الأمم المتحدة

E/2015/NGO/58

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
1 June 2015
Arabic
Original: English

دورة عام ٢٠١٥

٢١ تموز/يوليه ٢٠١٤ – ٢٢ تموز/يوليه ٢٠١٥

البند ٥ (ج) من جدول الأعمال

الجزء الرفيع المستوى: الاستعراض الوزاري السنوي

بيان مقدم من منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، وهي منظمة غير حكومية ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي*

تلقى الأمين العام البيان التالي، الذي يجري تعميمه وفقا للفقرتين ٣٠ و ٣١ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٦/٣١.

* يصدر هذا البيان بدون تحرير رسمي.

220615 150615 15-08609X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

بيان

١ - الدروس المستفادة من الأهداف الإنمائية للألفية

عززت الأهداف الإنمائية للألفية الالتزام السياسي، وأثرت المناقشات، وعملت على تركيز الاهتمام بأنشطة الدعوة، وحسنت عملية مراقبة المشاريع الإنمائية. إلا أن تقييم الأهداف الإنمائية للألفية أظهر مرارا وتكرارا أنه يجري في كثير من المجالات تخطي الفئات الأشد فقرا والأكثر تهميشا.

كما أن الأهداف الإنمائية للألفية تعرضت للنقد فيما يتعلق بالقصور في الملكية وسيادة رؤية تبسيطية للتنمية، ووجود مشاكل فيما يتعلق بالإنصاف، والتركيز على الغايات مع استبعاد الوسائل. ويرجع جانب من الإخفاق في التصدي لانعدام المساواة في الأهداف الإنمائية للألفية إلى عدم توجيه الاهتمام إلى الديناميات الحضرية، في الوقت الذي يعيش فيه أكثر من نصف البشرية حاليا في مناطق حضرية ويتحول فيه الفقر بشكل متزايد إلى مشكلة حضرية.

وقد أخفقت الأهداف الإنمائية للألفية في معالجة بعض القضايا، وبخاصة القضايا المرتبطة بالديناميات السكانية، مثل تنامي التوسع العمراني. والغاية الوحيدة الواردة في الأهداف الإنمائية للألفية التي تشير إلى الوضع في المناطق الحضرية هي تحقيق تحسن كبير في حياة ١٠٠ مليون شخص على الأقل من ساكني الأحياء الفقيرة (بحلول عام ٢٠٢٠). وقد تحققت هذه الأرقام بالفعل ولكن بدون خفض أعداد ساكني الأحياء الفقيرة حيث أنها واصلت ارتفاعها. وهذا الوضع مهم بصفة خاصة للحكومات المحلية والإقليمية بالنظر إلى دورها الرائد في الحوكمة في المناطق الحضرية في كثير من البلدان.

وحتى إذا كان تحقيق معظم الأهداف الإنمائية للألفية يتوقف بصورة مباشرة أو غير مباشرة على قدرة الحكومات المحلية والإقليمية على تقديم الخدمات، لا تزال مشاركتها في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية لا تقدر حق قدرها ولا تحصل على الدعم الكافي. وقد تحول العالم منذ صياغة الأهداف الإنمائية للألفية من عالم يغلب عليه الطابع الريفي إلى عالم يتسم بطابع حضاري بنسبة تزيد على ٥٠ في المائة. وعلاوة على ذلك، نشأت أزمات متعددة، بعضها بيئي ينطوي على زيادة آثار تغير المناخ والكوارث المصاحبة له، وبعضها اقتصادي ومالي يشكل تحديا للنماذج الاجتماعية القائمة.

وخطة التنمية الجديدة يلزم أن تكون منطلقة من احتياجات الناس على الصعيد المحلي (عملية منطلقة من القاعدة) من خلال عملية تكرارية تنطوي على مشاركة جميع أصحاب المصلحة بصفة منتظمة وبصورة شاملة.

٢ - الانطلاق من الأهداف الإنمائية للألفية و ''إنجاز المهمة''

سيكون من المهم ألا يتم الاعراب عن الإطار الجديد من حيث الإنجازات الجزئية. وينبغي أن تُدعِّم الغايات تعميم إمكانية الحصول على الاحتياجات الأساسية، والعمل على عدم التعرض إطلاقا لأسوأ أشكال المخاطر والأخطار.

وينبغي ألا تكون الخطة الجديدة مبنية على النمو الاقتصادي فحسب، بل أيضا على الأهداف الإنمائية الاجتماعية والبيئية والثقافية المستدامة، وأن تكون الخطة مدعومة بالحقوق العالمية، وأن تعزز رفاه الناس، وأن تأخذ بعين الاعتبار الأطراف الجديدة الفاعلة في التنمية. ويلزم التصدي لمشكلتي الفقر والاستدامة باتباع نهج متعدد الأبعاد، وإقامة علاقات تآزرية بين مختلف الأهداف والغايات في كل من بلدان العالم المتقدمة النمو والنامية على حد سواء، والعمل على زيادة درجة اتساق السياسات لا على الصعيدين العالمي والوطني فحسب، بل أيضا على الصعيد دون الوطني، وتحديد المسؤوليات المشتركة، واتباع نهج أكثر توازنا بين جميع مستويات الحكومة وشركاء التنمية.

أهداف ملموسة ولكن مرنة، تشجيع نُهج التنمية المشتركة بين القطاعات والتنمية الإقليمية. ينبغي أن يتسم الإطار العالمي بقدر من المرونة يسمح بإجراء تعديلات وفقا للاحتياجات الإقليمية والوطنية والمحلية. ويلزم أن تتوخى سياسات معالجة مشكلة الفقر/انعدام المساواة، والاستدامة الاقتصادية والبيئية، وضع نُهج شاملة، تركز على مناطق معينة (مثلا، إقليم أو مدينة أو حي) تتركز فيها الفئات المهمشة والفقر المدقع. وهناك شواهد قوية من أمم عديدة تشير إلى أن النُهج المحلية لها دور محوري في الحد من انعدام المساواة، حيث تتيح للفقراء والفئات المستضعفة إمكانية إسماع صوتهم وتشجع أنماط التنمية الأكثر استدامة.

تحديد كيفية العمل ومن يقوم به (القوى المحركة وعوامل التمكين). يرى عدد من المنتقدين أن الأهداف الإنمائية للألفية لا تتناول بما فيه الكفاية مسألة تحديد نُهج تحقيق الغايات المنشودة. وبالرغم من أن بعض غايات الأهداف الإنمائية للألفية معنية بالوسائل بنفس قدر عنايتها بالغايات، فإن من الواضح أن التركيز عموما ينصب على ''ماذا'' أكثر منه على ''كيف'' و ''من''.

وينبغي للإطار الجديد أن يبني على الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو + ٢٠ التي تسلم بأهمية الحاجة إلى وجود حوكمة فعالة على الصعيدين المحلي ودون الوطني للنهوض بالتنمية المستدامة. ولا يمكن قصر مشاركة المؤسسات والجهات الفاعلة على الصعيد دون الوطني على تنفيذ الإجراءات؛ بل ينبغي لها أن تشارك بنشاط في وضع السياسات، والتخطيط، والتنفيذ، والرصد.

٣ - محتوى خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥

معايير تحديد الغايات والمؤشرات في إطار الأهداف الـ ١٧ بسيطة، وخالية من المصطلحات، ويسهل التعريف بها وفهمها؛ تتوخى تحميس الناس والمؤسسات والحكومات؛ متداعمة؛ طموحة ولكن قابلة للتحقيق؛ قابلة للتطبيق في ظروف وبلدان متباينة (ولكن مرنة بحيث يمكن تكييفها على الصعيد القطري).

الشواغل المتعلقة بالبيانات: يميل إطار الأهداف إلى تشجيع التركيز على المعدلات الوطنية، وتسلم فرقة عمل الأمم المتحدة بأنه قد تم رصد التقدم بصورة جيدة على الصُعد دون الوطنية. وثمة حاجة معترف بها على نطاق واسع إلى إحصاءات مفصلة لتحديد أكثر الفئات حرمانا، ولرصد التقدم المحرز بشأن تحقيق الأهداف والغايات.

هدف جديد بشأن المدن المستدامة: إذا كانت المدن تستضيف ٥٠ في المائة من سكان العالم ويتوقع أن ترتفع هذه النسبة قريبا إلى الثلثين، مما حدا بالأمين العام للأمم المتحدة إلى القول بأن ''معركتنا لتحقيق الاستدامة على المستوى العالمي سنكسبها أو نخسرها في المدن''، ينبغي أن تحدد خطة ما بعد عام ٢٠١٥ غايات ومؤشرات أكثر تحديدا للمناطق الحضرية. وسيكون إنشاء المزيد من المدن المستدامة أمرا بالغ الأهمية من أجل إقامة صلات أكثر توازنا مع المناطق النائية. وينبغي أن يتضمن النهج الشامل لعدة قطاعات في المناطق الحضرية: الحد من انعدام المساواة (بما في ذلك انعدام المساواة بين الجنسين، وتعميم إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية، وتحسين نوعية حياة ساكني الأحياء الفقيرة)، وتحقيق الاستدامة البيئية (النقل، معايير البناء، الطاقة المتجددة، انبعاثات الغازات الكربونية)، والمدن الآمنة (العيش دون خوف من العنف)، وتحسين الحوكمة (مشاركة السكان، مع إيلاء اهتمام خاص لفئة الفقراء، في الحكم المحلي، وتعزيز قدرة السلطات المحلية على انتهاج سياسات مراعية لمصالح الفقراء، بما في ذلك التخطيط الاستراتيجي القائم على المشاركة).

الحد من انعدام المساواة: بما أن الجوع والتغذية يشكلان أحد أهم أبعاد انعدام المساواة، يلزم أن تكون كفالة تلبية احتياجات الأمن الغذائي على قمة أولويات الخطة فيما

يتعلق بالقضاء على الفقر المدقع. وتعميم إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية (الصحة، التعليم الجيد، مياه الشرب، المرافق الصحية، خدمات الطوارئ، المواصلات العامة) وتوفير الحماية الاجتماعية مع إيلاء اهتمام خاص لفئات معينة (من يعيشون في فقر مدقع، والأطفال، والنساء غير المتزوجات المعيلات لأسر معيشية، والمسنون، والمعوقون)، هما أيضا من صميم أنشطة الحد من الفقر والاستبعاد. وسيكون من المهم للغاية، بالإضافة إلى ذلك، اتخاذ إجراءات محددة لحماية النساء والفتيات من العنف والاستبعاد والإيذاء. ويلزم أيضا أن تتضمن الخطة الارتقاء بالأحياء الفقيرة، وتأمين حيازة الأرض باعتبارهما من الغايات المحددة المنشودة، فضلا عن أن توفير المسكن اللائق يُعد حقا أساسيا للجميع. وتحتل الحكومات المحلية والإقليمية وضعا فريدا لتحديد جيوب الفقر والفئات المهمشة، وتصميم برامج محددة في هذا الصدد. ودعما لهذا الهدف، ينبغي اعتبار الأحكام الهادفة إلى القضاء على جميع أشكال التمييز (على أساس نوع الجنس، أو السن، أو الطائفة، أو العرق، أو الأصل الإثني، أو الدين، أو الهجرة)، وتحقيق المساواة بين الجنسين، مبادئ شاملة لدعم هذا الهدف.

الاستدامة البيئية: ثمة عوامل هي: التعرض للمياه المستعملة غير المأمونة، وتلوث الهواء، والآثار الضارة لارتفاع الكثافة السكانية، والمخاطر الكيميائية والزراعية وغيرها من المخاطر البيئية، تتوزع بصورة غير متكافئة، مما يؤثر بصورة لا تناسبية على الفئات السكانية الأكثر فقرا. كما أن تغير المناخ يؤثر أشد الأثر على مناطق العالم الأكثر فقرا، مما يضر بالفقراء والمحرومين بصفة خاصة؛ ويواجه الكثير من البلدان النامية ''أسوأ وأول'' آثار الكوارث المتعلقة بالمناخ. وتُعد الحكومات المحلية والإقليمية من بين المحركات الرئيسية للتصدي لهذه التحديات نظرا لأنها هي التي تتحمل المسؤوليات المباشرة عن المياه في كثير من البلدان (حماية مواردها وتوزيعها)، وإدارة النفايات (جمعها ومعالجتها وإعادة تدويرها)، وعن الحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، وتشجيع استخدام مصادر الطاقة المتجددة (مثلا، عن طريق النقل العام ومعايير البناء الملائمة)، أو بدعم التخطيط لإدارة الأراضي والمناطق الحضرية (الحد من الآثار الإيكولوجية، والزحف العمراني العشوائي، وإعادة التشجير، إلخ). وكما هو مسلّم به في مؤتمر ريو + ٢٠، ينبغي الاعتراف بالتخطيط المحلي القائم على المشاركة باعتباره من ''عوامل التمكين'' فيما يتعلق بالتكيف مع تغير المناخ والحد من آثار تزايد الكوارث الطبيعية والآثار المتصلة بها على حياة البشر، والهياكل الأساسية، والأنشطة الاقتصادية.

التنمية الاقتصادية: ثمة عوامل هي: دعم وتشكيل سياسات وقواعد التنمية الاقتصادية والمحلية الأكثر مراعاة لمصالح الفقراء، بما في ذلك الممارسات غير التمييزية لدعم

الشباب والنساء والمعوقين والفئات المحرومة اقتصاديا، سواء من حيث إيجاد فرص العمل اللائق، وتهيئة بيئة تمكينية للأنشطة الاقتصادية (مثلا للقطاع غير الرسمي)، وتشجيع البدائل الاقتصادية الابتكارية (مثلا الزراعة الحضرية)، يمكن أيضا أن تكون عوامل محفزة للتنمية، مع الاستفادة من شبكات التضامن المحلية، وتشجيع الشراكات مع المجتمع المدني والقطاع الخاص.

الحوكمة: ينبغي مواءمة الخطط الوطنية للحد من الفقر مع الخطط المحلية والإقليمية والعمل على تحسين التنسيق والاتساق على المستوى الحكومي الدولي (الحوكمة المتعددة المستويات). وينبغي النظر في تقديم دعم محدد إلى الحكومات المحلية والإقليمية لوضع سياسات مستدامة مراعية لمصالح الفقراء ولكفالة امتلاكها للوسائل التي تمكنها من تقديم الخدمات الأساسية (استنادا إلى مبدأ تخويل السلطة). وكلما اقترب مستوى الحكومة من المجتمعات المحلية، ينبغي تشجيع إتاحة حيز معين في عمليات صنع القرار على الصعيدين الإقليمي والمحلي لكي يتسنى للمجتمع المدني والقطاع الخاص أن يقوما بدور نشط في كفالة توجيه الإجراءات والموارد بصورة فعالة واستخدامها على النحو الأمثل لكي يصل أثرها إلى الفقراء والفئات الأكثر تهميشا، مثلا عن طريق التخطيط والميزنة القائمين على المشاركة (تحسين المساءلة). ويُعد توسيع نطاق المشاركة في عمليات صنع القرار من العوامل الداعمة لتحقيق تنمية أكثر شمولا واستدامة.

٤ - التنفيذ

ينبغي أن يظل دور منظومة الأمم المتحدة محوريا في تصدر الجهود الرامية إلى تحديد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ بصورة منسقة ومتسقة، وكذلك فيما يتعلق بتنفيذ الإطار الجديد. وتُعد الجمعية العامة أنسب هيئة جامعة لتقديم التوجيه وتعزيز الاتساق. وينبغي تعزيز دور الأمم المتحدة والوكالات المسؤولة عن تنسيق تنفيذ الإطار الجديد ورصده على الصعيد العالمي، وذلك من خلال العمل على تحسين تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بحيث يمكنه الاضطلاع بدور أقوى وأكثر اتساما بالطابع المؤسسي من أجل المجموعات الرئيسية وأصحاب المصلحة. بيد أنه على المدى القصير، يمكن ''للمنتدى السياسي الرفيع المستوى''، المنبثق عن نتائج مؤتمر ريو + ٢٠ أن يضطلع بالمهام التالية:

(أ) توفير القيادة السياسية وإصدار توصيات؛

(ب) توفير منبر نشط لإجراء حوارات بشكل منتظم وتقييم الأوضاع ووضع الخطط؛

(ج) متابعة (رصد) واستعراض التقدم المحرز في تنفيذ التزامات خطة التنمية، وضمان شفافية العملية وخضوعها للمساءلة، ومشاركة جميع أصحاب المصلحة؛

(د) زيادة التعاون والتنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة بشأن برامج وسياسات التنمية؛

(هـ) التشجيع على توخي الشفافية، والتنفيذ عن طريق مواصلة تعزيز الدور الاستشاري الذي تضطلع به المجموعات الرئيسية وغيرها من الجهات المعنية صاحبة المصلحة وتعزيز مشاركتها على الصعيد الدولي للاستفادة من خبراتها على نحو أفضل.

وتؤيد السلطات المحلية والمجموعات الرئيسية الأخرى إنشاء المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة وتدعو إلى إقامة مؤسسة تستفيد من جوانب قوة لجنة التنمية المستدامة، مع معالجة مواطن الضعف فيها، تقدم تقاريرها مباشرة إلى الجمعية العامة والمجلس ولكنها غير تابعة للمجلس. وإننا نؤيد أيضا تخصيص فترة أسبوعين سنويا لأغراض الاستعراض والتنفيذ، بالإضافة إلى استضافة جزء رفيع المستوى مدته يومان أو ثلاثة أيام من دورة المجلس. ويلزم أن يتبنى المنتدى قواعد وإجراءات لجنة التنمية المستدامة وأن يبني عليها، بما في ذلك الاستفادة من مشاركة المجموعات الرئيسية وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة، وذلك بدلا من المشاركة الأضيق نطاقا داخل كل من المجلس والجمعية العامة.

الشراكة والتنسيق: لن يكون من الممكن تحقيق أهداف خطة التنمية بدون مشاركة جميع الجهات ذات الصلة صاحبة المصلحة، وذلك من خلال إقامة شراكات ابتكارية مع أصحاب المصلحة المتعددين وفي إطار طرائق متباينة. وستتطلب هذه الشراكات العريضة بذل جهود منسقة على مختلف الصُعد (العالمي، والإقليمي، والوطني، ودون الوطني) من جانب المؤسسات الدولية، والدول، والسلطات المحلية والإقليمية، والبرلمانيين، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، مع توضيح المسؤوليات (مثلا عن التنفيذ، والرصد، والتقييم)، وتقديم حوافز للمشاركة في الخطة.

وينبغي أن تكون أنشطة الشراكة والتنسيق هذه مبنية في إطار واضح للحوكمة العالمية، مع كفالة توسيع نطاق الملكية والمساءلة. وبغية الإسهام في تحقيق هذه الغاية، ينبغي أن يتضمن أحد المكونات الأساسية للحوكمة في خطة ما بعد عام ٢٠١٥ تقديم دعم محدد إلى المؤسسات والجهات صاحبة المصلحة على مختلف المستويات.