



ملاحظات أولية حول المنطلق الفلسطيني في التعامل مع أهداف التنمية المستدامة

رجا الخالدي / منسق البحوث

ليس هناك شك أن الاجنذة التنموية التي حددتها الأمم المتحدة للفترة 2016-2030، تعتبر رؤية طموحة للاتجاه المرغوب لتقدم شعوب العالم، والمتمثلة بشعارها العريض: من أجل "البشر، والرفاه والكوكب والشراكة والسلام (People, Prosperity, Planet, Partnership, Peace)". كما أن الأهداف العديدة التي تتضمنها الاجنذة ومؤشرات التقدم المفصلة، تشكل معاً ما يشبه "غاية" من السياسات والبرامج والإجراءات التي من شأن الدفع باتجاهها، إطلاق عملية تنمية مستدامة لجميع الدول مهما كانت كبيرة أو صغيرة، متقدمة أو نامية، رأسمالية أو اشتراكية. هذا مع القبول بالتفاوت بينها في قدرات تحقيق المؤشرات الإحصائية التي تقيس مدى التقدم بين بلد وآخر. طبعاً فإن مثل هذا الإطار الواسع لتعبئة وتنظيم جهود جميع الدول التنموية لم يأتي من فراغ، بل سبقته أجندة الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs)، وقبلها العديد من الخطط والإعلانات التنموية الدولية، حول تمويل التنمية (FfD) والدول الأقل نمواً (LDCs) في تسعينيات القرن الماضي، وغيرها من المبادرات التي أعقبت فشل جهود إقرار "النظام الاقتصادي الدولي الجديد" في السبعينيات.

هكذا، مع تراكم التجارب الماضية، والإقرار الضمني بأنها لم تحقق أهدافها المعلنة، ومع الاستدراك بأن قضايا التنمية البشرية والبيئية والمعيشية لا تتجزأ، فإننا اليوم أمام تطلعات وتحديات أكبر وأكثر تعقيداً في صيغة هذه الأهداف الجديدة. بالتالي، فإن عملية إدارة التجاوب السياساتي لتحقيق هذه الأهداف لا تتطلب فقط "توطينها" في كل بلد بحسب ظروفه ومرحلة تنميته، بل تحتاج أيضاً إلى قدرة مؤسسية وتنسيقية وطنية كبيرة ووضوح وثبات في الرؤية الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى الحيز السياسي الكافي للدول لفعل ما يجب للوصول إلى التنمية المنشودة؛ باختصار، ما يعتبر جهداً عملاقاً ودؤوباً ليس بإمكان جميع الدول النامية القيام به، لأسباب عديدة لا مجال لتفصيلها هنا.

ما يهمني في السياق الفلسطيني للتعامل مع هذه الاجنذة، تكلمة لما تقدم به زملائي المتحدثين السابقين، هو محاولة تحديد نقاط القوة والضعف في التجربة المحلية حتى الآن في توطين الأهداف العالمية وتنسيق جهود بلورة السياسات الكفيلة بتحقيقها ضمن محطات بالإمكان الوصول لها خلال السنوات العشر المتبقية لسريان الاجنذة. بمعنى آخر: كيف يمكن لفلسطين اعتماد صيغة مناسبة لما تعتبر "تنمية مستدامة" في ظروفها السياسية الحالية؟ وهل للأجهزة الحكومية والمجتمعية، ولنظام الحكم القائم القدرة على بلورة السياسات الملموسة التي لا بد من تغييرها أو استحداثها إذا كنا سنقترب من الأهداف المعلنة، ان لم يكن تحقيقها بالمطلق ممكناً في ظل انعدام السيادة وحالة الصراع والمقاومة المتواصلة مع القوة القائمة بالاحتلال؟

في محاولة الإجابة على هذه الأسئلة، ولو إجابة أولية، استعرض فيما يلي بعض ملامح الإشكاليات التي واجهها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) في تنفيذ مشاريع بحثية تطلبت فحص



مواءمة الأهداف الدولية مع جهود تنمية وطنية في ثلاث من مجالات الأهداف وهي، الهدف الأول (القضاء على الفقر)، والثاني (إنهاء الجوع) والثامن (العمل اللائق). وفر لنا العمل في هذه المشاريع فرصة التواصل والتعاون مع عدد من المؤسسات الحكومية والمدنية والدولية المعنية بتلك المسائل، وخوض حوارات مفصلة وبناءة حول مضمون الأهداف في السياق الفلسطيني، وكذلك الآليات القائمة للعمل على تحقيقها. رغم محدودية تعاملنا مع هذه المسائل الثلاث مقارنة بالعدد الكبير من الأهداف الـ (18) والجهود الموازية بشأنها، فاعتقد أن أبحاثنا تقدم بعض الدلائل المفيدة حول التجربة والتحديات عامة.

أولاً: ملائمة الأهداف الدولية مع السياق الفلسطيني (المواجهة مع الاستعمار الاستيطاني)

من الطبيعي أن إطاراً عالمياً كهذه الأجندة، مهما كانت شاملة للقطاعات وتفصيلية في أهدافها وفي أدوات قياسها، لا يستطيع أن يجمع كل ما هو مرغوب لدى جميع الشعوب والدول عندما نتحدث عن التنمية، خاصة في حالات مميزة أو شاذة مقارنة بالمعدل أو الأداء العالمي العام. بما أن الافتراض الأساسي خلف الأهداف التنموية المستدامة هو أن مسؤولية تحقيق التنمية تقع على عاتق حكومات دول العالم وأن هذه الدول تتمتع بالسيادة والاستقلال وشرعية الحكم، فإن الحالة الفلسطينية تعتبر من أبرز الاستثناءات لهذه القاعدة الكونية. رغم شرعية الحكم، فإنه منقسم بين شطري الوطن، يواجه في جميع الميادين قوة احتلالية جبارة تحرم الشعب الفلسطيني من ممارسة حقه بالسيادة والاستقلال، بل تعدي يومياً على أرض وموارد وشعب فلسطين، أي أن مهمة الحكم تجتاز المعتاد ويتطلب التصرف في أن واحد كالدولة وكحركة تحرر وطني. مع أن الأهداف المتعلقة بتحقيق السلام تتضمن إشارات إلى ضرورة ضمان السلم والأمن العالميين والعدالة في العلاقات الدولية، فإنه من شأن عدم تحقيق هذه الغايات السامية نسف جميع احتمالات تحقيق التقدم البشري والبيئي (وربما العكس كذلك).

تستدعي هذه الخصوصية الفلسطينية معالجة مناسبة، تحتكم ليس فقط للأهداف الدولية كما تم تحديدها ولمنطق حالة الضعف الفلسطيني أمام كل هذه القوى المعادية، بل أيضاً لمقتضيات منح الأولوية للصراع مع الاستعمار ومن أجل الحرية والاستقلال، حتى إذا كان ذلك يعني التخلي عن تحقيق بعض الأهداف الأخرى البشرية والبيئية. ليس من السهل الإقرار بمثل هذه الحقيقة الصعبة، لكن في الحالة الفلسطينية فإن عدم إحلال السلام يمكن أن يطيح بكل ما يرجى إنجازة بشرياً وحكماً... الخ. كما أن لحاق فلسطين بقطار التنمية المستدامة الدولية مرهون فعلاً بتحقيق حقوقها الوطنية المسلوبة. من المستبعد تغيير هذه المعضلة في الأفق المنظور، مهما يستصعب الأصدقاء في المنظمات الدولية استيعاب مدى تأثير هذه الحقائق على كل مساعيها الطيبة نحو ترتيب أمورنا وتنسيقها مع الزحف العالمي باتجاه هذه الأهداف.

ثانياً: تطابق الرؤية التنموية الفلسطينية مع الأهداف الدولية

من خلال مشاريعنا البحثية، فحصنا مدى التجانس بين مضامين الخطط التنموية الفلسطينية (أجندة السياسات والخطط القطاعية) وغايات ومؤشرات قياس التنمية المستدامة، بالتركيز على العلاقة بين الخطط الفلسطينية الخاصة بالأمن الغذائي والحماية الاجتماعية والأهداف 1 و2، من جهة، ومع الأهداف



الخاصة بالعمل اللائق (SDG8) من جهة ثانية. أظهر التحليل المقارن بين العديد من الأهداف/الإستراتيجيات/البرامج الواردة في الخطط الوطنية ومصفوفة الأهداف الدولية بأنها ليست هناك فجوات هامة بين الخصائص العامة للخطط الوطنية والرؤية الدولية في تلك المجالات، رغم بعض التعميم أو النمطية في صياغة الأهداف والسياسات الوطنية بما يسهل ترجمتها إلى خطوات ومشاريع قابلة للتنفيذ. بالتالي، تكمن الإشكالية هنا في أنه مهما أحسنت في صياغة أكثر السياسات والأنظمة والقوانين عصرياً، فإن غياب استعداد سياسي وقدرة مؤسسية تنفيذية ثابتة ستفشل أفضل الخطط وأحسن النوايا.

من جهة ثانية، تعتبر إحدى نقاط الضعف في المنظومة الدولية التنموية أنها لا تنظر لحالة فلسطين الفريدة في مواجهة قوة استعمارية استيطانية بخلاف حالات دول "النزاع والحروب" ومع الإقرار ببعض أوجه ما يسمى بـ "الدول الفاشلة"، لأن هذه التعريفات النمطية الدولية المنتشرة ليست مفيدة في تشخيص التحدي التنموي والسيادي الفلسطيني.

ثالثاً: جاهزية الإطار السياساتي الفلسطيني لإطلاق جهود تنموية فعالة ومنسجمة مع التقدم العالمي

إذا كان هناك توافق بأن الإطار السياساتي التنموي الفلسطيني ونظيره الدولي، من حيث التصميم والمفاهيم والعناوين العريضة للعمل التنموي، يبقى التساؤل مشروعاَ فيما إذا كان ذلك الإطار واضحاً ومركزاً وهادفاً بما يكفي لترشيد الاستثمارات والقرارات السياساتية من يوم للثاني. أظهرت دراستنا للأهداف الخاصة بالعمل اللائق أن الإستراتيجيات الوطنية تعاني من مجموعة من القضايا، وهي:

- تعطي الإستراتيجيات الوطنية نفس الأهمية لجميع القضايا التي تتناولها، وبالتالي ليس هناك أولويات واضحة.
- توضح هذه الإستراتيجيات التدخلات السياساتية بشكل عام ولكنها لا توضح الآليات التي يجب استخدامها لتحقيق أهدافها، فهي تبقى عامة بشكل كبير.
- لا تربط التدخلات السياساتية في هذه الإستراتيجيات بين مستويات الاقتصاد الجزئي والكلية. فمعظم التدخلات تأتي على شكل مقترحات لما يمكن عمله داخل القطاع. فعلى سبيل المثال، لا ترتبط الإستراتيجيات بين تحسن أداء القطاعات الإنتاجية ودور التجارة.
- دون تحديد مؤشرات كمية واضحة وقابلة للتحقيق في فترة السنوات العشر القادمة لكل هذه الأهداف، تكون مرتبطة ببعضها في سياق نموذج شامل للنمو الاقتصادي والاجتماعي المنشود، مثل تخفيض البطالة إلى 20% بحلول عام 2030، أو زيادة الإنتاجية بنسبة محددة ومدروسة في قطاعات حيوية، أو زيادة عمالة النساء إلى معدلات أقرب إلى تلك السائدة في المنطقة، أو تقليل نسبة الذين يتقاضون أكثر من الحد الأدنى للأجور إلى أقل من 20%، ... الخ، فإنه مهما كانت السياسات صائبة وبالاجتهاد المناسب، فإن فلسطين لن تتجح بتنسيق الجهود القطاعية وصهرها في سياق موحد لتحقيق الأهداف التنموية المستدامة.



رابعاً: قدرة المؤسسات الفلسطينية على تنفيذ السياسات المناسبة لتحقيق تحولات تنمية اقتصادية واجتماعية

هنا اكتفي بالإشارة إلى أبرز سبب، في رأيي، خلف الإخفاق النسبي بالنهوض بالعمل التخطيطي التنموي الشامل والمفصل والمنسق الذي تنطوي عليها أجندة السياسات الوطنية، وهو ما يتصل بغياب مجلس أعلى أو وزارة أو هيئة وطنية تخطيطية منذ تشييت آخر أجزاء من صلاحيات ووظائف وزارة التخطيط بين أكثر من وزارة ومركز حكومي، في عام 2014. وهو ما يحول دون قيام بعض الآليات التنسيقية البديلة (أي مجموعات عمل الأهداف المستدامة) بأكثر من دور حواري، وليس استشاري أو تخطيطي أو إداري. حتى عندما توجد مجالس عليا (كمجلس الصادرات والإبداع والتميز) فإن دورها في رسم السياسات أو مراقبة سيرها شبه معدوم.

إذاً هذا يشكل خللاً في نظام الحوكمة الاقتصادية والاجتماعية لا بد من معالجته في عودة جريئة ومصممة جيداً لنهج التخطيط المركزي واللامركزي الإنمائي (بناء على التوجهات الأخيرة بتبني مناهج التنمية الاقتصادية المحلية LED والتنمية الاقتصادية الإقليمية RED). دون مثل هذا الترتيب المؤسسي الجديد (القديم)، لن تستطع الآليات التنسيقية الطوعية على صعيد الخبراء وغير المفوضة بالقرار السياساتي، مهما تعددت لقاءاتها ومشاوراتها، في إحداث التحول الجذري في إدارة ملف التنمية المستدامة ما بين القطاعات العديدة المعنية. لم تكن من الصدفة أو الترف أن جميع الحكومات الفلسطينية طوال أول عشرين سنة بعد أو سلو تضمنت وزارات تخطيط لعبت أدواراً متفاوتة بين حقبة وأخرى، لكنها كانت تؤدي دائماً وظائف حوكمة اقتصادية تخطيطية حيوية من الجدير التفكير بكيفية إعادة الاعتبار لها.