منصات التجارة الإلكترونية وأنظمة الدفع الرقمي، وتمكين المجتمعات الخارجة من النزاعات من الوصول إلى أسواق أوسع وتحسين اكتفائها الذاتي.

تعزيز الأمن السيبراني لحماية البيانات وضمان الاستخدام الأخلاقي للتكنولوجيا

إنشاء أُطُر قوية للأمن السيبراني بهدف حماية البيانات الحساسة، بما يضمن الاعتماد الأخلاقي للتكنولوجيات الرقمية في البيئات الخارجة من النزاعات، لمنع الاستغلال وبناء الثقة.

خلال فترة التعافي بعد انتهاء النزاع، تؤدي التكنولوجيات الرقمية دوراً محورياً في إعادة بناء المجتمعات الممزقة وتعزيز التنمية المستدامة. ويمكن أن يؤدي إدماج الأدوات الرقمية والابتكار إلى تعميم تقديم الخدمات الأساسية وتسهيل التواصل وتعزيز الشفافية في تخصيص الموارد. فتكنولوجيا المعلومات والاتصالات تتيح جمع البيانات وتحليلها بكفاءة، مما يساعد المنظمات على فهم الاحتياجات المحددة للسكان المتضررين وتصميم جهود التعافي وفقاً لذلك. كذلك، فإن المنصات الرقمية قادرة على تمكين المجتمعات المحلية من خلال توفير إمكانية الوصول إلى التعليم والرعاية الصحية والفرص الاقتصادية، وتعزيز القدرة على الصمود والاكتفاء الذاتي. ويمكن لتكنولوجيات مثل تكنولوجيا سلاسل الكتل (بلوكتشين) أن تعزِّز المساءلة في توزيع أموال المساعدات وإعادة الإعمار، مما يحد من مخاطر الفساد. ومن خلال تسخير القوة التحويلية التي تتمتّع بها التكنولوجيات الرقمية، يمكن للمجتمعات الخارجة من النزاعات تجاوز عقبات التنمية التقليدية والانطلاق في مسار التعافي الشامل للجميع والمستدام.

ففي عملية التعافي المعقدة بعد انتهاء النزاع، تمتد الإمكانات المتعددة الأوجه للتكنولوجيات الرقمية لتصل أبعد من مجرد جهود إعادة الإعمار، فتتخلل جوانب مختلفة من عودة الانتعاش المجتمعي. ويتيح اعتماد الأدوات المتقدّمة لتحليل البيانات فهماً أدق للتحديات المعقدة التي تواجهها المجتمعات الخارجة من النزاع. وتسهِّل الرؤية القائمة على البيانات صياغة استراتيجيات مستهدفة لإعادة بناء البنى التحتية، وإعادة تفعيل الخدمات الأساسية، وتلبية الاحتياجات الاجتماعية الاقتصادية الفريدة للسكان المتضررين. ويمكن أن تكون المنصات الرقمية مفيدة في خلق فرص تعليمية شاملة للجميع، وردم الفجوات في المعارف والمهارات التي لربما ظهرت أثناء النزاع. فمن خلال مبادرات التعلُّم الإلكتروني والفصول الدراسية الافتراضية، تتسنى للأفراد الذين ربما فاتهم التعليم التقليدي بسبب الاضطرابات المرتبطة بالنزاع، إمكانيةُ الوصول إلى موارد التعلُّم. بالإضافة إلى ذلك، فإن التطبيب عن بُعد الذي تشغِّله التكنولوجيات الرقمية يسهِّل تقديم الرعاية الصحية للمناطق النائية والمتأثرة بالنزاعات، مما يضمن حصول المجتمعات على الخدمات الطبية الحيوية.

ويمكن أن تعمل المنصات الرقمية أيضاً كمحفِّزات للإنعاش الاقتصادي، فتعزِّز ريادة الأعمال وتربط بين الشركات المحلية والأسواق الأوسع نطاقاً من خلال التجارة الإلكترونية وأنظمة الدفع الرقمي. وعليه، لا تعمل التكنولوجيات الرقمية على تعميم عملية التعافي فحسب، بل تساهم أيضاً في تمكين المجتمعات المتأثرة بالنزاع وفي قدرتها على الصمود، مما يضع الأساس للتنمية المستدامة والاستقرار على المدى الطويل.

ألف. دور التكنولوجيا الرقمية في التعافي بعد انتهاء النزاع

إن التكنولوجيات التالية أساسية لعملية التعافي:

- **الاتصال بالإنترنت:** توفير الوصول إلى المواقع الشبكية والبريد الإلكتروني وخدمات الدردشة والخدمات السحابية ووسائل التواصل الاجتماعي والحكومة الإلكترونية ومنصات التجارة الإلكترونية وما إلى ذلك. كما أن إمكانية الاتصال عبر الأقمار الصناعية هي أمر بالغ الأهمية، لا سيّما في المراحل المبكرة، عندما تكون البنى التحتية الأرضية الأساسية متضررة وخدمات الإنترنت غير متاحة. ومن الأمثلة على التكنولوجيات المتعلقة بالإنترنت الساتلي: الشبكات الشاملة ذات النطاق الترددي العريض وهواتف/مودم الساتل والاتصال الساتلي عبر المدار الأرضي المنخفض.
- **البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات:** إعادة تفعيل شبكات الاتصالات الصوتية وتبادل البيانات التي توفِّر الوصول إلى المعلومات والخدمات لجميع السكان، وتوسيع هذه الشبكات.
- **أساليب تحليل البيانات:** تحليل البيانات الديمغرافية لتصميم جهود إعادة الإعمار وفقاً للمطلوب. وتحديد المناطق الأكثر حاجة إلى الموارد.
- **منصات التعلُّم الإلكتروني:** توفير فرص التعليم للمتضررين من النزاعات، وردم الفجوات في المعارف والمهارات التي تعطَّلت بسبب النزاع.
- **التطبيب عن بُعد:** تقديم خدمات الرعاية الصحية للمناطق النائية أو المتأثرة بالنزاع، ورصد وإدارة الصحة العامة في البيئات الخارجة من النزاع.
- **تكنولوجيا سلاسل الكتل (بلوكتشين):** ضمان تخصيص الموارد بشفافية ومساءلة، ومنع تفشي الفساد في توزيع المساعدات وإعادة الإعمار.
- **التكنولوجيات الجغرافية المكانية:** رسم الخرائط والتخطيط لإعادة الإعمار والتنمية، ورصد وإدارة الموارد الطبيعية والبنى التحتية.
- **تدابير الأمن السيبراني:** حماية البيانات والبنى التحتية الحساسة من التهديدات السيبرانية، وضمان أمن الاتصالات والمعاملات الرقمية.
- **البنى التحتية العامة الرقمية:** شبكة رقمية تمكِّن البلدان من تقديم الفرص الاقتصادية والخدمات الاجتماعية لجميع السكان بأمان وكفاءة (انظر المزيد أدناه).
- **المشاركة في وسائل التواصل الاجتماعي:** بناء قدرة المجتمع على الصمود من خلال تشارُك المعلومات وإعادة بناء رأس المال الاجتماعي وتعزيز التماسك الاجتماعي والحوار بين المجموعات المتنوّعة (انظر المزيد أدناه).

باء. دراسات حالة وأمثلة

1. الطائرات المسيرَّة بدون طيار

- **الزلزال في نيبال (2015):** قامت الطائرات المسيَّرة بدون طيار برسم خرائط أضرار الزلزال في المناطق النائية، مما ساعد في تقييم الاحتياجات وجهود إعادة الإعمار.
- **العراق:** تستخدم المجموعة الدنماركية لإزالة الألغام طائرات مسيَّرة بدون طيارٍ لرسم خرائط لحقول الألغام المشتبه بها، مما يقلِّل من المخاطر ويسرِّع في عملية نزع الألغام.
- **جنوب السودان:** تستخدم بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان طائرات مسيَّرة بدون طيار لمراقبة وقف إطلاق النار والتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وتعزيز السلام والاستقرار.
- **اليمن:** يقوم برنامج الأغذية العالمي بتوصيل الإمدادات الغذائية والطبية إلى المناطق النائية في المناطق المتأثرة بالنزاع باستخدام الطائرات المسيَّرة بدون طيار.
- **جمهورية الكونغو الديمقراطية:** تستخدم منظمة ميدير Medair طائرات مسيَّرة بدون طيار لتوصيل الأدوية المنقِذة للحياة إلى القرى النائية التي يتعذر الوصول إليها براً.

2. سلاسل الكتل (البلوكتشين)

(أ) شفافية المساعدات في سيراليون:

- **السياق:** بعد أزمة الإيبولا في عام 2014، نشأت مخاوف بشأن شفافية وكفاءة توزيع المساعدات.
- **المشروع:** نفَّذت منظمة Aid Transparency منصة قائمة على تكنولوجيا سلاسل الكتل لتتبُّع وتسجيل تقديم المساعدات من المنظمات المختلفة، بما يضمن الشفافية والمساءلة لأصحاب المصلحة.
- **النتائج:** أظهرت النتائج الأولية تزايد الثقة والتعاون بين منظمات الإغاثة، وتحسين دقة البيانات، والحد من ازدواجية الجهود.

(ب) مشروع برنامج الأغذية العالمي (Building Blocks):

- يهدف هذا المشروع الذي يقوده برنامج الأغذية العالمي إلى إنشاء شبكة بلوكتشين إنسانية لتقديم المساعدة النقدية على نحو منسق وفعّال.
- وقد أُطلِق في عام 2017، ونُفِّذ في الأردن وأوغندا وباكستان، فمكَّن اللاجئين والسكان المستضعفين من تلقي المساعدة من خلال تحويلات رقمية آمنة وشفافة.
- واستخدم المستفيدون رموز الاستجابة السريعة QR للوصول إلى الغذاء ومنتجات النظافة والمستلزمات الأخرى من البائعين المحليين، مما ألغى الحاجة إلى النقد المالي وحدّ من مخاطر السرقة أو سوء الاستخدام.
- وأُنجِز هذا المشروع في عام 2023، لكن دروسه المستفادة وتكنولوجياته تُدمج في برامج أخرى من تنفيذ برنامج الأغذية العالمي.

3. الذكاء الاصطناعي والتحليل التنبؤي

(أ) نظام الإنذار المبكر لجنوب السودان:

- **السياق:** يعاني جنوب السودان من نزاع مستمر وعدم استقرار سياسي.
- **المشروع:** دخلت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان في شراكة مع شركة International Business Machines Corporation (IBM) لتطوير نظام إنذار مبكر مشغَّل بواسطة الذكاء الاصطناعي، يحلِّل مصادر البيانات المختلفة (وسائل التواصل الاجتماعي والتقارير الإخبارية وما إلى ذلك) لتحديد بؤر النزاع المحتملة.
- **النتائج:** لا يزال النظام قيد التطوير، لكنه يهدف إلى تقديم تحذيرات مبكرة ودقيقة أكثر، مما يسمح بالتدخل في الوقت المناسب والتخفيف من حدة النزاع.

(ب) تحليل الخطاب السياسي في الولايات المتحدة:

- **السياق:** تواجه الولايات المتحدة استقطاباً سياسياً متزايداً واحتمالية حدوث اضطرابات مدنية.
- **المشروع:** طوَّر باحثون في جامعة ستانفورد نموذجاً للذكاء الاصطناعي لتحليل الخطاب السياسي على وسائل التواصل الاجتماعي، بهدف رصد علامات النزاع والتطرف الناشئَين.
- **النتائج:** لا يزال المشروع في مرحلته البحثية، لكنه يهدف إلى تقديم رؤى لمواجهة الخطابات الضارة وتعزيز الحوار البنَّاء.

جيم. التحديات والقيود المرتبطة بالتكنولوجيات الناشئة

توفِّر التكنولوجيات الرقمية إمكانات هائلة لإعادة الإعمار وبناء السلام والتنمية في البيئات الخارجة من النزاع، إلا أنها لا تخلو من التحديات والقيود. فلا تزال البنى التحتية وإمكانية الوصول تشكِّل عقبات حاسمة، بما أن محدودية التغذية بالطاقة الكهربائية والاتصال بالإنترنت تعوق اعتماد هذه التكنولوجيات على نطاق أوسع. والواقع أن بناء القدرات أمر أساسي، فهو يضمن تمتّع المجتمعات بالمهارات والمعارف اللازمة لاستخدام التكنولوجيات الرقمية وصيانتها بفعالية. ومن الأهمية بمكان أن تكون الاعتبارات الأخلاقية مركّزة، فتعالج التحيُّزات المحتملة في الخوارزميات، وتضمن خصوصية البيانات، وتمنع إساءة الاستخدام للمراقبة أو التلاعب. علاوة على ذلك، يجب ألا تؤدي الحلول الرقمية إلى تعميق أوجه عدم المساواة القائمة، ويجب ضمان الشمول وكفالة إعطاء الأولوية لاحتياجات السكان الأكثر ضعفاً. بالإضافة إلى ذلك، فإن استدامة الحلول القائمة على التكنولوجيا تتطلب دراسة متأنية، تشمل عوامل مثل الملكية المحلية والتمويل طويل الأجل والتكامل مع الهياكل المجتمعية الموجودة أصلاً. فيمكن أن يؤدي تجاهل هذه الجوانب إلى مشاريع غير مستدامة تستحيل أعباءً بدلاً من منافع. ومن الضروري الاعتراف بهذه التحديات ومعالجتها بشكل استباقي حتى تترك التكنولوجيات الرقمية أعظم الآثار الإيجابية في تعزيز مستقبل أكثر سلماً وإنصافاً بعد انتهاء النزاع.

> **ومن الأهمية بمكان أن تكون الاعتبارات الأخلاقية مركّزة، فتعالج التحيُّزات المحتملة في الخوارزميات، وتضمن خصوصية البيانات، وتمنع إساءة الاستخدام للمراقبة أو التلاعب.**

مراعاة السياق المحلي

تتمتّع كل دولة في المنطقة العربية بمشاهد ثقافية ودينية وسياسية فريدة من نوعها. ويجب أن تتوافق التكنولوجيات مع هذه الفروقات الدقيقة، مع مراعاة عوامل مثل أدوار الجنسَين والأعراف الاجتماعية وممارسات التواصل الموجودة أصلاً. على سبيل المثال، إن مشروع طائرة مسيَّرة بدون طيار مصمَّم للكشف عن الألغام الأرضية قد يتطلب التعاون مع القادة الدينيين لمعالجة مخاوف المجتمع.

ردم الفجوة: إن التفاوتات في البنى التحتية هي حقيقة واقعة في المنطقة. ويمكن لحلول مثل المنصات غير المتصلة بالإنترنت وتكنولوجيات النطاق الترددي المنخفض والأجهزة التي تعمل بالطاقة الشمسية، أن تردم الفجوات الرقمية وتضمن الشمول للجميع. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون الاستفادة من شبكات الاتصالات الموجودة أصلاً، مثل محطات الإذاعة المحلية، فعّالة في نشر المعلومات وتعزيز المشاركة.

التمكين من الداخل: إن بناء القدرات المحلية هو أمر بالغ الأهمية. فيمكن لبرامج التدريب بالتعاون مع الجامعات والمراكز التكنولوجية أن تزود الأفراد بالمعارف والمهارات اللازمة لتكييف التكنولوجيات وصيانتها، بما يضمن تعزيز الملكية والاستدامة على المدى الطويل. ويؤدي هذا أيضاً إلى تمكين الأصوات المحلية لتشارك في تصميم الحلول التكنولوجية التي تلبي احتياجاتها وتحدياتها الخاصة.

إعطاء الأولوية للإنصاف: لا ينبغي للتكنولوجيا أن تؤدي إلى تعميق أوجه عدم المساواة الموجودة أصلاً. فينبغي أن تراعي الحلول إمكانية وصول الأقليات والفئات المهمشة والنساء. ويمكن أن يشمل ذلك ميزات إمكانية الوصول إلى اللغة، والواجهات البينية الملائمة ثقافياً، وضمان التمثيل في تطوير المشاريع وتنفيذها.

التعاون أمر أساسي: يتطلب الدمج التكنولوجي الناجح مشاركة نشطة من المجتمعات المحلية والسلطات والخبراء التكنولوجيين. ويمكن لورش العمل التعاونية والمناقشات المفتوحة أن تعزِّز الثقة وتحدد العثرات المحتملة وتضمن تكييف التكنولوجيات لخدمة الاحتياجات والتطلعات الخاصة بالمنطقة. وفيما يلي بعض الأمثلة على حالات من الحياة الواقعية لتسليط الضوء على الدور الحاسم الذي يؤديه الأمن السيبراني وحماية البيانات في ضمان استخدام التكنولوجيا بمسؤولية وفعالية في البيئات الخارجة من النزاع:

(أ) تحديد الهوية البيومتري لتوزيع المساعدات على اللاجئين (بنغلاديش)

- **حالة الاستخدام:** تُستخدم عمليات مسح قزحية العين للتحقق من الهويات ومنع التسجيل المكرر للاستفادة من توزيع المساعدات، بما يحد من الغش ويضمن إمكانية الوصول العادلة.
- **التحديات:** إمكانية الوصول إلى التكنولوجيا، وقيود إمدادات الطاقة، وتدريب الموظفين المحليين، وضمان خصوصية البيانات.
- **النجاحات:** زيادة الشفافية والكفاءة في توزيع المساعدات، والحد من الغش بنسبة 90 في المائة، وتعزيز الثقة في وكالات الإغاثة.

(ب) تكنولوجيا البلوكتشين لتسجيل العقارات (كولومبيا)

- **حالة الاستخدام:** يخزِّن سجل البلوكتشين سجلات ملكية الأراضي، فيمنع النزوح والاستيلاء على الأراضي بعد انتهاء النزاع.
- **التحديات:** التكامل مع الأنظمة الموجودة أصلاً، وتثقيف المجتمعات المحلية، وضمان الاستدامة على المدى الطويل.
- **النجاحات:** زيادة الثقة في ملكية الأراضي، وتمكين المجتمعات المحلية، وتقديم الأدلة لمطالبات الاسترداد.

(ج) تطبيقات الهاتف المحمول لأنظمة الإنذار المبكر (نيبال)

- **حالة الاستخدام:** ترسِل التطبيقات تنبيهات بشأن الزلازل والفيضانات عبر الهواتف الذكية، مما يعزِّز التأهب ويحد من تأثير الكوارث.
- **التحديات:** إمكانية الوصول المحدودة إلى شبكة الإنترنت، والحواجز اللغوية، وضمان دقة المعلومات، والثقة.
- **النجاحات:** أنقاذ الأرواح من خلال إعطاء تحذيرات في الوقت المناسب، وتمكين المجتمعات المحلية من اتخاذ الإجراءات، وتحسين تنسيق الاستجابة للكوارث.

(د) تقييم الأضرار بالاعتماد على الطائرات المسيَّرة بدون طيار (العراق)

- **حالة الاستخدام:** تجمع الطائرات المسيَّرة بدون طيار الصوّر الجوية لتقييم الأضرار التي لحقت بالبنى التحتية بعد النزاع، فترشد جهود إعادة الإعمار.
- **التحديات:** مخاوف على أمن البيانات، وقوانين المجال الجوي، وتدريب المشغِّلين المحليين.
- **النجاحات:** توفير بيانات دقيقة بفضل التقييم المعجَّل للأضرار من أجل اتخاذ قرارات مستنيرة، والحد من المخاطر على الموظفين الميدانيين.

(هـ) توزيع المساعدات غير النقدية (لبنان)

- **حالة الاستخدام:** يستخدم اللاجئون القسائم المستندة إلى تكنولوجيا البلوكتشين والموزّعة إلكترونياً، فتعزِّز إمكانية وصولهم إلى المساعدات وتحكُّمهم بها.
- **التحديات:** قيود الشمول المالي، والفجوات في نسبة الإلمام بالتكنولوجيات الرقمية، وضمان إمكانية الوصول للفئات الضعيفة.
- **النجاحات:** تحسين سلامة وأمن متلقي المساعدات، والحد من مخاطر السرقة، وزيادة التحكُّم باستخدام المساعدات.

دال. التكامل مع النظام التكنولوجي القائم

في المناطق الخارجة من النزاع، يؤدي تكامل التكنولوجيات الناشئة مع البنى التحتية القائمة دوراً حاسماً في التعجيل بجهود التعافي. ومن خلال الاستفادة من التطوّرات مثل الذكاء الاصطناعي والطاقة المتجددة وتكنولوجيا البلوكتشين، يمكن للمنظمات العاملة في المجال الإنساني تعزيز الكفاءة والفعالية في تقديم المساعدات وإعادة بناء المجتمعات. على سبيل المثال، إن أساليب التحليل التنبؤية التي يشغِّلها الذكاء الاصطناعي يمكن أن تساعد في تحديد المجالات الأكثر حاجة إلى المساعدة، بما يحسِّن تخصيص الموارد. وتوفِّر حلول الطاقة المتجددة مصادر طاقة مستدامة، مما يحد من الاعتماد على الشبكات الهشة ويعزِّز التنمية الاقتصادية. بالإضافة إلى ذلك، تضمن تكنولوجيا البلوكتشين إنجاز المعاملات بشفافية وأمان، وهذا أمر ضروري لإعادة بناء الثقة في النُّظُم المالية. ويكمن النجاح في التنسيق الدقيق بين الابتكار التكنولوجي والسياق المحلي، بما يضمن تصميم الحلول لتلبي الاحتياجات والقدرات الخاصة بالمجتمع المحلي. ومن خلال الشراكات الاستراتيجية والتعاون، يمكن أن يؤدي تكامل التكنولوجيات الناشئة مع البنية التحتية الموجودة أصلاً إلى تمهيد الطريق لتعافٍ أسرع وأكثر قدرة على الصمود في المناطق الخارجة من النزاع.

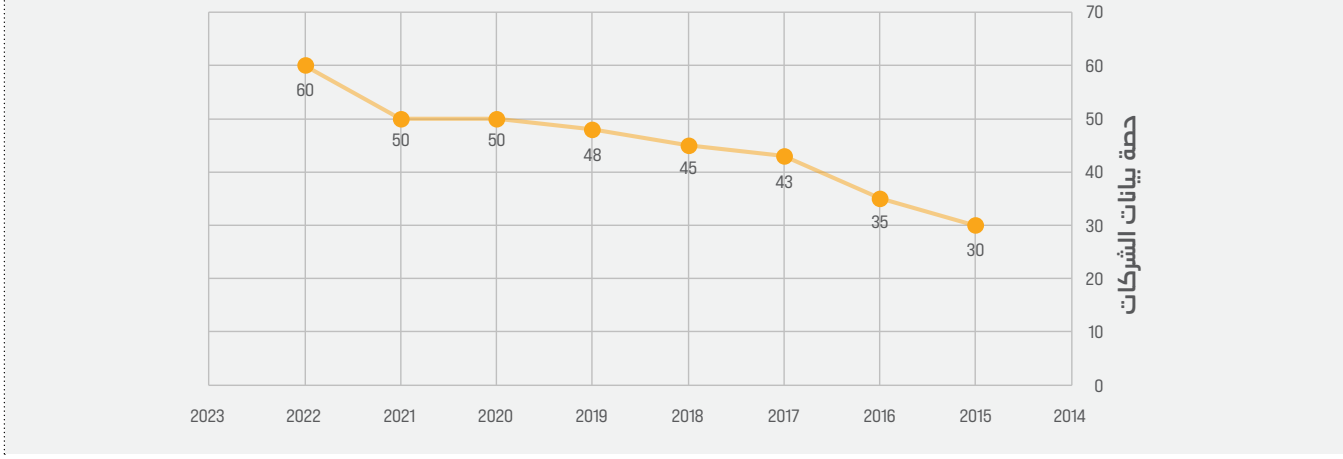
في بعض الأحيان، يكون من الأفضل إعادة البناء من الصفر بدلاً من محاولة تغيير وترميم ما كان موجوداً في السابق. على سبيل المثال، تبيّن أن اعتماد شبكات البيانات الصوتية من الجيل الرابع أو الخامس هو أسرع وأكثر فعالية من تصليح الشبكات القديمة من الجيل الثالث أو اعتماد شبكة كابل. وتغطية الهاتف المحمول ضرورية لأن الناس

المصدر: SDG Pulse 2023 – UNCTAD.

يستخدمون الهواتف الذكية على نطاق واسع ويمكن تقديم العديد من الخدمات الأساسية بمساعدة تطبيقات وأدوات الهاتف المحمول.

في سيناريوهات ما بعد النزاع، من الأفضل اعتماد سياسة الخدمات السحابية أولاً عند تقديم حلول رقمية جديدة. فالسحابة توفِّر العديد من المزايا مقارنة ببناء مراكز البيانات في الموقع، وحلول الاستضافة في الموقع: الاعتماد السريع، والبصمة الخفيفة، والدفع أولاً بأول، والأمن السيبراني، واستمرارية الأعمال والتعافي من الكوارث، وتوفُّر الخدمة على مدار الساعة. ويكاد يكون من المستحيل الحصول على كل هذه المزايا في فترة زمنية قصيرة في منطقة خارجة من النزاع، نظراً إلى محدودية الموارد مثل التمويل والمهارات والبنى التحتية المادية الأساسية وشراء المعدات اللازمة. ويوضح الشكل 19 الاتجاهات العالمية في استضافة البيانات على السحابة.

الشكل 19. حصة بيانات الشركات المخزّنة في السحابة مع مرور الزمن (بالنسبة المئوية)



المصدر: (accessed in November 2023 https://www.zippia.com/advice/cloud-adoption-statistics/).

أثناء عملية التعافي الدقيقة بعد انتهاء النزاع، يتطلب تكامل التكنولوجيات الناشئة مع النسيج الموجود أصلاً في البنى التحتية المحلية، المرونة والاحترام على حد سواء. فقابلية التشغيل البيني مهمة جداً، لأنها تضمن التكامل السلس بدون خلق فجوات جديدة. ويمكن للطائرات المسيَّرة بدون طيار المشغَّلة بطاقة منخفضة أن تسافر فوق المناطق التي مزقتها الحرب، لا لتحل محل أبراج الاتصالات، بل لتنقل المعلومات عبر الشبكات الموجودة. كذلك، يمكن معايرة الأطراف الاصطناعية المطبوعة بالأبعاد الثلاثية باستخدام برمجية مفتوحة المصدر على أجهزة الكمبيوتر المحمولة المجدَّدة، وهذا ما يسمح بتمكين الفنيين المحليين. ويفضَّل اعتماد تصاميم تجميعية تتكيّف مع الأنظمة الموجودة أصلاً، بدلاً من استبدالها. كما أن إعطاء الأولوية للمنصات مفتوحة المصدر والمكوّنات المؤمَّنة من مصادر محلية يعزِّز الاستدامة ويحد من الاعتماد على الخبرة الخارجية. ويعمل التدريب المحلي المكثف على ردم الفجوة الرقمية، بما يضمن أن المجتمعات المحلية لا تستفيد من إمكانات التكنولوجيا فحسب، بل تمتلكها أيضاً.

هاء. الأمن السيبراني وحماية البيانات

في المشهد الهش الذي تقدّمه منطقة خارجة من النزاع، تتجاوز إعادة البناء مجرد استخدام الطوب والملاط. والتكنولوجيات الناشئة توفِّر فرصة لتسريع هذه العملية، لكن تنفيذها يعتمد على قاعدة متينة من الأمن السيبراني وحماية البيانات. فالمعلومات الحساسة مثل الهوية والتفاصيل الشخصية ومخططات البنى التحتية والسجلات المالية تصبح بالغة الأهمية أثناء مرحلة إعادة الإعمار. ويمكن أن يؤدي الهجوم السيبراني الذي يستغل نقاط الضعف في هذه التكنولوجيات إلى شل التقدّم وتفاقم التوترات وتعريض الأرواح للخطر. وعليه، فإن الأُطُر المتينة لحماية البيانات ضرورية جداً لبناء الثقة وضمان استخدام المعلومات على نحو أخلاقي ومسؤول، كما أن الشفافية والمشاركة المجتمعية في هذه العمليات أساسيان لتعزيز الملكية وتقليل المخاطر.

1. البنى التحتية العامة الرقمية

إن البنى التحتية العامة الرقمية هي شبكة رقمية تمكِّن البلدان من تقديم الفرص الاقتصادية والخدمات الاجتماعية لجميع السكان بأمان وكفاءة[119]. ويمكن مقارنتها بالطرقات التي تشكِّل شبكة مادية تربط ما بين الناس وتوفِّر إمكانية الوصول إلى مجموعة كبيرة من السلع والخدمات. وتتيح البنى التحتية العامة الرقمية للأشخاص فتح حسابات مصرفية وتلقي الأجور على نحو أسرع وأسهل. وهي تسمح للحكومات بدعم المواطنين بمزيد من الفعالية والكفاءة، لا سيّما أثناء حالات الطوارئ، وتمكِّن روّاد الأعمال من الوصول إلى العملاء على نطاق واسع.

تتألف البنى التحتية العامة الرقمية القوية من ثلاثة أنظمة أساسية، الهوية وعمليات الدفع وتبادل البيانات، يمكنها مجتمعة أن تجعل الحياة أسهل بطرق مهمة.

الهوية: إن قدرة الشخص على إثبات مَن يكون، باستخدام شكل قانوني من أشكال الهوية، تمكِّنه من المشاركة الكاملة في المجتمع والاقتصاد. إلا أن حوالي 850 مليون شخص حول العالم ليس لديهم دليل رسمي على هويتهم. وتسمح الهوية الرقمية للأشخاص بالوصول إلى مجموعة واسعة من السلع والخدمات، بما فيها الحسابات المصرفية وخطوط الائتمان، والإمدادات والأسواق لأعمالهم، والمنافع من الحكومة.

عمليات الدفع: لقد سمح العدد المتزايد من منصات الدفع الرقمي لملايين الأشخاص بأن يجروا للمرة الأولى معاملات مالية آمنة بدون استخدام المال النقدي. مع ذلك، ما زال 1.4 مليار شخص لا يملكون حساباً مالياً. ولكن، يمكن أن تساعد أنظمة الدفع الرقمي الآمنة والقابلة للتشغيل البيني في ردم هذه الفجوة. فباستخدام عمليات الدفع الرقمي، يستطيع الأشخاص والشركات والحكومات إرسال الأموال واستلامها على الفور، حتى لو كانوا يستخدمون المصارف المختلفة أو مقدِّمي خدمات الهاتف المنقول المختلفين.

تبادل البيانات: إن نظام تبادل البيانات يسمح بتشارك البيانات بين المؤسسات غير المترابطة أساساً بطرق تفيد الناس، مع منح الأفراد أيضاً مزيداً من التحكم في بياناتهم ومساعدتهم على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن استخدامها. على سبيل المثال، يمكن لمقدِّم طلب القرض أن يثبت جدارته الائتمانية، أو يمكن للمريض أن يختار أن يكون تاريخه الطبي متاحاً للكثير من مقدِّمي الرعاية الصحية من أجل تلقي رعاية أكثر تكاملاً وملاءمة.

وتؤدي البنى التحتية العامة الرقمية دوراً حاسماً في دعم عملية التعافي بعد انتهاء النزاع من خلال توفير أساس لإعادة بناء المجتمعات وتنشيطها. ويمكن أن تساهم هذه البنى التحتية في عملية التعافي بعدة طرق:

- **الاتصالات عموماً والاتصال بالإنترنت خصوصاً:** إن إنشاء بنى تحتية متينة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات هو أمر ضروري لإعادة شبكات الاتصالات في المناطق الخارجة من النزاع. ويشمل ذلك إعادة بناء شبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية والاتصال بالإنترنت وسواها من أنظمة الاتصالات. فتحسين شبكات الاتصال يسهّل تدفق المعلومات وتنسيق جهود الإغاثة؛ كما أنه يساعد على إعادة الربط ما بين المجتمعات المحلية التي لربما كانت معزولة أثناء النزاع.
- **الخدمات الحكومية الإلكترونية:** يمكن أن يؤدي تنفيذ الخدمات العامة الرقمية إلى تبسيط العمليات الإدارية وتحسين وصول السكان إلى الخدمات الحكومية. فيمكن للمنصات الإلكترونية للخدمات العامة مثل التسجيل في التعليم ومواعيد الرعاية الصحية والتوثيق أن تبسِّط الإجراءات البيروقراطية وتحد من الفساد وتضمن المزيد من الكفاءة في تقديم الخدمات الأساسية.
- **جمع البيانات وتحليلها:** يوفِّر استخدام الأدوات الرقمية لجمع البيانات وتحليلها رؤىً قيِّمة بشأن احتياجات السكان المتضررين وخصائصهم الديمغرافية. وهذه المعلومات أساسية لتصميم جهود التعافي وفقاً للمطلوب، وتخصيص الموارد بفعالية، وتحديد مجالات التدخل ذات الأولوية. كذلك، يساعد تحليل البيانات في رصد التقدّم وتعديل الاستراتيجيات مع تطوّر عملية التعافي.
- **أنظمة تحديد الهوية الرقمية:** يساعد تنفيذ أنظمة تحديد الهوية الرقمية الآمنة والموثوقة في تحديد الأفراد وتسجيلهم بدقة في البيئات الخارجة من النزاع. ويكون هذا مفيداً في ضمان وصول المساعدات والخدمات إلى المستفيدين المستهدفين، ومنع الغش، ودعم برامج المساعدة المستهدفة.
- **التنشيط الاقتصادي:** تساهم أنظمة الدفع الرقمي والبنى التحتية المالية الرقمية في التعافي الاقتصادي من خلال تسهيل المعاملات ودعم الشركات المحلية وتقديم الخدمات المالية للأفراد. فالعملات الرقمية والخدمات المصرفية عبر الهاتف المحمول وسواها من حلول التكنولوجيا المالية يمكن أن تنشئ نظاماً بيئياً مالياً أكثر شمولاً ومرونة.
- **تكنولوجيا التعليم:** إن دمج التقنيات الرقمية في أنظمة التعليم يتيح الإنشاء السريع لمنصات التعلُّم الإلكتروني. وهذا أمر بالغ الأهمية لتوفير فرص التعليم للأشخاص الذين ربما فاتتهم فرص التعلُّم التقليدي بسبب النزاع. فأدوات التعليم الرقمي يمكن أن تساعد في ردم الفجوات التعليمية وصقل المهارات وتعزيز التعلُّم مدى الحياة[120].
- **أنظمة المعلومات الصحية:** يساعد تطبيق الأنظمة الرقمية للمعلومات الصحية في إدارة خدمات الرعاية الصحية بفعالية. فتساهم السجلات الصحية الإلكترونية وعمليات التطبيب عن بُعد وسواها من التكنولوجيات الصحية في تحسين تقديم الرعاية الصحية ورصد الصحة العامة والاستجابة بفعالية لحالات الطوارئ الصحية.
- **تدابير الأمن السيبراني:** إن وضع تدابير متينة للأمن السيبراني هو أمر ضروري لحماية البنى التحتية العامة الرقمية من التهديدات السيبرانية. فهو يضمن سلامة وسرية وتوفُّر المعلومات والخدمات الهامة، والحماية من الاضطرابات المحتملة التي يمكن أن تعيق عملية التعافي.

وتشكِّل البنى التحتية العامة الرقمية المصمَّمة جيداً العمودَ الفقري لجهود التعافي بعد انتهاء النزاع. فهي تعزِّز التواصل، وتسهِّل تقديم الخدمات بكفاءة، وتدعم التنشيط الاقتصادي، وتتيح صنع القرارات المستندة إلى البيانات، فتساهم في النهاية في إعادة بناء المجتمعات المتضررة وتنميتها المستدامة.

2. وسائل التواصل الاجتماعي

تشكِّل استعادة رأس المال الاجتماعي شرطاً أساسياً لتعزيز فعالية البرامج الإنمائية والتعافي الفعّال. فالمجتمعات التي تتسم بمستويات منخفضة من رأس المال الاجتماعي تكون أكثر عرضة للنزاعات المتكررة وعدم الاستقرار السياسي. والمصالحة وبناء الثقة المتبادلة والتماسك الاجتماعي ضروريان للحفاظ على رأس المال الاجتماعي. كذلك، فإن مبادرات إعادة بناء رأس المال الاجتماعي أساسية للتعافي الفعّال بعد انتهاء النزاع، وهي سياسة معترَف بها على نطاق واسع لبناء السلام، نظراً إلى قدرتها على تحويل التضامن من تضامن قائم داخل المجموعة الواحدة إلى ما بين عدد من المجموعات.

فمؤخراً، أتاحت وتيرة النمو التكنولوجي غير المسبوقة لملايين الأشخاص حول العالم فرصة استخدام الإنترنت ومنصات التواصل الاجتماعي والهواتف الذكية التي تساعد المستخدمين على اكتساب المعلومات وتشارُكها وإنتاجها، لا سيّما أثناء حالات الطوارئ والنزاعات والكوارث. في الواقع، تسهِّل تطبيقات وسائل التواصل الاجتماعي التفاعل والتشبيك، مما يعزِّز الوصول إلى المعلومات ويزيد من فرص العمل الجماعي. فقد أتاحت هذه الوسائل فرصاً جديدة لمشاركة الجمهور والحوار التفاعلي وغيّرت العلاقة بين الدول والمواطنين[121].

3. التوصيات المتعلقة بالسياسات

يتطلب إدخال التكنولوجيات الناشئة في سيناريوهات مرحلة ما بعد النزاع إطاراً شاملاً للسياسات يتناول البنى التحتية والحوكمة وبناء القدرات والاستدامة. وفي ما يلي بعض التوصيات الرئيسية المتعلقة بالسياسات:

تقييم الاحتياجات ومشاركة أصحاب المصلحة: إجراء عمليات تقييم دقيقة للاحتياجات بهدف تحديد التحديات والفرص الخاصة بالمنطقة الخارجة من النزاع. التواصل مع المجتمعات المحلية والوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية لضمان مراعاة وجهات نظرها في اعتماد التكنولوجيا.

بناء القدرات والتدريب: الاستثمار في برامج بناء القدرات لتمكين المجتمعات المحلية وأصحاب المصلحة بواسطة المهارات والمعارف اللازمة لاستخدام التكنولوجيات الناشئة بفعالية. ويشمل ذلك التدريب على كيفية تشغيل البنى التحتية التكنولوجية وصيانتها واستكشاف الأخطاء وتصليحها.

الأُطُر والمعايير التنظيمية: وضع أُطُر ومعايير تنظيمية واضحة لاستخدام التكنولوجيات الناشئة على نحو أخلاقي ومسؤول. ويشمل ذلك قوانين حماية البيانات وتدابير الأمن السيبراني والمبادئ التوجيهية لضمان الشمول وإمكانية الوصول.

تطوير البنى التحتية: إعطاء الأولوية لتطوير البنى التحتية لدعم اعتماد التكنولوجيات الناشئة، ومنها الاتصال الموثوق بشبكة الإنترنت وإمدادات الطاقة والبنى التحتية المادية مثل الطرقات وشبكات الاتصالات.

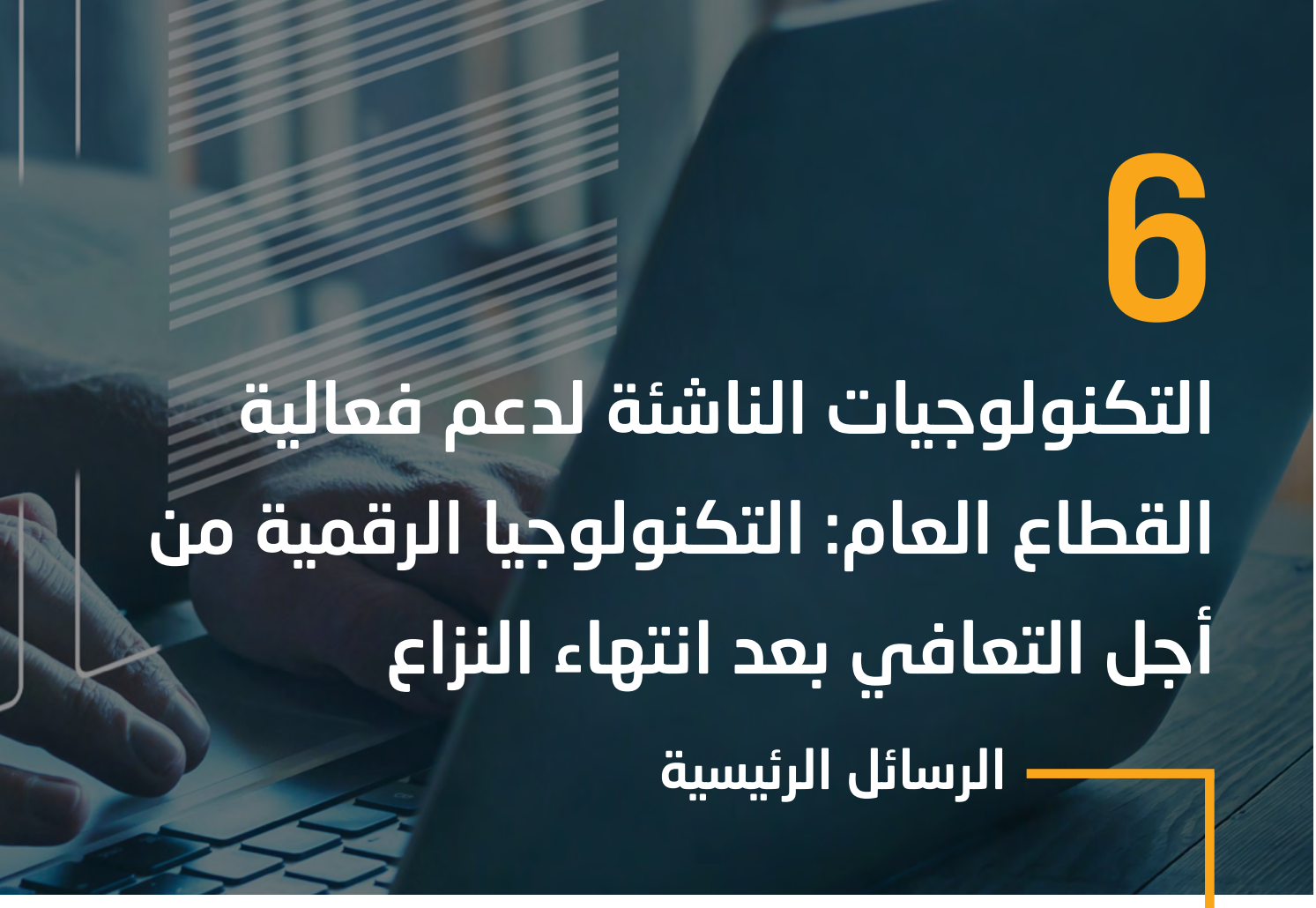
الشراكات والتعاون: تعزيز الشراكات والتعاون بين الحكومات وكيانات القطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني للاستفادة من الموارد والخبرات والحلول التكنولوجية من أجل التعافي بعد انتهاء النزاع.

الحلول التكنولوجية المستدامة: إعطاء الأولوية لاعتماد الحلول التكنولوجية المستدامة التي تخفِّف من التأثير البيئي إلى أدنى حد وتعزِّز القدرة على الصمود على المدى الطويل. وتشمل هذه الحلول مصادر الطاقة المتجددة والبنى التحتية الموفِّرة للطاقة وعمليات التصنيع الصديقة للبيئة.

الرصد والتقييم: إنشاء آليات لرصد وتقييم أثر التكنولوجيات الناشئة على جهود التعافي بعد انتهاء النزاع. ويشمل ذلك تتبُّع التقدّم المُحرَز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية، وتقييم فعالية التدخلات التكنولوجية وضمان المساءلة.

عمليات صنع القرار الشاملة للجميع: ضمان عمليات صنع القرار الشاملة التي تُشْرِك جميع أصحاب المصلحة المعنيّين، لا سيّما الفئات المهمشة مثل النساء والشباب والأقليات العرقية، وتمكين المجتمعات المحلية من المشاركة النشطة في تصميم السياسات والمشاريع التكنولوجية التي تؤثر عليها.

ومن خلال تنفيذ هذه التوصيات المتعلقة بالسياسات، يمكن لصانعي السياسات تيسير إدخال التكنولوجيات الناشئة في سيناريوهات ما بعد النزاع على نحو مسؤول وفعّال، مما يساهم في نهاية المطاف في التعافي والتنمية المستدامَين.



6

التكنولوجيات الناشئة لدعم فعالية القطاع العام: التكنولوجيا الرقمية من أجل التعافي بعد انتهاء النزاع

الرسائل الرئيسية

تعزيز المؤسسات للحد من مخاطر النزاع

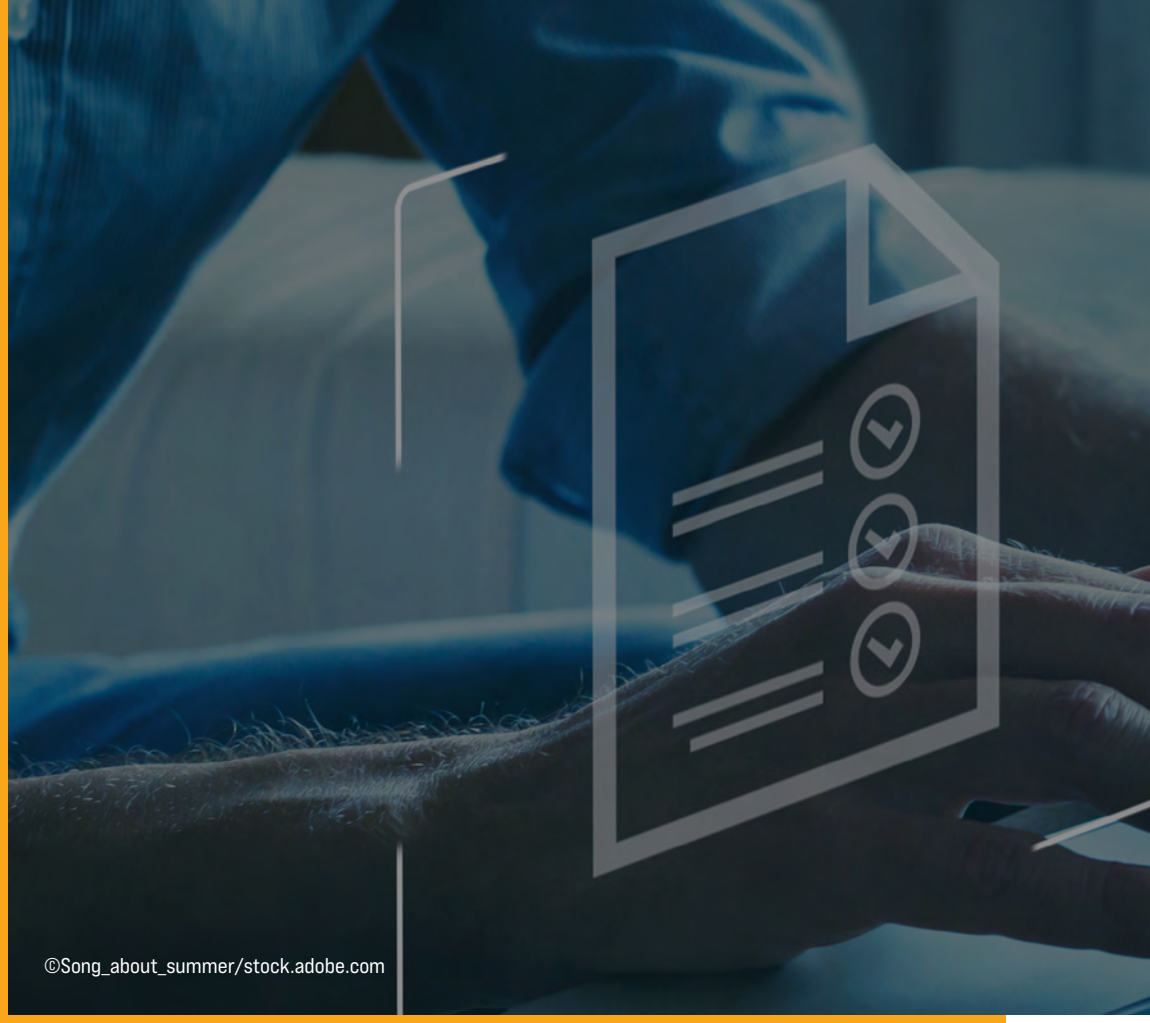
يجب على صانعي السياسات إعطاء الأولوية لبناء مؤسسات قوية وشفافة يمكنها إدارة المظالم بفعالية وتعزيز التماسك الاجتماعي. فمن خلال السيطرة على الفساد وضمان المساءلة، يمكن للمؤسسات التخفيف من الأسباب الجذرية للنزاع وتعزيز الاستقرار على المدى الطويل.

تنفيذ عمليات صنع سياسات واعية بالمخاطر لتدارُك التهديدات المستقبلية

لا بدّ من أن تعتمد الحكومات أدوات صنع السياسات الواعية بالمخاطر، مثل مسح المخاطر والتحليل الاستشرافي، لتحديد المخاطر الناشئة وتصميم السياسات الاستباقية. فهذا النَّهج سيساعد الدول العربية على توقُّع ومعالجة التهديدات المعقدة والمتطوّرة مثل تغيُّر المناخ وإخفاقات الحوكمة، قبل أن تتفاقم لتستحيل أزمات.

بناء قدرة المؤسسات على الصمود في وجه الصدمات

يجب على صانعي السياسات الاستثمار في تعزيز قدرة المؤسسات الحكومية الرئيسية على الصمود في وجه الصدمات، من عدم الاستقرار السياسي إلى الكوارث الطبيعية. ويشمل ذلك إنشاء وحدات مخصَّصة لتقييم المخاطر، وإجراء مراجعات منتظمة، وإدماج عمليات صنع القرار الواعية بالمخاطر في هياكل الحوكمة.


©Song_about_summer/stock.adobe.com

تعزيز التعاون الإقليمي لإدارة المخاطر

يجب على البلدان العربية التي تواجه مخاطر متشابهة أن تتعاون من خلال تشارُك المعارف وأفضل الممارسات والنُّهُج المبتكرة لإدارة المخاطر. فإنشاء شبكات ومنتديات إقليمية سوف يسهِّل تبادل الخبرات ويحسِّن القدرة على الصمود في جميع أنحاء المنطقة.

تقييم وتعديل السياسات الواعية بالمخاطر بانتظام

ينبغي للحكومات أن تنفِّذ أُطُر تقييم متينة، من أجل ضمان بقاء السياسات فعّالة في التصدي للمخاطر الحالية والمستقبلية. وستساعد عمليات الرصد والتعديلات المنتظمة استناداً إلى مؤشرات الأداء الرئيسية على تتبُّع آثار السياسات وضمان القدرة على التكيُّف مع المخاطر المتطوّرة.

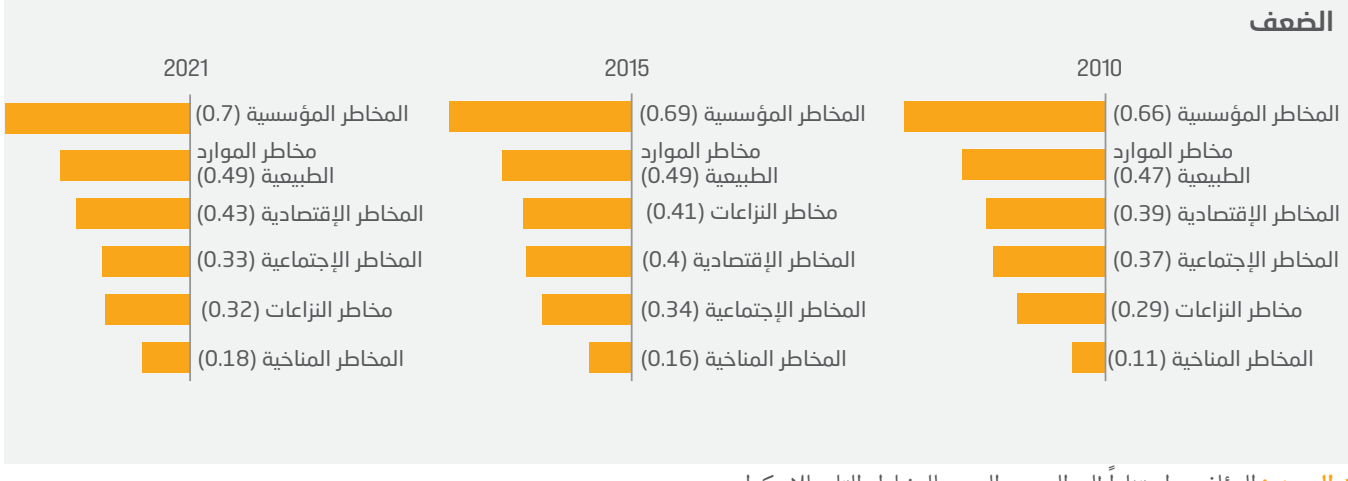
ألف. المؤسسات ومخاطر النزاعات: تبديد تحديات المنطقة العربية باستخدام تحليل المخاطر على مدى عقد من الزمن

إن المؤسسات الضعيفة التي تعاني من الفساد والفشل في الحوكمة تساهم في خلق جو من انعدام العدالة. بالتالي، يمكن أن تطال المظالم شرائح من المجتمع، التي ترى أن هذه المؤسسات لا تنفع سوى قلة مختارة بدلاً من خدمة جميع المواطنين على النحو المنشود. غير أن الفساد وحده لا يحدد خطر نشوب نزاع نتيجة عدم كفاية المؤسسات. فتساعد المؤسسات القوية وسيادة القانون المتينة على التخفيف من احتمالية نشوب النزاع من خلال توفير هيكلية لحل النزاعات بشكل عادل، وتعزيز الاستقرار الاجتماعي، وضمان خضوع الأفراد والمؤسسات للمساءلة عن سلوكهم.

وصنع السياسات الواعية بالمخاطر في المنطقة العربية هو أمر أساسي ليس فقط لتحديد الأولويات في التحديات الحالية ومعالجتها، بل أيضاً للتنبؤ بالمخاطر المستقبلية وتصميم السياسات لمواجهتها. في هذا الإطار، ولدعم القدرة على وضع سياسات واعية بالمخاطر ومعالجة المحركات الرئيسية للمخاطر التي تفاقِم تحديات التنمية في المنطقة العربية، طوّرت الإسكوا المرصد العربي للمخاطر الذي يقيِّم عوامل الخطر المختلفة المصنَّفة ضمن "مجالات المخاطر" المرتبطة بزيادة احتمالية نشوب النزاعات والأزمات وعدم الاستقرار[122]. ويتم التعبير عن مجالات المخاطر هذه كمزيج من عنصرَين: زيادة الضعف وتقليل المِنعة. ولكل مجال من مجالات المخاطر، تُصْدِرُ الإسكوا درجة إجمالية استناداً إلى نموذج مركَّب يقيس الضعف والمِنعة[123].

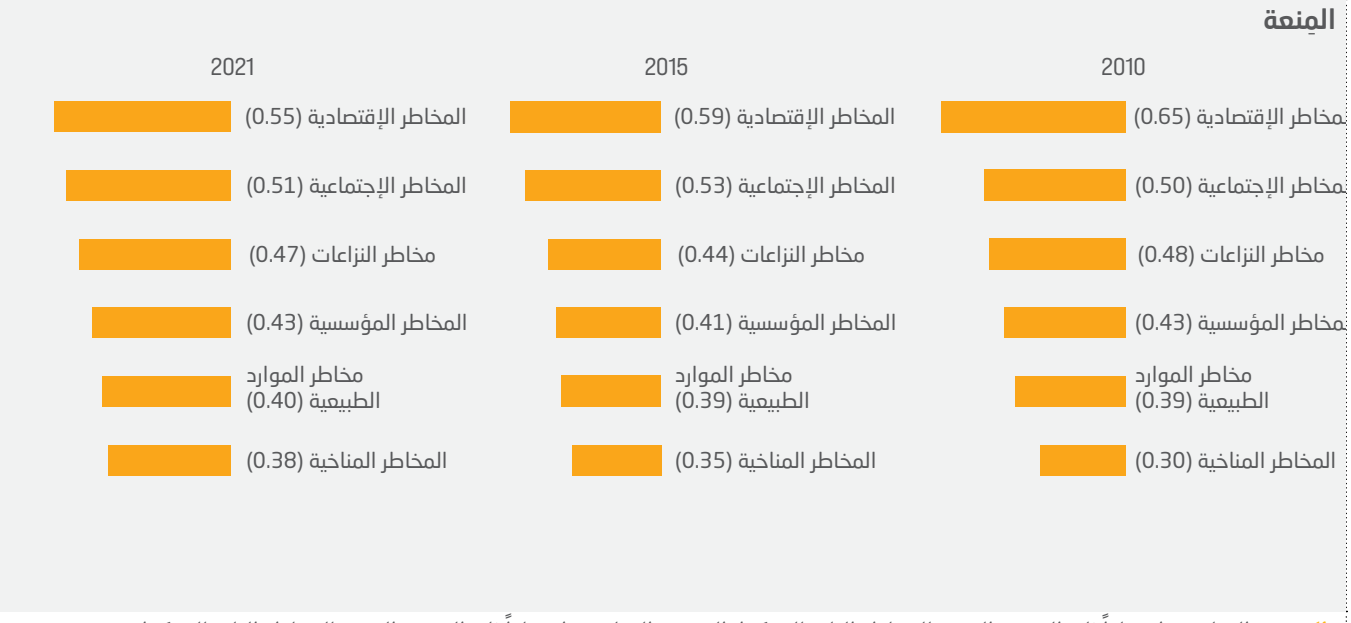
ويتمثل الخطر الرئيسي الذي تم تحديده في المنطقة العربية في ضعف المؤسسات، مقارنة بمجالات المخاطر الأخرى (الموارد الطبيعية والاقتصاد والمجتمع والنزاعات والأخطار المناخية). فقد احتل مجال المخاطر المؤسسية ترتيب "كبير" مع مستوى مرتفع من الضعف (0.70 في عام 2021) ومستوى متوسط من المِنعة (0.40 في عام 2021). ولا يزال عدم قدرة المؤسسات الضعيفة على معالجة المظالم السياسية أو الاجتماعية الاقتصادية سبباً جذرياً ومحركاً للنزاع في العديد من الدول العربية، وعائقاً رئيسياً أمام التعافي والانتقال من أوضاع النزاع والهشاشة إلى التنمية المستدامة والسلام.

الشكل 20. المرصد العربي للمخاطر، الضعف حسب مجال المخاطر، 2010، 2015، 2021



المصدر: المؤلفون، استناداً إلى المرصد العربي للمخاطر التابع للإسكوا.

الشكل 21. لمرصد العربي للمخاطر، المِنعة، 2010، 2015، 2021



المصدر: المؤلفون، استناداً إلى المرصد العربي للمخاطر التابع للإسكوا. المصدر: المؤلفون، استناداً إلى المرصد العربي للمخاطر التابع للإسكوا.

الجدول 9. المخاطر المؤسسية في المنطقة العربية

المسار	مجال المخاطر	المكوّن	2010	2015	2021			
التنمية	المؤسسة	الضعف	0.66	0.69	0.70	كبير	7%	تدهور
		المِنعة	0.43	0.41	0.40	كبير	-8%	تدهور

المصدر: صياغة الإسكوا.

يمكن للمؤسسات غير الفعّالة أن تخلق أرضاً خصبة للتوترات الاجتماعية والنزاعات. ويمكن للفساد أن يُضْعِف الثقة في المؤسسات ويقوِّض شرعية الدولة. كذلك، بدون آليات فعّالة للمشاركة في عمليات صنع القرار ومساءلة القادة، قد يلجأ الناس إلى تدابير متطرفة، منها النزاعات العنيفة، للمطالبة بالتغيير. فعلى مدى العقد الماضي، شهدت المنطقة تدهوراً في مجال المخاطر المؤسسية (-9 في المائة من الضعف و+22 في المائة من المِنعة مقارنة بمستويات عام 2010).

منذ عام 2010، تتنامى المخاطر المؤسسية في المنطقة العربية نتيجة تزايد ضعف المؤسسات وانخفاض القدرة على تحمُّل الصدمات.

1. الضعف المؤسسي

تساهم المؤسسات الضعيفة الموصومة بالفساد وإخفاقات الحوكمة في خلق بيئة من الظلم وانعدام العدالة. نتيجة لذلك، قد تطوِّر المجموعات المجتمعية شعوراً بالمظالم، لأنها ترى أن المؤسسات تخدم قلة من المواطنين، وليس جميع المواطنين وفقاً لولايتها. وتساعد السيطرة على الفساد في التخفيف من مخاطر النزاع من خلال تعزيز الشفافية والثقة والتماسك الاجتماعي. فالفساد يشكِّل تهديداً كبيراً للسلام والاستقرار ومحركاً رئيسياً للضعف الشديد في المنطقة العربية (0.70 في عام 2021).

الجدول 10. لمحركات الرئيسية للمخاطر في المنطقة العربية - الضعف المؤسسي

المحرك	2010	2015	2021
الفساد	0.66	0.69	0.70

المصدر: صياغة الإسكوا.

ومع تحويل الموارد العامة عن وجهتها، يخلق ذلك توترات اجتماعية وسياسية، لا سيّما مع الفئات المهمشة. ويمكن للفساد أن يُضْعِف الثقة في المؤسسات ويقوِّض شرعية الدولة. فمن بين 22 بلداً في المنطقة العربية، تسجِّل 8 بلدان درجة "ضعف عالية جداً" (أعلى من 0.8) على مؤشر الفساد.

2. المِنعة المؤسسية

إن الفساد وحده لا يشكل خطر نشوب نزاع نتيجة فشل المؤسسات في تأدية مهامها. فالمؤسسات الفعّالة وسيادة القانون القوية تعمل على التخفيف من مخاطر النزاع من خلال توفير إطار لتسوية المنازعات بشكل عادل، وتعزيز النظام الاجتماعي، ومساءلة الأفراد عن أفعالهم والمؤسسات عن أعمالها. وعندما تفشل المؤسسات في تقديم الخدمات الأساسية وتلبية احتياجات السكان، مثل الوصول إلى العدالة والبنى التحتية الأساسية والمنافع العامة، يمكن أن يولِّد ذلك شعوراً بالإحباط وعدم الرضا. والواقع أن عدم كفاية الفعالية الحكومية هو العامل الرئيسي وراء انخفاض مستوى المِنعة في المنطقة العربية، حيث سجَّل 0.38 في عام 2021. فستة بلدان في المنطقة تسجِّل مستويات "منخفضة جداً" من المِنعة (أقل من 0.2).

يمكن للمؤسسات غير الفعّالة أن تؤدي إلى النزاعات وعدم الاستقرار، وهي غير قادرة على التعامل مع أي نوع من الصدمات أو الكوارث، أكانت من صنع الإنسان أم سوى ذلك. كما أن تآكل المؤسسات الموصومة بالفساد وضعف الحوكمة وتدهور سيادة القانون، يخلق بيئة من الظلم وانعدام العدالة.

ومع تحويل الموارد العامة عن وجهتها، يمكن أن تتفاقم المظالم مما يقوِّض التماسك الاجتماعي ويفاقِم من مخاطر النزاع. ويمكن للفساد أن يُضْعِف الثقة في المؤسسات ويقوِّض شرعية الدولة. ومن الضروري الاعتراف بأن المؤسسات القوية وسيادة القانون المتينة تؤدي دوراً حيوياً في التخفيف من مخاطر النزاع. فهي توفِّر إطاراً لتسوية المنازعات بشكل عادل، وتعزِّز التماسك الاجتماعي، وتُخْضِعُ الأفراد للمساءلة عن أفعالهم والمؤسسات للمساءلة عن أعمالها. وبدون آليات فعّالة للمشاركة في عمليات صنع القرار ومساءلة القادة، يسود الضمور المؤسسي، حيث لا تكون المؤسسات قادرة على تطوير أو اعتماد طرق عمل جديدة وأكثر فعالية، مما يؤدي إلى زيادة التعرّض للمخاطر وعدم القدرة على التعافي من الصدمات.

بالتالي، فإن معالجة التدهور المؤسسي في المنطقة العربية ليست مجرد مسألة حوكمة رشيدة، بل هي خطوة أساسية نحو بناء مجتمعات أكثر استقراراً ومِنعة وأقل عرضة لمخاطر النزاع.

الجدول 11. المحركات الرئيسية للمخاطر في المنطقة العربية - مِنعة المؤسسات

المحرك	2010	2015	2021
فعالية الحكومة	0.41	0.39	0.38
سيادة القانون	0.45	0.43	0.42

المصدر: صياغة الإسكوا.

باء. التعامل مع المخاطر: تعزيز المؤسسات باستخدام عمليات صنع السياسات الواعية بالمخاطر

ستستمر الآثار طويلة الأجل للنزاع في تشكيل أولويات التنمية في بلدان المنطقة العربية. وتؤدي الخسائر البشرية والاقتصادية الهائلة الناجمة عن النزاعات العنيفة، مترافقة مع التحديات الإضافية مثل الظواهر الجوية المتطرفة، إلى زيادة ضعف المنطقة. وتشكِّل هذه الحالة مخاطر كبيرة على الاستقرار الحالي والمستقبلي في عدة بلدان في المنطقة.

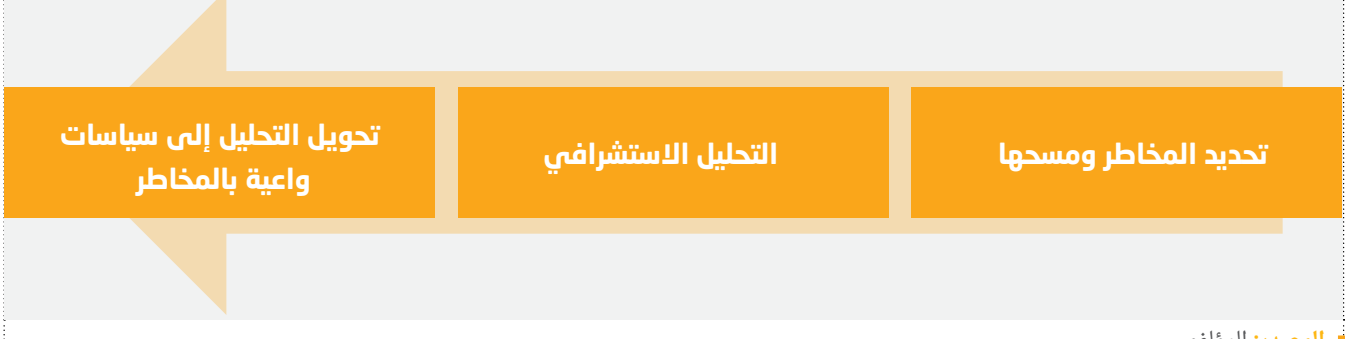
ويقدّم هذا القسم توصيات للوقاية والتعافي من التحديات، بدعم من قطاع عام يعزِّز الوحدة بين مكوّنات المجتمع ويشجِّع التنمية البشرية. فالوقاية هي حجر الزاوية في التعافي المستدام، كما أن تعزيز القدرات المؤسسية هو أمر محوري، لا سيّما في الدول المتأثرة بالهشاشة أو النزاعات، لأنه يستطيع أن يخفف من حدة النزاعات ويمنع حدوثها وتكرارها.

وتقع على عاتق صانعي السياسات مسؤولية تطوير سياسات استشرافية لمعالجة المخاطر المعقدة والمتطوّرة مثل تغيُّر المناخ، مع ضمان الاستقرار. غير أنهم غالباً ما يكونون غير مستعدين، وقد يعطون الأولوية للتهديدات ذات الاحتمالية والتأثير الكبيرَين. والمطلوب وضع سياسات واعية بالمخاطر لمعالجة هذا الأمر.

وصنع السياسات الواعية بالمخاطر هو جهد تعاوني يجمع خبراء من مختلف الوكالات الحكومية لتقييم المخاطر واستكشاف النتائج المحتملة وتطوير السياسات التي تسترشد باعتبارات المخاطر. وقد صُمِّمت أداة الإسكوا لصنع السياسات الواعية بالمخاطر لمساعدة الحكومات في المنطقة العربية ووكالات الأمم المتحدة في تحقيق مسح وفهم شاملَين للمخاطر بهدف منع المخاطر الكبيرة والتخفيف منها بشكل استباقي. وتشمل أداة الإسكوا لصنع السياسات الواعية بالمخاطر مسحَ المخاطر والتحليل الاستشرافي اللذَين يغطيان مجالات مثل النزاعات والمناخ والحوكمة والجوانب الاقتصادية الاجتماعية. فهي لا تشمل مَواطن الضعف والعجز فحسب، بل تشمل أيضاً تقييم القدرات على التكيُّف، بما في ذلك الحوكمة والقدرات الاجتماعية الاقتصادية.

ويمكن لصانعي السياسات استخدام عمليات مسح المخاطر والتحليل الاستشرافي لتوقُّع سيناريوهات مختلفة ورسم مسار عمل مناسب. وينطوي ذلك على التخطيط الاستراتيجي على الصعيدَين القُطري والقطاعي. أما الهدف من ذلك فهو رصد التدابير القابلة للتنفيذ في ظل سيناريوهات مختلفة تم تحديدها في المراحل المبكرة من عملية صنع السياسات الواعية بالمخاطر. ويقوم هذا الرصد بدوره بإرشاد وتوجيه القرارات الاستراتيجية المتعلقة بالسياسات، مما يؤثر على تحديد أولويات السياسات والقدرات المؤسسية وتخصيص الموارد.

الشكل 22. صنع السياسات الواعية بالمخاطر



المصدر: المؤلفون.

وتهدف التوصيات ونقاط التدخل هذه إلى تعزيز القدرات المؤسسية في سياق المنع والتعافي.

	التوصية	نقاط التدخل
1.	الاعتراف بتزايد التعقيدات والتقلبات وعدم اليقين في التحديات التي يواجهها صانعو السياسات.	■ تطوير استراتيجيات واعية بالمخاطر لمعالجة القضايا المعقدة والمتعددة الأسباب، برؤىً متوسطة إلى طويلة الأجل. ■ النظر في تنفيذ تدابير الوقاية وإعادة هيكلة السياسات التي تتناسب مع المخاطر المستقبلية.
2.	اعتماد وضع السياسات الواعية بالمخاطر لفهم المخاطر والسيناريوهات المستقبلية ومراعاتها بشكل أفضل.	■ استخدام عمليات مسح المخاطر لتحديد الإشارات والاتجاهات لمختلف السيناريوهات المستقبلية المحتملة. ■ تعزيز استخدام الاستشراف الاستراتيجي لتوقُّع المخاطر المستقبلية. ■ تشجيع صانعي السياسات على استخدام هذه النتائج في عمليات صنع القرار التي يقومون بها. ■ تحديد شكل القرارات المتعلقة بالسياسات الاستراتيجية، بما في ذلك تحديد الأولويات وبناء القدرات المؤسسية وتخصيص الموارد بناءً على النتائج التي تم تحديدها خلال عملية وضع السياسات الواعية بالمخاطر.
3.	إعطاء الأولوية لبناء القدرات المؤسسية، مع التركيز على تعزيز المؤسسات الرئيسية المسؤولة عن وضع السياسات الواعية بالمخاطر التي تتكيَّف مع بيئة سريعة التغيُّر.	■ تخصيص الموارد وتطوير البرامج التدريبية لتعزيز قدرات المؤسسات الحكومية المشاركة في تقييم المخاطر وصنع السياسات. ■ تعزيز ثقافة التعلُّم المستمر. ■ إنشاء وحدات أو أقسام مخصَّصة مسؤولة عن مسح المخاطر والتحليل الاستشرافي. ■ إضفاء الطابع المؤسسي على صنع السياسات الواعية بالمخاطر كممارسة منتظمة تُدمَج في عملية صنع القرار.
4.	تنفيذ إطار نتائج متين لتقييم فعالية السياسات الواعية بالمخاطر في التخفيف من المخاطر المحددة.	■ إنشاء آليات لتماسك السياسات من أجل ضمان مواءمة صنع السياسات الواعية بالمخاطر مع السياسات الموجودة أصلاً، ومنع التجزئة والتداخل. ■ إجراء مراجعات منتظمة لتقييم مواءمة السياسات مع النتائج الخاصة بالمخاطر. تطوير مؤشرات الأداء الرئيسية لتتبُّع تأثير السياسات. ■ تقييم السياسات وتعديلها بانتظام بناءً على مشهد المخاطر المتطوّر.

5.	إشراك خبراء من مختلف المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مسح المخاطر والتحليل الاستشرافي التعاونيَين.	■ إنشاء مجموعات عمل مشتركة بين الوكالات لتقييم المخاطر وبناء شراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين. ■ تعزيز التنسيق المؤسسي لتجنُّب المعلومات المعزولة.
6.	تسهيل تشارُك المعارف وتبادُل أفضل الممارسات بين بلدان المنطقة التي تواجه تحديات مخاطر متشابهة.	■ إنشاء شبكات أو منتديات إقليمية لصانعي السياسات والخبراء والممارسِين لتشارُك الخبرات والدروس المستفادة والنُهُج الناجحة في صنع السياسات الواعية بالمخاطر.

تهدف هذه التوصيات إلى مساعدة صانعي السياسات في المنطقة العربية على تعزيز وتقوية قدراتهم المؤسسية وفعالية الحوكمة ومنع النزاعات وصنع السياسات الواعية بالمخاطر، استجابةً للتحديات المتزايدة التي تفرضها المخاطر المعقدة والمتعددة الأبعاد.

7
خاتمة

تشكِّل إعادة بناء نُظُم الحوكمة العامة في البلدان الخارجة من النزاعات مهمةً صعبة تتطلب التزاماً من القادة الوطنيين والمجتمع الدولي على حد سواء. فهي عملية طويلة الأجل تنطوي على الإصلاحات القانونية والمؤسسية، والتعافي الاقتصادي، وتعزيز ممارسات الحوكمة الرشيدة. والنجاح في هذه الجهود أمر أساسي لضمان السلام والاستقرار والازدهار في المجتمعات الخارجة من النزاعات.

ولا شك في أن هذه العملية تطرح عدداً لا يُحصى من التحديات التي يمكن تصنيفها عموماً ضمن أبعاد أمنية وسياسية واقتصادية واجتماعية. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في إعادة إرساء الأمن، وهو أمر أساسي لفعالية أي شكل من أشكال الحوكمة. وهذا لا يشمل الأمن المادي فحسب، بل والأهم من ذلك الأمن البشري، بما يضمن حماية المواطنين من العنف والجريمة والخوف، وهي مخاطر غالباً ما تستمر في أعقاب النزاع. أما التحديات السياسية فتشمل إعادة الشرعية إلى مؤسسات الدولة. وهذا يتطلب تطوير ثقافة سياسية تقدِّر قيمة المبادئ الديمقراطية والمشاركة والحل السلمي للنزاعات. لكن عملية إعادة بناء الثقة في نُظُم الحوكمة العامة والجهات الفاعلة فيها هي عملية بطيئة ومحفوفة بخطر إعادة إشعال فتيل النزاع، لا سيّما في المجتمعات التي تعاني انقسامات عميقة الجذور. والتحديات الاقتصادية كبيرة هي أيضاً. فكثيراً ما تواجه البلدان الخارجة من النزاعات اقتصادات محطَّمة نتيجة تدمير البنى التحتية وتعطيل الأسواق ونقص

©respiro888/stock.adobe.com

الاستثمار. وعليه، فإن تهيئة بيئة اقتصادية مستقرة قادرة على دعم التنمية المستدامة هي أمر بالغ الأهمية، لكنه يتطلب معالجة قضايا مثل البطالة والتضخم وإعادة بناء القطاعات الرئيسية. أما التحديات الاجتماعية فتشمل التعامل مع صدمة النزاع وتعزيز المصالحة وإدماج السكان النازحين. فأنظمة التعليم والرعاية الصحية، التي غالباً ما تتعرّض للإهمال أو التدمير أثناء النزاع، تكون بحاجة إلى إعادة بناء لضمان التنمية والاستقرار على المدى الطويل. علاوة على ذلك، فإن معالجة أوجه عدم المساواة الاجتماعية وتوفير الفرص لجميع شرائح المجتمع هما أمران أساسيان لمنع تكرار النزاع.

والأهم من ذلك كله هو إنشاء نظام فعّال للحوكمة الرشيدة. فالتحديات المؤسسية تنطوي على إعادة بناء آليات الإدارة العامة وتقديم الخدمات. ويشمل ذلك إجراء إصلاحات في جهاز الخدمة المدنية، وضمان تقديم الخدمات الأساسية، وإنشاء آليات للمساءلة والشفافية لمكافحة الفساد الذي يمكن أن يقوّض شرعية الحكومة ويعيق جهود التنمية. أخيراً، لا بدّ من ذكر التحديات القانونية والقضائية الحاسمة أيضاً. فإرساء سيادة القانون هو حجر الزاوية في الحوكمة الرشيدة، لكن البلدان الخارجة من النزاعات غالباً ما تضطر إلى إعادة بناء أنظمتها القانونية من القاعدة إلى القمة. وهذا لا يشمل البنى التحتية المادية فحسب، مثل المحاكم والسجون، بل يضم الأُطُر القانونية أيضاً.

وهذه التحديات مترابطة ويجب التصدي لها على نحو شامل لإعادة بناء نُظُم حوكمة فعّالة ومستدامة خلال مرحلة التعافي بعد انتهاء النزاع. لكن هذه العملية معقدة وتتطلب الصبر والالتزام والاستعداد لتكييف الاستراتيجيات استجابةً للظروف المتغيّرة على أرض الواقع.

كما أن عقوداً من عمليات إعادة الإعمار والتعافي بعد انتهاء النزاع، التي حصلت على الصعيد العالمي، تُظْهِرُ بوضوح وجود حاجة أساسية لإعادة الحوكمة الفعّالة وبناء الثقة في المؤسسات العامة إذا أردنا تحقيق السلام والتنمية المستدامة. فإدامة السلام رهن بإعادة تفعيل الحوكمة الرشيدة والفعّالة وبناء الثقة في مؤسسات الدولة بين فئات المجتمع غير الراضية عن المشاركة في العمليات السياسية والإدارية أو المستبعَدة من هذه المشاركة. ويجب تحقيق ذلك مع التأكد من مراعاة قِيم ومصالح جميع فئات المجتمع. وفي معظم البلدان الخارجة من النزاع، تكون إعادة إرساء شرعية الحكومة رهناً بقدرة القادة السياسيين على كسب دعم الفئات المتنوّعة التي لا تزال معادية في بعض الأحيان. ويجب على الحكومة أن تطوِّر القدرة السياسية والاقتصادية والإدارية على إعادة بناء الاقتصاد المتشرذم والمجتمع الممزق، وإرساء فعالية المؤسسات والمساءلة والاستجابة من أجل رسم مسار تحقيق التنمية المستدامة. فهذا أقل ما ينبغي فعله، وإلا ستزداد إمكانية الانتكاس وتكرار النزاع.

المراجع

Achcar, Gilbert, Nasser Abdelkarim and Samer Abboud (2017). Towards Socially Just Development in .the MENA Region. Friedrich Ebert Stiftung. https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/13871.pdf

Abu-Ismail, Khalid (2023). Public employment in Arab countries: A Reassessment. https://theforum. ./public-employment-in-arab-countries-a-reassessment/30/05/erf.org.eg/2023

Al-Mawlawi, Ali (2020). Public Sector Reform in Iraq. https://www.chathamhouse.org/sites/default/ .17-public-sector-reform-iraq-al-mawlawi.pdf-06-files/2020

Arab Barometer (2022). What Arabs Think About Education During The -19 Pandemic. https://www. ./what-arabs-think-about-education-during-the--pandemic/01/arabbarometer.org/2022

_____ (2023). Arab Barometer VII Mauritania Report. https://www.arabbarometer.org/wp- .content/uploads/ABVII-Mauritania-Report.pdf

Arab Forum for Sustainable Development (2021). SDG 16 – Peace, Justice and Strong Institutions. .https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/bgkd_sdg16_en.pdf

Assaad, Ragui and Ghada Barsoum (2019). Public employment in the Middle East and North Africa. IZA World of Labor. https://wol.iza.org/articles/public-employment-in-the-middle-east-and-north- .africa/long

Baytiyeh Hoda (2019). Social Media's Role in Peacebuilding and Post-Conflict Recovery. https://www. .10402659.2019.1613599/tandfonline.com/doi/full/10.1080

Bernal-Verdugo, Lorenzo E., Davide Furceri and Dominique Guillaume (2013). The Dynamic Effect of Social and Political Instability on Output: The Role of Reforms. International Monetary Fund .Working Paper. https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1391.pdf

Blanco, Ramon (2015). The UN peacebuilding process: An analysis of its shortcomings in Timor-leste. .https://www.scielo.br/j/rbpi/a/dNpKSzKfkMG7HxLwZkdGx6H/?lang=en

Bincof Mohamed Omar (2020). The Effect of Public Sector Reform on Good Governance in Somalia. Paper) ISSN 2225–0972(Online), vol.10,)5731-Public Policy and Administration Research, ISSN 2224 .No.9, 2020. https://core.ac.uk/reader/352520120

Brookings (2021). An event on Public sector reform in the Middle East and North Africa with highlights on Jordan. 29–30 June 2021. https://www.brookings.edu/events/public-sector-reform-in- ./the-middle-east-and-north-africa-with-highlights-on-jordan

Cabalin, Cristian (2012). Neoliberal Education and Student Movements in Chile: Inequalities and Malaise. https://www.researchgate.net/publication/269887228_Neoliberal_Education_and_Student_Movements_in_Chile_Inequalities_and_Malaise.

Center on International Cooperation (2019). The Triple Nexus in Practice: toward a New Way of Working in Protracted and Repeated Crises. https://s42831.pcdn.co/wp-content/uploads/1662/65/triple-nexus-in-practice-nwow-full-december-2019-web.pdf.

Chene, Marie (2014). Impact of corruption on growth and inequality. Transparency International. https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Impact_of_corruption_on_growth_and_inequality_2014.pdf.

Curristine, Teresa, Isabelle Joumard and Zsuzsanna Lonti (2007). Improving public sector efficiency: challenges and opportunities. OECD Journal on Budgeting, vol. 7, No. 1 (2007). https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/budget-v7-art6-en.pdf?expires=1704701428&id=id&accname=ocid195767&checksum=36ECB2188A92CAAC51992E6DF0C2474A.

Curtis, Devon (n.d.). A lecture on Africa: Rwanda and Burundi in comparative perspective. https://www.polis.cam.ac.uk/files/pol4b.pdf.

Department for International Development (2015). Why corruption matters: Understanding causes, effects and how to address them: Evidence paper on corruption. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a7f86f2e5274a2e87db6625/corruption-evidence-paper-why-corruption-matters.pdf.

Desai, Vyjayanti T, and others (2023). How digital public infrastructure supports empowerment, inclusion, and resilience. https://blogs.worldbank.org/digital-development/how-digital-public-infrastructure-supports-empowerment-inclusion-and-resilience.

De Tommaso, Giulio and Rohullah Osmani (2016). Rebuilding State institutions, post-conflict: reform experiences from Afghanistan and Somalia. https://saisreview.sais.jhu.edu/rebuilding-state-institutions-post-conflict/.

Edmonds, Martin, Greg Mills and Terence McNamee (2009). Disarmament, Demobilization, and Reintegration and Local Ownership in the Great Lakes: The Experience of Rwanda, Burundi, and the Democratic Republic of Congo. African Security, vol. 2: Iss. 1: 159–16129–58. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/19362200902766383.

Faundez, Julio (2016). Douglass North's Theory of Institutions: Lessons for Law and Development. Hague J Rule Law 8, 373–419 (2016). https://link.springer.com/article/10.1007/s40803-016-0028-8.

Fazil, Shivan (2021). Fixing the economy and public service provision in Iraq. SIPRI Policy Brief. https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-12/pb_2112_reform_within_iraq_1.pdf.

Frost L, Saira Khan and Patrick Vinck (2022). Technologies in Humanitarian Settings: Digital Upskilling of Humanitarian Actors. https://hhi.harvard.edu/sites/hwpi.harvard.edu/files/humanitarianinitiative/files/digitalcasestudy_5_digitalliteracy_final.pdf?m=1672678941.

Gerson, Daniel (2022). Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries, OECD Working Papers on Public Governance, No. 40. Paris, OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/ed8235c8-en.pdf?expires=1704364325&id=id&accname=ocid195767&checksum=80ABBD47AF1577F0790AB36F3D854E99.

Ghanem, Hafez (2014). Arab countries in transition: Support Inclusive Institutions. https://www.brookings.edu/articles/arab-countries-in-transition-support-inclusive-institutions/.

Ghilès, Francis (2014). Chapter 3. Cronyism, Economic Performance, and Unequal Opportunity. The World Bank Eats Humble Pie, but Will the West Really Help Tunisia? https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/MNA/tunisia_report/the_unfinished_revolution_eng_chap3.pdf.

Harb, Wassim (2015). Development of Public Sector Performance in the Arab Region within the perspective of the Rule of Law and Good Governance (The Iraqi Experience) 2013–2014. https://arabruleoflaw.org/files/130745910969152500_IG-%20english-final.pdf.

Harris, Vandra and Andrew Goldsmith (2009). Integrating security, development and nation-building in Timor-Leste. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14678800902924955.

Hay, Alexander H., Bryan Karney and Nick Martyn (2019). Reconstructing infrastructure for resilient essential services during and following protracted conflict: A conceptual framework. International Review of The Red Cross. https://international-review.icrc.org/articles/reconstructing-infrastructure-resilient-essential-services-ir912.

High Level Political Forum (2019). Background note presented during a Discussion on SDG 16 – Peace, justice and strong institutions. 12 July 2019. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/23621BN_SDG16.pdf.

Institute for Economics and Peace (2021). Global Peace Index 2021. https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2021/06/GPI-2021-web-1.pdf.

Inter-Agency Standing Committee (2020). Light guidance on collective outcomes. https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2021-02/02-UN-IASC%20Collective%20Outcomes%20Light%20Guidance.pdf.

International Development Association and International Monetary Fund (2020). Federal Republic of Somalia Enhanced Heavily-Indebted Poor countries (HIPC) Initiative – preliminary document. https://documents1.worldbank.org/curated/en/945091581615207193/pdf/Somalia-Enhanced-Heavily-Indebted-Poor-Countries-HIPC-Initiative-Preliminary-Document.pdf.

International Monetary Fund (2016). Economic Diversification in Oil-Exporting Arab Countries. .pdf.042916/https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016

_____ (2018). Weak domestic revenue and volatile windfall revenues. Union of the Comoros Union-of-the-Comoros-/29/06/selected issues. https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018 .Selected-Issues-46022

_____ (2023). Fiscal monitor on the Path to Policy Normalization. https://www.imf.org/-/media/ .Files/Publications/fiscal-monitor/2023/April/English/text.ashx

International Telecommunication Union (n.d.). UN High Impact Initiative: Digital Public ./Infrastructure. https://www.itu.int/initiatives/sdgdigital/digital-public-infrastructure

Kukutschka, Roberto M.B. (2021). Global Corruption Barometer Pacific 2021 – Citizens' Views and Experiences of Corruption. Transparency International. https://images.transparencycdn.org/ .images/2021_Report_GCB-Pacific_EN-WEB-reduced-size-v2.pdf

Magers, Bailey (2021). Yemen cholera outbreak in 2021: An analysis of the impact of -19 and current case trends. University of Florida undergraduate honors thesis. https://ufdcimages.uflib.ufl.edu/ .Magers_Bailey_Honors_Thesis.pdf/00001/81/55/08/AA/00

Malik, Izzah and Jens Kristensen (2022). In MENA, civil service performance matters more than ever. .https://blogs.worldbank.org/arabvoices/mena-civil-service-performance-matters-more-ever

McDonough, John E. (2020). US health care in our neoliberal era. Milbank Quarterly Opinion. June ./24, 2020. https://www.milbank.org/quarterly/opinions/us-health-care-in-our-neoliberal-era

McDoom, Omar Shahabudin (2023). Power, institutions, and state-building after war A controlled comparison of Rwanda and Burundi. United Nations University – WIDER. https://www.wider.unu. 29-power-institutions-state-building--edu/sites/default/files/Publications/Working-paper/PDF/wp2023 .after-war-controlled-comparison-Rwanda-Buruni.pdf

Mwambari, David, Barney Walsh and Funmi Olonisakin (2021). Women's overlooked contribution to Rwanda's state-building conversations, Conflict, Security & Development, vol. 21, No. 4. https://www. .needAccess=true?14678802.2021.1974699/tandfonline.com/doi/epdf/10.1080

Ndahiriwe, Innocent (2021). State Building in Post Conflict Rwanda: Popular Participation of Citizen in Local Conflict Mitigation. Journal of African Conflicts and Peace Studies: vol. 4: Iss. 2. https:// .digitalcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1090&context=jacaps

Organization for Economic Co-operation and Development (n.d.a). Evaluation Criteria. https://www. .oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm

_____ (n.d.b). Investing in trust: leveraging institutions for inclusive policy making. https://www.oecd.org/gov/ethics/Investing-in-trust.pdf.

_____ (n.d.c), Public Private Partnership in the Middle East and North Africa: A Handbook for Policymakers. https://www.oecd.org/mena/competitiveness/PPP%20Handbook_EN_with_covers.pdf.

_____ (2015). Policy Shaping and Policy Making: The governance of inclusive growth. https://www.oecd.org/en/publications/2016/05/the-governance-of-inclusive-growth_g1g68ed9.html.

_____ (2022). The Humanitarian-Development-Peace Nexus Interim Progress Review. https://www.oecd.org/dac/the-humanitarian-development-peace-nexus-interim-progress-review-2f620ca5-en.htm.

_____ (2023). DAC Recommendation on the Humanitarian-DevelopmentPeace Nexus. OECD/LEGAL/5019.

Oxfam (2013). The true cost of austerity and inequality: UK case study. https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/cs-true-cost-austerity-inequality-uk-120913-en_0.pdf.

Robinson, Mary, Kevin Rudd, and Judy Cheng-Hopkins (2013). Same Millennium, New Goals: Why Peace, Security, Good Governance and the Rule of Law Must Be Included in the New MDGs. https://worldjusticeproject.org/news/same-millennium-new-goals-why-peace-security-good-governance-and-rule-law-must-be-included-new.

Seligmann, Renaud and Lida Bteddini (2018). Fiscal Transparency in the Arab World: Where is the money going? https://blogs.worldbank.org/arabvoices/fiscal-transparency-arab-world-where-money-going.

Sembene, Daouda (2018). Chapter 14. Governance, Institutions, and Emergence. https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781484303139/ch014.xml.

Race to the Next Income Frontier How Senegal and Other Low-Income Countries Can Reach the Finish Line. Mansoor, Ali M., Salifou Issoufou, and Mr. Daouda Sembene. IMF eLibrary. https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781484303139/ch014.xml.

Sika, Nadine (2012). The Political Economy of Arab Uprisings. European Institute of the Mediterranean. https://www.files.ethz.ch/isn/165555/10.pdf.%20PapersEuromesco10_Sika.

Transparency International (2023). Corruption Perceptions Index 2022. https://images.transparencycdn.org/images/Report_CPI2022_English.pdf.

Turner, Simon (2019). Book Review: Making Ubumwe: Power, State and Camps in Rwanda's Unity-

Building Project. Genocide Studies and Prevention: An International Journal: vol. 13: Iss. 2: 159–161. .https://digitalcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1656&context=gsp

Uesugi, Yuji (2021). Trajectories of Twenty Years of State-Building in Timor-Leste: Introduction to the Special Issue. Asian Journal of Peacebuilding vol. 9 No. 1 (2021): 1–17. https://s-space.snu.ac.kr/ .Intro_Yuji%20Uesugi.pdf_1_AJP9%281%29/1/174591/bitstream/10371

United Nations (2016). Outcome of the World Humanitarian Summit: Report of the Secretary .353/General. A/71

_____ (2023). The Sustainable Development Goals Report. https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/ .The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023.pdf

United Nations Department of Economic and social affairs (2019). Principles of Effective Governance booklet%20-%20/08-for Sustainable Development. https://www.sdg16hub.org/system/files/2020 .Principles%20of%20Effective%20Governance%20for%20Sustainable%20Development.pdf

United Nations Development Programme (2003). Development dimensions of conflict prevention Development_Dimensions__3/and peace-building. http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/624 .of.pdf

_____ (2011). Governance principles, institutional capacity and quality. https://www.undp.org/ .sites/g/files/zskgke326/files/publications/Towards_SustainingMDGProgress_Ch8.pdf

_____ (2020). The impact of -19 on the Arab Region An opportunity to build back better. https:// sg_policy_brief_-19_and_arab_states_english_version_/07-unsdg.un.org/sites/default/files/2020 .july_2020.pdf

_____ (n.d.). Digital Public Infrastructure. https://www.undp.org/digital/digital-public- .infrastructure

United Nations Development Programme Evaluation Resource Center (2019). Iraq Public Sector .Modernisation Programme – Phase II. https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/15412

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (2013). Public-private .4/partnerships for infrastructure development in the Arab region. E/ESCWA/EDGD/2013

.(Part I)5/_____ (2017a). The Arab financing for development scorecard. E/ESCWA/EDID/2017/IG.2

_____ (2017b). Arab Governance Report III – Institutional Development in Post-conflict Settings. .4/E/ESCWA/ECRI/2017

._____ (2018a). Illicit financial flows in the Arab Region. E/ESCWA/EDID/2018/TP.1

_____ (2018b). The State of Financing Development in the Arab Region. E/ESCWA/EDID/2018/
.TP.2

.2/_____ (2019). Arab Sustainable Development Report 2020. E/ESCWA/SDD/2019

_____ (2021a). Development Challenges Index: Statistical measurement and validity. Economic
.and Social Commission for Western Asia. E/ESCWA/CL6.GCP/2021/TP.11

_____ (2021b). Fourth Arab Governance Report: Equality, Inclusion and Empowerment for More
.1/Effective Conflict Prevention. E/ESCWA/CL6.GCP/2021

_____ (2022a). Supporting the humanitarian-development-peace nexus in conflict and fragile
.settings: A guidance note for public institutions in the Arab region. E/ESCWA/CL6.GCP/2022/TP.3

_____ (2022b). World Development Challenges Report: Development from a broader lens. E/
.1/ESCWA/CL6.GCP/2022

_____ (2023a). Arab Risk Monitor: Quantifying the drivers of risk of conflict, version 1.0. E/
.ESCWA/CL6.GCP/2023/TP.1

._____ (2023b). Development Challenges in Yemen. E/ESCWA/CL6.GCP/2023/CP.1

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia and Center on International Cooperation (2020). COVID-19, Conflict and Risks in the Arab Region Ending Hostilities and Investing
.in Peace. E/ESCWA/CL6.GCP/2020/TP.6

United Nations Economic and Social Commission for Western Asia and International Labour Organization (2020). Towards a Productive and Inclusive Path: Job Creation in the Arab Region. E/
.1/ESCWA/CL2.GPID/2020

United Nations Economic and Social Council (2022). Transforming institutions and governance to build forward better towards 2030. Contribution by the Committee of Experts on Public Administration to the 2022 high-level political forum on sustainable development. 4 March 2022.
.https://publicadministration.un.org/Portals/1/CEPA%20contribution%20to%202022%20HLPF.pdf

United Nations International Organization for Migration (2019). Operationalizing the Humanitarian-Development-Peace Nexus: Lessons learned from Colombia, Mali, Nigeria, Somalia and Turkey. https://publications.iom.int/books/operationalizing-humanitarian-development-peace-nexus-lessons-
.colombia-mali-nigeria-somalia

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affair (2022). Humanitarian needs overview – Syrian Arab republic. https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-2023-humanitarian-needs-overview-december-2022-enar.

_____ (2023). Sudan humanitarian update: 23 November 2023. https://www.unocha.org/publications/report/sudan/sudan-humanitarian-update-23-november-2023.

_____ (2025). Humanitarian Situation Update #253 – Gaza Strip. https://www.ochaopt.org/content/humanitarian-situation-update-253-gaza-strip.

United Nations, Security Council (2012). Report of the Secretary-General on Peacebuilding in the aftermath of conflict. 8 October 2012. A/67/499-S/2012/745.

United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability (2022). Transforming institutions and governance to build forward better towards 2030. Statement to 21st session of the Committee of Experts on Public Administration. 4–8 April. https://publicadministration.un.org/Portals/1/CEPA%201022_input%20UNU-IAS.pdf.

Vilela Rodrigues, Miguel Angelo (2017). Democratic vs. efficiency: how to achieve balance in times of financial crisis. Revista de Administração Pública, vol. 51, No. 1 (Jan./Feb. 2017), pp. 88–104. https://www.scielo.br/j/rap/a/wPjnSjpGc7bhCd86bPctw4n/?format=pdf&lang=en.

Verbruggen, Veronique (2021). Overview of the toolkit on governance capacities and institutional arrangements for policy coherence. A presentation delivered at the Online Training Workshop on Changing Mindsets and Strengthening Governance Capacities for Policy Coherence for a Holistic Implementation of the 2030 Agenda in the Arab region. 26 January 2021. https://publicadministration.un.org/Portals/1/VVerbruggen_Webinarnr1Policycoherencetoolkit.pdf.

World Bank (1992). Governance and Development. https://documents1.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf.

_____ (2018). Improving Public Sector Performance through Innovation and Inter-agency Coordination. https://documents1.worldbank.org/curated/en/833041539871513644/pdf/131020-WP-P163620-WorldBankGlobalReport-PUBLIC.pdf.

_____ (2022). Strengthening Somalia's institutions to improve service delivery to citizens. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/12/22/strengthening-somalia-s-institutions-to-improve-service-delivery-to-citizens.

World Bank Group and European Commission (2018). Indicators of CITIZEN-CENTRIC Public Service Delivery. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30030-WP-PUBLIC-126399.CitizenCentricGovernanceIndicatorsFinalReport.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Zannier, Lamberto (2015). Fostering Peace and Sustainable Development. https://www.un.org/en/chronicle/article/fostering-peace-and-sustainable-development.

الحواشي

1 E/ESCWA/CL6.GCP/2022/1.

2 المرجع نفسه.

3 المرجع نفسه.

4 المرجع نفسه.

5 E/ESCWA/EDGD/2013/4.

6 هذا القسم هو نسخة مختصرة مأخوذة من أبو إسماعيل، خالد، 2023، وهو يستند إلى مساهمة في كتاب حول "الانتقال إلى بناء السلام في مراحل النزاع وما بعد النزاع في البلدان العربية المتأثرة بالحروب"، الذي حرره سمير مقدسي ورايموندو سوتو (سيصدر قريباً).

7 انظر على سبيل المثال، Assaad, Ragui and Ghada Barsoum, 2019.

8 Vilela Rodrigues, Miguel Angelo, 2017.

9 E/ESCWA/CL6.GCP/2022/1.

10 World Bank Group and European Commission, 2018.

11 Malik, Izzah and Jens Kristensen, 2022.

12 Gerson, Daniel, 2022.

13 World Bank, 2018.

14 United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability, 2022.

15 E/ESCWA/CL2.GPID/2020/1, p. 3.

16 E/ESCWA/CL6.GCP/2021/1, p. 82.

17 Seligmann, Renaud and Lida Bteddini, 2018.

18 E/ESCWA/CL6.GCP/2022/1.

19 United Nations Economic and Social Council, 2022.

20 De Tommaso, Giulio and Rohullah Osmani, 2016.

21 Curristine, Teresa, Isabelle Joumard and Zsuzsanna Lonti, 2007.

22 Verbruggen, Veronique, 2021.

23 United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019.

24 Seligmann, Renaud and Lida Bteddini, 2018.

25 E/ESCWA/EDID/2018/TP.1, p. 5.

26 Organization for Economic Co-operation and Development, n.d.c.

27 E/ESCWA/CL6.GCP/2021/1.

28 E/ESCWA/CL6.GCP/2020/TP.6.

29 E/ESCWA/SDD/2019/2.

30 Robinson, Mary, Kevin Rudd, and Judy Cheng-Hopkins, 2013.

31 Institute for Economics and Peace, 2021.

32 E/ESCWA/CL6.GCP/2023/CP.1; OCHA, 2022.

33 Zannier, Lamberto, 2015.

34 E/ESCWA/SDD/2019/2.

35 High Level Political Forum, 2019.

36 E/ESCWA/SDD/2019/2.

37 A/67/499-S/2012/745، الفقرتان 43 و44.

38 Arab Forum for Sustainable Development, 2021.

39 United Nations, 2023.

40 AFSD, 2021.

41 OCHA, 2023.

42 OCHA, 2025.

43 هذه الفقرة تستند إلى البيانات الرسمية لمؤشر أهداف التنمية المستدامة 16-ب-1.

44 أفادت 4.2 في المائة من النساء بأنهن تعرّضن للتمييز بسبب الوضع الاجتماعي الاقتصادي و3.8 في المائة بسبب الآراء السياسية. أما الرجال فأفاد 4.8 في المائة منهم بأن الوضع الاجتماعي الاقتصادي كان السبب و6.9 في المائة بأن الآراء السياسية كانت السبب.

45 E/ESCWA/ECRI/2017/4.

46 Sembene, Daouda, 2018.

47 Faundez, Julio, 2016.

48 E/ESCWA/ECRI/2017/4.

49 Sembene, Daouda, 2018.

50 World Bank, 1992.

51 United Nations Development Programme, 2011.

52 المرجع نفسه.

53 OECD, 2015.

54 Cabalin, Cristian, 2012.

55 McDonough, John E., 2020.

56 Oxfam, 2013.

57 Brookings, 2021.

58 Sika, Nadine, 2012.

59 Achcar, Gilbert, Nasser Abdelkarim and Samer Abboud, 2017.

60 المرجع نفسه.

61 Sika, Nadine, 2012.

62 Brookings, 2021.

63 المرجع نفسه.

64 International Monetary Fund, 2016.

65 IMF, 2023.

66 الكويت (100/42)، تونس (100/40)، المغرب (100/38)، الجزائر (100/33)، جيبوتي (100/30)، مصر (100/30)، موريتانيا (100/30)، لبنان (100/24)، العراق (100/23)، السودان (100/22)، جزر القمر (100/19)، ليبيا (100/17)، اليمن (100/16)، الجمهورية العربية السورية (100/13)، الصومال (100/12).

67 Transparency International, 2023.

68 Sembene, Daouda, 2018.

69 Department for International Development, 2015.

70 Sembene, Daouda, 2018.

71 Kukutschka, Roberto. M.B., 2021.

72 Department for International Development, 2015.

73 World Bank, 1992.

74 Ghilès, Francis, 2014.

75 المرجع نفسه.

76 Department for International Development, 2015.

77 Chene, Marie, 2014.

78 E/ESCWA/ECRI/2017/4.

79 المرجع نفسه.

80 IMF, 2018.

81 E/ESCWA/EDID/2018/TP.2.

82 المرجع نفسه.

83 Arab Barometer, 2022.

84 Magers, Bailey, 2021.

85 UNDP, 2020.

86 E/ESCWA/CL6.GCP/2021/1.

87 OECD, 2015.

88 .Hay, Alexander H, Bryan Karney and Nick Martyn, 2019

89 .Ghanem, Hafez, 2014

90 المرجع نفسه.

91 .E/ESCWA/EDID/2017/IG.2/5(Part I)

92 .Uesugi, Yuji, 2021

93 .UNDP, 2003

94 .Ndahiriwe, Innocent, 2021

95 .Turner, Simon, 2019

96 .Edmonds, Martin, Greg Mills and Terence McNamee, 2009

97 .Ndahiriwe, Innocent, 2021

98 .Curtis, Devon, n.d.

99 .McDoom, Omar Shahabudin, 2023

100 المرجع نفسه.

101 Ghanem, Hafez, 2014

102 OECD, n.d.b.

103 .Harris, Vandra and Andrew Goldsmith, 2009

104 .E/ESCWA/ECRI/2017/4

105 .OECD, 2015

106 .E/ESCWA/ECRI/2017/4

107 .OECD, 2015

108 المرجع نفسه.

109 .Ndahiriwe, Innocent, 2021

110 .Mwambari, David, Barney Walsh and Funmi Olonisakin, 2021

111 .McDoom, Omar Shahabudin, 2023

112 .UNDP, 2003

113 .Hay, Alexander H, Bryan Karney and Nick Martyn, 2019

114 لمزيد من المعلومات، انظر الصفحة الشبكية ذات الصلة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain.

115 .A/71/353

116 .OECD, 2022

117 https://www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/humanitarian-development-peace-nexus-conflict-fragile-settings-english_0.pdf

OECD, n.d.b. 118

.UNDP, n.d. International Telecommunication Union (n.d.). and Desai, Vyjayanti T. and others, 2023 119

.Frost L., Saira Khan and Patrick Vinck, 2022 120

.Baytiyeh Hoda, 2019 121

122 للاطلاع على مزيد من التفاصيل عن الإطار المفاهيمي. E/ESCWA/CL6. GCP/2023/TP.1.

123 للاطلاع على مزيد من التفاصيل عن المنهجية. E/ESCWA/CL6.GCP/2023/TP.1.

تواجه المنطقة العربية أزمات معقدة ومترابطة تمتد عبر أبعاد اجتماعية اقتصادية ومؤسسية وبيئية. يستكشف هذا التقرير مسارات إصلاح الحوكمة العامة، لا سيّما في الدول الهشة والمتأثرة بالنزاعات، لضمان التعافي المستدام ومنع المزيد من النزاعات. ويدعو التقرير إلى إجراء إصلاحات جريئة تعالج الضعف المؤسسي وعدم الكفاءة والإقصاء، من أجل إرساء أساس للسلام الدائم والتنمية المستدامة والحوكمة العامة الشاملة للجميع في المنطقة العربية.

ويشكل تعزيز فعالية الحكومة والحد من الفساد وتعزيز الشفافية عناصر أساسية في هذا الإصلاح. والمؤسسات القوية الخاضعة للمساءلة ضرورية لاستعادة ثقة الجمهور وضمان أن تخدم نُظُم الحوكمة العامة جميع المواطنين، لا سيّما الفئات المهمشة في الدول الهشة. وتبرز الحاجة إلى نهج متكامل يوائم بين الجهود المبذولة في العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام من أجل الاستقرار على المدى الطويل. ويمثل التحوّل الرقمي أيضاً فرصة لتحديث الحوكمة العامة وتحسين الشفافية وتعزيز تقديم الخدمات. ويجب على الحكومات في المنطقة العربية الاستثمار في البنى التحتية الرقمية واعتماد سياسات واعية بالمخاطر للاستعداد للصدمات المستقبلية، مثل الكوارث البيئية وعدم الاستقرار السياسي.

ISBN 978-92-1003549-1
9 789210 035491
2400563A