أهداف التنمية للألفيّة

إنّنا نُسلّم بأنّ لدينا مسؤوليّةً جماعيّة عن دعم مبادئ الكرامة الإنسانيّة والمساواة والإنصاف على المستوى العالميّ؛ إلى جانب مسؤوليّات كلٍّ منّا تجاه مجتمعاتنا، كلٌّ على حدة. لذا علينا، كقادة، واجبٌ تجاه كل شعوب العالم؛ لا سيّما الأكثر عُرضةً للأذى، وبخاصّة أطفال العالم، لأن المستقبل لهم.

إعلان الأمم المتحدة للألفيّة[1]

في سبتمبر/أيلول 2000، اجتمع قادة العالم في قمّة الأمم المتحدة للألفيّة لإلزام بلدانهم بتقوية الجهود العالميّة للسلام، وحقوق الإنسان، والديموقراطيّة، والحكم القويّ الصالح، واستدامة البيئة، واستئصال الفقر، ولتشجيع مبادئ الكرامة الإنسانيّة والمساواة والإنصاف[2].

ويشتمل إعلان الألفيّة، الذي صدر عن القمة، وتبنّاه 189 بلداً، على التزامات جماعيّة ملحّة بالتغلّب على الفقر الذي لا يزال يشدّ قبضته على معظم سكّان الأرض. لم يقبل قادة العالم بالتوصّل إلى قرارات معتادة - لأنّهم كانوا يعرفون أنّ القرارات المعتادة ليست كافية؛ بل ألزموا أنفسهم بأهداف طموحة ذات مواعيد نهائيّة محدَّدة بوضوح.

في قمّة سنة 2000، طلبت الجمعيّة العامّة أيضاً من الأمين العامّ للأمم المتحدة إعداد خطّة طريق لتحقيق الالتزامات الواردة في الإعلان. فأثمرت أهداف التنمية للألفيّة، المكوّنة من 8 أهداف و18 غايةً و48 مؤشّراً[3]. والأهداف الثمانية فريدةٌ في طموحها ومحسوسيّتها ومجالها؛ كما أنّها فريدة في إقرارها الصريح بأنّ أهداف استئصال الفقر لا يمكن أن تتحقّق إلاّ من خلال الشّراكات القويّة بين الفاعلين المؤثّرين في مجال التنمية، ومن خلال زيادة الإجراءات العملية للبلدان الغنيّة - توسيع التجارة والتخفيف من أعباء الديون ونقل التِّقانة وتوفير المساعدات.

جدول أعمال لتسريع عجلة التنمية البشريّة

تتعامل أهداف التنمية للألفيّة مع كثير من الإخفاقات الأكثر ديمومة في التنمية البشريّة. وخلافاً لأهداف عقود التنمية الأولى والثاني والثالث للأمم المتحدة (ستّينات القرن العشرين وسبعيناته وثمانيناته) التي ركّزت في معظمها على النموّ الاقتصاديّ، تضع أهداف التنمية للألفيّة رفاهَ الإنسان وتخفيض الفقر في محور أهداف التنمية العالميّة. وهو نهْج يؤيّده تقرير التنمية البشريّة منذ استهلاله.

تتقاسم أهداف التنمية للألفيّة ومناصرةُ التنمية البشريّة دافعاً مشتركاً وتعكس التزاماً حيوياً بتشجيع رفاه الإنسان الذي يقتضي الكرامة والحرّية والمساواة لكلّ البشر. والأهداف هي معالمُ هداية التقدُّم باتّجاه رؤية إعلان الألفيّة التي توجّهها القيم الأساسيّة للحريّة والمساواة والتضامن والتسامح واحترام الطبيعة والمسؤوليّات المشتركة. وتشترك هذه القيم في كثير من الأمور مع فكرة الرفاه الإنسانيّ في مفهوم التنمية البشريّة، كما تعكس الدافع الأساسيّ لحقوق الإنسان. وهكذا، فإنّ أهداف الألفيّة والتنميةَ البشريّة وحقوقَ الإنسان تشترك في الدافع نفسه (الإطار 1.1).

دلّ كلُّ تقرير من تقارير التنمية البشريّة على أنّ غاية التنمية هي تحسين حياة الناس، من خلال توسيع آفاق خياراتهم وحرّيتهم وكرامتهم. ويشتمل الفقر على أكثر بكثير من القيود التي يفرضها الافتقار إلى المدخول، إذ هو يستتبع أيضاً الافتقار إلى القدرات الأساسيّة للعيش حياةً كاملة وخلاّقة – لأنّ الناس، عندما يعانون من اعتلال الصحّة، يُستثنَوْن من المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثّر على مجتمعاتهم أو لا يكون لديهم الحقّ في توجيه مسار حياتهم. ومثل هذه الأنواع من الحرمان تُميّز الفقرَ البشريّ عن فقر الدخل.

يُراد بأهداف التنمية للألفيّة أن تخفِّف القيود المفروضة على قدرة الناس في الاختيار؛ ومع ذلك، فالأهداف لا تغطّي كلّ الأبعاد الحرجة للتنمية البشريّة. على وجه الخصوص، فإنها لا تذكر توسيع مشاركة الناس في القرارات التي تؤثّر على حياتهم أو تزيد من حرّياتهم المدنيّة والسياسيّة. غير أنّ المشاركة والديموقراطيّة وحقوق الإنسان عناصر هامّة في إعلان الألفيّة.

توفّر هذه الأهداف لَبِنات البناء للتنمية البشريّة، حيث يتّصل كلٌّ منها بأبعاد رئيسيّة في هذه العمليّة؛

تتقاسم أهداف التنمية للألفيّة ومناصرةُ التنمية البشريّة دافعاً مشتركاً وتعكس التزاماً حيوياً بتشجيع رفاه الإنسان الذي يقتضي الكرامة والحرّية والمساواة لكلّ البشر

الإطار 1.1

اشتراك أهداف التنمية للألفيّة والتنميةُ البشريّة وحقوقُ الإنسان في دافع مشتَرك

القِيَم التي تُرشِد إعلانَ الأمم المتحدة للألفيّة وأهدافَ التنمية للألفيّة

تمثّل أهدافُ التنمية للألفيّة، كما يُعبِّر عنها إعلانُ الألفيّة بوضوح، معاييرَ قياسيّةً للتقدّم نحو رؤيةٍ للتنمية والسلام وحقوق الإنسان تُرشدها «قِيَمٌ أساسية معيّنة... جوهريّة للعلاقات الدوليّة في القرن الواحد والعشرين. وتشمل هذه القِيَم:

- **الحريّة.** للرجال والنساء الحقّ في أن يعيشوا حياتهم ويربُّوا أولادهم بكرامة، بمنجاة من الجوع ومن مخافة العنف أو الاضطهاد أو الظلم. وأفضل ما يكفل هذه الحقوق هو الحكم الديموقراطي والتَّشارُكي الصالح، القائم على إرادة الشعب.
- **المساواة.** يجب ألاّ يُحرَم أيُّ فرد وأيّ أمّة من فرصة الاستفادة من التنمية. ويجب ضمان الحقوق والفرص المتساوية للرجال والنساء.
- **التضامن.** يجب إدارة التحدّيات العالميّة بطريقةٍ توزّع التكاليفَ والأعباء على نحوٍ عادل، بما يتّفق مع مبدأيّ الإنصاف والعدالة الاجتماعيّة الأساسيّين. ويستحقّ الذين يعانون، أو الذين هم أقلُّ المستفيدين، المساعدة من أكبر المستفيدين.
- **التسامح.** يجب على البشر أن يحترم بعضهم بعضاً على اختلاف معتقداتهم وثقافاتهم ولغاتهم. وينبغي عدم الخوف من الاختلافات داخل المجتمعات وفيما بينها، أو قمعها؛ بل ينبغي تعهُّدها بالرعاية كذُخرٍ ثمين للبشرية. وينبغي العمل بنشاط على تزكية ثقافة السلام والحوار بين جميع الحضارات.
- **احترام الطبيعة.** يجب إظهار التعقُّل في إدارة كل أنواع الكائنات الحيّة والموارد الطبيعيّة وفقاً لمبادئ التنمية المستدامة. وبهذه الطريقة فحسب، يمكن الحفاظ على ما توفّره لنا الطبيعة من الثروات التي لا تُحدّ، ونقلُها إلى ذرّيّتنا. كما يجب تغيير الأنماط الحاليّة غير المستدامة للإنتاج والاستهلاك، لصالح رفاهنا في المستقبل ورفاه ذرّيّتنا.
- **المسؤوليّة المشتركة.** ينبغي أن تتقاسم أمم العالم مسؤوليّة إدارة التنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة في العالم أجمع، وأيضاً مواجهة الأخطار المهدِّدة للسلام والأمن الدوليّين، وأن تكون ممارسة هذ المسؤولية متعدّدة الأطراف. وعلى الأمم المتحدة أن تقوم بدورٍ مركزيٍّ، باعتبارها المنظومة الأشمل والأكثر تمثيلاً في العالم» (الأمم المتحدة 2000).

الأهداف - لَبِناتٌ لِبناء التنمية البشريّة...

تُعنى التنمية البشريّة بالناس وتوسيع خياراتهم بالعيش حياة كاملة وخلّاقة بِحُريّة وكرامة. ويحظى النموّ الاقتصاديّ والاستثمار والتقدّم التِقانيّ بأهمّيّة كبرى، لكنّها وسائل وليست غايات.

من الأشياء الجوهريّة في توسيع الخيارات البشريّة بناء قدرات البشر: أي مدى الأشياء التي يستطيع الناس القيامَ بها. وأهمّ القدرات الأساسيّة للتنمية البشريّة هي العيش حياةً صحّيّة مديدة، وتلقّي التعليم، والوصول إلى مستوى معيشة لائق، والتمتّع بالحرّيّات السياسيّة والمدنيّة للمشاركة في حياة مجتمع المرء.

والقُدُرات الثلاث الأولى مدرجةٌ في دليل التنمية البشريّة لهذا التقرير. ومع أنّ أهداف التنمية البشريّة للألفيّة تسهم في هذه القدرات، فإنّها لا تعكس كل الأبعاد الرئيسيّة للتنمية البشريّة التي تشكّل مفهوماً أوسع.

... ولحقوق الإنسان

سوف يدفع تحقيقُ أهداف الألفيّة حقوقَ الإنسان قُدُماً. ويمكن أن يرتبط كلّ هدف مباشرةً بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة التي يُعدّدها الإعلانُ الشامل لحقوق الإنسان (الفقرات 22 و24 و25 و26) وغيرُه من وثائق حقوق الإنسان.

وثمة معانٍ ضمنيةٌ هامة ينطوي عليها الإقرار بأنّ الغايات المعبَّر عنها في أهداف الألفيّة ليست طموحات للتنمية فحسب، وإنما هي أيضاً حقوقٌ قابلة للمُطالَبة بها.

- تعني رؤية الأهداف بهذه الطريقة أنّ العمل على تحقيقها واجبٌ ملزِم، وليس شكلاً من أشكال الإحسان. ويُنشئ هذا النهج إطاراً لتحميل المسؤوليّة لكلّ الفاعلين، بما في ذلك الحكومات والمواطنون والشركات والمنظّمات الدوليّة.
- تتضمّن حقوق الإنسان واجبات مثيلة على الآخرين. ليس فقط الامتناع عن خرْقها، وإنما أيضاً حماية تحقيقها والحضّ عليه. وتسلّم اتفاقيّات حقوق الإنسان بالحاجة إلى نظام دوليّ يضمن تأمين هذه الحقوق (الفقرة 28 من الإعلان الشامل لحقوق الإنسان، والفقرة 2 من ميثاق الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة) ويوطّد الواجبات المثيلة للحكومات وغيرها من الفاعلين للمساهمة في تحقيقها.
- يُعزِّز النظر إلى أهداف الألفيّة من خلال إطار حقوق الإنسان فهمَ السياسات والإصلاحات المؤسّسيّة المطلوب تحقيقها. فالإنجاز التامّ لحقّ الإنسان في التعلّم، على سبيل المثال، يتطلّب أكثر من تحقيق المعرفة الشاملة للقراءة والكتابة والتعليم الابتدائيّ. إنّه يتطلّب أيضاً مشاركة الناس في النقاشات العامّة عن التعليم بشكل ذي مغزى، كما يتطلّب كونَ التدابير المتخذة لتحقيق الأهداف المرتبطة بالتعليم منصِفةً - لا أن تَحرم المجموعات المُستضعَفة أو تُرسّخ التمييز بين الجنسين.

يتطلّب التحقيق الكامل للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة أكثر بكثير من الإنجاز التامّ لأهداف التنمية للألفيّة، لكنّ إنجاز الأهداف خطوة مهمّة نحو هذه الغاية. ونظراً لأنّ حقوق التعلّم والرعاية الصحّيّة ومستوى المعيشة اللائق تتوقّف على النموّ الاقتصاديّ والإصلاح المؤسّسيّ الطويليّ الأجل، فإن من الممكن تحقيقَ هذه الأهداف بشكل مطّرد. ولكن نادراً ما تُوضَّح السرعةُ المقبولة بهدف «التحقيق المطّرد» والواجبات اللازمة لإنجازه، بل يُترك بدلاً من ذلك لكلّ بلد أن يحدِّدها ويناقشها. وتحدّد أهداف التنمية للألفيّة، بصراحة أكبر، ما تتوافق كلّ البلدان على إمكانيّة المطالبة به - أي النقاط المرجعية التي يجب أن تُقاس على أساسها مثلُ هذه الالتزامات.

كيف ترتبط أهداف التنمية البشريّة بأهداف التنمية للألفيّة؟

القدرات الرئيسيّة للتنمية البشريّة	مقابلُها من أهداف التنمية للألفيّة
العيش حياة صحّيّة مديدة	الأهداف 4 و5 و6: تخفيض وفيات الأطفال وتحسين صحّة الأمّهات ومكافحة الأمراض الرئيسيّة
تلقّي التعليم	الهدفان 2 و3: تحقيق التعليم الأوّليّ الشامل والحضّ على المساواة بين الجنسين (وبخاصّة في التعليم) وتمكين المرأة
الوصول إلى مستوى معيشة لائق	الهدف 1: تخفيض الفقر والجوع
التمتّع بالحرّيّات السياسيّة والمدنيّة للمشاركة في حياة المرء في مجتمعه	ليس هدفاً لكنّه غاية عالميّة مهمّة مدرجة في إعلان الألفيّة
الشروط الأساسيّة للتنمية البشريّة	**مقابلها من أهداف التنمية للألفيّة**
الاستدامة البيئيّة	الهدف 7: ضمان الاستدامة البيئيّة
الإنصاف - وبخاصّة الإنصاف بين الجنسين	الهدف 3: الحضّ على المساواة بين الجنسين وتمكين النساء
توفير القدرات للبيئة الاقتصاديّة العالميّة	الهدف 8: تقوية الشراكة بين البلدان الغنيّة والفقيرة

المصدر: UN 2000a; Human Development Report Office; UN 1966; Marks 2003; UNDP 2000

كما أنها تمثّل جدولَ أعمال لحقوق الإنسان ـ الحقوق في الغذاء والتعليم والرعاية الصحّيّة ومستويات المعيشة اللائقة، حسبما يعدّدها الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان. وتفرض الحاجةُ إلى ضمان كلّ هذه الحقوق ـ الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة ـ التزاماتٍ على حكوماتِ البلدان الغنيّة والفقيرة على السواء.

الأصل والنُشوة والمتابعة

تعكس أهداف التنمية للألفيّة غاياتٍ رئيسيّة متنوّعة لمؤتمرات الأمم المتحدة للتنمية في تسعينات القرن العشرين. لذا، فإنّها نتاج كثير من المشاورات القُطْريّة والإقليميّة والدوليّة التي شملت ملايين الناس ومثّلت مجموعة واسعة من المصالح؛ بما في ذلك مصالح الحكومات ومنظّمات المجتمع المدنيّ والفاعلين في القطاع الخاصّ. وقد ركّزت هذه المؤتمرات على طبيعة التنمية المتعدّدة الأبعاد ـ حيث يشكّل الرفاه الإنسانيّ غايتَها.

تعتمد الأهداف أيضاً على الزَّخم الناشئ عن أهداف التنمية الدوليّة التي وضعتها لجنة مساعدات التنمية التابعة في منظّمة التعاون والإنماء الاقتصاديّ سنة 1996 لتحديد كيف يعمل أعضاؤها الثلاث والعشرون المانحون للمساعدات الثنائيّة معاً لتحسين الحياة في البلدان النامية خلال القرن الواحد والعشرين. وقد سجّلت أهداف منظّمة التعاون والإنماء الاقتصاديّ سابقةً هامّة، لأنّها مقيّدة بزمن وقابلة للقياس الكمّيّ؛ وبالتالي يمكن رصدها، وأن تساعد في تعبئة الدعم.

لكنْ نظراً لأنّ الأهداف الدوليّة للتنمية نشأت في مجتمع البلدان المانحة، فإن البلدان النامية أو مجموعات المجتمع المدنيّ لم تتبنّاها من صميم قلبها. وقد انتقدت مجموعاتُ المجتمع المدنيّ على نطاق واسع مطبوعةً صدرت سنة 2000 بعنوان «عالمٌ أفضل للجميع: التقدّم نحو الأهداف الدوليّة للتنمية»، لأنّها جعلت البلدان النامية مسؤولةً عن تقدّمها دون الإقرار بأدوار البلدان الغنيّة والمؤسّسات المتعدّدة الجنسيّات في العمليّة[4].

لذا رغم أنّ أهداف التنمية للألفيّة تشمل كلّ الأهداف الدوليّة للتنمية باستثناء واحد، فإنّه لا يُنظر إليها باعتبارها من بنات أفكار البلدان الغنيّة وحدها. بل هي بحقٍّ أهداف عالميّة للتنمية تعيد التأكيد على الالتزام الجماعيّ للعالم بتحسين حياة الناس في البلدان الفقيرة. وتسلّم الأهداف أيضاً بمسؤوليّة البلدان النامية عن تنمية نفسها ـ في حين تتقدّم من البلدان الغنيّة بمطالب محسوسة أكثر من السابق.

كان تحديد مسؤوليّات كل البلدان أمراً حاسماً بالنسبة إلى البلدان النامية. فالهدف الثامن، المتعلّق بالشراكة العالميّة، غير مقيّد بزمن وليس له مؤشّر كمّيّ لرصد التقدّم ومحاسبة الفاعلين على الساحة؛ مثلما تفعل الأهداف من واحد إلى سبعة. لكنّ إدخاله في الأهداف خطوة هامّة على طريق «التضامن» – وهو مبدأ أساسيّ لإعلان الألفيّة.

أعاد المؤتمر الدوليّ لتمويل التنمية الذي عُقد في مارس/ آذار 2002 في مونتيراي بالمكسيك، التأكيدَ على التزام العالم بإعلان الألفيّة وأهدافه للتنمية. وتقدّم المؤتمر بشروط جديدة للشراكة تستند إلى المسؤوليّات المتبادلة بين البلدان النامية والغنيّة، كما أعاد التأكيد على المسؤوليّة الأوليّة للحكومات القوميّة عن تعبئة الموارد المحلّيّة وتحسين الحكم ـ بما في ذلك بعض السياسات الاقتصاديّة السليمة والمؤسّسات الديموقراطيّة الراسخة. وأكّد المؤتمر من جديد التزامات البلدان الغنيّة بالعمل على إقامة بيئة دوليّة داعمة، وزيادة تمويل التنمية[5]. وقد حظيت هذه الالتزامات بدعم إضافي في القمّة العالميّة للتنمية المستدامة التي انعقدت في سبتمبر/ أيلول 2002 في جوهانسبرغ بجنوب إفريقيا (راجع الفصل الثامن).

وتقدّم المؤتمر بشروط جديدة للشراكة تستند إلى المسؤوليّات المتبادلة بين البلدان النامية والغنيّة

هل تُحدث الأهداف العالميّة أثراً؟

وضع المجتمع الدوليّ، بقيادة الأمم المتحدة في الغالب، الكثير من أهداف التنمية منذ عقد التنمية الأوّل في ستّينات القرن العشرين. وفي سجِلّه الكثيرُ من الإخفاقات. على سبيل المثال، في إعلان ألما آتا لسنة 1977، التزم العالم بتقديم الرعاية الصحيّة لجميع البشر بحلول نهاية القرن. ومع ذلك، توفي ملايين الفقراء في سنة 2000 من أوبئة وأمراض أخرى، كثيرٌ منها يمكن الوقاية منه وعلاجه بسهولة. على نحوٍ مماثل، التزم العالم في القمّة عن الأطفال سنة 1990 بتوفير التعليم الابتدائي الشامل بحلول سنة 2000؛ لكنّ تلك الغاية المستهدَفة فُوِّتت أيضاً. ويجب أن تكون هذه الإخفاقات بمثابة تذكيرات بالإهمال السابق في متابعة التعهّدات العالميّة الهامّة.

لكنّ أهداف الأمم المتحدة حقّقت الكثير من النجاحات – وبعضها رائع. فقد زاد هدف التمنيع ضد الأمراض نسبةَ المشمولين بالحملات، في أكثر من 70 بلداً، من 10 – 20 بالمئة سنة 1980 إلى أكثر من 70 بالمئة سنة 1990. وحتى عندما لا تتحقّق الأهداف الكمّيّة في مواعيدها المستهدَفة، فإنّها تؤدّي إلى تسريع عجلة التقدّم. على سبيل المثال، ارتفع العمر المتوقع سنة 2000 إلى 60 سنة على الأقلّ في 124 بلداً. وفي تسعينات القرن العشرين، انخفضت الوفيات بين الأطفال بمقدار الثلث أو أكثر في 63 بلداً فقط – لكنّها

انخفضت بمقدار الخُمس في أكثر من 100 بلد. وهكذا، يمكن أن ترفع الأهداف العالميّة الطموحاتِ وتحفز الجهود (راجع الرسم 1.2).

التعامل مع المنتقدين

حظيت أهداف التنمية للألفيّة بالاستحسان على نطاق واسع، فشحَذت طاقات جديدة للعمل ضدّ الفقر. لكنّها انتُقِدت أيضاً، لأنّها:

- تتّسم بالضِّيق الشديد وتُغفل أولويّات للتنمية مثل الحكم القويّ وزيادة العمالة والرعاية الصحّيّة التناسليّة والإصلاح المؤسّساتيّ للحكم على صعيدٍ عالميٍّ شامل.
- تعتمد على مؤشّرات ضيّقة - مثل فجوات الالتحاق بالمدرسة لتتبُّع التقدّم في التساوي بين الجنسين أو أعداد الهواتف لقياس فُرَص الوصول إلى التِقانة.
- غير واقعيّة وتمهّد الطريق لتشبيط الهِمَم - وتُستخدَم لتسمية البلدان التي لا تحقّق الأهداف وإخجالها.
- تشوّه الأولويّات الوطنيّة، وربما تقوّض القيادة المحلّيّة، بالتشجيع على جدول أعمال مفروض من أعلى إلى أسفل، وغالباً ما تقوده البلدان المانحة على حساب النُهُج التشاركيّة التي تضع فيها المجتمعاتُ والبلدان أولويّاتها الخاصّة[6].

تشير هذه المخاوف إلى ما يمكن أن يحدث من خطأ إذا أخرِجت هذه الأهداف - لا سيّما مؤشّراتها العدديّة - من سياقها واعتُبِرت غاياتٍ بحدّ ذاتها، بدلاً من اعتبارها نقاطاً مرجعيّة للتقدّم نحو الهدف الأوسع لاستئصال الفقر البشريّ. ورغم أنّ الأهداف تعكس إجماعاً على الأغراض العالميّة الرئيسيّة للتنمية، فإنّها ليست نموذجاً جديداً للتنمية. وفي حين أن كلّ الأهداف هامّة، فالأولويّة المعطاة لكلّ منها يجب أن تحدِّدها استراتيجيّاتٌ قوميّة للتنمية.

إنّها أهداف طموحة - تعكس الحاجة الملحّة إلى إحراز تقدّم أسرع بكثير في مجال التنمية. كما تهدف إلى تعبئة الأفعال لا إلى الإحراج وتوجيه اللائمة، وتطالب كلّ الفاعلين بتحديد الإجراءات والموارد الجديدة لكي يتمّ الوصول إليها. وكلّما كان البلد أفقر، إزداد التحدّي. قارِن مثلاً بين ما يتعيّن على مالي فعلُه لتخفيض الفقر إلى النصف بحلول سنة 2015، أي إلى 36 بالمئة[7]، وتخفيض الوفيات دون سنّ الخامسة بمقدار الثلثين،أي إلى 85 لكلِّ ألف مولود حيّ[8]، وبين مهمّة سريلانكا: تخفيض الفقر إلى 3.3 بالمئة[9] والوفيات دون سنّ الخامسة إلى 8 لكلِّ ألف مولود حيّ[10]. هذا لا يعني أنّ الفشل مقدّرٌ على مالي، بل يكشف التحدّيات الكبيرة التي تواجه البلدان الأشدّ فقراً - والجهود الهائلة المطلوبة من المجتمع الدوليّ.

علاوةً على ذلك، يجب ألاّ يُقيَّم النجاح على أساس تحقيق الأهداف في الوقت المحدّد فحسب. فتخفيض الفقر إلى النصف بحلول سنة 2015 ليس نهاية المطاف، لأنّ على البلدان مواصلة التخفيض إلى النصف مراراً وتكراراً. ويجب ألاّ تُدان البلدان إذا لم تحقّق الأهداف في الوقت المحدّد.

الأهداف العالميّة يجب أن تكون مِلْكاً للبلد

رغم أنّ أهداف التنمية للألفيّة نشأت في الأمم المتحدة، فإنّها أهداف الناس. ولا يمكن تحقيقها إلاّ إذا كانت الجهود وطنيّةَ المِلكيّة ويدفعها البلد نفسُه إلى الأمام.

المِلْكيّة الوطنيّة القويّة

تنشُد البلدان النامية، منذ عقود، المرامي الأساسية التي تنطوي عليها أهداف التنمية للألفيّة. لكنّ الأهداف تتطلّب زخماً سياسيّاً جديداً لتحقيق تقدّم أسرع نحو تخفيض الفقر البشريّ - وهي عمليّة قيد التنفيذ في كثير من البلدان. وفيما تبدأ الحكومات في تقييم ما إذا كانت الأهداف ستتحقّق سنة 2015 وكيف، فإنّها تقيّم أيضاً أولويّات السياسات وتطوّر استرتيجيّات قوميّة. وقد زادت بلدان متعدِّدة الإنفاقَ الاجتماعيّ، وأطلقت برامج جديدة دعماً لأهداف التنمية للألفيّة. على سبيل المثال، عمدت بوليفيا إلى التوفيق بين سياساتها الاجتماعيّة وتلك الأهداف؛ كما قُدّمت اقتراحاتُ لزيادة الإنفاق بشكل واسع على الصحّة والتعليم، وأنشئ برنامجان قُطْريّان لتلك الغاية. كذلك عزّزت الكاميرون تمويل التعليم والصحّة، وأخذ السياسيّون يستخدمون البيانات المتعلّقة بالتقدّم نحو الأهداف في مناظرات حملاتهم.

ليست المِلكيّة الوطنيّة مِلكيّةً حكوميّةً فحسب. فالعمل يجب ألاّ يدفعه السياسيّون والوكالات الحكوميّة فقط، وإنما يجب أن تدفعه أيضاً المجتمعاتُ والسلطات المحلّيّة ومجموعات المجتمع المدني. ويجب أن يأتي الزخم السياسيّ لتغيير السياسات من شعب البلد الذي يضغط في سبيل مزيدٍ من المدارس، ورعاية صحّيّة أفضل، وإمدادات مائيّة محسّنة، وغيرها من العناصر الجوهريّة للتنمية. وتوفّر الأهداف مدخلاً إلى تطبيق مثل هذه الضغوط، إذ تمكّن المجتمعات والناس من مساءلة السلطات. كما تقدّم للناس بطاقةَ قيد للنقاط من أجل تقييم أداء القادة السياسيّين - من مسؤولي

هذه الإخفاقات بمثابة تذكيرات بالإهمال السابق في متابعة التعهّدات العالميّة الهامّة

الإطار 1.2

هل تُحدِث الأهدافُ العالميّة أثراً؟

منذ الأيام الأولى للأمم المتحدة، وضعت الحكومات الأعضاء أهدافاً عالميّة ذات مَرامٍ عديدة متكرِّرة. كان إنهاء الاستعمار موضوعاً رئيسيّاً في الخمسينات والستّينات من القرن العشرين؛ وكان النموّ الاقتصاديّ والدفعُ قُدُماً بالأهداف الاقتصاديّة الأخرى – مثل إيجاد فرص العمل والتصنيع والمساعدة الدوليّة – موضوعين رئيسيّين لعقود التنمية الأوّل والثاني والثالث (الستّينات والسبعينات والثمانينات الماضية). وحُدِّدت أهدافٌ لمحو الأمّيّة وللتعليم والصحّة والتبقّي والماء والصرف الصحّيّ من أوائل ستّينات القرن العشرين إلى تسعيناته، وبلغت ذروتَها في إعلان الألفيّة لسنة 2000.

غالباً ما كانت أهداف الأمم المتحدة تُطرح جانباً باعتبارها طموحة جدّاً ونادراً ما تتحقّق. ومع ذلك، فقد جرى إنجاز الكثير من الأهداف:

- إستئصال الجُدريّ (إعلان منظّمة الصحّة العالميّة، 1965) – أنجِز سنة 1977.
- تحصين 80 بالمئة من الرُّضّع (قبل ذكرى ميلادهم الأولى) ضدّ أمراض الطفولة الرئيسيّة بحلول سنة 1990 (إعلان منظّمة الصحّة العالميّة سنة 1974، تمّ تعديله سنة 1984) – أنجِز في نحو 70 بلداً، رغم عدم الحفاظ على المنجزات في إفريقيا جنوب الصحراء وجنوبيّ آسيا.
- تخفيض وفيات الأطفال بسبب الإسهال إلى النصف (قمّة العالم للأطفال، 1990) – أنجِز في تسعينات القرن العشرين.
- تخفيض الوفيات بين الرضّع إلى أقلّ من 120 لكلّ ألف مولود حيّ بحلول سنة 2000 (قمّة العالم للأطفال، 1990) – أنجِز في كلّ البلدان النامية باستثناء 12 بلداً.
- القضاء على شلل الأطفال بحلول سنة 2000 (قمّة العالم للأطفال، 1990) – أنجِز في 110 بلدان. وثمّة أكثر من 175 بلداً تخلو اليوم من شلل الأطفال.
- القضاء على مرض دودة غينيا بحلول سنة 2000 (قمّة العالم للأطفال، 1990) . انخفض عدد الحالات المسجّلة نحو 97 بالمئة بحلول سنة 2000، وتمّ القضاء على المرض في 14 بلداً.

وتحقّق تقدّمٌ هامّ في كثير من الأهداف الأخرى، رغم أنّها لم تُنجَز بشكل تامّ:

- تسريع النموّ الاقتصاديّ في البلدان النامية إلى 5 بالمئة سنويّاً بنهاية ستّينات القرن العشرين وإلى 6 بالمئة في سبعيناته (قرار الأمم المتحدة، 1961) – تجاوز 32 بلداً نسبة 5 بالمئة في ستّينات وتجاوز 25 بلداً نسبة 6 بالمئة في السبعينات (رُغم أنّ السِّجلّ في الثمانينات والتسعينات كان مخيّباً جدّاً للآمال، أنظر الفصلين الثاني والرابع).
- زيادة حصّة البلدان النامية من الإنتاج الصناعيّ العالميّ (إعلان منظّمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعيّة، 1975) – ارتفعت الحصّة من 7 بالمئة في سنة 1970 إلى 20 بالمئة سنة 2000، رغم أنّ هذه المكاسب كانت محصورة بعدد صغير من البلدان.
- رَفْع العمر المتوقع إلى 60 سنة بحلول سنة 2000 (قرار الجمعيّة العامّة للأمم المتحدة، 1980) . أنجِزَ في 124 بلداً من 173 كانت تحت هذه العتبة (ومعظمها من البلدان الأقلّ نموّاً، وكثير منها في إفريقيا جنوب الصحراء).
- تخفيض الوفيات بين الأطفال بنحو الثلث على الأقلّ خلال تسعينات القرن العشرين (قمّة العالم للأطفال، 1990) – أنجِز هذا الهدف في 63 بلداً وانخفضت وفيات الأطفال بنحو 20 بالمئة في أكثر من 100 بلد.
- القضاء على الجوع وسوء التغذية أو تخفيضهما بحلول سنة 2000 (عقد التنمية الثالث، ثمانينات القرن العشرين، وقمّة العالم للأطفال، 1990) – هبط سوء التغذية في البلدان النامية 17 بالمئة بين 1980 و 2000، لكنّ عدد المصابين بنقص التغذية ارتفع في إفريقيا جنوب الصحراء بنحو 27 مليوناً في تسعينات القرن العشرين.
- إنجاز الوصول الشامل إلى الماء المأمون بحلول سنة 1990، ثم بحلول سنة 2000 (عقْد التنمية الثالث، ثمانينات القرن العشرين، وقمّة العالم للأطفال، 1990) – ارتفع عدد الواصلين إليه 4.1 بليون نسمة، ليبلغ 5 بلايين.

ومع ذلك فشلت بعض الأهداف بشكل تامّ تقريباً:

- رفع مساعدة التنمية الرسميّة إلى 0.7 بالمئة من إجماليّ الناتج القوميّ للبلدان الغنيّة في سنة 1970 (قرار الجمعيّة العامّة للأمم المتحدة، 1970، واستراتيجيّة التنمية الدوليّة لسبعينات القرن العشرين) – انخفضت المساعدة في الواقع كحصّة من الناتج القوميّ الإجماليّ، ولم تُحقَّق في التسعينات غايةَ الوصول إلى 0.7 بالمئة إلاّ أربعة بلدان (الدانمرك وهولندا والنرويج والسويد).
- تخصيص 0.15 بالمئة من إجماليّ الناتج القوميّ من أجل مساعدة التنمية الرسميّة للبلدان الأقلّ نموّاً في ثمانينات وتسعينات القرن العشرين (مؤتمر الأمم المتحدة بشأن البلدان الأقلّ نموّاً، 1981) – أنجَز 8 من 16 عضواً في لجنة مساعدات التنمية التابعة لمنظّمة التعاون والإنماء الاقتصاديّ غايةَ الوصول إلى 0.15 بالمئة في ثمانينات القرن العشرين، ولكن لم يُنجِزها سوى 5 من 20 عضواً في التسعينات.
- تخفيض الأمّيّة عند البالغين إلى النصف بحلول سنة 2000 (قمّة العالم للأطفال، 1990) – إنخفضت الأمّيّة من 25 بالمئة سنة 1990 إلى 21 بالمئة سنة 2000.
- القضاء على الملاريا (منظّمة الصحّة العالميّة، 1965) – رغم حدوث نجاح في آسيا وأميركا اللاتينيّة، فإن البرنامج «العالميّ» المضادّ للملاريا تجاهلَ إفريقيا إلى حد كبير (نتيجة الاعتقاد بتعذُّر السيطرة على المرض في تلك القارة) مع أنّها تعاني من العبء الأكبر للملاريا. وخصّص المجتمع الدوليّ في العقود العديدة التالية قليلاً من الاهتمام والموارد للملاريا ممّا أفضى إلى تدخّلات متفكّكة.

إنّ إنجاز الغايةَ العدديّة لهدفٍ عالميّ هو إجراءٌ هامّ لكنه غير كافٍ لقياس النجاح، لأنّه لا يشير إلى ما إذا كان تحديد الهدف قد أحدث فرْقاً. وفي حالات كثيرة، تحقَّق تقدّم كبير حتى ولو أنّه لم يتمّ الوصول إلى الغايات العدديّة – كما في عقْد الصرف الصحّيّ وإمداد مياه الشرب، في الثمانينات (الجمعيّة العامّة للأمم المتحدة، 1980)، حيث لم يُنجِز خلاله أيُّ بلد نامٍ تقريباً الشموليّة المتوخّاة. لكنّ تحديد الأهداف العالميّة لفت الانتباه إلى هذه الاحتياجات. ففي ثمانينات القرن العشرين ارتفعت نسبة الوصول إلى الماء المأمون 130 بالمئة، وإلى الصرف الصحّيّ 266 بالمئة؛ وكلاهما أعلى بكثير مما في السبعينات أو التسعينات. ومع ذلك، اعتُبر العقد في أغلب الأحيان فاشلاً لمجرّد الإخفاق في بلوغ الغايات العدديّة.

عندما توضع الأهداف المتَّفق عليها في الأمم المتحدة، تتمّ متابعتها بطرق مختلفة كثيراً. ففي أحد طرفي النقيض، توجد أهداف مثل تسريع النموّ الاقتصاديّ، حيث لم يقم المجتمعُ الدوليّ بأيّ تعبئة تُذكر في هذا المجال. وفي الطرف الآخر، توجد أهداف مثل استئصال الجُدريّ وتوسيع نطاق التمنيع ضدّ العدوى وتخفيض وفيات الأطفال؛ حيث دعم المجتمعُ الدوليّ – بقيادة منظّمة الصحّة العالميّة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة – عملَ البلدان.

المصدر : Jolly 2003

الحكومة القوميّة إلى أعضاء البرلمان إلى أحزاب المعارضة (أنظر الفصل السابع).

تعمل مجموعات المجتمع المدنيّ – من منظّمات المجتمعات المحليّة إلى الشبكات العالميّة – كحلفاء داعمين يساعدون في بناء المدارس ويحشدون الأبحاث التي تُجرى على أمراض مهمَلة. لكنّ لهذه المجموعات أيضاً دوراً مهمّاً كمراقبين يرصدون المسؤولين عن تقديم النتائج ويوجِّهون النقاش الديموقراطيّ بشأن السياسات الاقتصاديّة والاجتماعيّة في المجتمعات الفقيرة. فغالباً ما يكون النقاش المفتوح بشأن خيارات السياسات غائباً أو غير كافٍ في الدول المتحوّلة حديثاً إلى الديموقراطيّة، ممّا يترك الناسَ عُرضةً للخُطَب الشعبَويّة الطّنانة. وهكذا يمكن للالتفاف الشعبيّ حول أهداف التنمية للألفيّة أن يساعد في رعاية العمليّات

الديموقراطيّة وتقويتها، حيث تؤثّر أصوات الناس العاديّين في صنع السياسة. ومع أنّ مجموعات المجتمع المدنيّ أخذت تتفاعل مع الأهداف، فإنّ الكثير منها غافلٌ عنها أو مرتاب فيها[11].

التزام الشركاء الأغنياء والمجتمع الدوليّ

تُشكِّل أهداف الألفيّة خطوة رئيسيّة نحو بناء شراكة حقيقيّة من أجل التنمية، وفي تحديد ما المقصود بالشراكة. فالاتفاقيّات التي انبثقت عن المؤتمر الدوليّ لتمويل التنمية في سنة 2002، والقمّة العالميّة بشأن التنمية المستدامة، دفعت قُدُماً الإجماعَ على المسؤوليّات المتبادلة للبلدان النامية والغنيّة. فعَلى البلدان النامية أن تركّز على تحسين الحكم؛ لا سيّما في تعبئة الموارد وتخصيصها على نحوٍ منصف، وضمان فعّالية استخدامها. وعلى البلدان الغنيّة زيادة هباتها التمويليّة والتخفيف من أعباء الديون وتعزيز التجارة ونقل التِّقانة (أنظر الفصل الثامن).

تُشكِّل أهداف الألفيّة خطوة رئيسيّة نحو بناء شراكة حقيقيّة من أجل التنمية، وفي تحديد ما المقصود بالشراكة

تشخيص واضح لما ينبغي القيام به

يحتاج العالم إلى تحليل واضح لسبب بقاء الفقر العالميّ، وماهيّة العقبات الكبرى ومكان وجودها، والمستوجَب فعله لمعالجتها. ويتعيّن على كلّ بلد فقير إعداد استراتيجيّة قوميّة تتعامل مع هذه الظروف.

ينبغي أيضاً على المجتمع الدوليّ تحديد الأولويّات لكيفيّة إنجاز أهداف التنمية للألفيّة. وينبغي أن ترتكز هذه الأولويّات إلى تحليل موضوعيّ للتحدّيات الكبرى والعقبات الرئيسيّة، وإلى الأدلّة المستقاة ممّا نجح (ومما لم ينجح)، وإلى أفكار لأعمال جديدة تُسرِّع عجلة التقدّم.

من أجل هذا التحليل، أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة مشروع الألفيّة، وهو مبادرة بحثيّة تجمع معاً ما يقرب من 300 خبير من عالم الأكاديميا والمجتمع المدنيّ والمنظّمات الدوليّة والقطاعين العامّ والخاصّ في كلّ أنحاء العالم. وسوف يُصدر هذا المشروع تقريره النهائيّ في سنة 2005.

كذلك يساعد تقرير التنمية البشرية هذا في تحديد الأولويّات العالميّة وتوفير البيانات وتحليل الأفكار الجديدة؛ وقد أعِدّ بالتعاون الوثيق مع «مشروع الألفيّة»، مستفيداً من عمل المشروع ومن دراسات أجراها الباحثون في مكتب التقرير أو عهِد بها إلى آخرين. ويصف هذا التقرير:

- التقدّم العالميّ الإجماليّ نحو الأهداف – ويحدّد المناطق التي تتطلّب الاهتمام الأكبر (الفصل الثاني).
- القيود الهيكليّة على النموّ الاقتصاديّ والتنمية البشريّة وطرق التغلّب عليها (الفصل الثالث).
- خيارات السياسات لإنجاز أهداف التعليم والجوع والصحّة والمساواة بين الجنسين والماء والصرف الصحّيّ (الفصل الرابع).
- خيارات السياسات لإنجاز الأهداف المتعلّقة بالبيئة (الفصل الخامس).
- الأدوار الملائمة للقطاعين العامّ والخاصّ في توسيع الخدمات الاجتماعيّة الأساسيّة (الفصل السادس).
- دور الناس في بناء الزخم السياسيّ من أجل إدخال تغيير على السياسات (الفصل السابع).
- السياسات الجديدة للتجارة والتخفيف من أعباء الديون ونقل التِقانة والمساعدات اللازمة لدعم تنفيذ كلّ هذه الأهداف (الفصل الثامن).

إنّ تعاهُدَ التنمية للألفيّة، الوارد في بداية هذا التقرير، هو المبدأ الرئيسيّ لسياساته. فالتعاهد يُقدّم نهجاً جديداً لمساعدة البلدان في الإفلات من أشراك الفاقة، وإنجاز الأهداف، وتحديد مسؤوليّات أصحاب الشأن، والاستفادة من مبادئ إجماع مونتيراي (المُتبنّاة في المؤتمر الدوليّ لتمويل التنمية) – التي تعتمد النهج الإجرائيّ لا النهج التخويليّ في التعاون من أجل التنمية.