اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

دليل تطبيق نهج سبل العيش المستدام في منطقة الإسكوا

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDPD/2011/6/Manual
13 May 2011
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

دليل تطبيق نهج سبل العيش المستدام في منطقة الإسكوا

الأمم المتحدة
نيويورك، 2011

11-0110

كلمة شكر

هذا الدليل هو ثمرة جهود الموظفين في شعبة التنمية المستدامة والإنتاجية، وبوجه خاص قسم القطاعات الإنتاجية، في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) وجهود عدد من الخبراء من منطقة الإسكوا، ساهموا في إثراء مضمون الدليل أو شاركوا في المناقشات خلال اجتماع فريق الخبراء حول تعزيز أفضل الممارسات لنهج سبل العيش المستدام في الأرياف في منطقة الإسكوا الذي عقد في بيروت، لبنان، يومي 24 و25 تشرين الثاني/نوفمبر 2010.

وكان دور كل من السيد فيديل بييرينجيرو والسيد جهاد نون من قسم القطاعات الإنتاجية في شعبة التنمية المستدامة والإنتاجية أساسياً في التنسيق بين مختلف أقسام هذا الدليل والمساهمة في محتواها. كما تقدّم عدد من أعضاء فريق الشعبة بمساهمات فنية وملاحظات ومقترحات قيمة في مختلف مراحل وضع هذا الدليل.

واستُعرض الدليل خلال اجتماع فريق الخبراء المذكور. ومن الخبراء الذين ساهموا من خلال دراسات حالة وشاركوا في المناقشات السيد صلاح زغيب (دراسة حالة عن التنمية الريفية في لبنان)، والسيد فادي أسمر (دراسة حالة عن إقليم كردستان، العراق)، والسيدة هبة نصار (دراسة حالة عن مصر)، والسيد سعدون العجل (دراسة حالة عن العراق)، والسيد عادل بصبوص (دراسة حالة عن الأردن)، والسيد عامر الهجري (دراسة حالة عن عمان)، والسيدة تهاني أبو دقة (دراسة حالة عن فلسطين)، والسيدة سهام المردي (دراسة حالة عن السودان)، والسيد جوده جمال (دراسة حالة عن فلسطين)، والسيد علي عبد الله (دراسة حالة عن اليمن)، والسيد عبدالله المرواني (دراسة حالة عن المملكة العربية السعودية)، والسيد ميشال باسيل (دراسة حالة عن لبنان/منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو))، والسيد عدن الحسن (دراسة حالة، المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة والأراضي القاحلة).

تصدير

تطرح مسألة تحسين رفاه السكان وبوجه خاص سبل عيش سكان المناطق الريفية تحدياً كبيراً في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) لا سيما اليوم في مواجهة الأزمات المالية والسياسية والزراعية والبيئية، بما في ذلك تغيّر المناخ. وفي حال لم تُعتمد السياسات والبرامج الرامية إلى حلّ هذه الأزمات، ستعاني نسبة أكبر من سكان المنطقة من الفقر. ويقدّر حالياً أن أكثر من 30 في المائة من السكان في بعض أفقر البلدان في المنطقة العربية يعيشون بأقل من دولارين في اليوم. ولا يكفي اتخاذ الإجراءات المناسبة، إذ لا تزال المنطقة تواجه تحديات جسيمة مثل تفاقم ندرة المياه، والبيئة السياسية الجديدة المجهولة الملامح، وتفاقم ظاهرة الاحتباس الحراري وما ينتج عنها من تغيّر في المناخ، وارتفاع أسعار السلع الأساسية، لا سيما النفط والمواد الغذائية، وغيرها. ومن شأن هذه التحديات أن تنعكس على المدى القصير ضغوطاً لا تحتمل على البيئة الاقتصادية والاجتماعية التي بالكاد تلبي احتياجات السكان في بلدان المنطقة، لا سيما تلك الأقل حظاً. من الأهمية بمكان إذاً أن تسعى السلطات إلى اعتماد وتنفيذ إجراءات أكثر مرونة تمهيداً لتحقيق التنمية الشاملة.

وفي هذا الإطار، تشجّع الإسكوا على اعتماد نهج سبل العيش المستدام، الذي برهن عن نجاحه في دعم التنمية وتحسين الرفاه بمختلف عناصره، لا سيما في المناطق الريفية وأفقر المجتمعات المحلية. ويعمل النهج على تشجيع الأخذ بمكونات سبل العيش (البشرية، والاجتماعية، والطبيعية، والمادية، والمالية) المتوفّرة للسكان أو المجتمعات في الإطار القائم لسبل العيش (المخاطر ونقاط الضعف، والمؤسسات والإجراءات والفرص) بهدف تصميم وتنفيذ استراتيجيات تؤدّي إلى تحقيق النتائج المتوخاة. وبالإضافة إلى دعم التنمية الريفية، يمكن لنهج سبل العيش المستدام أن يمهّد لتحقيق أهداف أخرى مثل التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من حدته، وتعزيز التوجه نحو الاقتصاد الأخضر، والحد من تدهور الغابات. ويسلّط الدليل الضوء على الدور الذي يمكن للنهج أن يؤديه في هذا الإطار ويستعرض بعض الإنجازات ويحللها.

وبهدف تشجيع البلدان على اعتماد نهج سبل العيش المستدام وتطبيقه، يعرض الدليل نهجاً من أربع خطوات (تحليل الوضع، تخطيط الاستراتيجيات المناسبة واختيارها، التنفيذ، متابعة التغيّرات، أكانت ضروريّة أو محدثة) يمكن للحكومات أو الجهات المعنية، ومنها الجهات المانحة، أن تعتمده. ويمكن تطبيق هذه الخطوات على مستويات مختلفة، انطلاقاً من مستوى المجتمع مروراً بمستوى القطاعات و/أو المشاريع وصولاً إلى المستوى الوطني، ولا بدّ في هذا الإطار من التنسيق الوثيق بين مختلف المستويات والجهات المعنية. ويستعرض الدليل بالتفصيل هذه المستويات ويدعم التحليل بدراسات حالة صادرة عن خبراء من البلدان الأعضاء أو المنظمات الإقليمية. كما يسلط الدليل الضوء على ضرورة بناء القدرات اللازمة لتسهيل اعتماد النهج ودمجه في السياسات والبرامج، ولتحليل السياسات والبرامج الحالية بهدف تقييم آثارها على سبل العيش على المدى الطويل ودراسة مدى مساهمة نهج سبل العيش المستدام في تحسينها.

صدر هذا الدليل عن شعبة التنمية المستدامة والإنتاجية في الإسكوا بالتعاون مع عدد من الخبراء على المستويين الوطني والإقليمي الذين ساهموا في الدليل بدراسات حالة وشاركوا في المناقشات الهادفة إلى وضعه وتحسينه. ونأمل أن يكون هذا الدليل مصدراً أساسياً لدعم التنمية على المستويين الوطني والإقليمي وتحسين رفاه السكان في منطقة الإسكوا والبلدان التي ستعتمده وتعتمد عليه بشكل كامل ومستمر في تصميم وتنفيذ البرامج والسياسات الهادفة إلى تحقيق التنمية.

المحتويات

الصفحة

كلمة شكر ..... ج
تصدير ..... هـ

القسم الأول
مفهوم سبل العيش المستدام ونهجها

الفصل

أولاً- مقدمة 3

ألف- لمحة تاريخية 3
باء- بدء تطبيق نهج سبل العيش المستدام 4
جيم- أهمية نهج سبل العيش المستدام في المنطقة وعلاقته بالأهداف الإنمائية للألفية..... 5
دال- هدف الدليل 6

ثانياً- مفهوم سبل العيش المستدام وأهميته للمنطقة 7

ألف- مفهوم سبل العيش المستدام ونهجها 7
باء- قضايا التنمية الرئيسية في منطقة الإسكوا 15
جيم- نهج سبل العيش المستدام من المفهوم النظري إلى التطبيق 18

القسم الثاني
دمج نهج سبل العيش المستدام في البرامج

أولاً- دمج نهج سبل العيش المستدام في البرامج على المستوى الوطني 25

ألف- أهمية المستوى الوطني..... 26
باء- دورة البرامج 30
جيم- الدعم المقدم من الجهات المانحة..... 30

ثانياً- دمج نهج سبل العيش المستدام على مستوى القطاعات/المشاريع 32

ألف- الخصائص العامة 32
باء- تطبيق نهج سبل العيش المستدام على مستوى القطاعات/المشاريع 34

جيم- الدعم المقدم من الجهات المانحة..... 38

المحتويات (تابع)

الصفحة

ثالثاً- دمج نهج سبل العيش المستدام على المستوى المحلي..... 39

ألف- أهمية المستوى المحلي..... 40
باء- القضايا الرئيسية 40
جيم- متطلبات تطبيق نهج سبل العيش المستدام على المستوى المحلي..... 42
دال- الدعم المقدم من الجهات المانحة..... 45

القسم الثالث
تطبيق سبل العيش المستدام عملياً

أولاً- نهج سبل العيش المستدام في التنمية الريفية..... 51

ألف- نُهَج سبل العيش والزراعة المستدامة والأمن الغذائي: حالة لبنان 51
باء- نهج سبل العيش المستدام وإدارة الموارد الطبيعية: دراسة حالة من العراق..... 56
جيم- ملاحظات ختامية 63

ثانياً- نهج سبل العيش المستدام والقضايا الناشئة 64

ألف- نهج سبل العيش المستدام وتغيّر المناخ: تقييم أوجه الضعف واعتماد المبادئ التوجيهية .. 64
باء- سبل العيش المستدام والأمن الغذائي في ظل تغيّر المناخ في المناطق القاحلة 70
جيم- نهج سبل العيش المستدام والاقتصاد الأخضر 73
دال- الإدارة المتكاملة لحرائق الغابات والوقاية منها والسيطرة عليها 75

القسم الرابع
الاستنتاجات والدروس المستفادة وسبل المضي قدماً

أولاً- الدروس المستفادة والتحديات والأولويات وسبل المضي قدماً..... 81

ألف- الدروس المستفادة 81
باء- التحديات وأولويات العمل 84
جيم- المضي قدماً..... 87

ثانياً- الاستنتاجات..... 89

المراجع 91

المحتويات (تابع)

الصفحة

قائمة الجداول

1- الروابط بين نهج سبل العيش المستدام والأهداف الإنمائية للألفية 6
2- ظروف سبل العيش..... 10
3- الأولويات والإجراءات الرئيسية المقترحة على المستوى الوطني 29
4- التدخلات الممكنة في مشروع تنمية الزراعة المستدامة في المناطق الجبلية وفي إقليم كردستان 63
5- أنواع المؤشرات المستخدمة في تقييم آثار تغيّر المناخ..... 67
6- أمثلة عن تكييف قطاع المياه مع تغيّر المناخ 67
7- أنواع التدخلات الهادفة إلى دعم مكونات سبل العيش..... 88

قائمة الأشكال

1- المكوّنات الخمسة الأساسية لسبل العيش..... 9
2- استراتيجيات سبل العيش المستدام ونتائجها..... 12
3- مستويات الحكم..... 12
4- إطار نهج سبل العيش المستدام..... 13
5- خطوات تطبيق نهج سبل العيش المستدام..... 21
6- مرحلة التخطيط المحلي: الأسئلة الرئيسية والأولويات 43

قائمة الأطر

1- أهم أوجه المستوى الوطني 25
2- العراق: السياسات الوطنية وانعكاسها على التنمية والبيئة..... 26
3- عمان: الالتزام الوطني بالتنمية وبالحد من الفقر..... 27
4- المملكة العربية السعودية: تنمية جزر فرسان 31
5- أهم أوجه مستوى القطاعات/المشاريع..... 32
6- الأردن: مشروع المزرعة النموذجية المتكاملة في وادي عربة 33
7- أهم الأسئلة المطروحة على مستوى القطاعات/المشاريع..... 34
8- مصر: مشروع سوهاج للتنمية الريفية 35
9- فلسطين: التنمية المستدامة في قرية فروش بيت دجن، منطقة غور الأردن 37
10- السودان: البرنامج الخاص للأمن الغذائي 38

11- أهم عناصر المستوى المحلي 39
12- فلسطين: نهج سبل العيش المستدام ومشروع الأمن الغذائي في بني سهيلا، قطاع غزة 45
13- اليمن: النهج الريفي التشاركي: حالة ذمار..... 46
14- التنفيذ والتقييم: برنامج التنمية الريفية المتكاملة في منطقة بعلبك-الهرمل 55

القسم الأول

مفهوم سبل العيش المستدام ونهجها

أولاً- مقدمة

ألف- لمحة تاريخية

برزت فكرة نهج سبل العيش المستدام في شكلها المعاصر عقب الحرب العالمية الثانية. وكانت سمة المرحلة الأولى منها إهمال النشاط الزراعي باعتبار هذا القطاع (المرتبط بالقطاع الريفي) قطاعاً استهلاكياً أكثر منه استثماراً أو قطاعاً إنتاجياً. وكان هناك شعورٌ سائد بأن النمو والتنمية في القطاع الزراعي لن يكون لهما تأثير يذكر على القطاعات الأخرى، مثل القطاعات الحضرية والصناعية. ومع الوقت، سرعان ما اتضح أن هذا الاتجاه لم يأتِ بالثمار المرجوة، فبدأ البحث عن نماذج إنمائية جديدة. اتخذت المرحلة التالية منحىً مختلفاً تركز على ثلاثة عناصر كان لها تأثير بالغ في التنمية في أوروبا واليابان في فترة ما بعد الحرب وهي تنمية المجتمع المحلي، والإرشاد الزراعي، والتصنيع وتكوين رأس المال. وركز نهج تنمية المجتمع المحلي على الاستهلاك وتأمين الخدمات الاجتماعية مع إيلاء القليل من الاهتمام للجانب الإنتاجي، ما أدى بالتالي إلى فشله[1] إذ أنه لم يحقق النجاح المرجو.

وفي منتصف الخمسينات ظهر نهج التخطيط الوطني الذي شدد، على غرار النُهَج السابقة، على التنمية الصناعية والاستثمار الموجه من القطاع العام. وهذا النهج أدى إلى ظهور النهج القطاعي حيث التركيز على الترابط بين مختلف القطاعات في عملية التنمية. وجرى التركيز خصوصاً على رأس المال الاجتماعي العام، كالاستثمارات في الرعاية الصحية والتعليم والاتصالات وغيرها. وفي الستينات وأوائل السبعينات، ظهرت "الثورة الخضراء" في جو من النمو السكاني المرتفع نتيجة للإنجازات التي تحققت في المجالات الاجتماعية. وفي هذه الفترة نجحت تكنولوجيا الثورة الخضراء، إذ أدت إلى إقبال تدريجي على التنمية الزراعية باعتبارها عاملاً أساسياً في عملية التنمية. وفي هذه الفترة أيضاً، برز دور العديد من المنظمات الدولية مثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وأنشئت شبكة من المراكز الدولية للبحث الزراعي.

وبعد التنبه إلى أن زيادة المحاصيل قد تساعد في تفادي مشكلة الجوع ولكنها لن تحل المشاكل الريفية الأخرى، برز في السبعينات نهج التنمية الريفية المتكاملة. وهذا النهج أدى إلى تحول تدريجي من التركيز على مكافحة الجوع إلى مكافحة الفقر، ونتيجةً لذلك، بدأت الجهات المانحة تركز في مشاريعها الجديدة على الجمع بين تعزيز التنمية الزراعية وتقديم الخدمات الاجتماعية وتطوير الهياكل الأساسية[2]. وفي ظل ظروف الفقر التي يعيشها سكان الريف، سرعان ما جرى التنبه إلى أن الحياة في الريف كانت أكثر تعقيداً من الحياة في أي مكان آخر وأنه كان لا بد من اتخاذ بعض المسائل في الاعتبار لا سيما تدهور الموارد الطبيعية نتيجة للنمو السكاني وتوسيع الأنشطة الاقتصادية. ولذلك، عرِفت الثمانينات بعقد البيئة، حيث تحول التركيز على قضايا التنمية المستدامة والنهج التشاركي وتحولت مفاهيم التنمية من كونها نهجاً نظرياً إلى نهج عملي[3].

وفي التسعينات، برزت قضية الحفاظ على التنوع البيولوجي وحمايته والأمن الغذائي بالإضافة إلى سياسات التحرر الاقتصادي؛ وهي قضايا كانت قد بدأت تظهر في أواخر الثمانينات. وفي هذا الإطار، بدأ العديد من البلدان ووكالات التنمية الدعوة لنمو شامل لصالح الفقراء استناداً إلى تحليل معمق عن الفقر توضع

---

(1) Voth, 2004.

(2) Voth, 2004; and Carney 1999.

(3) Carney, 1999.

على أساسه البرامج وتنفذ. وفي هذا السياق ظهر نهج سبل العيش المستدام الذي شكّل وسيلة لتحسين تحديد البرامج الإنمائية وتطويرها وتنفيذها وتقييمها بحيث تتماشى مع أولويات واهتمامات الفقراء إما مباشرة أو عبر السياسة العامة. وبهذا الشكل، بات نهج سبل العيش المستدام وسيلة مهمة للقضاء على الفقر وضمان تحقيق التنمية الشاملة.

باء- بدء تطبيق نهج سبل العيش المستدام

تشمل سبل العيش القدرات والمكونات والأنشطة اللازمة للعيش[4]. وتعتبر هذه السبل مستدامة عندما تكون قادرة على التكيف مع الضغوط والصدمات وعلى التعافي منها وعلى الاستمرار والتجدد في الحاضر والمستقبل من دون استنفاد قاعدة الموارد الطبيعية. ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى أن سبل العيش المستدام لا تزال نهجاً في مرحلة التطور، لكنها تحل تدريجياً في صلب عملية التخطيط الإنمائي وفي هذا السياق، تعتمد معظم منظمات ووكالات التنمية الدولية نهج سبل العيش في تقييم المشاريع وتنفيذها ومراجعتها.

فمنذ عام 1993، تعتمد منظمة أوكسفام[5] نهج سبل العيش المستدام في صياغة أهدافها العامة الداعية إلى تحسين استراتيجيات المشاريع وتدريب الموظفين[6]. وفي عام 1994، اعتمدت منظمة كير، إحدى كبرى المنظمات الإنسانية الدولية التي تعنى بمكافحة الفقر، مفهوم "الأمن المعيشي" للأسر في مجال الإغاثة والعمل الإنمائي. وفي عام 1995، أدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فكرة نهج سبل العيش المستدام في صلب ولايته الشاملة للتنمية البشرية المستدامة بعد القمة العالمية للتنمية الاجتماعية[7]. وفي عام 1997، عملت دائرة التنمية الدولية في المملكة المتحدة بجهد كبير على هذا الموضوع وأصدرت صحائف توجيهية[8]، في حين اعتمد الصندوق الدولي للتنمية الزراعية نهج سبل العيش المستدام في عام 2002 ونظم سلسلة من ورشات العمل وحلقات التدريب حول الموضوع.

ومعظم هذه المنظمات التي اعتمدت نهج سبل العيش المستدام، على اختلاف مفهومها لمبدأ الاستدامة والتمكين ودور التكنولوجيا، ركزت على وضع سياسات للاقتصاد الجزئي والكلي والروابط العملية[9]. وعلى أثر الاعتراف بصعوبة الحياة الريفية، قامت هذه المنظمات بالدعوة إلى الابتعاد عن العمل على تخصيص الموارد على أسس قطاعية وإلى اتباع نهج متكامل يجمع بين المرونة والتركيز[10]. ومع ذلك، ليس هناك من طريقة موحدة لاستخدام نهج سبل العيش المستدام علماً أنه يهدف إلى التخفيف من حدة

---

(4) الإسكوا، 2009أ (اقتباس عن كولمير وغامبير، 2002).

(5) منظمة أوكسفام الدولية هي ائتلاف يضم 15 منظمة تعمل سوياً لإيجاد حلول دائمة للفقر والظلم (http://www.oxfam.org/).

(6) Neefjes, 2000.

(7) Helmore and Singh, 2001.

(8) Carney, 1998 and 2003; Scoones, 1998; Farrington, 1999; and Solesbury, 2003.

(9) Solesbury, 2003.

(10) Carney, 1999.

الفقر[11]. ووفقاً لمستخدمي هذا النهج، يمكن تطبيقه كأداة وإطار تحليلي أو كأسلوب لتخطيط البرامج وتقييمها وتنفيذها[12].

جيم- أهمية نهج سبل العيش المستدام في المنطقة وعلاقته بالأهداف الإنمائية للألفية

قد يبدو مفهوم سبل العيش المستدام كنهج إنمائي غير مشجع مقارنةً بغيره من النهج التي استخدمت من قبل بهدف التخفيف من حدة الفقر وتحسين الرعاية الصحية أو تحقيق التنمية الاقتصادية. غير أن فرص النجاح في معالجة هذه القضايا قد تتسع في ظل نهج سبل العيش المستدام. والجدير بالذكر أن تطبيق عناصر من هذا النهج قد بدأ في نُهَج إنمائية مستخدمة في مختلف أنحاء المنطقة والعالم[13]. ويبقى أن يطبق نهج سبل العيش المستدام كأداة إنمائية قائمة بذاتها في هذه المنطقة لأن اعتماد هذا النهج يؤثر فعلياً على معيشة الأفراد ويسمح بالوصول إلى مكونات رأس المال على اختلاف أنواعها كالدخل، والمياه والصرف الصحي، وعوامل الإنتاج، والصحة وتحسين البيئة.

ويمكن أن يتسع نطاق التأثير الإيجابي لتطبيق نهج سبل العيش المستدام ليشمل أهدافاً غير تلك التي كانت محددة له في الأساس. وفي الواقع، تتزايد الفوائد عبر السنوات والعقود المقبلة إذا ما استكمل دمج نهج سبل العيش المستدام في صلب البرامج والأنشطة الإنمائية. فتطبيق هذا النهج ضرورة للحد من الفقر وتحسين التغذية والتعليم والإدارة البيئية وتعزيز الرفاه الاجتماعي، فلا بد من تعميمه في البرامج كي تعود فوائده على المجتمع. فالسكان الذين يعيشون في صحة وعافية ويتمتعون بمستوى علمي جيد وبإمكانية الحصول على الموارد والخدمات المختلفة هم في وضع يمكّنهم من الاستمرار في تطبيق نهج سبل العيش المستدام ودمجه في جميع البرامج والأنشطة الإنمائية. والخيارات الإنمائية المتخذة والمسارات المعتمدة ستؤثر على مدى تعرض الناس لمخاطر أزمات الغذاء وتغيّر المناخ والأزمات المالية[14].

وأسباب الفقر في المناطق الريفية كثيرة ومتنوعة ومتشعبة في المنطقة العربية. فمحدودية الموارد الطبيعية وسوء استخدامها (الأرض والمياه) بالإضافة إلى عدم استقرار الظروف المناخية هي من أبرز العوامل الاقتصادية والمادية التي تؤدي إلى انتشار الفقر؛ والنقص في الهياكل الأساسية المادية وفي الخدمات المالية يساهم في زيادة معدلاته، وتعثر النمو الزراعي يستمر في عرقلة الجهود المبذولة للحد منه. وهذه العوامل تدفع المجتمعات المحلية في المنطقة إلى اتخاذ قرارات معيشية غير مستدامة بهدف إعالة أنفسهما وأسرهما[15].

وفي هذه الظروف تبرز حاجة ماسة إلى وضع نهج سبل العيش المستدام في صلب السياسات الاقتصادية والخطط الإنمائية وتنفيذها، والمساعدات الدولية كونها تقوم على مجموعة مبادئ تساهم مساهمة

---

(11) الإسكوا، 2009أ.

(12) يمكن إيجاد المزيد من المعلومات عن نهج سبل العيش المستدام في الوثائق المختلفة التي صدرت عن اجتماع فريق الخبراء حول اعتماد نهج سبل العيش المستدام لتعزيز التنمية الريفية في منطقة الإسكوا، بيروت، 21-22 كانون الأول/ديسمبر 2009.

(13) تضم منطقة الإسكوا 14 دولة (الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين والجمهورية العربية السورية والسودان والعراق وعمان وفلسطين وقطر والكويت ولبنان ومصر والمملكة العربية السعودية واليمن) وهي تشكل قسماً من المنطقة العربية التي تضم بالإضافة إلى الدول المذكورة أعلاه تونس والجزائر وجزر القمر وجيبوتي والصومال وليبيا والمغرب وموريتانيا. غير أنه وفي إطار هذا التقرير سيتم ذكر المنطقتين بشكل تبادلي علماً أنه سيتم التركيز بشكل أساسي على منطقة شمال أفريقيا وغربي آسيا فقط.

(14) OECD, 2006a.

(15) ESCWA, 2009a; and Christensen, 2007.

مباشرة أو غير مباشرة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وهذا يجعل نهج سبل العيش المستدام جزءاً من النُهج الأخرى التي تعنى بالحد من الفقر، إذ يتيح لفقراء الريف فرصة التغلب على الفقر. ويتضمن الجدول 1 لمحة عامة عن الروابط بين نهج سبل العيش المستدام وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

الجدول 1- الروابط بين نهج سبل العيش المستدام والأهداف الإنمائية للألفية

الأهداف الإنمائية للألفية	أمثلة عن الروابط مع نهج سبل العيش المستدام
القضاء على الفقر المدقع والجوع (الهدف 1)	- يلبي نهج سبل العيش المستدام حاجات الفقراء كالصحة والتعليم والحصول على المياه والمساكن والأصول المالية والبنية التحتية؛ - يمكن لنهج سبل العيش المستدام أن يغيّر مسار الاقتصاد ومعدله بإدخال تغييرات في المكونات المادية. فما يتيحه من فرص جديدة يمكن أن يساعد في تحسين الظروف المعيشية؛ - يعتمد تحسين سبل العيش على عدة عناصر منها الإنتاج والأمن الغذائي.
المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (الهدف 3)	- تعنى المرأة عادة بالأنشطة التي تعتمد على الموارد الطبيعية والتي تتوافق ونهج سبل العيش المستدام؛ - يعكس الدور الذي تلعبه المرأة في الأسر وفي الزراعة سبل معيشتها البدائية ما يمكنها بالتالي من الاستفادة من فوائد نهج سبل العيش المستدام.
الأهداف المتصلة بالصحية: خفض معدل وفيات الأطفال (الهدف 4) وتحسين صحة الأم (الهدف 5) ومكافحة فيروس الإيدز والملاريا وغيرها من الأمراض (الهدف 6)	- يمكن لنهج سبل العيش المستدام تحسين فرص الحصول على الخدمات الصحية والتعليم لا سيما من خلال زيادة الدخل وتوفير الرفاه الاجتماعي؛ - يؤدي نهج سبل العيش المستدام إلى تحسين نوعية مياه الشرب وكميتها؛ وهذا شرط أساسي لصحة جيدة.
كفالة الاستدامة البيئية (الهدف 7)	- يمكن لنهج سبل العيش المستدام أن يحسن نوعية الموارد الطبيعية والنظم البيئية وإنتاجيته، ما يؤثر سلباً أو إيجاباً على التنوع البيولوجي.
إقامة شراكات شاملة في مجال التنمية (الهدف 8)	- يعتبر نهج سبل العيش المستدام أداة مهمة يمكن التحكم بفوائدها واستخدامها لأمد بعيد لا سيما بمشاركة الجهات المانحة.

المصدر: الإسكوا، 2009أ؛ وOECD، 2006أ.

وهكذا يشكل نهج سبل العيش المستدام إطاراً يدعم تنمية القاعدة الشعبية ويسمح بتحليل تطلعات واحتياجات أصحاب المصالح الموجودين في صلب شبكة من القضايا المترابطة التي تؤثر على الطريقة التي يحصلون من خلالها على سبل العيش لأنفسهم ولأسرهم ولمجتمعاتهم المحلية ولبلدانهم. وفي هذا السياق، تعمل الإسكوا، التي تبذل جهداً كبيراً لمساعدة المنطقة على تحقيق التنمية المستدامة، على دعم بلدان المنطقة لاعتماد أدوات وتدابير مبتكرة من شأنها أن تعزز أداء هذه البلدان في سبيل تحسين رفاه سكانها الاجتماعي. فنهج سبل العيش المستدام هو أحد هذه الأدوات التي يمكن أن تحدث تغييراً جذرياً. والإسكوا إذ تشجع اعتماد نهج سبل العيش المستدام، عملت على وضع دليل يسمح للبلدان الأعضاء بالاستفادة من نهج سبل العيش المستدام باعتباره أداة لتحقيق التنمية المستدامة.

دال- هدف الدليل

يهدف هذا الدليل إلى مساعدة البلدان على دمج نهج سبل العيش المستدام في خططها الإنمائية وتنفيذها على الصعيدين الوطني والمحلي وفي جميع قطاعاتها ومشاريعها من خلال الوسائل التالية:

(أ) تعميم الفكرة العامة القائلة بدمج نهج سبل العيش المستدام في إطار برامج وأنشطة التنمية الريفية؛

(ب) تحديد واستخدام نقاط دخول مناسبة لدمج نهج سبل العيش المستدام في الأنشطة الإنمائية، بما في ذلك الخطط الإنمائية وأطر السياسات القطاعية واستراتيجيات الحد من الفقر وخطط الاستثمار الطويل الأجل وتقديم الاستشارات الفنية والاستعراضات القطاعية بالإضافة إلى تقييم الأثر البيئي على المشاريع والاستراتيجيات المقررة على سبيل المثال لا الحصر؛

(ج) مساعدة البلدان في جهودها الرامية إلى الحد من تأثير مختلف المخاطر ونقاط الضعف التي تواجهها وتقييم السياسات والمؤسسات والعمليات وتحديد أولويات الاستراتيجيات الإنمائية ونتائجها وتطبيق تلك الاستراتيجيات.

ويهدف هذا الدليل إلى مساعدة صانعي السياسة وواضعي الخطط الإنمائية والعاملين في المجال الإنمائي وأصحاب المصلحة على اعتماد نهج سبل العيش المستدام ودمجه في جميع الخطط والأنشطة الإنمائية. كما يحاول هذا الدليل، وبقدر الإمكان، تحديد المسؤوليات في تطبيق هذا النهج ودعم العمليات وتعزيزها وتنسيق النُهَج والأدوات وإدارة النتائج من خلال رصدها، وتشجيع مبدأ المساءلة والعمل على بناء روابط مع أبعاد أخرى مماثلة للتنمية المستدامة كالعدالة والاستدامة وقابلية العيش والكفاءة الإيكولوجية.

ويرتكز هذا الدليل على العمل الذي أُنجز مسبقاً في مجال تحليل نهج سبل العيش المستدام والذي استُخدم لأهداف إنمائية ولاستراتيجية الحد من الفقر وللتنمية الاقتصادية. وبالتالي، تم وضع الدليل الحالي بالاسترشاد بأعمال أخرى أنجزت في هذا المجال ومنها: الدليل الإرشادي لدائرة التنمية الدولية في المملكة المتحدة (1999) وأعمال الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون في مجال نهج سبل العيش المستدام (2007) والوثائق الأساسية للصندوق الدولي للتنمية الزراعية بالإضافة إلى أدلة ووثائق من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي[16].

ثانياً- مفهوم سبل العيش المستدام وأهميته للمنطقة

ألف- مفهوم سبل العيش المستدام ونهجها

1- المفهوم

إن الأشخاص الأقل حظاً في الاستفادة من منافع التنمية والذين يعانون من غيابها هم عادة المهمشون المعرضون أيضاً لمخاطر الكوارث الطبيعية وغيرها من الصعوبات منها:

(أ) النقص في رأس المال البشري: أي الافتقار إلى قدر كاف من التعليم أو المهارات وغيرها؛

(16) OECD, 2001; OECD, 2006a; OECD, 2006b; and OECD, 2007.

(ب) قلة رأس المال الطبيعي: أي العيش في أماكن خطرة كالمستوطنات العشوائية أو في أماكن نائية أو في أماكن لا يستطيعون فيها الحصول على المكونات المنتجة مثل الأرض؛

(ج) قلة رأس المال: أي تدني الدخل وكثرة الاعتماد على الموارد؛

(د) قلة رأس المال المادي: أي عدم توفر الأدوات أو المعدات اللازمة لضمان الإنتاجية، مثلاً؛ أو قلة رأس المال الاجتماعي، كانعدام الحماية الاجتماعية وغيرها من الخدمات الاجتماعية؛

(هـ) الافتقار إلى رأس المال السياسي: أي عدم كفاية التمثيل في العملية السياسية وبالتالي عدم القدرة في التأثير على السياسات وعمليات صنع القرار.

والجدير بالذكر أن القيود المذكورة هي قيود غير خطرة، ولكنها تحد من قدرة السكان المتضررين على التصدي لآثار المخاطر والتكيف معها والاستفادة من خيارات التنمية المتاحة. وتندرج القيود المذكورة في الجو العام الذي يتطور فيه السكان ويتعرض فيه لضغوط هي بمثابة نقاط ضعف (كالقيود: الصدمات والاتجاهات)، والهياكل والعمليات (السياسات والمؤسسات والخصائص الثقافية وغيرها) ويواجهون فيه الفرص والإمكانات. وجميع العوامل المذكورة هي بمثابة إطار يساعد على توضيح مختلف جوانب نقاط الضعف وقياس القدرة على التكيف معها، فيعطي بذلك صورة شاملة عن مختلف مكونات أنظمة سبل العيش المتفاعلة.

وينظر نهج سبل العيش المستدام إلى الموارد والسياسات من منظور الناس الذين يسعون إلى كسب عيشهم ويسلط الضوء على الحاجة الماسة إلى تدخلات محددة تلبي احتياجات الناس المحددة. ونهج سبل العيش المستدام يضع الناس، لا سيما الفقراء منهم، محور شبكة من العوامل المترابطة التي تحدد كيفية حصول السكان على مصدر رزقهم. والواقع أن سبل العيش تصبح مستدامة عندما تكون قادرة على تحمل الضغوط والصدمات والتعافي منها وعلى والاستمرار والتجدد من دون استنفاد قاعدة الموارد. وقد اقتُبس الجزء التالي من مصادر مختلفة بما فيها الصندوق الدولي للتنمية الزراعية[17] والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون[18] ودائرة التنمية في المملكة المتحدة[19].

ويختصر نهج سبل العيش المستدام في إطار من خمسة عناصر أساسية (انظر الشكل 1)، يحدد أسس هذا النهج ويتتبع التغيرات في تراكم عناصر سبل العيش وتناقصها. وتشمل هذه الموارد والأصول التي يمكن للناس الحصول عليها بسهولة واستخدامها ولكنها ليست بالضرورة في متناولهم ما يلي:

(أ) رأس المال البشري: يشكل الشرط الأساسي لإمكانية الحصول على ركائز سبل العيش الأساسية الأخرى. ويشمل الصحة والمعارف والمهارات (التحصيل الجامعي أو التعليم المهني وغيرها) التي يمكن أن تمهد الطريق لدخول سوق العمل. وهي مجموع الموارد الشخصية التي يمكن استخدامها لمكافحة الفقر؛

(ب) رأس المال الطبيعي: يتألف من الموارد الطبيعية التي تستمد منها سبل العيش (كالأرض والمياه والثروة الحيوانية والأشجار وغيرها من الخدمات البيئية الأساسية)؛

---

(17) http://www.ifad.org/.

(18) SDC, 2007.

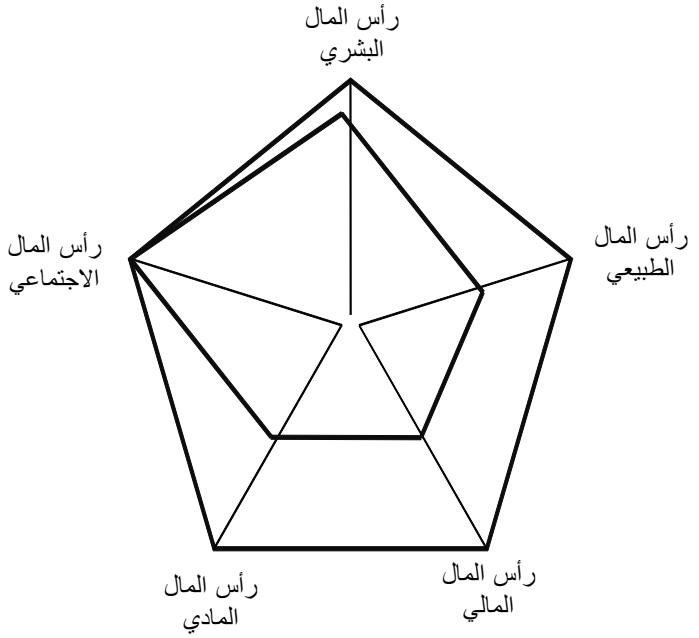
(19) دائرة التنمية الدولية، المملكة المتحدة، 1999.

(ج) رأس المال المالي: تضم الأصول الاقتصادية والمالية كالدخل والممتلكات والقروض التي يمكن استخدامها في استثمارات منتجة؛

(د) رأس المال المادي: يشمل البنية التحتية الأساسية والسلع المنتجة كالأدوات والمعدات اللازمة لدعم سبل العيش (كوسائل النقل والسكن الآمن وإمدادات المياه والصرف الصحي ومصادر الطاقة النظيفة بأسعار معقولة والآلات وغيرها)؛

(هـ) رأس المال الاجتماعي: يشمل كل الموارد التي يمكن الحصول عليها من الشبكات الاجتماعية والعلاقات القائمة على الثقة والمعاملة بالمثل والتي يمكنها أن تدعم إنشاء شبكات آمنة. ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى أن توفر رأس المال الاجتماعي بكثرة يزيد من رأس المال البشري وبالتالي من نتائج سبل العيش الإيجابية.

الشكل 1- المكونات الخمسة الأساسية لسبل العيش



ويصعب الوصول إلى الجزء الداخلي من هذا الإطار الخماسي، في حين أن الجزء الخارجي منه مفتوح للجميع. فالحصول الكامل على عنصر واحد من عناصر سبل العيش (مثلما يظهر في الجزء الخارجي من الشكل) كزيادة رأس المال البشري مثلاً، لا يكفي بحد ذاته لتحقيق عيش رغيد وحياة كريمة من دون الرساميل الأربعة الأخرى أي رؤوس الأموال المادية والاجتماعية والمالية والطبيعية، وهذا يدل على الترابط الوثيق بين جميع العناصر الخمسة.

يتأثر عدد الأفراد الذين يصلون إلى هذه المكونات أو يستخدمونها زيادة أو نقصاناً بالعوامل والظروف التي يبحث فيها الأفراد عن سبل العيش (الجدول 2). ومن هذه العوامل:

(أ) المخاطر ونقاط الضعف (القيود): فهم طبيعة المخاطر ونقاط الضعف هو خطوة أساسية في تحليل سبل العيش المستدام وفي تحديد العوامل الرئيسية التي تؤثر مباشرةً على الأصول وعلى الخيارات المتاحة للأفراد لتحقيق نتائج ايجابية من سبل العيش. فنقاط الضعف تتقلص كلما ألمَ الأفراد بكيفية التأثير إيجاباً على الظروف الداخلية والخارجية التي يعيشون فيها والمحيطة بهم، بما في ذلك تدهور البيئة والأراضي وتغيّر المناخ وفقدان التنوع البيولوجي وانتشار الأوبئة والكوارث الطبيعية والحروب الأهلية وغيرها من الأزمات التي نعاني منها اليوم كالأزمة المالية والأزمة الغذائية وانخفاض الأسعار وقلة الأمطار أو كثرتها وضيق فرص العمل وازدياد ملوحة المياه وشح المياه؛

(ب) الهياكل والعمليات وتشمل السياسات والمؤسسات والخصائص الثقافية وهيئات المجتمع المدني وغيرها: تحدد مدى وصول الأفراد إلى رأس المال، وشروط التبادل التجاري، والعمل بأي استراتيجية من استراتيجيات سبل العيش. وتحدد أيضاً قدرة الأفراد للشعور بالالتزام في العمل السياسي والاجتماعي. وهي تساعد في تكوين صورة أوضح للعلاقات بين المجالات الشخصية وغير الشخصية وتسلط الضوء على الفرص و/أو القيود المحتملة في مجال الحكم. وتشمل الهياكل مستويات الحكم والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في حين تتضمن العمليات السياسات (كسياسات الاقتصاد الكلي والجزئي) والقوانين (كالتشريعات البيئية وغيرها) والخصائص الثقافية وغيرها من المؤسسات الاجتماعية والكيانات ذات الصلة؛

(ج) الفرص (الإمكانات) والخدمات: تشمل العوامل التي تمكن الناس من الحصول على الفرص التي يمكنهم الاعتماد عليها بما فيها مصادر الدخل المحتملة والأسواق والائتمانات والأعمال الموسمية. كما تشمل العوامل التي تحدد مدى الحصول على الخدمات التي تدعم أو تحد من سبل العيش بما فيها حقوق الإنسان والمؤسسات التي تعنى ببناء القدرات والتوعية بالإضافة إلى المؤسسات التجارية مثل التعاونيات.

الجدول 2- ظروف سبل العيش

المخاطر ونقاط الضعف	السياسات والمؤسسات والعمليات	الفرص والخدمات
الاتجاهات والتغيرات	السياسات	الفرص
اتجاهات السوق	الاقتصاد الكلي (كالتجارة والضرائب والسكان)	البشرية (كالتعليم المهني)
الشروط الاقتصادية	الاقتصاد الجزئي (كالتمويل والتكنولوجيا والقدرة التنافسية والإنتاج الزراعي وغيرها)	الاجتماعية (كتحقيق الديمقراطية والمجتمعات القوية)
التغيرات التكنولوجية		الطبيعية (كالموارد الفائضة: النفط والغاز)
التغيرات البيئية		المالية (كالقدرة الكبيرة على الاستثمار والصناديق السيادية)
الصدمات	المؤسسات	المادية (كشبكات النقل)
الاضطرابات السياسية الاجتماعية	السياسية الاجتماعية والتكنولوجية	
الكوارث الطبيعية	مستوى الحكم	
الكساد الاقتصادي	القطاع الخاص/المجتمع المدني	
	العمليات	
	القوانين (البيئية مثلاً)	
	الدينية والثقافية (قضايا المساواة بين الجنسين والشريعة)	
	الحقوق (كالملكية)	
الموسمية	**تحدد السياسات والمؤسسات والعمليات**	الخدمات
الأسعار	الوصول إلى رأس المال	دليل الجمعيات

الطقس	التبادل التجاري	التوعية
	العودة إلى الاستثمار	بناء القدرات
نقاط الضعف	الانخراط السياسي والاجتماعي	شبكات الأمان الاجتماعي
البشرية (كالأمراض والأمية)	الأداء والتصرف المؤسساتي	وهي تحسن الأداء في معظم الحالات
الاجتماعية (كالنزاعات)		
الطبيعية (كالجفاف)		
المالية (كالأسواق والنقص في التمويل)		
المادية (كالانعزال)		

المصادر: دائرة التنمية في المملكة المتحدة، 1999 والموقع الالكتروني للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، 1999أ.

ويمكن استخدام عدد كبير من الأدوات الموجودة لتحليل سبل العيش المحددة. ومن هذه الأدوات[20]:

(أ) القوائم المرجعية البيئية: بهدف تكوين صورة أوضح عن العلاقة بين سبل عيش الفقراء وبيئتهم؛

(ب) تحليل المساواة بين الجنسين: للكشف عن ديناميات الاختلافات بين الجنسين عبر مجموعة متنوعة من القضايا؛

(ج) تقييم الحكم: لتقييم نوعية أنظمة الحكم الوطنية؛

(د) تقييم المؤسسات: لفهم طبيعة البيئة الخارجية وتأثير العوامل المختلفة عليها؛

(ه) التحليل الاقتصادي: لفهم تأثير السياسات على سبل العيش؛

(و) تحليل السوق: لتقييم القطاع الخاص والأسواق؛

(ز) التقييمات التشاركية: لفهم أصحاب المصلحة وإشراكهم فيها؛

(ح) تقييم الأخطار: لفهم مواطن الضعف وتقييمها؛

(ط) التحليل الاجتماعي: لتحديد خصائص أصحاب المصلحة؛

(ي) التقييمات الاستراتيجية: لتقييم النزاعات والحلول المطروحة لها والمفاوضات بشأنها؛

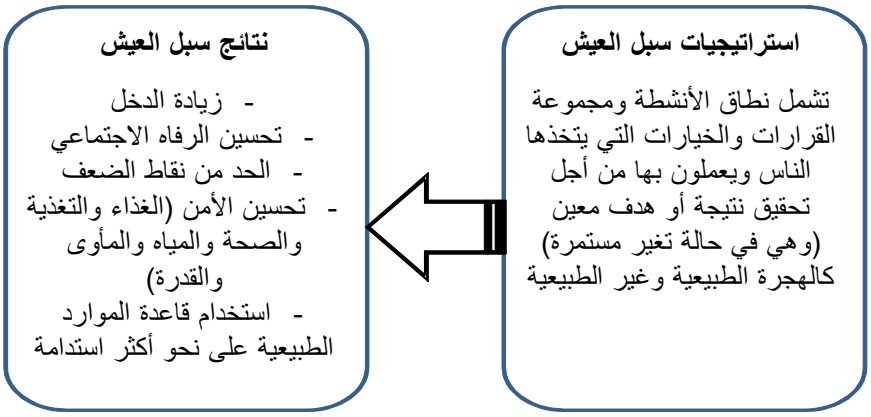
(ك) التقييمات البيئية: القضايا البيئية والتخفيف من آثارها.

فمتى جرى تقييم مكونات سبل العيش وتحديد ظروفها، يصار إلى تصميم استراتيجيات كسب العيش على أساس هذه التقييم بهدف تحديد النتيجة المنشودة من سبل العيش (الشكل 2). والواقع أن استراتيجيات سبل العيش هي تعبير عن مجموع الأنشطة والقرارات والخيارات التي يتخذها الناس ويعملون بها من أجل تحقيق نتائج سبل العيش وأهدافها. واستراتيجيات سبل العيش هي عبارة عن قرار يصنع بناء على وقائع

(20) دائرة التنمية الدولية، المملكة المتحدة، 1999.

سبل العيش والظروف المحيطة بها. ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى تنوع استراتيجيات سبل العيش التي تخضع لعملية تغيّر وتكييف مستمرة. ونتائج سبل العيش هي حصيلة استراتيجيات كسب العيش ومنها زيادة الدخل والرفاه الاجتماعي وتقليص نقاط الضعف وتحسين الأمن الغذائي واستخدام قاعدة الموارد الطبيعية على نحو أكثر استدامة[21].

الشكل 2- استراتيجيات سبل العيش المستدام ونتائجها

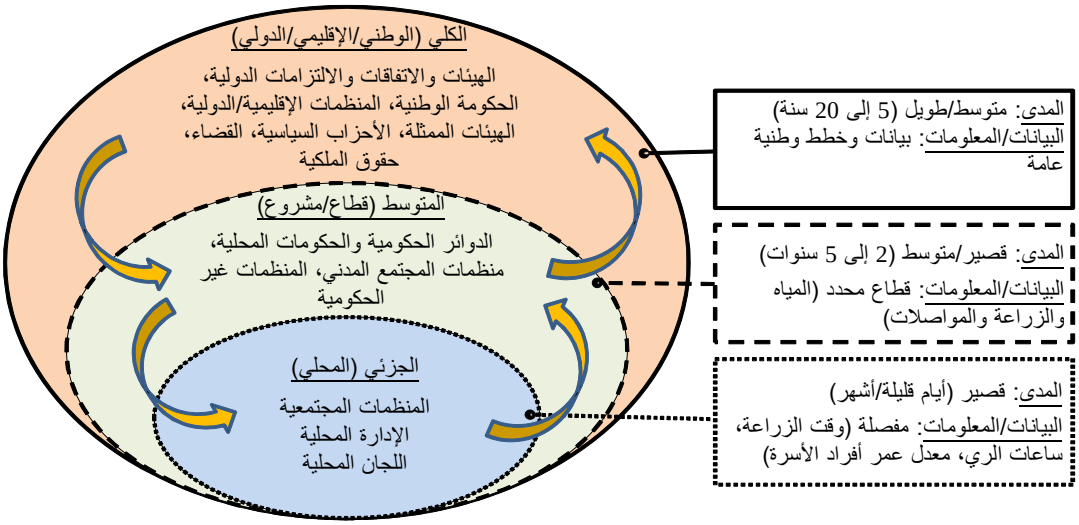


المصادر: دائرة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، 1999 ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، 2007.

وبهدف دمج نهج سبل العيش المستدام في عملية التنمية، يمكن تطبيق هذا النهج على مختلف مستويات صنع القرار (الشكل 3 أدناه)، أي على المستوى الوطني (المستوى الكلي)، الذي يمكن أن يشمل أيضاً المستوى الإقليمي و/أو المستوى الدولي، وعلى مستوى القطاعات و/أو المشاريع (المستوى المتوسط)، وعلى المستوى المحلي (المستوى الجزئي). ويشار إلى أن عملية تعميم نهج سبل العيش المستدام عبر سياسة أو استراتيجية طويلة الأمد تختلف اختلافاً كلياً عن تطبيق هذا النهج في قطاع أو مشروع معين، وكذلك عن تطبيقه على المستوى المحلي. وكلما انخفض مستوى صنع القرار، أصبحت المقاييس الرئيسية أفضل وأكثر دقة (كالموقع الجغرافي والنطاق والاختيار التكنولوجي وغيرها)، وكذلك أصبحت التدخلات أكثر فعالية والنتائج والآثار أكثر وضوحاً.

الشكل 3- مستويات الحكم

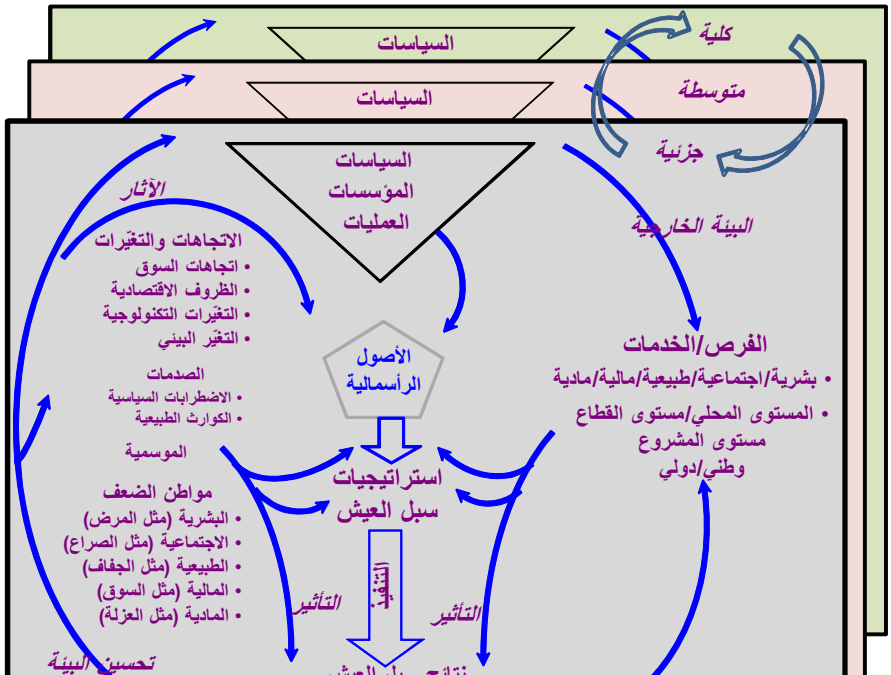
(21) SDC, 2007; IFAD; and DFID, 1999.



المصادر: دائرة التنمية في المملكة المتحدة، 1999 والصندوق الدولي للتنمية الزراعية و SDC 2007 والإسكوا 2009أ.

وعند جمع المعطيات المذكورة معاً (الشكل 4)، يصبح من الواضح أن نهج سبل العيش المستدام يتكون من جميع مكونات سبل العيش المتوفرة مع حساب ظروف العيش السائدة (كالأخطار ونقاط الضعف والهياكل والعمليات والإمكانات). وبجمع هذه العناصر معاً يمكن تصميم الاستراتيجيات المناسبة لسبل العيش بحيث تحقق هذه النتائج المرجوة للأفراد والمجتمعات. ويمكن استخدام نهج سبل العيش المستدام على مستوى السياسات والبرامج لإطلاق أنشطة إنمائية جديدة وتحليلها و/أو تنفيذها أو لتعديل الأنشطة القائمة و/أو إعادة توجيهها على نحو يزيد من فعالتها. وعلى مستوى التنفيذ، يمكن تطبيق فكرة نهج سبل العيش المستدام في مراحل تصميم المشروع وتقييمه. وهذا النهج يساعد بالتالي على تحديد الأولويات وتخطيط أنشطة جديدة. كما يمكن استخدامه لمراجعة أنشطة المشاريع (وهي حال المشاريع التي جرى تصميمها من دون الارتكاز على فكرة نهج سبل العيش المستدام) ولتحسين عمليتي الرصد والتقييم. ويمكن استخدامه أيضاً أو تطبيقه على المستوى الجزئي (الأسر) والمتوسط (المجتمع) والكلي (الدولة أو المنطقة). والجدير بالذكر أن كل مستوى من هذه المستويات يمكن أن يلتزم بحدود معينة بحيث يمكن تحليلها كأنظمة منفصلة. وتكون للحدود درجة من التداخل بحيث يكون للمؤسسات أو المكونات التي أنشئت على المستوى الوطني تأثير على مستوى المجتمع المحلي والأسر وبالعكس، يكون لاستراتيجية سبل العيش تأثير على مجتمعات أخرى.

الشكل 4- إطار نهج سبل العيش المستدام



المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية.

2- العلاقة مع النُهج الإنمائية الأخرى

من الضروري فهم الاختلافات والروابط بين مختلف النهج الإنمائية لتجنب الالتباس ولتوسيع نطاق التوافق وللتركيز على أهمية نهج سبل العيش المستدام كنهج إنمائي يلبي متطلبات منطقة الإسكوا. ولذلك، تبرز حاجة ماسة إلى إجراء مقارنة بين نهج سبل العيش المستدام وثلاثة نُهج أساسية وواسعة الانتشار في مجال التنمية: التنمية التشاركية/التنمية المجتمعية، والنهج القطاعي ونهج التنمية الريفية المتكاملة[22]:

(أ) نهج التنمية التشاركية/التنمية المجتمعية: هو نهج ينطلق من مبدأ التنمية بالمشاركة و/أو التنمية المجتمعية ويرتكز عليها في تحقيق أهداف سبل العيش وفهم تأثير السياسات على سبل كسب العيش. وهذا النهج يدعو لإشراك أصحاب المصلحة و/أو المجتمعات المحلية في عمليات صنع القرار وتنفيذها. غير أن الشائبة الرئيسية فيه تكمن في إغفال تأثير السياسات المعتمدة على الصعيد الكلي. ويركز نهج سبل العيش المستدام على مبدأ التنمية التشاركية والتنمية المجتمعية وإشراك جميع المعنيين في عملية تحليل الوضع الراهن وتحديد الاستراتيجيات المناسبة وتنفيذها، من دون إغفال مسار الأوضاع على مختلف المستويات (على المستوى المحلي والقطاعي والوطني وغيرها). وهكذا يمكن القول إن نهج سبل العيش المستدام نُهج التنمية التشاركية/التنمية المجتمعية متكاملان؛

(ب) النُهج القطاعي: هو نهج يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالفعالية الشاملة للقطاعات المعنية. ونهج سبل العيش المستدام هو نهج مكمل للنهج القطاعي أيضاً، إذ يركز على فهم الهياكل والعمليات التي تحدد عملية حصول الأفراد على الأصول واختيارهم لاستراتيجيات سبل العيش. أما النهج القطاعي يكون أكثر فعالية في الحالات التي يكون فيها ضعف أداء المؤسسات العامة أو المشتركة هو العائق الرئيسي. ويصح هذا في القطاعات التي تهيمن عليها الحكومة كقطاعي الصحة والتعليم. وبالتالي يمكن لنُهج سبل العيش المستدام أن تستفيد من أخطاء النهج القطاعي وأهدافه؛

(22) الإسكوا، 2009أ.

(ج) نهج التنمية الريفية المتكاملة: وهو نهج يقوم على تحسين رفاه المجتمع المحلي من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. والجدير بالذكر في هذا السياق أن أول الانتقادات التي وجهت إلى نهج سبل العيش المستدام في بدايته هو قربه من نهج التنمية الريفية المتكاملة. فمن السهل أن نفهم مصدر هذه الفكرة إذ أن القواسم المشتركة بين النهجين كثيرة. والواقع أن نهج سبل العيش يركز على نقاط القوة في نهج التنمية الريفية المستدامة (لا سيما الاعتراف بالحاجة الماسة إلى دعم واسع النطاق في المناطق الريفية) ويتجنب الشوائب التي أدت إلى إخفاق نهج التنمية الريفية المتكامل. ولذلك، لا يهدف نهج سبل العيش المستدام إلى وضع برامج نظرية متكاملة في المناطق الريفية وإنما إلى الاعتراف بأهمية مجموعة كبيرة من العوامل ومن ثم استهداف بعض المناطق من خلال تحليل شامل لسبل العيش القائمة وعملية تخطيط تنطلق من القاعدة كي تبقى الأنشطة مرنة وقابلة للتعديل عندما تدعو الحاجة. كما يتطرق نهج سبل العيش المستدام إلى عوامل الاقتصاد الكلي والعوامل المؤسسية حيث تتشكل العقبة الرئيسية، بينما يعمل نهج التنمية الريفية المتكاملة في بيئة اقتصادية غير مشجعة وفي ظل سياسات مؤسسية تخضع لأولويات حكومية أخرى.

ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى وجود نُهج إنمائية أخرى تتضمن على سبيل المثال لا الحصر اللامركزية، وبرامج التكييف الهيكلي، وخطط إصلاح القطاع العام، والنُهج القائمة على الحقوق، والعولمة. غير أن ثمة شعوراً بأن هذه النُهج لن تضيف الكثير، في مجالي التنمية الريفية والتنمية الشاملة. وقد ظهر نهج سبل العيش المستدام في وقت بدأت تعترف فيه وكالات التنمية بالتأثير المحدود للاستراتيجيات الإنمائية السابقة لا سيما نُهج المشاريع الواسعة النطاق التي كانت تنفذ حينذاك. وبدأ التركيز على أهمية الحد من الفقر واعتماد نهج إنمائي أكثر شمولاً ودقةً يقوم على مفهوم كلي للتنمية ويسعى إلى تحقيق توازن أفضل في عملية صنع السياسات من خلال تسليط الضوء على الترابط القائم بين جميع عناصر التنمية أي العناصر الاجتماعية والهيكلية والبشرية والإدارية والبيئية والاقتصادية والمالية. ويركز النهج الجديد أيضاً على الشراكة بين الحكومات والجهات المانحة والمجتمع المدني والقطاع الخاص وغيرها من الجهات الفاعلة الإنمائية بينما يبقى زمام الأمور في عهدة الجهات الفاعلة المحلية بما فيها الحكومات والمجتمعات المحلية والأفراد[23].

باء- قضايا التنمية الرئيسية في منطقة الإسكوا

1- التحديات التي تواجه المنطقة

مشكلة الفقر في معظم بلدان المنطقة هي مشكلة المناطق الريفية علماً أن الفقر ينتشر بمعدلات مرتفعة في المناطق الحضرية أيضاً كما هي الحال في مصر مثلاً. فالواقع أن 25 في المائة من سكان المنطقة هم فقراء، 58 في المائة منهم يعيشون في المناطق الريفية[24]. وبالاستناد إلى المرجع نفسه، يمكن القول إن الفقر في بلدان المنطقة هو وليد مجموعة من القيود المتعلقة بالموارد الطبيعية والاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والسياسات المعتمدة والأطر المؤسسية. فهذه المنطقة هي من أكثر مناطق العالم جفافاً، وتغلب فيها الأراضي غير الصالحة للزراعة وتعاني من ندرة المياه، وتسجل ارتفاعاً في معدلات الخصوبة وعدم المساواة بين الجنسين، وانخفاضاً في معدلات التعليم (لا سيما بين النساء)، وارتفاعاً في معدلات البطالة (لا سيما بين الشباب). وما يضاعف من هذه القيود هو عدم توفر ما يكفي من خدمات

(23) Voth, 2004.

(24) Kherallah, 2008.

التمويل البالغ الصغر للمناطق الريفية وضعف مؤسسات التسويق الريفية وعدم كفاية الاستثمارات العامة في البنية التحتية المادية والاجتماعية كالطرق وإمدادات المياه والمنشآت الصحية والتعليمية. ويتأثر القطاع الريفي في بعض البلدان بضعف السياسات والمؤسسات، حيث قلة المنظمات الشعبية وضعف المجتمع المدني والقطاع الخاص في الريف وسوء أداء المؤسسات العامة والتلاعب بأسعار المنتجات الزراعية والسياسات التجارية وسوء إدارة الموارد كالمياه والمراعي[25].

2- أثر البرامج العالمية

تطورت سياسات التنمية الريفية في منطقة الإسكوا في الأعوام الخمسين الماضية، إذ اتبعت مسار التنمية العالمي الذي نادت به الأمم المتحدة وغيرها من منظمات التنمية الدولية. ففي السبعينات، اعتمدت البلدان الأعضاء في الإسكوا سياسات التنمية الريفية المتكاملة التي كانت تقوم بمجملها على تصميم نظري شامل ومعقد في الكثير من الأحيان. وبالإضافة إلى الكلفة المرتفعة التي تترتب عادة على المشاريع الطموحة، واجه تنفيذ هذه السياسات في المنطقة عوائق عديدة منها اعتبار التنمية الريفية مسؤولية القطاع العام، تنفذ بمشاركة محدودة من القطاع الخاص، وبحد أدنى من التشاور مع الحكومات المحلية والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية.

وفي التسعينات بدأت معظم البلدان تنفذ خطط العمل والأهداف المتفق عليها دولياً ضمن وكالات الأمم المتحدة وتتابعها. فتبنت مفهوم التنمية الريفية المستدامة الذي طُرح عقب مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية الذي عقد في ريو دي جانيرو في البرازيل في العام 1992 واعتمد على أثره جدول أعمال القرن الحادي والعشرين[26]. وجرى التركيز خلال هذه الفترة على الزراعة المستدامة والتنمية الريفية في إطار يجمع بين التنمية الريفية والتنمية الزراعية. وبرز مفهوم التنمية المستدامة في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في عام 2002 مع اعتماد خطة جوهانسبرغ للتنفيذ التي وضعت التنمية الريفية في السياق الأوسع للقضاء على الفقر ولحماية قاعدة الموارد الطبيعية وإدارتها[27].

اعتباراً من عام 2000، بدأت البلدان العمل على تنفيذ أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية ومتابعتها. فهذه الأهداف هي بمثابة إطار لسياسات التنمية الريفية في منطقة الإسكوا بما أن الحصة الكبرى من الفقر والجوع ونقص الخدمات الصحية والتعليم وفقدان الموارد البيئية هي عادة حصة المناطق الريفية. ولذلك، أدى الالتزام بمتابعة الأهداف الإنمائية للألفية إلى تحقيق مكاسب إنمائية جديدة في المناطق الريفية على مختلف الأصعدة المذكورة آنفاً. ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه في المستقبل القريب[28]، إذ يؤمل أن يكون لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المقبل (ريو+20) الذي سيعقد في عام 2012 أثر بالغ على سياسات التنمية الريفية في العالم وفي المنطقة، وذلك من خلال زيادة الاستثمارات في هذا القطاع وإيلاء الأهمية "للاقتصاد الأخضر" في مجالات مثل التنمية الزراعية (الزراعة العضوية والتجارة العادلة وغيرها)، وإدارة الأراضي والمياه (استصلاح المياه وكفاءة استخدامها وحماية التنوع البيولوجي وإعادة التحريج) وإيصال إمدادات الكهرباء إلى الأرياف من مصادر الطاقة المتجددة.

---

(25) Kherallah, 2008.

(26) UN-DESA, 1992.

(27) UN-DESA, 1992.

(28) الأهداف الإنمائية للألفية 2010، قمة الأمم المتحدة، 20-22 أيلول/سبتمبر 2010، نيويورك.

3- خصائص سياسات التنمية الريفية في منطقة الإسكوا

على الرغم من أن بعض بلدان المنطقة قد وضعت وثائق عن سياسة مكتملة للتنمية الريفية، لا تزال البلدان الأعضاء في الإسكوا تعمل كالعادة بمجموعة من السياسات نذكر في طليعتها تلك التي تستهدف التنمية الزراعية والحد من الفقر والأمن الغذائي وحماية البيئة. ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى أن التنمية الريفية ينظر إليها على أنها نتيجة للتقدم المحرز في المجالات الأخرى. ولذلك، يرتبط فهم سياسات التنمية الريفية في منطقة الإسكوا بدراسةً دقيقة لعدد من السياسات الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة. وفيما يلي لمحة عامة عن الخصائص الرئيسية لهذه السياسات استناداً إلى دراسة شاملة صدرت في عام 2010 عن المنظمة العربية للتنمية الزراعية حول السياسات الزراعية في المنطقة العربية[29]:

(أ) سياسات التنمية الزراعية: بذلت بلدان الإسكوا على مر السنين جهداً كبيراً لتحسين الإنتاجية الزراعية، وذلك باعتماد التكنولوجيا الزراعية الحديثة. وقد استخدمت مخططات التوسع الأفقي والعمودي لزيادة إنتاج المحاصيل من خلال برامج تكثيف الزراعة وزراعة المحاصيل المتداخلة واستخدام الأنواع المحسنة (بما في ذلك استخدام التكنولوجيا الحيوية) وتقنيات الري المحسنة ودمج سلاسل الإنتاج أيضاً. وفيما يتعلق بالإنتاج الحيواني، اتبعت البلدان سياسات التوسع العمودي على أساس زيادة إنتاجية الوحدة عبر تحسين السلالات والتلقيح والخدمات البيطرية والأعلاف وغيرها. كما حظيت الثروة السمكية باهتمام خاص في السياسات المتبعة في بعض البلدان والموجهة نحو البحوث والتشريعات وبناء القدرات والبنية التحتية. وجرى تشجيع الاستثمارات الخاصة في مجالي الزراعة والتصنيع الزراعي من خلال اعتماد الحوافز الضريبية وغيرها إضافةً إلى تحسين أداء البنوك الزراعية في القطاعين العام والخاص. ومع ذلك، حافظت الاستثمارات العامة في القطاع الزراعي على حصة مرتفعة. ومن السياسات المكملة لسياسات التنمية الزراعية سياسات تحرير تجارة المنتجات الزراعية (كالاستيراد والتصدير؛ علماً أن بعض البلدان حدت من صادرات المنتجات الزراعية الأولية والأعلاف الحيوانية لاعتبارات الأمن الغذائي)، وخفض التدخل الحكومي المباشر في التجارة الزراعية وتشجيع التصدير عبر تحسين معايير الجودة وتيسير الحصول على معلومات عن أسواق التصدير وتطوير البنية التحتية للتجارة. والجدير بالذكر أن الإعانات الحكومية انخفضت منذ الثمانينات تقيداً بالتزامات منظمة التجارة العالمية. أما الدعم الحكومي المتبقي فهو موجه لخدمات الإرشاد الزراعي والتلقيح ومكافحة الآفات وبرامج البحوث وحوافز تشجيع الاستثمار. غير أن بعض أشكال الدعم غير المستدام لا تزال قائمة كدعم عوامل الإنتاج الزراعي كالمياه وعلف الحيوان والبذور المحسنة وغيرها بالإضافة إلى تحديد الأسعار لبعض المنتجات الزراعية مثل التبغ أو القطن؛

(ب) سياسات الحد من الفقر: أولت البلدان الأعضاء في الإسكوا في الماضي اهتماماً كبيراً لتنمية المناطق الحضرية لعدد من الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. ونتيجةً لذلك، أصبح الفقر أكثر انتشارا في المناطق الريفية مقارنة بالمناطق الحضرية في معظم بلدان الإسكوا. والجدير بالذكر أن الفقر هو العامل الرئيسي للهجرة من الريف، ولا سيما بين الشباب، كما يتبين من انخفاض عدد السكان في المناطق الريفية الذي شهدته معظم بلدان الإسكوا على مدى الأعوام العشرين الماضية. وكان معدل الانخفاض جلياً في البلدان ذات الدخل المتوسط والمرتفع في المنطقة. وإزاء هذا الواقع، حاولت البلدان الأعضاء في الإسكوا وضع تدابير للحماية الاجتماعية وتنويع الأنشطة الإنتاجية في المناطق الريفية وتمكين المرأة ليكون لها دور أكثر فعالية في الاقتصاد. بالإضافة إلى ذلك، حظيت البنية التحتية والخدمات الصحية الأساسية

(29) المنظمة العربية للتنمية الزراعية 2010. دراسة شاملة لتوثيق السياسات الزراعية في الدول العربية خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، الخرطوم.

والتعليم باهتمام خاص في إطار سياسات الحد من الفقر في عددٍ من البلدان. كما جرى تحسين خطط التمويل، ولا سيما التمويل البالغ الصغر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في الريف، في حين اعتمدت برامج بناء القدرات في الكثير من البلدان كجزء من استراتيجيات الحد من الفقر؛

(ج) سياسات حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية: تواجه بلدان الإسكوا مخاطر بيئية جسيمة، منها اتساع التصحر وتدهور الأراضي، وفقدان التنوع البيولوجي، وندرة المياه، وانتشار التلوث. لذلك عمدت هذه البلدان إلى وضع أطر تشريعية لحماية البيئة وتوعية الرأي العام بشروط الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية. وفي هذا السياق، وضعت بلدان الإسكوا العديد من الخرائط وأجرت المسوح والدراسات باستخدام أنظمة المعلومات الجغرافية لتحديد المخاطر التي تهدد موارد الأرض والمياه والتنوع البيولوجي وللتخفيف منها. أما في استخدام المياه، فحظي تطبيق نظام الري الذي يوفر للمياه باهتمام الكثير من بلدان الإسكوا، في حين لجأ عدد قليل منها إلى سياسات التسعير التصاعدي للمياه، ونفذت بلدان عديدة مشاريع تجميع المياه. أما فيما يتعلق بسياسات استخدام الأراضي، فاتخذت بعض البلدان تدابير لتجنب الإفراط في الرعي، ومنها تشريعات تنظم استخدام الأراضي والملكية وحماية حقول الرعي، وتدابير لتشجيع السياحة البيئية عبر صيانة المحميات الطبيعية وغيرها؛

(د) سياسات الأمن الغذائي: البلدان الأعضاء في الإسكوا هي بلدان مستوردة للغذاء. وقد تفاقم هذا الواقع بسبب موجة الجفاف التي ضربت عدداً من البلدان العربية. والجدير بالذكر أن قضية الأمن الغذائي هي قضية متعددة الأبعاد ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحسين سبل العيش الريفية والإنتاجية الزراعية. فالكثير من العناصر التي تتضمنها سياسات الأمن الغذائي تتداخل مع سياسات التنمية الزراعية والحد من الفقر، وكذلك مع سياسات إدارة الموارد الطبيعية. وتشمل تدابير الأمن الغذائي التي اعتمدها عدد من بلدان الإسكوا تكوين مخزون استراتيجي من المواد الغذائية الأساسية، ولا سيما من الحبوب. ويتعين على البلدان، انطلاقاً من ثروة الموارد الطبيعية المتوفرة لديها (كالمياه والأرض) ووضعها المالي، ودرجة تحملها للمخاطر، أن تعيد توجيه إطار سياستها من كونها سياسة تقوم على الاكتفاء الغذائي الذاتي التام إلى سياسة تعتمد على الاكتفاء الذاتي النسبي وعلى الأمن الغذائي. وفي هذا السياق، نفذت بعض البلدان مثل بلدان مجلس التعاون الخليجي استثمارات في مشاريع زراعية خارج حدودها، داخل المنطقة وخارجها.

هذا العرض الذي تناول السياسات الإنمائية الرئيسية في منطقة الإسكوا يصف بإيجاز المسار المتبع حتى الآن. ومع أن نهج سبل العيش المستدام يتداخل مع الاستراتيجيات الإنمائية الأخرى المذكورة في عدة مجالات، يحمل عناصر جديدة. لذلك يمكن الاستفادة من هذا النهج في تنفيذ الكثير من الإجراءات التي تتخذ لتحقيق الأهداف الإنمائية. ومن الأمثلة على ذلك القرارات أو التدابير التي تؤثر على العوامل التي تمس برفاه السكان الاجتماعي كالأمن الغذائي وتدهور البيئة والجفاف وغيرها. كما يمكن للأنشطة الإنمائية الموجهة للحد من الفقر ولتحسين التغذية والتعليم والبنية التحتية والصحة أن تتآزر في تنفيذ نهج سبل العيش المستدام. غير أن مجالات السياسات المذكورة لا تتداخل جميعها مع نهج سبل العيش المستدام. وفي هذه الحالة، سيكون من الضروري في مجالات عديدة تنفيذ أنشطة تركز على نهج سبل العيش المستدام. ومن هذه المجالات حالات تأثر رفاه السكان بالآثار السلبية غير المقصودة للأنشطة الإنمائية كالتلوث واستنفاد الموارد، أو بالأنشطة الإنمائية المصممة لمستوى أوسع بحيث يكون تأثيرها ضئيلاً أو منعدماً على المستوى المحلي. وفي هذه الحالة، تبرز أنشطة نهج سبل العيش المستدام في مكافحة شكل معين من التدهور المحلي أو معالجة مشكلة صحية معينة أو قضية عمالية على المستوى المحلي وغيرها. وهكذا تكون معظم أنشطة نهج سبل العيش المحددة موضعية أي جغرافية وتتطلب اتخاذ تدابير مباشرة للتأثير على قيود محددة. ويبقى السؤال مطروحاً حول كيفية تعميم مفهوم نهج سبل العيش المستدام في عملية صنع السياسات والخطط

الإنمائية وتنفيذها؟ وفيما يلي بعض المبادئ التوجيهية حول دمج نهج سبل العيش المستدام في السياسات والخطط والبرامج.

جيم- نهج سبل العيش المستدام من المفهوم النظري إلى التطبيق

يمكن للبرامج الإنمائية الحالية أن تساعد في تحسين سبل عيش الفقراء. غير أن الأزمات التي وقعت مؤخراً في قطاعات مثل الغذاء والمال والطاقة والبيئة وتغيّر المناخ، جعلت معظم هذه البرامج بحاجة ماسة إلى إصلاح جذري شامل، بحيث تواكب التغيرات المتسارعة. وأكثر ما تبرز الحاجة إلى الإصلاح في وضع السياسات والخطط والبرامج التي لا تتضمن آلية مرنة تسمح لها بالتكيف بسرعة مع الظروف والأوضاع المتغيرة. وهذا الإصلاح قد يبطئ تنفيذ المشاريع أو يؤدي إلى نتائج سلبية، تعوق تحقيق أهداف هامة أخرى. وفي حال كانت الحكومات تسعى إلى تحقيق الغايات المحددة في الأهداف الإنمائية للألفية وكذلك في استراتيجيات القضاء على الفقر المحلي وغيرها من برامج التنمية المستدامة، من الضروري أن تعمد إلى تصميم وتنفيذ أنشطة إنمائية مدروسة. ولذلك لا بد من إيجاد طريقة لدمج نهج سبل العيش المستدام في مختلف السياسات والخطط والبرامج حتى يتسنى لها تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج الإيجابية[30].

1- خطوات تطبيق نهج سبل العيش المستدام

تطبيق نهج سبل العيش المستدام هو عملية مستمرة تتطلب إعادة نظر دائمة في السياسات والخطط والمشاريع تواكب تطور الظروف العامة الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية. وفيما يلي أربع خطوات مقترحة يمكن الأخذ بها عند محاولة تطبيق نهج سبل العيش المستدام وهي: التقييم، والتخطيط، والتنفيذ، والرصد. وبما أن تطبيق السياسات والاستراتيجيات يختلف باختلاف الظروف والأوضاع، فما هذه الخطوات المقترحة سوى خطوات توجيهية يمكن تعديلها أو تكييفها بحيث تتوافق مع الظروف الخاصة بكل حالة. وأي تكن الظروف، يبقى من الضروري إشراك أصحاب المصلحة بفعالية في جميع العمليات التي تشملها الخطوات الأربع[31].

(أ) الخطوة 1: تحليل ظروف سبل العيش ومكوناتها

تقضي الخطوة الأولى بإجراء تقييم شامل للظروف السائدة وأنماط سبل العيش ومكوناتها وتحديد الأهداف المناسبة. وفي أثناء تحليل أنماط سبل العيش، يجري التركيز على تحديد المخاطر ونقاط الضعف التي يواجهها السكان وعلى السياسات والعمليات والمؤسسات التي تدعم موارد رزقهم أو تحد منها وعلى الفرص المتاحة لهم والخدمات التي تدعمها أو تحد منها. ويشمل التقييم المكونات (البشرية والطبيعية والمالية والمادية والاجتماعية) المتوفرة للسكان. وهذا التقييم يجب أن يساعد في تكوين صورة عن الوضع السائد، لتحديد نقاط القوة والضعف ووصف حالة الفقر.

وهذا التقييم الكمي والنوعي هو مصدر لتكوين مخزن من المعلومات الأساسية اللازمة لتحديد التغيرات في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والتأثيرات الفيزيائية والأحيائية والاجتماعية والاقتصادية وكذلك قدرة الأنظمة على إحداث ردة فعل على التغيير. وفي هذا الإطار يتعين إيلاء السكان

(30) OECD, 2007.

(31) استوحيت هذه الخطوات الأربع من وثائق مختلفة تتضمن: Moreddu, 2007; OECD, 2006b; OECD, 2001; Twigg, 2006; and DFID, 1999.

الأكثر ضعفاً وحرماناً اهتماماً خاصاً. ويجب إجراء تقييم للظروف والمكونات المتوقعة في المستقبل، يكون أساساً لتحديد الإجراءات أو الاستراتيجيات اللازمة للمستقبل، ولتوضيح عوامل التغيير ولتقييم الفرص الناشئة والسبل الممكنة للاستفادة منها. وهذا النوع من التقييم يجب أن يشمل عوامل أخرى كالسكان والهجرة والدخل والمؤسسات والتكنولوجيا، لأن أي تغيير في هذه العوامل يؤثر على نتائج الاستراتيجية المعتمدة.

(ب) الخطوة 2: تخطيط استراتيجيات سبل العيش ونتائجها

تقضي الخطوة الثانية بتحديد قائمة الاستراتيجيات أو التدابير التي يمكن العمل بها. ولهذه الغاية، لا بد من استعراض جميع الخيارات الممكنة لتفادي تقييد النتائج. فالخيارات الأولى قد تأتي وليدة الفطرة من دون التفكير في جدواها أو في تكلفتها أو في العوامل التي قد تحد من فعاليتها، بهدف الحصول على أكبر قدر ممكن من الأفكار المحتملة. ويمكن الاستعانة بمجموعة واسعة من الخبراء للحصول على أكبر قدر ممكن من الأفكار الجديدة. وتشمل معايير الاختيار العامة: (1) الحاجة إلى المرونة؛ (2) وتحقيق أكبر قدر من الفوائد في ظل ظروف مختلفة؛ (3) والحد من تأثيرات الضغوط المختلفة على السكان والمجتمعات المحلية كالجفاف وتردي الأراضي وغيرها؛ (4) والاعتماد على الأسواق للحد من الفشل في حين يتم تحسين القدرة التنافسية وزيادة المصادر البديلة للدخل؛ (5) وتصميم الأنظمة والاستراتيجيات التي يمكن تطويعها بسهولة بحيث تتماشى مع الظروف المتغيرة.

وبعد تصنيف جميع الاستراتيجيات الممكنة ونتائجها، يجري تقييمها من أجل اختيار الأكثر جدوى لتنفيذها. والاستراتيجيات التي يجري اختيارها للتنفيذ هي التي تستوفي الشروط التالية:

(1) الفعالية: أي قدرة الإستراتيجية على تحسين أوضاع أصحاب المصلحة وتحقيق فوائد أخرى؛

(2) خفض التكاليف: أي قدرة الإستراتيجية على تحقيق وفورات اقتصادية وغير اقتصادية في الأجلين القصير والمتوسط؛

(3) الجدوى: أي إمكانية تنفيذ البرنامج في فترة معقولة من الزمن.

(ج) الخطوة 3: تنفيذ البرامج ورصدها

يمكن أن يؤدي تنفيذ الإستراتيجية أو الاستراتيجيات المختارة إلى زيادة فرص توفر الموارد، وتوزيعها على السكان و/أو المجتمعات المحلية المعنية. وفيما يلي قائمة ببعض المبادئ التوجيهية التي يمكن العمل بها أثناء التنفيذ:

(1) ضمان الالتزام المحلي بالبرنامج والإستراتيجية والاعتماد عليه واستخدام الشبكات والموارد المحلية قدر الإمكان؛

(2) ضمان مشاركة الأفراد والأسر والمجتمعات والقيادات المحلية وتمكينها وتحديد دور واضح ودقيق لكل منها؛

(3) المساواة في المشاركة بين الجنسين ومراعاة الخصوصيات الاجتماعية المحلية؛

(4) ضمان الالتزام الطويل الأجل بالبرنامج في إطار واضح ومحدد؛

(5) إنشاء آليات تنسيق واضحة ووضع جدول زمني لتنفيذ المهام والأدوار؛

(6) تبادل المعلومات والبيانات مع أصحاب المصلحة والشركاء؛

(7) تبسيط القواعد الإدارية والمالية وترشيدها وتعزيز موقع المؤسسات المحلية وتمكينها؛

(8) تسهيل التعبئة المحلية والمشاركة والرصد وتقييم الأداء، بحيث يكون من الممكن إعادة توجيه البرنامج بالسرعة المطلوبة إذا دعت الحاجة؛

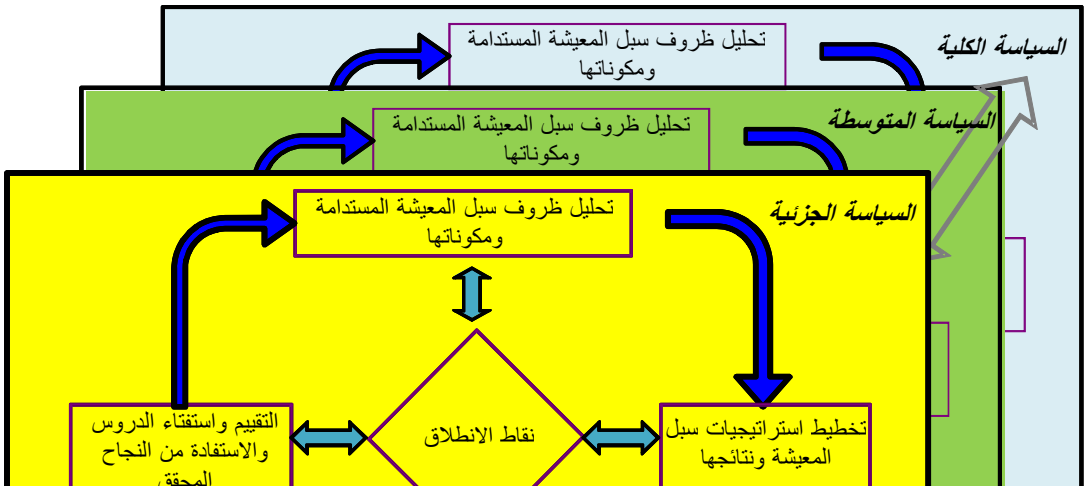
(9) بناء القدرات لتفعيل دور المؤسسات المحلية وتمكين المجتمع المدني من المشاركة في عملية التنفيذ.

(د) الخطوة 4: التقييم والاستفادة من النجاح المحقق

تقضي الخطوة الرابعة والأخيرة برصد مدى نجاح الإستراتيجية موضوع التنفيذ. ويتطلب تقييم مدى نجاح إستراتيجية أو برنامج قياس الفوائد على أساس الأهداف المحددة في السياسة العامة على أثر تحليل الفعالية، وذلك بإجراء مراجعة موضوعية مستقلة تستند إلى أكبر قدر ممكن من المقاييس كمية للنجاح. وبهذه الطريقة، يتكون المخزون اللازم من المعلومات حول التطورات المحققة، التي تهم المعنيين بصنع القرار وأصحاب المصلحة. وهذه المعلومات تسمح بإعادة تقييم الإستراتيجية العامة وإعادة توجيه عملية التنفيذ و/أو إعادة تخصيص الموارد. غير أن تقييم مدى نجاح برنامج معين لا يجري في إطار آلية آنية مباشرة، بل يجري في إطار آلية طويلة الأجل، لأن فوائد بعض التدابير قد لا تظهر بوضوح ما لم يترسخ المسار الإنمائي المرجو منها. فتقييم الاستراتيجيات والبرامج التي توفر فوائد فورية (كشبكات المياه والصرف الصحي والحصول على الغذاء و/أو توفير الرعاية الصحية الملائمة وغيرها من شبكات الأمان) يكون أسهل بكثير من تقييم البرامج الأخرى المصممة لتعطي نتائج بعيدة المدى. غير أن التدابير التي تصمم للتصدي لأزمة وشيكة أو مقبلة (كالحوادث المفاجئة مثل الفيضانات أو موجات الجفاف أو ارتفاع أسعار المواد الغذائية وغيرها من الأزمات)، يجري تقييمها فور وقوع الأزمة أو الحادث أو بعد حدوثها. وفي حال عدم وقوع هذه الأحداث، سيكون من الصعب تقييم مدى نجاح الاستراتيجيات التي صممت لهذا الغرض. أما تقييم مدى نجاح أو تأثير الاستراتيجيات التي تعتمد في إطار خطط إنمائية طويلة الأجل، فقد لا يمكن أجراؤه قبل مرور أعوام أو ربما عقود على عملية التنفيذ.

ويوضح الشكل 5 خطوات عملية دمج نهج سبل العيش المستدام في وضع الخطط والسياسات والبرامج وتنفيذها. وتجدر الإشارة إلى أن كل خطوة من هذه الخطوات هي نقطة يمكن الانطلاق منها، وجميع هذه الخطوات يمكن تطبيقها في تقييم الأنشطة الإنمائية وتخطيطها وتنفيذها في مجموعة واسعة من القطاعات، بدءاً من الزراعة ووصولاً إلى التنمية الريفية.

الشكل 5- خطوات تطبيق نهج سبل العيش المستدام



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، 2007 و2006(أ) و2006 (ب) و2001؛ والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD).

2- تنفيذ نهج سبل العيش المستدام وتعميمه في تخطيط البرامج

يتطلب تطبيق نهج سبل العيش المستدام سياسات مستقلة، كما يتطلب دمج بعض العناصر في الخطط والأنشطة الإنمائية السارية. ويمكن تنفيذ الخطوات المذكورة سابقاً في إطار استراتيجيات خاصة أو عن طريق دمجها في الخطط الإنمائية. وإذا كان من المجدي التركيز على السياسات المستقلة في بعض الحالات لتخفيف أثر الصدمات الآنية مثل الجفاف والفيضانات والارتفاع المفاجئ في الأسعار، يبقى من المستحسن تنفيذ تدابير نهج سبل العيش المستدام في معظم الحالات في إطار مجموعة السياسات والاستراتيجيات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من الخطط الإنمائية الشاملة. وهذا ما يعرف بتعميم النهج. فلتحسين سبل العيش في قرية معينة مثلاً، لا بد من دمج الاستراتيجية التي توضع لهذا الغرض في الخطط والسياسات الزراعية، وفي خطط ومشاريع التنمية المجتمعية واستخدام المياه، وفي السياسات القطاعية الشاملة التي تعنى بالأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي، ضمن استراتيجيات المساعدة التي يعتمدها المانحون، وضمن استراتيجيات التنمية المحلية والحد من الفقر.

ويختلف إطار صنع القرار باختلاف الجهة المعنية به أكان فرداً أم مجتمعاً أم منطقةً أم وزارة قطاعية أم حكومة مركزية أم جهة مانحة دولية. فعلى المستوى الأدنى، أي على المستوى الفردي أو المجتمعي، تقتصر عملية صنع القرار على قرارات قصيرة المدى، بشأن مواضيع مثل اختيار المحاصيل أو البذور أو رفاه الأفراد. أما في المستوى الأعلى، فتختلف طبيعة عملية صنع القرار وآفاقها، وتشمل قرارات بشأن السياسات والاستراتيجيات القصيرة والمتوسطة الأجل على مستوى القطاعات والمشاريع، والاستراتيجيات المتوسطة والطويلة الأجل على المستوى الوطني، بما فيها القرارات الإستراتيجية التي تتخذ على مستوى السياسة العامة بشأن اختيار الاكتفاء الذاتي الغذائي أو الأمن الغذائي، ولكل من هذين الاتجاهين آثار مختلفة على الميزانية والخيارات البرنامجية الجديدة وكذلك على العلاقات التجارية الإقليمية. وفي هذا

السياق يجدر التركيز على ثلاثة مستويات لصنع القرار: المستوى الوطني، ومستوى القطاعات والمشاريع، والمستوى المحلي. ويتناول هذا التقرير في الأجزاء التالية أهمية كل مستوى ويتطرق إلى الجهات الفاعلة الرئيسية وكذلك إلى عملية اتخاذ القرار بحد ذاتها. ومن ثم يحدد التدخلات اللازمة والمساهمات المطلوبة من الجهات المانحة.

القسم الثاني

دمج نهج سبل العيش المستدام في البرامج

يجري العمل بنهج سبل العيش المستدام في مختلف مراحل دورة وضع السياسات والتخطيط، وتتنوع إجراءات هذا النهج باختلاف المراحل وعلى مستويات السلطة المعنية بالتطبيق. وتُستعرض في القسم الثاني من هذا الدليل طبيعة تطبيق هذا النهج على كل مستوى من المستويات، والخصائص الرئيسية والتدخلات اللازمة على كل مستوى، ودور الجهات المانحة في دمج نهج سبل العيش المستدام في البرامج والخطط الإنمائية[32].

أولاً- دمج نهج سبل العيش المستدام في البرامج على المستوى الوطني

عملية صنع القرار على المستوى الوطني هي من اختصاص السلطات العليا التي تعنى بوضع السياسات العامة والتخطيط (الديوان الملكي، والرؤساء ورؤساء الوزراء، والبرلمانات، والأحزاب السياسية، وغيرها)، والهيئات التي تكون ولايتها على نطاق البلد أو على النطاق القطاعي الشامل، مثل وزارات المالية والتخطيط والشؤون الداخلية، والوكالات البيئية، فضلاً عن المنظمات الإقليمية والدولية مثل جامعة الدول العربية، ومجلس التعاون الخليجي وغيرها من المنظمات. والقرارات التي تتخذ على هذا المستوى تشمل مفاعيلها جميع القطاعات ومختلف أنحاء البلد. وتشمل السياسات والتشريعات التي تقرر على المستوى الوطني السياسات المالية والتجارية وأنظمة الاستثمار في القطاع الخاص، وحماية الموارد الطبيعية واستخدامها، وتخطيط الأماكن. ومن المؤسسات المعنية بالقرار الذي يتخذ على هذا المستوى الهيئات الحكومية مثل الوزارات ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص التي يكون لأنشطتها أثر على المستوى الوطني. أما قطاعات النقل والزراعة والمياه، فرغم طابعها الشامل على المستوى الوطني تبقى محدودة من حيث نطاقها ومدى حصول السكان على الخدمات التي توفرها، وبالتالي تعتبر جزءاً من صنع القرار على مستوى القطاعات/المشاريع.

الإطار 1- أهم أوجه المستوى الوطني

الأهمية

- وضع سياسات عامة على مستوى البلد (الخطط، والقوانين البيئية، وغيرها)؛
- الحافز (سيادة القانون، والضرائب، وغيرها)؛
- توفير الحوافز (الدعم، والخدمات، وغيرها)؛
- إدارة العلاقات الدولية والتعاون بين البلدان (الاتفاقيات، وغيرها).

القضايا الرئيسية

- الحاجة إلى تعميم نهج سبل العيش المستدام في السياسات العامة والمشاريع كافة؛
- إدارة الروابط بين القطاعات.

الجهات المعنية الرئيسية

- الهيئات السياسية العليا (الرئيس ورئيس الوزراء)؛
- الوزارات والوكالات الرئيسية (المالية، والتخطيط، والإدارة)؛
- البرلمانات، والأحزاب السياسية، والجهات المانحة، وغيرها.

البيانات والمعلومات

- البيانات والخطط العامة (الدخل القومي، وخطط التنمية).

(32) يستند هذا القسم إلى وثائق مختلفة، منها SDC, 2007; Moreddu, 2007; OECD, 2007; OECD, 2006b; OECD, 2001; DFID, 1999.

المصادر: Adapted from OECD, 2007; OECD, 2006a; OECD, 2006b; OECD, 2001; and IFAD.

ألف- أهمية المستوى الوطني

المستوى الوطني هو المستوى الذي تقع عليه المسؤولية السياسية. فعلى هذا المستوى توضع السياسات والتشريعات والتنظيمات والاستراتيجيات التي تطبق في مختلف أنحاء البلد، ومنها خطط التنمية، وأنظمة إدارة الموارد الطبيعية وغيرها. والعديد من هذه التدابير يستهدف بشكل مباشر أو غير مباشر التحديات التي يواجهها البلد (خطط التنمية الوطنية، والقوانين الضريبية وتطبيقاتها، وغيرها). والقرارات التي تتخذ على المستوى الوطني إذاً هي التي يفترض أن تهيأ الجو الملائم للنمو، وتؤمن الحوافز اللازمة له وتتيح فرص الاستثمار. وعلى هذا المستوى يوضع الإطار العام الذي يوجه العمل على المستويات الفرعية. وتحدد الأولويات الحكومية الوطنية وتنفذ من خلال مخصصات من الميزانية، فتسهل تنفيذ البرامج على مختلف المستويات. ويوضح الإطار 2 نتائج أي إهمال قد يصدر عن المؤسسات الوطنية.

الإطار 2- العراق: السياسات الوطنية وانعكاسها على التنمية والبيئة

السياق والمكونات/الصياغة: عانت المناطق الريفية في العراق من إهمال دام عقوداً وأدى إلى تدهور كبير. وفي ظل الإهمال وغياب الدعم، لم يتمكن المزارعون من زيادة الإنتاج وتحسين أنظمة الإنتاج على نحو مستدام. وغياب برامج التدريب وبناء القدرات الذي يستهدف المرأة والشباب، مقرونٌ بغياب التشريعات الملائمة والمكيفة وتفاقم ندرة المياه وسوء إدارتها من العوامل التي أدت إلى تدهور خطير في القطاع الزراعي، وارتفاع نسبة ملوحة التربة واتساع الصحاري والمزيد من التصحر. وتعرض النظام الإيكولوجي للأهوار لنقص في كمية المياه سببه الإنسان، كانت نتيجته تدهور خطير في الظروف البيئية على أثر ارتفاع ملوحة التربة. وتراجع قطاعا المحاصيل وصيد الأسماك وهاجر السكان بحثاً عن مصادر بديلة للدخل. ومن أشد الأضرار التي أصابت المنطقة الجفاف الذي عم مساحات واسعة من الأهوار وتقلص التنوع البيولوجي، لا سيما القصي والبردى، وتراجع عدد الأسماك، وتدهور نوعية البلح وتراجع الإنتاج الحيواني، وانقراض عدد من أصناف الطيور النادرة، وتزايد التعرية بسبب الرياح، وتدهور نوعية المياه، وظهور مشاكل في صحة الحيوانات، والتلوث الناجم عن استخدام المواد الكيميائية التي تضر بالتنوع البيولوجي.

الاستراتيجية والنتيجة/التخطيط: إزاء المخاطر الجسيمة التي تواجه الأهوار في العراق، كان من الضروري وضع خطة شاملة لإعادة إحياء تلك المناطق. فوضعت استراتيجية تهدف إلى إعادة ري الأهوار الجافة، وتحسين إدارة المياه بما في ذلك مياه نهري دجلة والفرات التي تغذي الأهوار. ومن عناصر الاستراتيجية بناء القدرات، والاطلاع على مختلف المعاهدات الدولية المتعلقة بتقاسم المياه والاسترشاد بأحكامها، وتحسين إدارة المياه، والترويج للأنشطة السياحية. وتضمنت الاستراتيجية تأكيداً على أهمية التعاون مع الشركاء على المستويين الوطني والدولي من أجل تشجيع تقاسم المنافع في إطار المعرفة البيئية وإدارة شؤون البيئة.

التنفيذ والرصد/تخصيص الموارد: أطلقت عملية إعادة إحياء الأهوار في عام 2003 غير أن موجات الجفاف في الأعوام الأخيرة قوضت النتائج الإيجابية بين عامي 2008 و2010. ونظراً إلى أثر هذه المشكلة على المرأة والشباب، جرى تنفيذ عدد من البرامج الخاصة لبناء قدرات هاتين الفئتين في الإنتاج الزراعي وإدارة المياه، وغيرها من المجالات البيئية. وكان من المتوقع أن يؤدي بناء القدرات إلى زيادة كبيرة في الإنتاجية وتنويع مصادر الدخل من خلال تنفيذ مشاريع زراعية صغيرة تستفيد منها النساء في مجال الإنتاج الزراعي والحيواني على مستوى الأسرة، وتنمية الصناعات الزراعية الغذائية الصغيرة التي تستخدم المواد الخام المحلية. وفي موازاة ذلك، عمدت السلطات المعنية إلى بناء قدرات الشابات في أفضل الممارسات الزراعية، وإلى تحسين نظام التعليم من أجل مكافحة الأمية، وزيادة الوعي بالمسائل الثقافية والصحية والبيئية. وأنشئ برنامج خدمات محسن يستهدف تلك الفئة والهدف منه تحسين سبل العيش وتعزيز الرفاه في المجتمعات الريفية بهدف تحقيق التنمية المستدامة. ومن المبادرات التي ساهمت في تحسين سبل العيش في الريف تحسين تقنيات ما بعد الحصاد وإيجاد قنوات التسويق، وتشجيع تمويل المشاريع الزراعية وتحسين التشريعات المتعلقة بحيازة الأراضي والمسائل الزراعية فيما يختص بتأجير الأراضي واستخدامها.

وأكثر ما يظهر هذا الإهمال في ظل الظروف غير المستقرة كما هي الحال في بعض البلدان الأعضاء في الإسكوا مثل السودان والعراق وفلسطين ولبنان. وفي الإطار 2 عرض لقضية الأهوار في العراق كمثال على نظام بيئي يعاني من سوء السياسة المعتمدة في إدارة المنطقة وعدم الاستقرار السياسي. وتُعرض في الإطار كذلك الحاجة إلى معالجة هذه المشكلة والجهود المبذولة لهذه الغاية بعد عقود من الإهمال وسوء الإدارة.

في ظل ظروف أكثر استقراراً، تهدف التدخلات على المستوى الوطني في المناطق الريفية إلى تحسين قطاعات التعليم والصحة والخدمات إلى جانب تعزيز القطاعات الإنتاجية. ففي عمان مثلاً، أطلقت الحكومة نظام ائتمان لتمكين المرأة والشباب، في ظل القيم الثقافية والدينية الراسخة، سعياً إلى تشجيع الأنشطة المجزية. غير أن المبالغة في التركيز على الفئات المهمشة في المناطق الريفية قد يتحول إلى شكل من أشكال الدعم المباشر، كتقديم المساعدات الدورية (للأيتام والفئات المهمّشة). وهذا النوع من الدعم المباشر يتعارض مع المفهوم الشامل للاستدامة. فنهج سبل العيش المستدام يركز على ترشيد المساعدة واتخاذ التدابير التي تمكن مجتمعاً أو مجموعة معينة من الاعتماد على ذاتها.

فمبادرات نهج سبل العيش المستدام تُعنى بالتنسيق بين السياسات العامة التي تنظم مختلف القطاعات وبين الهيئات الحكومية، وتتولى مسؤوليات ومهام تتعلق بالتنسيق بين السلطات الدنيا، لا سيما السلطات المسؤولة عن قطاعات محددة. فعلى هذا المستوى تجري إدارة العلاقات الدولية وتنسيق الجهود الإنمائية، وتنفيذ المعاهدات والالتزامات الدولية، وإدارة شؤون الهجرة الدولية وتسوية النزاعات، مما يؤثر على إدارة الموارد وتوزيعها. وعلى هذا المستوى أيضاً تجري المفاوضات بين الجهات المانحة الدولية والمؤسسات، وتنظم الحوارات الشاملة بشأن السياسات العامة، وتحدد الجهات المانحة طبيعة الدعم للبلدان على أساس أهداف التنمية الوطنية المحددة أو الميزانيات العامة. فصنع القرار على المستوى الوطني إذاً مهم جداً لتحديد الظروف الملائمة وتسهيل تنفيذ نهج سبل العيش المستدام ودمجها على مختلف المستويات. ولتكون هذه النهج مدمجة على المستوى الأدنى، من الضروري النظر في مختلف الوظائف المرتبطة بها والعمل على دمجها في الوظائف التي تعود إلى المستوى الوطني (انظر الإطار 3). والالتزام بهذا النهج هو عادة التزام طويل الأجل، يتطلب في معظم الحالات استقراراً ورؤية ثاقبة المدى للتعرف على طبيعة التنمية المطلوب تحقيقها والطريق التي ينبغي سلوكها إلى هذه التنمية.

الإطار 3- عمان: الالتزام الوطني بالتنمية وبالحد من الفقر

السياق: على خلاف العديد من البلدان النامية، لم يكن الفقر مشكلة في عمان، وهذا بفضل العائدات النفطية والنظام الثقافي والاجتماعي في البلد. غير أن المجال مفتوح دائماً لتحسين النظام القائم بحيث يؤدي إلى دعم سبل العيش، لا سيما وأن برنامج الضمان الاجتماعي القائم على التدخل المباشر، يفتقر إلى شروط الاستدامة، اللازمة لتحصين الظروف المعيشية لمختلف الفئات. فالذين يعيشون على خط الفقر (ومعظمهم من الأيتام وغير المتزوجات والمسنين) يستفيدون من مساعدات شهرية نقدية أو عينية في حالات الكوارث أو الطوارئ. وتنفذ الحكومة المركزية مبادرات مختلفة في عدة مناطق لتحسين ظروف العيش وزيادة الفرص، لا سيما للشباب والفئات المهمشة.

الاستراتيجية والتخطيط: تهدف الرؤية المستقبلية للاقتصاد العماني: عمان 2010 إلى: (أ) تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي؛ (ب) إعادة تحديد دور الحكومة في الاقتصاد وتعزيز دور القطاع الخاص؛ (ج) استخدام النهج القائم على المشاركة؛ (د) تنويع القاعدة الاقتصادية ومصادر الدخل القومي؛ (ه) عولمة الاقتصاد العماني؛ (و) تحسين مهارات القوى العاملة وبناء قدرات العمال. والغاية من هذه الرؤية هي وضع إطار شامل ومستمر للاقتصاد العماني يسهل تنويع مصادر الدخل القومي من خلال تعزيز الدور الذي تؤديه قطاعات الغاز الطبيعي، والصناعة، والسياحة، والنقل البحري، والتجارة، واستغلال الموارد المعدنية مثل النحاس والكروميت والنيكل، والحديد، والذهب والفضة في الاقتصاد. ويجري تنفيذ العديد من البرامج التي تهدف إلى توليد المزيد من الدخل وتشجيع الحرف التقليدية، وخلق فرص للكسب للأفراد،

ورفع مستوى معيشتهم، وتحسين المهارات والقدرات وإعادة النظر في وضع الذين يستفيدون من الرعاية لمساعدتهم على اكتساب المهارات اللازمة لإطلاق مشاريع خاصة بهم. ويجري تنفيذ أنواع مختلفة من المشاريع الرامية إلى تحسين مستوى معيشة الشباب، ومنها صندوق تنمية مشروعات الشباب، وبرنامج سند، وبرنامج انطلاقة، ومشروع سفن الشباب.

الإطار 3 (تابع)

النتيجة: التعليم: تطور هذا القطاع كثيراً. فقبل عام 1970، كان البلد يضم ثلاث مدارس، و35 معلماً، و350 طالباً، وأصبح يضم اليوم أكثر من 046 1 مدرسة و074 586 طالباً، ثلثهم تقريباً من الطالبات. وفي عِمان جامعة حكومية واحدة، وخمس جامعات خاصة، و40 معهداً حكومياً وخاصاً.

الخدمات الصحية: شهد هذا القطاع تحسناً كبيراً. ففي عام 1970، كان البلد يضم أربعة مستشفيات، وخمسة مراكز صحية، و13 طبيباً، و150 ممرضاً، وأصبح يضم اليوم 71 مستشفى، و127 مركزاً صحياً، و150 3 طبيباً وطبيبة، و500 8 ممرض وممرضة.

وتبين حالة عِمان نوع الالتزام الذي قد يتعين على الجهات الفاعلة الوطنية التعهد به تحقيقاً للتنمية. ويكون عادةً هذا النوع من التعهدات طويل الأجل مما يستدعي، في معظم الحالات، استقراراً ورؤية بعيدة المدى لتحديد نوع التنمية المطلوب تحقيقها والطريق التي ينبغي سلوكها لتحقيقها.

1- القضايا الرئيسية

نهج سبل العيش المستدام هو أداة للتنمية الشاملة من الضروري دمجها في هياكل الحكم الوطني وأنظمته. ويمكن تحقيق ذلك من خلال سياسات ملائمة صادرة عن مؤسسات عاملة على المستوى الوطني مثل مكتب رئاسة الوزراء وغيره من المؤسسات. وفي معظم بلدان الإسكوا، يتطلب اعتماد هذا النهج ودمجه على المستوى الوطني بعض التعديلات في تركيبة الحكم عموماً، وعملية صياغة السياسات ووضع مختلف الأنظمة واتخاذ الإجراءات. والهدف العام هو اعتماد عمليات أكثر مرونة وأكثر طموحاً، بحيث تكون ظروف سبل العيش السائدة والأصول والاستراتيجية المنوي وضعها و/أو النتيجة المتوخاة عنصراً من عناصر السياسة المعتمدة والقرارات المتخذة. ويستلزم ذلك تحولاً جوهرياً في طريقة العمل المعتمدة لتصبح نُهَج سبل العيش المستدام المبدأ التوجيهي في تنمية المناطق الريفية. وتوضح حالة عِمان طبيعة الالتزام المطلوب من الجهات الفاعلة على المستوى الوطني لتحقيق التنمية.

2- الجهات المعنية الرئيسية

من الجهات المعنية الرئيسية على المستوى الوطني المكاتب التنفيذية العليا مثل مكتب الرئيس أو رئيس الوزراء، والإدارات الرئيسية مثل المالية والتخطيط والتنمية أو الإدارة العامة، والهيئات الفاعلة على المستوى المركزي التي تنسق عمل الهيئات الحكومية (مثل إدارة مخاطر الكوارث، والتنسيق بين مختلف القطاعات، والبيئة، والتكنولوجيا). ومن الجهات المعنية كذلك البرلمانات والأحزاب السياسية والجهات المانحة ومنظمات القطاع الخاص، والنقابات العمالية، والمنظمات غير الحكومية الفاعلة على المستوى الوطني. ولكل من تلك الجهات دور في تسهيل اعتماد نهج سبل العيش المستدام ودمجها على المستوى الوطني. ومن عناصر هذا الدور دمج النهج في عمليات صنع القرار وتخطيط السياسات العامة، وإعادة تخصيص الأموال العامة لدعم التنمية، ووضع إطار داعم وتنظيمي ملائم، وزيادة الوعي العام بضرورة اعتماد النهج وتطبيقه، وتعميمه في مشاريع التعاون الإنمائي.

3- الوصول إلى البيانات والمعلومات

من الشروط اللازمة لاتخاذ قرارات صحيحة بشأن تطبيق نهج سبل العيش المستدام توفير معلومات وبيانات وافية يستند إليها في اتخاذ القرار. ومن أهم المعلومات والبيانات ما يتعلق بظروف سبل العيش السائدة، ومكوناتها، لأن القدرة على وضع استراتيجيات هادفة واستباق النتائج المحتملة تتوقف على دقة المعلومات المتوفرة. ويستعرض دليل دائرة التنمية الدولية في المملكة المتحدة منهجيات جمع البيانات والمعلومات المتعلقة بنهج سبل العيش المستدام(33).

4- الأنظمة والحوافز

الأنظمة والحوافز هي من الأدوات المهمة أيضاً على المستوى الوطني، إذ تساعد في تهيئة بيئة مناسبة تقدم الحوافز اللازمة لتشجيع الجهات المعنية على دمج نهج سبل العيش المستدام في أنشطتها. ويمكن استخدام هذه الآليات لضمان دمج هذا النهج عند تصميم المشاريع وتقديم الخدمات وإدارة الأصول العامة. لكن من المهم ضمان ألا تؤدي هذه الأنظمة والمعايير والحوافز إلى إبطاء عملية التنمية وأن يجري تحديثها بانتظام بحيث تتماشى مع التغييرات والتطورات الحاصلة.

5- الروابط على المستويين الدولي والإقليمي

من المهم النظر في عملية دمج نهج سبل العيش المستدام في إطار الاتفاقيات الإقليمية والمتعددة الأطراف، التي تكون عادة من أسس المستوى الوطني. فللتعاون الإقليمي والاتفاقيات عواقب أو آثار إيجابية على مختلف القضايا الإنمائية وقد تؤثر أيضاً على اختيار الاستراتيجية وعلى النتيجة المحققة. ويمكن للآليات القائمة في إطار جامعة الدول العربية مثل مجالس الوزراء والهيئات المشتركة إلى جانب جهات فاعلة إقليمية أخرى أن تؤدي دوراً فاعلاً في هذا المجال.

فمن الضروري دمج نهج سبل العيش المستدام في مراحل مختلفة من البرامج المنفذة على المستوى الوطني. فهذا الدمج هام جداً لأنه يحدد طريقة تخصيص الموارد ولذلك تترتب عليه آثار كبيرة (انظر الجدول 3).

الجدول 3- الأولويات والإجراءات الرئيسية المقترحة على المستوى الوطني

الأولويات	الإجراءات المقترحة
تأمين البيانات والمعلومات وتحسين نوعيتها	• تحسين عملية الرصد • تفصيل المعلومات والبيانات • تحديد المشاكل/القيود • إعداد تبرير اقتصادي قوي لكل الاستثمارات
دمج نهج سبل العيش المستدام في سياسات التنمية الوطنية	دمج نهج سبل العيش المستدام في الرؤية والخطط الطويلة الأمد، لا سيما تلك المتعلقة بالحد من الفقر والتنمية المستدامة
اعتماد نهج محدد على نطاق الحكومة	• إشراك كل الجهات المعنية وتحسين التنسيق • مراجعة اللوائح وتعديلها لعكس نهج سبل العيش المستدام
دمج نهج سبل العيش المستدام في التعاون	• تشجيع اعتماد النهج من خلال دعم الميزانية وآليات التنسيق

(33) دائرة التنمية الدولية، 1999.

الدولي	• دعم الجهود الرامية إلى بناء القدرات لدمج نهج سبل العيش المستدام بشكل أفضل في البرامج

المصادر: Adapted from OECD, 2007; OECD, 2006a; OECD, 2006b; OECD, 2001; and IFAD.

باء- دورة البرامج

تتألف دورة البرامج من المراحل الأربع التالية: الصياغة، والتخطيط، وتخصيص الموارد، والتنفيذ.

(أ) الصياغة: هذه المرحلة هي مرحلة وضع الرؤى والاستراتيجيات الطويلة والقصيرة المدى التي تشكل الإطار العام لتصميم الخطط التنفيذية وتخصيص الموارد. وتكون إجراءات دمج نهج سبل العيش المستدام في هذه المرحلة عبارة عن إقرار واضح بدمج هذا النهج في السياسات الوطنية لكي يصار إلى العمل على دمجه على المستويات الدنيا، لا سيما المستوى المحلي ومستوى القطاع/المشروع، والخطط والسياسات والمشاريع المنفذة على هذه المستويات. ومن الضروري دمج هذا النهج في السياسات والبرامج والاستراتيجيات. ولذلك، يجدر تطبيق هذا النهج في السياسات والبرامج القائمة، وكذلك في مرحلة التخطيط، وتقييم النقاط التي تحتاج إلى الدعم؛

(ب) التخطيط: هذه المرحلة هي مرحلة وضع الخطط وتحديدها، فتتحول أهداف السياسات العامة إلى خطط عمل قابلة للتنفيذ. وتتخذ في هذه المرحلة إجراءات محددة لدمج نهج سبل العيش المستدام في الخطط المقترحة لكل قطاع واعتماد المشاريع والبرامج الاستباقية، التي تهدف إلى وضع هذا النهج موضع التطبيق؛

(ج) تخصيص الموارد: هذه المرحلة هي مرحلة تفصيل بنود خطط العمل في ميزانيات محددة. فالميزانية العامة التي توضع على المستوى الوطني هي الأداة الرئيسية لتنفيذ السياسة العامة، إذ تؤمن الموارد اللازمة لتنفيذ خطط التنمية؛

(د) البرمجة/التنفيذ: على المستوى الوطني، يجري تنفيذ البرامج عن طريق تحديد أولويات المستوى الوطني ومخصصات الميزانية وإدراجها في خطط وميزانيات على مستوى القطاع/المشروع والحكومة المحلية.

لا يكفي التخطيط والتنفيذ لتحقيق الأهداف المنشودة، بل من الضروري الالتزام الثابت من الجهات المعنية. وفي الإطار 4 مثال على التخطيط والتنفيذ المتكامل اللازم على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة المعنية كما هي الحال في مشروع تنمية جزر فرسان في المملكة العربية السعودية.

جيم- الدعم المقدم من الجهات المانحة

تؤدي الجهات المانحة وغيرها من شركاء التنمية، دوراً أساسياً في بعض البلدان التي تستفيد من المنح. فهي تقدم الدعم اللازم للأولويات التي تحددها المؤسسات القائمة، وتدعم الفرص المباشرة وغير المباشرة لتعزيز التنمية، ولتحسين سبل العيش. كما يمكن هذه الجهات أن توجه الاهتمام إلى عوامل تهدد التنمية المستدامة مثل المخاطر التي تحدق بالبيئة، وتزايد أوجه عدم المساواة، واستنزاف الموارد، والتدهور، وأن تقدم المشورة بشأن نوع التدخلات الإستراتيجية أو التدابير الاحترازية اللازمة.

وتساهم المساعدات التي تخصص لفئات معينة في زيادة الوعي بأهمية تطبيق نهج سبل العيش المستدام عند تخطيط البرامج وتنفيذها، وذلك باختيار الاستثمارات والأنشطة التي يكون لها أثر فاعل على مستوى المجتمع المحلي (الحصول على التكنولوجيا والتقنيات المناسبة وتأمين الخدمات، وغيرها). غير أن

فعالية المساعدات يجب تقييمها على أساس الأهداف المحددة في خطط التنمية والأولويات المحددة على المستوى الوطني للتأكد من أن كل الاعتبارات مدمجة في عملية التخطيط الإنمائي.

والدعم الذي يأتي من الجهات المانحة يمكن أن يساهم في دمج أفكار أو تقنيات جديدة ليست معروفة بعد، وفي إتاحة فرص لتنفيذ إجراءات رائدة وناجحة يمكن أن تعتمدها الهيئات الحكومية. وفي الكثير من الأحيان، كانت الجهات المانحة قدوة في دعم قطاعات مستدامة معينة، منها زراعة الزعتر في لبنان، والطاقة الشمسية في اليمن، وإنتاج غاز الميثان للطاقة البيولوجية، ووحدات معالجة المياه(34).

الإطار 4- المملكة العربية السعودية: تنمية جزر فرسان

الظروف: تقع جزر فرسان في البحر الأحمر في الجزء الجنوبي الغربي من المملكة العربية السعودية. وهي تشكل أرخبيلاً يتألف من 84 جزيرة تبلغ مساحتها الإجمالية 702 كيلومتر مربع وتضم 000 18 نسمة. وهذه الجزر هي في الغالب مستوطنات ريفية، يعتمد سكانها لكسب الرزق على الزراعة وصيد السمك والأعمال الحرفية التقليدية. وشواطئ هذه الجزر على قدر كبير من التنوع، فمنها الشواطئ الصخرية الغنية بالمرجان والشواطئ الرملية الضحلة. ويشكل صيد السمك مصدر الدخل الرئيسي للسكان، لأن القطاع الزراعي يعاني من شح المياه وندرة الأمطار على الرغم من توفر الأراضي الزراعية الخصبة. ويقصد السياح هذه الجزر، إذ تجذبهم إليها وفرة الشعب المرجانية، وتنوع الأصناف الحيوانية، ووجود المعالم الأثرية التي تعود إلى حقب مختلفة من التاريخ. وقد كشفت أعمال التنقيب الجيولوجي عن كميات كبيرة من كلوريد الصوديوم والبوتاسيوم. وفي عام 1989، حولت أجزاء من الجزر إلى محميات بحرية. وتسعى حكومة المملكة العربية السعودية إلى تحقيق التنمية المستدامة للجزر، وتركز على تطوير الأنشطة المدرة للدخل، إذ تعمل على تعزيز السياحة وتحسين سبل العيش. ومن الأولويات كذلك المحافظة على الحياة البرية والموارد الطبيعية وحمايتها وتحسين الخدمات الصحية والتعليم والأمن الغذائي.

الاستراتيجية والتخطيط: يتناول مشروع جزر فرسان القضايا الاستراتيجية التالية: (أ) تحسين سبل العيش المستدام لضمان الوصول إلى وسائل الراحة والخدمات الأساسية كافة، (ب) الحد من التدهور واستنزاف الموارد الطبيعية، (ج) استخدام رؤوس الأموال المتاحة لخدمة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، (د) تعزيز الاقتصاد الأخضر والحفاظ على التنوع البيولوجي والبيئة. ويهدف المشروع إلى الحد من الفقر عن طريق تنمية مصائد الأسماك، وتمكين السكان المحليين، وتشجيع استغلال الموارد البحرية، وتهيئة البيئة المؤسسية المؤازرة. وهو يهدف إلى تحويل الجزر إلى مركز سياحي جذاب وتنميتها على أساس الاستخدام المستدام لمواردها. وتشمل الأولويات المحددة: (أ) تحسين المستوى التعليمي، (ب) تطوير شبكة الطرق الداخلية التي تربط أهم المواقع السياحية في الجزر وتربط الجزر بأجزاء أخرى من منطقة جازان والمملكة بأسرها، (ج) تحسين خدمات الصرف الصحي بحيث تستوفي المعايير الدولية، (د) تطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم المصنعة للحرف التقليدية، (ه) تعزيز مشاركة القطاع الخاص في جميع الأنشطة، لا سيما في السياحة، (و) استخدام الموارد الطبيعية مثل المرجان واللؤلؤ والمصائد على النحو الذي يمليه حس المسؤولية، (ز) إيجاد حوافز لتشجيع استثمارات القطاع الخاص، (ح) تسويق منتجات الجزر، (ط) تعزيز القدرات المؤسسية لتشجيع المشاريع الصغيرة على الجزر، (ي) تشجيع الجمعيات الخيرية التي تدعم التنمية الاجتماعية.

التنفيذ وتخصيص الموارد: يركز المشروع على بناء القدرات ليتمكن سكان الجزر من المساهمة في تخطيط الأنشطة المحلية وإدارتها وتنفيذها في إطار آلية لامركزية، وفي جو من التعاون بين المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. ومن الإنجازات المحققة حتى الآن بناء 35 مدرسة، ومستشفى، وثلاثة مراكز للرعاية الصحية الأولية، ومحطة لتحلية المياه تنتج 500 1 متر مكعب من المياه في اليوم، وتؤمن مياه نظيفة لأكثر من 95 في المائة من السكان، والطاقة الكهربائية لنسبة 99 في المائة من الأسر، وإنشاء اتصالات بحرية جيدة بين جازان والجزر، وتزويد القطاع الخاص بالحوافز للاستثمار في المناطق الأقل نمواً. ومع ذلك لا تزال الاستثمارات الإضافية والتزام الجهات المعنية من العوامل اللازمة للمضي قدماً.

التقييم والاستفادة من الإنجازات: خلص التقييم والمتابعة اللذان أُجريا بالتعاون مع الجهات المعنية المحلية إلى

(34) ESCWA, 2010b; and ESCWA, 2009b.

النقاط التالية: حاجة القطاع الزراعي إلى زيادة القدرة على تخزين المياه؛ إعادة استخدام المياه العادمة في الزراعة؛ إنشاء مراكز بحوث حول الأسماك وتأمين التدريب في هذا القطاع؛ تحسين مرافئ صيد السمك. ومن النقاط التي خلص إليها التقييم أيضاً ضرورة تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تعنى بالحرف التقليدية وتطوير عملية إنتاج المنتجات السمكية. وبشأن تطوير السياحة في الجزر، خلص التقييم إلى ضرورة بناء مطار؛ وتطوير النقل البحري؛ واستكمال ربط الطرق بين الجزر وسائر مناطق البلد؛ وتحديث خطة إدارة المحميات، بما في ذلك المحميات البحرية.

ثانياً- دمج نهج سبل العيش المستدام على مستوى القطاعات/المشاريع

تعنى بمستوى القطاع/المشروع الهيئات التي تغطي اختصاصاتها ومهامها في إطار السياسات العامة والتخطيط قطاعاً معيناً في بلد أو منطقة، وكذلك الهيئات المكلفة تنفيذ نشاط معين أو مجموعة أنشطة محددة الأهداف والمعايير، تنفذ عادة على مستوى القطاع. وللقرارات التي تتخذ على هذا المستوى مفاعيل مباشرة على الأنشطة ضمن القطاع نفسه، ومفاعيل غير مباشرة على القطاعات الأخرى. ومن الأمثلة على ذلك قطاع النقل، والزراعة، والطاقة، والأشغال العامة، والصحة، والتعليم. وأُدمج مستوى المشروع مع مستوى القطاع لتشابه الخصائص بين المستويين، مع أن المشاريع عادة تكون أكثر تفصيلاً وأضيق نطاقاً، وغالباً ما تكون محددة بجدول زمني.

الإطار 5- أهم أوجه مستوى القطاعات/المشاريع

الأهمية

- تحديد قطاع معين في السياسة العامة (المياه، النقل، الطاقة، التعليم، الصحة، الزراعة).

القضايا الرئيسية

- الإدارة على المستوى القطاعي؛
- التنسيق على المستوى المحلي.

الجهات المعنية الرئيسية

- الوزارات المختصة؛
- المشاريع؛
- اتحادات المستخدمين؛
- المنظمات غير الحكومية.

البيانات والمعلومات

- مفصلة (مثل الحاجة إلى المساهمات، الأسعار، تفشي الآفات، استخدام الآلات، تخصيص المياه، وغيرها).

المصادر: Adapted from OECD, 2007; OECD, 2006a; OECD, 2006b; OECD, 2001; and IFAD.

ألف- الخصائص العامة

1- أهمية مستوى القطاعات/المشاريع

توضع على هذا المستوى السياسات العامة والبرامج لقطاع أو مشروع معين، مثل البنية الأساسية، وسعر السلع، واستخدام التكنولوجيا، لا سيما في الزراعة والبيئة، وقضايا أخرى مثل المناهج المدرسية. ومن الضروري أن تتخذ على هذا المستوى إجراءات لدمج سبل العيش المستدام في التخطيط الإنمائي. وتتباين أدوات التنمية والأساليب المستخدمة كثيراً بين القطاعات/المشاريع، ولا يمكن إغفال هذا التباين في اتخاذ القرارات اللازمة والخطوات الضرورية لتحديد كيفية تطبيق نهج سبل العيش المستدام على هذا المستوى. فلبعض القطاعات/المشاريع دور بالغ الأهمية في التنمية، يقتضي إيلاؤها اهتماماً خاصاً وإعطاؤها أولوية في وضع السياسات العامة والتخطيط. ومن القطاعات/المشاريع الرئيسية مثلاً الزراعة والغابات، ومصائد الأسماك، وإدارة الموارد المائية، والصحة والحفاظ على الطبيعة والطاقة، والنقل، والبنية الأساسية. ويبقى تأثير قطاعات أخرى أقل وضوحاً على المدى القصير. وفي الإطار 6 عرض لمشروع المزرعة النموذجية المتكاملة في منطقة وادي عربة في الأردن. فهذا المشروع أسهم في التنمية الزراعية في المنطقة، وأدى إلى تحسين سبل العيش من خلال توفير وسائل بديلة لدر الدخل. ويعتبر المشروع مفيداً جداً في تعزيز التنمية المستدامة في منطقة تنفيذه.

الإطار 6- الأردن: مشروع المزرعة النموذجية المتكاملة في وادي عربة

الظروف: تولت مؤسسة نهر الأردن إنشاء مشروع المزرعة النموذجية المتكاملة في منطقة وادي عربة، ويشمل المشروع ثلاث قرى (الريشة، وبئر مذكور وغرندل) يبلغ عدد سكانها 130 2 نسمة. ويمتد المشروع على مساحة 200 دونم(*) من أراضي قاع السعديين، وتضم مزارع لتربية الماشية، وبركة تجميع المياه، وشبكات الري بالتنقيط، وزارعة الخضار والفاكهة. وإضافة إلى تأهيل الطرق المؤدية إلى الموقع، يهدف المشروع إلى تطوير مزارع متكاملة. وحدد السكان المحليون المشروع كأولوية في المنطقة لتحسين الإنتاجية والأوضاع الاجتماعية. وتعتمد الأنشطة المدرة للدخل على الزراعة المنتجة والمحسنة والمتنوعة.

الاستراتيجية: اعتُمد نهج ابتكاري لتنفيذ المشروع، قائم على اتفاق منحة تعاونية (Cooperative Grant Agreement) بين الوزارة المختصة والمنظمات غير الحكومية المنفذة. ونهج المشاركة المحلية، أسهم في تعميم أهداف المشروع ونتائجه وضمان التزام المجتمعات المحلية به. ولإضفاء الطابع المؤسسي على هذه المشاركة المحلية، جرى تشكيل لجان محلية تضم ممثلين عن جميع فئات المجتمع، لا سيما من النساء. وتتولى هذه اللجان تحديد الاحتياجات وترتيب الأولويات بالتنسيق والتشاور مع مختلف الجهات المعنية. كما تساهم في تنفيذ المشاريع وضمان المشاركة المحلية، وإيجاد الإطار القانوني المناسب لتحديد الملكية، وتساهم في تنفيذ الأنشطة التي يحددها المجتمع المحلي، وفي تأمين الدعم المالي من ريع المشاريع.

التنفيذ: أمن المشروع 15 فرصة عمل دائمة وأكثر من 243 4 وظيفة بدوام جزئي. واستفاد المجتمع المحلي من الزراعات الجديدة والمحسنة وإعادة إحياء قطاع تربية المواشي في المنطقة. وساهم إنشاء تعاونية في تجمع وادي عربة في تجاوز الخلافات العشائرية في المنطقة. ومن أهداف المشروع تحسين أساليب تربية الماشية لتشكل مورداً مالياً إضافياً عوضاً عن كونها عبئاً على أصحابها؛ وترشيد استغلال المياه عن طريق تجميع مياه الأمطار وإدخال أساليب زراعية جديدة ومتنوعة كوحدة تجهيز العلف الميكانيكية. وفي إطار المشروع، أنشئ سد بسعة 250 ألف متر مكعب، أصبح مصدراً مستداماً للمياه يساهم في تجاوز عقبة شح المياه ويشجع المزارعين على تنويع الإنتاج الزراعي وزيادة الكميات المنتجة من خلال الاعتماد على الري التكميلي للمزروعات وليس فقط على مياه الأمطار. واستعاد أهالي المنطقة ثقتهم بالمشاريع الحكومية بفضل الشفافية في التنفيذ وإشراكهم في جميع مراحل المشروع من الاختيار إلى التصميم فالمشاركة والتدريب. وكان لهذا النهج أثر بالغ على استدامة المشروع بمختلف عناصره. ومن إنجازات المشروع كذلك تطوير أعمال التعاونية التي تمكنت، بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي، من إدخال نمط الزراعة العضوية. وقد حصلت التعاونية مؤخراً على شهادة الزراعة العضوية من مؤسسة كواسيرتا الدولية، وهي شركة لبنانية مؤهلة لإصدار تلك الشهادة بتصديق من الاتحاد الأوروبي، فباتت هذه التعاونية هي الأولى من نوعها في

الأردن. ومن منتجاتها الخضار، والأعشاب العطرية والعنب والحمضيات.

(*) 1 دونم = 000 1 م2.

2- القضايا الرئيسية

في الإطار 7 عرض لأهم الأسئلة التي يمكن الاسترشاد بها في تحديد القضايا الرئيسية على مستوى القطاعات/المشاريع لتوجيه عملية تصميم البرامج والتخطيط على هذا المستوى.

الإطار 7- أهم الأسئلة المطروحة على مستوى القطاعات/المشاريع

- ما هي الأهداف والآليات المقترحة والأدوات المتاحة للتنفيذ؟
- هل المشروع هو من الأولويات في التنمية وكيف يساهم في تحقيق أهداف التنمية؟
- ما هي البدائل المتاحة؟
- ما هي الروابط الرئيسية للمشروع مع القطاعات الأخرى وعلى المستوى المحلي؟
- ما هي مجالات الخلاف؟
- ما هي القدرات المؤسسية اللازمة؟
- ما هو نوع الآليات المتاحة للتنسيق مع سائر القطاعات والمستويات؟

3- الجهات الفاعلة الرئيسية

من الجهات الفاعلة الرئيسية على هذا المستوى الوزارات المختصة، واللجان القطاعية، واللجان البرلمانية المعنية بالقضايا القطاعية، والمشاريع والوكالات المانحة، واتحادات المستخدمين، والمنظمات غير الحكومية التي تعمل في القطاع.

4- الوصول إلى البيانات والمعلومات

من الأهمية الحصول على البيانات والمعلومات الوافية لوضع السياسات وتخطيط البرامج وتنفيذها. فتوفر البيانات والمعلومات يسهل تحديد الإجراءات اللازم اتخاذها؛ وتحديد الفرص الجديدة؛ والوقاية من الكوارث والاستعداد لمواجهتها؛ والحد من المخاطر وأوجه الضعف.

5- التفاعل بين القطاعات

لا يمكن أخذ أي قطاع على حدة بمعزل عن القطاعات الأخرى، إذ لا يمكن إغفال الترابط بين القطاعات المختلفة. فقطاع الرعاية الصحية، مثلاً، يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمعظم القطاعات الأخرى، بما في ذلك المياه والزراعة والطاقة. ولذلك ينبغي ألا تُغفل نهج سبل العيش المستدام في الاعتبار فرص التنسيق والتكامل بين القطاعات في مرحلة وضع الخطط والبرامج.

باء- تطبيق نهج سبل العيش المستدام على مستوى القطاعات/المشاريع

1- صياغة الخطط والبرامج

مرحلة الصياغة هي مرحلة تحديد الأهداف العامة التي يجري العمل على تحقيقها قي القطاع على مدى فترة زمنية معينة، والنهج والأنشطة الرئيسية التي يساهم تنفيذها في تحقيق الأهداف المحددة. فصياغة السياسات على مستوى القطاع هي مدخل هام لتنفيذ نهج سبل العيش المستدام من خلال تحديد الأنشطة اللازمة على أساس أولويات التنمية، وأسلوب متكامل لدمج نهج سبل العيش المستدام في صياغة السياسات والاستراتيجيات وإجراء التعديلات اللازمة. ويجري تقييم فعالية مشروع إنمائي معين، أكان يطبق النهج أو لا يطبقه، من حيث نوع المزايا التي يؤمنها والأنشطة التي يدعمها والمنطقة التي يغطيها. ويمكن أن تكون المزايا مباشرة أو فورية (تحقيق الإنتاجية، توليد فرص العمل، الحصول على المياه والصرف الصحي، وغيرها) أو غير مباشرة وطويلة الأجل (تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية أو تحسين الرفاه، وتحسين المهارات/التعليم). وفي هذه المرحلة، تقيم المشاريع على أساس عملها بنهج سبل العيش المستدام أو مساهمتها في تحسين أصول سبل العيش على المدى الطويل.

2- التخطيط

مرحلة التخطيط هي مرحلة وضع خطة للقطاعات/المشاريع، أي تحويل الاستراتيجية إلى مجموعة من الإجراءات الملموسة من خلال تحديد تفاصيل مختلف الاستثمارات والأنشطة المنوي تنفيذها على مدى فترة زمنية محددة بهدف بلوغ الأهداف المحددة في السياسة العامة للقطاعات/المشاريع. وتشمل التفاصيل التي تتضمنها الخطة عدد الأنشطة التي سيجري تنفيذها ونوعها وموقعها، وفي الكثير من الحالات تنفرع الخطة الموضوعة على المستوى الوطني إلى خطط أكثر تفصيلاً تطبق في أجزاء مختلفة من البلد. وفي هذه المرحلة، من الضروري تقييم مجرى العمل لتوضيح الظروف السائدة والأصول المتاحة للتوصل إلى أفضل النتائج. وطرق تقييم الاستراتيجية وتحديد الأولويات متعددة، منها تحليل التكاليف والمنافع، وتحليل الفعالية على أساس التكاليف، والتحليل المتعدد المعايير، أو تحليل الخبراء.

وفي الإطار 8 عرض لمشروع صمم ونفذ على مستوى القطاع في مصر بهدف تعزيز سبل العيش في المناطق الريفية. وقد شارك العديد من الجهات المعنية الرئيسية في مرحلة التخطيط والتنفيذ وجرى التركيز في مختلف مراحل المشروع كلها على مسألة الملكية المحلية.

الإطار 8- مصر: مشروع سوهاج للتنمية الريفية

الظروف والأصول/الصياغة: سوهاج هي محافظة من أشد المحافظات فقراً في مصر. يبلغ عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة و77 في المائة من مساحتها هي مناطق ريفية، تضم 000 209 أسرة تعمل في الزراعة و000 105 أسرة لا تملك أراض. وتعاني الأراضي في تلك المنطقة من سوء الصرف، ويعمل السكان في تربية الماشية ومن أبرز زراعاتهم القمح والذرة والبرسيم والقطن. نسبة 70 في المائة من السكان البالغين غير ملمين بالقراءة والكتابة (نسبة 84 في المائة منهم من النساء) و30 في المائة من القرى محرومة من إمدادات المياه الصالحة للشرب أو من الخدمات الصحية، و90 في المائة من القرى محرومة من مرافق الصرف الصحي. ولمكافحة الفقر في هذه المنطقة أنشأت الحكومة المصرية في عام 1994 البرنامج القومي للتنمية الريفية المتكاملة (شروق). ومن أهداف البرنامج على المدى الطويل تعزيز اللامركزية في تنمية المناطق الريفية، باستخدام الهياكل القائمة في القرى كأساس للبرنامج وتعزيز التعاون بين ممثلي الوزارة، والمجالس المحلية التي انتخبتها المجتمعات، وأعضاء برنامج شروق (الحكومة، والمنظمات غير الحكومية، والمتطوعين المحليين). ومن أهم مزايا البرنامج العمل على الحصول على دعم المجتمعات المحلية من خلال حثها على المشاركة في تغطية تكاليف تطوير البنية الأساسية.

الاستراتيجية والنتيجة/التخطيط: تهدف الاستراتيجية إلى دعم التنمية المستدامة في قرى منطقة سوهاج بنهج

المشاركة. وقد جرى التركيز في ذلك على تحسين الدخل ونوعية حياة المجتمعات الريفية، وضمان المساواة في حصول الفئات الفقيرة والشباب والنساء على القروض، والحفاظ على الموارد الطبيعية وتحسين الإدارة البيئية. ويدعم البرنامج أيضاً مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني في إدارة الخدمات المحلية العامة والبنية الأساسية الريفية وتحسين خدمات التشغيل والصيانة من خلال مساعدة المجتمعات المدنية على تطوير آليات استرداد التكاليف. ويضم البرنامج ثلاثة عناصر رئيسية هي: (ا) تطوير المؤسسات (دعم المؤسسات والإدارة على المستوى المحلي)، (ب) تأمين البنية الأساسية للقرى (تطوير البنية الأساسية بما في ذلك إمدادات المياه والصرف الصحي والري، والطرق، وتطوير الزراعة والبنية الأساسية الاجتماعية)، (ج) تمويل الأنشطة في الأرياف (تطوير تمويل المشاريع الصغيرة).

الإطار 8 (تابع)

التنفيذ والرصد/تخصيص الموارد: اعتمد تنفيذ البرنامج على مشاركة السكان في مرحلتي التخطيط واتخاذ القرار. ووضعت خطة إنمائية تحدد أولويات القرى، واختار مجلس سوهاج آليات التنفيذ بالتعاون مع الوزارة المختصة، ومنظمة غير حكومية محلية ومتعهد من القطاع الخاص. وكان للتدريب أهمية بالغة في تطوير القدرات المؤسسية على مختلف المستويات (التصميم، والرصد الميداني، والإشراف، والتنسيق، والإبلاغ). ومن النتائج الإيجابية تحسين جودة تصميم مختلف الأنشطة في إطار البرنامج، لا سيما تحسين نوعية البناء ونقل الخبرات. وفي الخلاصة، استكمل 438 مشروعاً لتطوير البنية الأساسية في عشرة قطاعات تخدم جميع أنحاء محافظة سوهاج، ويستفيد منها نحو 650 قرية تضم حوالى مليوني نسمة. وتحسن مستوى الدخل ونوعية الحياة في المجتمعات الريفية على الرغم من أن خطة الائتمان في المناطق الريفية عجزت عن إدخال التكنولوجيا الحديثة في الأعمال الزراعية وعن تشجيع الاستثمارات في المناطق الريفية، على نحو يساهم في تنويع الأنشطة وفي تحقيق استدامة القطاع الزراعي.

التقييم والاستفادة من الإنجازات: مشروع سوهاج للتنمية الريفية هو مشروع رائد إذ اعتمد نهج المشاركة والمساواة بين الجنسين. وقد أدى إلى إنشاء أطر للمشاركة وتنفيذ مشاريع كبيرة لتطوير البنية الأساسية، عدا عن المشاريع الصغيرة. وساهمت تلك الإنجازات في تعزيز اللامركزية. ومع أن موارد التنفيذ بقيت في عهدة الحكومة المحلية بدلاً من المجتمعات المحلية، وأدت تلك المجتمعات دوراً فاعلاً في اتخاذ القرارات، واستخدام الموارد، وتحديد الأولويات. كما كانت للمرأة مشاركة في عملية اتخاذ القرارات. وعند انتهاء المشروع، كانت نسبة المشاركة النسائية قد بلغت 33 في المائة من مجموع أعضاء اللجنة، و27 في المائة من أعضاء الهيئة التي تمثل المنظمات غير الحكومية المشاركة، وبلغت حصة المرأة 43 في المائة من مجموع القروض الصغيرة الممنوحة في إطار المشروع. كما كانت للمشروع آثار إيجابية على البيئة والنواحي الاجتماعية بفضل الحد من التعرض لمخاطر الأمراض المنقولة في المياه نتيجة لمشاريع تحسين إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي. ومن المزايا الاجتماعية كذلك تحسين فرص الوصول إلى مرافق الخدمات الاجتماعية مثل مراكز الشباب والمدارس والعيادات. ومن الخدمات التي وفرها المشروع التدريب والتوعية بالمواضيع البيئية والصحية، وبناء القدرات المؤسسية. ويبقى من الضروري زيادة التركيز على بناء القدرات في مراحل التصميم والإدارة والتنفيذ في مشاريع تنمية المناطق الريفية في المستقبل، نظراً إلى ضرورة ضمان التكامل الفعلي والواضح بين مختلف المكونات في المشاريع الكبيرة والمتشعبة.

3- تخصيص الموارد

بعد النظر في الخيارات الممكنة، تبدأ مرحلة تجميع عناصر البرنامج وتنفيذها. ولدمج نهج سبل العيش المستدام في الأنشطة المنفذة على مستوى القطاعات/المشاريع، ينبغي إدراج إطار سبل العيش المستدام في مجموعة المعايير المستخدمة لاختيار البرامج والمشاريع. إن اعتماد النهج النظري والنهج العملي يساهم في تحديد ظروف سبل العيش والأصول المتوفرة، ويسهل تحديد التدابير اللازمة بما في ذلك التدابير التي تتجاوز حدود القطاع والولاية. فتنمية القطاع الزراعي قد تتطلب استثماراً كثيفاً في البنية الأساسية لقطاع المياه أو اعتماد آليات لتوزيع المياه قد تتجاوز تكاليفها ميزانية القطاع الزراعي وتتطلب إجراءات تتجاوز اختصاص العاملين في القطاع الزراعي وتسهل معالجتها في قطاع المياه.

4- الرصد والتقييم

في مرحلة الرصد والتقييم يجري قياس التقدم المحرز على الأهداف المحددة. وتتضمن أدوات الرصد والتقييم مجموعة من أدوات الإبلاغ، بما في ذلك تقارير تنفيذ الميزانية وإعداد الميزانية. والاستثمارات الكبيرة على مستوى القطاعات/المشاريع ضرورية لدعم الرصد والتقييم، إذ أنها تساعد في تحديد نقاط الضعف والفرص الناشئة. وتتطلب برامج الرصد اختيار المعايير والمؤشرات بدقة وانتقاء الاستراتيجية المناسبة لتجميع البيانات والمعلومات من أجل ضمان الكفاءة والفعالية. وينبغي لمرحلة الرصد والتقييم أن تشمل أيضاً جميع أصحاب المصلحة من أجل ضمان التوافق الشامل.

وفي الإطار 9 مثال عن مشروع لتنمية القطاع الزراعي في فلسطين، يتضمن تفاصيل عن الظروف العامة، والاستراتيجية المعتمدة، والإنجازات المحققة في التنفيذ، والرصد وتحديد الجهات الفاعلة الرئيسية.

الإطار 9- فلسطين: التنمية المستدامة في قرية فروش بيت دجن، منطقة غور الأردن

الظروف والأصول/الصياغة: تقع قرية فروش بيت دجن في أريحا في منطقة غور الأردن. وهي أراض محتلة تعاني من عزلة عن المناطق المحيطة، وتؤدي إلى حرمان سكانها من المستلزمات الأساسية مثل المياه والكهرباء ومراكز الخدمات الصحية، والتعليم والسلامة، وتدفع بهم إلى النزوح. ومع أن الزراعة تشكل المصدر الرئيسي للدخل، قامت إسرائيل بمصادرة معظم الأراضي. وفي القرية بئر مياه واحدة، ويحظر حفر آبار إضافية. كما يعيق نقص مياه الري وارتفاع أسعار البذور والمواد الزراعية مواصلة تنمية القطاع الزراعي. ويبلغ عد السكان المستفيدين من المشروع 200 1 نسمة، بينهم أطفال ونساء وشباب.

الاستراتيجية والنتيجة/التخطيط: يهدف المشروع إلى تعزيز سبل العيش في فروش بيت دجن وتهيئة الظروف للتنمية المستدامة. والقصد من المشروع تحسين الظروف المعيشية لحوالى 220 أسرة عن طريق العناصر التالية: (أ) إنشاء تعاونية زراعية يمكن أن تساهم في تنمية القطاع الزراعي في القرية، وتمكين المزارعين من استصلاح أرض زراعية مساحتها 000 3 دونم[*] وزراعتها باستخدام الضخ، وتوفير الآلات والبذور الزراعية بسعر معقول؛ (ب) مساعدة 170 تلميذاً لاستكمال المرحلة الابتدائية؛ (ج) تحسين الظروف المعيشية من خلال تطوير البنية الأساسية وذلك بتركيب مولد على الطاقة الشمسية بقوة 300 كيلوواط، وتحسين نظام الرعاية الصحية، وإنشاء مركز اجتماعي. وتتحقق الاستدامة من خلال التعاونية والتدريب وبناء القدرات لاستخدام التكنولوجيا المتقدمة في عملية الإنتاج.

التنفيذ والرصد/تخصيص الموارد: نفذ المشروع باعتماد نهج المشاركة. ونظمت برامج التدريب لأعضاء التعاونية في مجالي الإدارة والزراعة، وجرى تطوير البنية الأساسية الضرورية وتوزيع البذور. وفي مجال تمكين المزارعين، تضمن المشروع التدابير التالية: (أ) تشكيل لجان محلية، وإنشاء تعاونية وجمع المساهمات لتمكين المزارعين من استصلاح أرض تقع على مساحة 000 3 دونم وزراعتها؛ (ب) تأمين الآلات والبذور الزراعية بأسعار معقولة؛ (ج) إنشاء وحدات لإنتاج الطاقة الشمسية بقوة 300 كيلوواط؛ (د) إنشاء مرافق للتخزين؛ (ه) مساعدة أكثر من 170 تلميذاً لاستكمال المرحلة الابتدائية من خلال تحسين مصادر الرزق؛ (و) تنظيم مخيم صيفي للأولاد لإطلاعهم على مبادئ استغلال الأراضي. ومن الأنشطة المنفذة كذلك إنشاء مكتبة في القرية وملعب للأطفال، والتدريب على استخدام التقنيات الزراعية الحديثة والزراعة العضوية لتوفير المياه والحد من استخدام الأسمدة الكيماوية والمبيدات، وتدريب النساء على تجهيز الأغذية التقليدية.

التقييم والاستفادة من الإنجازات: جرى التقييم على مراحل في أثناء عملية التنفيذ وذلك بتقديم تقارير رصد دورية. وصدر التقرير الأول الأساسي بعد ثلاثة أشهر على إطلاق المشروع ومن المخطط أن يتضمن التقرير النهائي تقييماً كاملاً. وضم الفريق العامل في المشروع عند انطلاقه عدداً من النساء الرائدات في المجال فيما انضم عدد أكبر من النساء تدريجياً بعد أن اقتنعن بجدوى نتائجه.

الجهات الرئيسية (الجهات المعنية، الجهات المستفيدة، إلخ): شاركت النساء، والمنظمات غير الحكومية وجمعية التنمية الريفية بفعالية في تنفيذ المشروع. وفي ذلك ضمانة لتصميم أنشطة تخدم المناطق الريفية المهمشة، كما اتسع

نطاق المشروع ليشمل فئات السكان كافة من دون أي تمييز بين المرأة والرجل. ومن المستفيدين من المشروع المزارعون في قرية فروش بيت دجن، ومنهم 200 1 من البدو. وقد استفادوا من الأنشطة الزراعية ومن خدمات التعاونية. واستفاد المجتمع برمته من البنية الأساسية المنشأة، لا سيما وحدات توليد الكهرباء على الطاقة الشمسية، ونظام الرعاية الصحية المحسن والمركز الاجتماعي الجديد. واستفاد كذلك من المشروع أصحاب الأراضي (البدو)، والمزارعون، ومنتجو الخضار والحمضيات، والقرى المجاورة، والتجار، والفلسطينيون الذين يسكنون في غور الأردن، شمالي الضفة الغربية ونابلس.

(*) 1 دونم = 000 1 م2.

جيم- الدعم المقدم من الجهات المانحة

يركز التعاون الإنمائي في أحيان كثيرة على قطاعات/مشاريع معينة. وتحدد الجهة المانحة القطاعات/المشاريع الذي يستفيد من المساعدة الإنمائية، فيصمم المشروع وينفذ على أساس سياسة عامة للجهة المانحة في القطاع الذي يستفيد من المساعدة، إذ تتولى هذه الجهة تحديد أهداف المشروع والتوجه العام للتعاون. أما البرامج والأنشطة التي تندرج في إطار نهج سبل العيش المستدام فتدعمها الجهات المانحة في إطار ما تقدمه من مساعدة إنمائية منتظمة يستفيد منها عدد من القطاعات (المياه، والزراعة، وغيرها).

ويمكن أن تؤدي الجهات المانحة دورين لتسهيل دمج هذا النهج على مستوى القطاعات/المشاريع. فإذا كانت تدعم مشروعاً معيناً في إطار التعاون الإنمائي، يمكنها دمج النهج في البرامج والأنشطة التي تشارك فيها ضمن هذا المشروع. ويمكنها أيضاً أن تساهم في الجهود الرامية إلى تعزيز استخدام نهج سبل العيش المستدام على مستوى المشروع عبر إجراء عمليات التقييم المشتركة ووضع الأطر اللازمة، وتوفير الأدوات التي يمكن أن يستخدمها سائر الشركاء. وفي الإطار 10 عرض لمشروع الأمن الغذائي في السودان الذي نفذته الحكومة ومولته منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

الإطار 10- السودان: البرنامج الخاص للأمن الغذائي

الظروف والأصول/الصياغة: أيد مؤتمر القمة العالمي للأغذية البرنامج الخاص للأمن الغذائي الذي أطلقته منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لمواجهة مشكلة الأمن الغذائي في البلدان ذات الدخل المنخفض التي تعاني من العجز الغذائي. والسودان هو من البلدان التي طلبت الدعم من المنظمة في إطار هذا البرنامج. ووقع الخيار على خمس مناطق تعاني من عجز غذائي مزمن أو مرحلي. وهذه المناطق هي خور أبو هابيل في مقاطعة شمال كردفان، وجنوب نهر عطبرة في مقاطعة نهر النيل، وغرب أم جرمان في مقاطعة الخرطوم، والنيل الأبيض والمقاطعة الشمالية.

الاستراتيجية والنتيجة/التخطيط: يركز المشروع على تحديد أسباب انعدام الأمن الغذائي وتحليلها، وإيجاد البدائل للزيادة والتنويع في المحاصيل والإنتاج الحيواني، وتحسين كفاءة استخدام المياه، والحد من تقلبات الإنتاج من سنة إلى سنة، وتعزيز التقنيات والممارسات المحلية ذات الجدوى. وعلى المستوى الاجتماعي والاقتصادي، يركز المشروع على تنويع الأنشطة المدرة للدخل للفئات ذات الدخل المنخفض، ودمج منظور المساواة بين الجنسين في البرامج الزراعية، وإحلال العدالة الاجتماعية والحفاظ على الموارد الطبيعية.

التنفيذ والرصد/تخصيص الموارد: اعتمد المشروع عدداً من النهج التي عززت استدامته على المدى الطويل. ومن هذه النهج، التخطيط بالمشاركة، حيث يكون للجهات المعنية (الجهات المستفيدة، والموظفون، وصانعو القرار وغيرهم) دور على جميع المستويات. واستحدث في إطار المشروع أيضاً مفهوم الصندوق المتجدد لتكرار الأنشطة الناجحة وتوسيع نطاق المشروع إلى جهات ومناطق جديدة. وتضمنت التدابير المبتكرة كذلك إدخال الحزم التقنية المناسبة الهادفة إلى زيادة الإنتاج الرأسي، لتحسين الأداء الزراعي وإنشاء المنظمات والتعاونيات الزراعية ودعمها بهدف توطيد التوافق وتمكين المزارعين من المشاركة في مرحلة اتخاذ القرارات، وتحسين المهارات الإدارية والتسويقية وتعميم المساواة بين الجنسين في مختلف مجالات الإنتاج، نظراً إلى أن النجاح في المشروع يمكن أن يؤدي إلى تغير جذري في مستويات الدخل والمعيشة.

التقييم والاستفادة من الإنجازات: من أهم إنجازات المشروع زيادة الإنتاجية والعوائد الزراعية والدخل، وتحسين إمكانات الحصول على المواد الغذائية عما كانت عليه في ظل الأساليب الزراعية التقليدية. وارتبطت تلك الإنجازات بتحسين القدرة على تجميع المياه واستخدام الري التكميلي واعتماد تقنيات أخرى في الري. وأدى اعتماد التقنيات الجديدة لإنتاج العلف والمواد الغذائية وإشراك المرأة في عملية الإنتاج إلى تحسين سبل العيش. وساهم المشروع في زيادة وعي الطلاب بالقضايا البيئية، لا سيما القضايا الإيكولوجية والزراعية. وارتفعت معدلات استهلاك المحاصيل الرئيسية وتحسن الوضع الغذائي مع زيادة توفر المواد الغذائية وتنوع الإنتاج. وأدى اعتماد الصندوق الدائر إلى زيادة عدد المستفيدين، وعززت منظمات المزارعين نتائج المشروع من خلال تطبيق التكنولوجيا وتسهيل الحصول على الخدمات. وفيما يتعلق بقضايا المساواة بين الجنسين، كان من أهداف المشروع تعميم مبدأ المساواة، وقد شاركت المرأة في مختلف عناصر المشروع، بما في ذلك العناصر التنظيمية والإدارية.

ثالثاً- دمج نهج سبل العيش المستدام على المستوى المحلي

المستوى المحلي هو مستوى الإدارة والتحليل الأقرب إلى الناس وإلى أنشطتهم اليومية. واتخاذ القرار على المستوى المحلي يمكن أن يبدأ بالأفراد وصولاً إلى السلطات البلدية، والإدارة المحلية يمكن أن تبدأ بالقرى وصولاً إلى البلديات والقطاعات. وتتولى الهيئات الإدارية المحلية إدارة الموارد وشؤون السكان الذين يقطنون في منطقة جغرافية معينة.

ويتناول هذا القسم ظروف عملية دمج نهج سبل العيش المستدام في الخطط الإنمائية وعملية التنفيذ على المستوى المحلي. ويحدد دور كل من الحكومات والمجتمعات والمجتمع المدني والقطاع الخاص في دمج هذه النهج في أنشطة التنمية، ويبين الرابط بين مبادرات دمج النهج على المستوى المحلي والمبادرات التي تعتمد على المستوى الوطني ومستوى القطاعات/المشاريع. ويتطرق باختصار إلى الدور الذي يمكن أن تؤديه الجهات المانحة على الصعيد المحلي.

الإطار 11- أهم عناصر المستوى المحلي

الأهمية

- تنفيذ الخطط على المستوى الوطني والمحلي ومستوى القطاعات/المشاريع؛
- نتائج واضحة فورية.

القضايا الرئيسية

- الأثر على الحد من الفقر وتحسين الرفاه؛
- تنفيذ عدة أنشطة في الوقت عينه؛
- دور الجهات المعنية في اتخاذ القرارات.

الجهات المعنية الرئيسية

- الحكومة المحلية (الخدمات، الأولويات، إلخ)؛
- المجتمعات (الشبكات الاجتماعية، الخدمات الاجتماعية، إلخ)؛
- المجتمع المدني (الإدارة، بناء القدرات، الدعم، الخدمات، إلخ)؛
- القطاع الخاص (الوظائف، الخدمات، استخدام الموارد المحلية).

البيانات والمعلومات

- التوازن بين الأهداف على المدى الطويل والمدى القصير؛
- الأنشطة المرتبطة بالأحداث (الكوارث، الفوائد على المدى القصير)؛
- البيانات المفصلة (العمر، نسبة الالتحاق بالمدارس، إلخ).

المصادر: Adapted from OECD, 2007; OECD, 2006a; OECD, 2006b; OECD, 2001; and IFAD.

ألف- أهمية المستوى المحلي

تبدو جدوى نهج سبل العيش المستدام جلية على المستوى المحلي. ونتيجة هذا النهج تظهر في تحسن الدخل والإنتاجية، وحماية المكونات الطبيعية، أي في تحسن الرفاه. وتنعكس التغيرات في ظروف سبل العيش والمكونات الرأسمالية مباشرة على الأنشطة الاقتصادية وسائر القطاعات المحلية، وهي تؤثر على مصادر الرزق المحلية. والتدخلات التي تستهدف سبل العيش على المستوى الوطني والمحلي وعلى مستوى القطاعات/المشاريع، تؤدي إلى نتائج موضعية تعتمد على قدرة كل فرد أو مجتمع وعلى العوامل البيئية والاقتصادية والاجتماعية السياسية المهيمنة. ويمكن أن تختلف تلك النتائج بين مجتمعات مختلفة وتؤثر على قدرة السكان لمواجهة الفقر والتكيف والنهوض من المخاطر (الفيضانات، الجفاف، تغير المناخ، نقص الدعم المؤسسي والقانوني، وغيرها)، أو ببساطة لانتهاز الفرص المتاحة (المؤسسات، الخدمات وغيرها).

والنتائج المتوخاة والخبرات على أرض الواقع في مجال اعتماد نهج سبل العيش المستدام تؤثر على اتخاذ القرارات والأنشطة على المستوى المحلي. ويمكن أن تشكل قرارات الأفراد والأسر المعيشية بشأن الاستراتيجيات والاستثمارات في سبل العيش المستدام أدلة من أرض الواقع على كيفية تطبيق هذه النهج. وترصد هذه الأدلة وتقيم لتحديد الأثر المحتمل للسياسات والبرامج والمشاريع المعدة ولتبيان كيفية وصول الفائدة منها إلى الفرد والمجتمع عن طريق الاستفادة من الفرص التي يتيحها اعتماد النهج. ويمكن أن تشكل هذه المرحلة أساساً لتحسين مستوى النتائج ومراجعتها والتعلم منها.

ومن شأن الأنشطة المنفذة في مجالات لحد من الفقر وتحسين الوضع الغذائي والتعليم، وتعزيز فرص سبل العيش المستدام، وتحسين توفر المعلومات أن تعزز القدرة على تنفيذ نهج سبل العيش المستدام على المستوى المحلي. وصحيح أن دمج تلك النهج في السياسات والخطط والبرامج مهم لتحقيق التنمية المستدامة. غير أن تعميم العملية التي تؤدي إلى مثل تلك النتيجة أو تسهل الوصول إليها ليس بالمهمة السهلة. فكلما أتى تركيز التحليل والنشاط موضعياً، صار من الأصعب صياغة توجيهات على صعيد أشمل لتصميم مشاريع ناجحة تعتمد على نهج سبل العيش المستدام وتنفيذها.

ويمكن ربط الأنشطة على المستوى المحلي بتلك المنفذة على الصعيد الوطني ومستوى القطاعات/المشاريع لأن اتخاذ القرار بشأن سبل العيش المستدام يشمل مستويات وجهات مختلفة تتوقف على مستوى اتخاذ القرار. فالقرارات على المستوى المحلي يتخذها الأفراد والأسر المعيشية والتعاونيات، والمنظمات المجتمعية، والشركات، والحكومات المحلية، في حين أن القرارات على المستوى الوطني تتخذها جهات مثل الحكومة المركزية أو الإقليمية أو وكالات التنمية الثنائية والمتعددة الأطراف. ولذلك ينبغي للجهات المعنية المحلية أن تستفيد من اتخاذ القرار على جميع المستويات وأن تشارك فيه أيضاً لضمان التنفيذ الناجح للمشاريع والأنشطة في إطار نهج سبل العيش المستدام.

باء- القضايا الرئيسية

1- مزايا المستوى المحلي

لا تمييز بين المناطق الريفية والحضرية في المستوى المحلي لأغراض هذه الدراسة. فمن المتعارف أن المناطق الريفية والمناطق الحضرية تتفرد بخصائص مختلفة، لا سيما من حيث نوع الأنشطة التي تمارس لكسب العيش. وفي المقاطع التالية، يركز التحليل على المناطق الريفية، مع أن بعض المبادئ التوجيهية تنطبق أيضاً على المناطق الحضرية.

والفقر هو من أكثر العوامل تأثيراً على ظروف سبل العيش على المستوى المحلي. فالمجموعات ذات الدخل المنخفض هي عادة أشد المجموعات فقراً نتيجة لقلة المكونات الرأسمالية (البشرية، والطبيعية، والمادية، والمالية، والاجتماعية). وتزداد ظروف هذه المجموعات صعوبة في ظل عدم كفاية المساعدة التي تقدمها المؤسسات العامة، ونقص الحماية القانونية، وارتفاع حدة المخاطر بسبب الطقس والتدهور والتلوث وعوامل أخرى، ولو لقيت هذه العوامل المعالجة اللازمة لتحسنت ظروف تلك المجموعات. ومن هنا يتضح وجود علاقة تكامل بين الحد من الفقر وتحسين سبل عيش أشد المجموعات فقراً. وفي هذا المفهوم شيء من الصحة لأن الحد من الفقر يتطلب تحسين الظروف، عبر توفير البنية الأساسية والخدمات والأصول الكافية. ويمكن للدخل المرتفع أو المهارات المصقولة مثلاً أن تعزز قدرة الأسر المعيشية على تحسين رفاهم بشكل عام فتصير أقل عرضة للمخاطر.

وتحسين سبل العيش هو في الكثير من الأحيان نتيجة لاستراتيجيات وأنشطة مختلفة تنفذ في إطار برامج إنمائية عادية مثل تجميع المعلومات وتوفيرها، وتأمين البنية الأساسية والخدمات النوعية، واعتماد التكنولوجيا المناسبة، وضمان وجود الشبكات الاجتماعية والترتيبات المؤسسية، واعتماد النهج الإدارية الجديدة. غير أن تحسين هذه الجهود أو تكييفها يبقى ضرورياً لتحسين الظروف السائدة والأصول المتوفرة.

ومن مهام الحكومات المحلية تهيئة البيئة المؤازرة للتنمية المحلية. فلا بد من أن يكون الحكم السليم عاملاً من العوامل الأساسية لاعتماد نهج سبل العيش المستدام وتنفيذها. وينبغي للحكومات المحلية أن توفر إطاراً داعماً من القواعد والمعايير والحوافز المالية، وغيرها من الخدمات، والمتطلبات المعرفية والقدرات لمساعدة الأفراد والأسر المعيشية والمنظمات المجتمعية على اتخاذ القرارات وتنفيذ الأنشطة التي لا تمس باستدامة سبل العيش على المدى القصير أو الطويل. ولذلك، من الضروري تعزيز التوافق بين الجهات المعنية كلها على المستوى المحلي لتوضيح عمل كل منها أكان فردياً أم بالتعاون مع جهات أخرى، فضلاً عن الجهود المبذولة لإنشاء شراكات مع الجهات الخارجية المحتملة حسب الاقتضاء.

2- الجهات الفاعلة الرئيسية

فيما يلي قائمة بالجهات الفاعلة الرئيسية المعنية على المستوى المحلي:

(أ) الحكومات المحلية: الدور الرئيسي للحكومات المحلية هو إتاحة فرصة ليعبر السكان المحليون عن رأيهم في عمليات اتخاذ القرارات على المستويين الوطني أو الإقليمي. وتشارك الحكومات المحلية أيضاً في التنمية، ويشمل دورها عادة وضع الخطط الاستراتيجية لتأمين البنية الأساسية، والإسكان، واستخدام

الأراضي وتوزيعها، وتنظيم الموارد الطبيعية، وتقديم الخدمات العامة مثل المياه والصرف الصحي، والرعاية الصحية، وإنفاذ القانون، والتعليم، والتصدي للطوارئ، والحماية الاجتماعية، والطاقة، والهندسة والأشغال العامة مثل إصلاح الطرق وصيانتها، وجمع الإيرادات المحلية وإدارتها. ولجمع الإيرادات يمكن فرض الضرائب والرسوم وتخصيص الموارد لبنود معينة من الميزانية من أجل دعم جهود التنمية. ويمكن أن تكون الحكومة مسؤولة أيضاً عن إدارة الموارد المحلية، بما في ذلك الموارد البشرية والمادية، وجمع البيانات والمعلومات الدقيقة الوافية، التي يمكن أن تدعم جهود التنمية؛

(ب) المجتمعات المحلية: المجتمعات المحلية هي المستفيد النهائي من السياسات والاستراتيجيات الإنمائية. وينبغي للحوافز التي تقدمها السياسات الحكومية أن تشجع الأفراد، والأسر وغيرها من المجموعات على اتخاذ القرارات التي تحسن سبل العيش وتزيد من القدرة على الصمود في وجه الأزمات والتكيف معها والانتعاش منها. ويشمل دور المجتمعات المحلية التوثيق وتبادل المعلومات المتعلقة بظروف سبل العيش ومكوناتها. وتكون مثل هذه المعلومات عادة متنوعة ومفصلة تتضمن بيانات عن مواسم الزراعة، والمحاصيل، وأنماط الأمراض المحلية وتفشي الآفات، وعدد التلاميذ في المدارس وقضايا الصحة البشرية والحيوانية، وتوفر المياه، وإدارة الموارد الطبيعية والشؤون البيئية، وتدهور الأراضي، والتصحر، وغيرها من المواضيع. وفي معظم الأحيان، تفتقر هذه المجتمعات إلى الدراية التقنية اللازمة التي تمكنها من تحليل المعلومات واستخدامها، على نحو يدعم الجهود الإنمائية المبذولة على المستوى المحلي. وتنفذ هذه المجتمعات القرارات والأنشطة المختارة لتعزيز التنمية في المناطق الريفية كما تشارك في تبادل الخبرات والدروس المستفادة، لا سيما من البلدان المجاورة؛

(ج) المجتمع المدني: يتألف المجتمع المدني المحلي من المنظمات المجتمعية، والتعاونيات والمنظمات غير الحكومية الإقليمية والوطنية والدولية. وهذه الجهات على اطلاع مباشر على القضايا اليومية على المستوى الوطني وهي تشارك فيها. ويشمل دور المجتمع المدني في عملية التنمية وتطبيق نهج سبل العيش المستدام توفير الخدمات العامة وتنفيذ البرامج والمشاريع لهذه الغاية. ويدعم تصميم السياسات والتشريعات وتنفيذها ويساهم في تعميم الشفافية والمساءلة. ويجمع المجتمع المدني أيضاً المعلومات المرتبطة بالمخاطر ونقاط الضعف، والقدرة على التكيف، وتنفيذ البرامج ورصدها وتقييمها، وتعميم أفضل الممارسات ويساهم في التوعية، وهو عامل أساسي للإسراع في التنفيذ. وتعي الجهات الفاعلة في المجتمع المدني أنسب الوسائل لإيصال الرسائل إلى المجتمعات وهذا الدور أساسي لمساعدة الحكومات المحلية على إطلاع الناخبين على الخطط والبرامج الجديدة أو المنقحة. وتشارك منظمات المجتمع المدني أيضاً في بناء القدرات والتدريب؛

(د) القطاع الخاص: ثمة اعتراف شامل بأن مشاركة القطاع الخاص عنصر أساسي للحد من الفقر، إذ أنها توفر الفرص الاقتصادية وتحسن القدرة على الحصول على السلع والخدمات الأساسية التي لا تقدمها الحكومات. ومن الأمثلة على مؤسسات القطاع الخاص الشركات المحلية والأجنبية على مستويات مختلفة مثل المطاعم المحلية والأماكن السياحية وصولاً إلى المصانع الكبرى ومؤسسات التمويل. وفي البلدان النامية، تشكل الشركات الصغيرة التي تملكها العائلات حصة كبيرة من القطاع الخاص، وهي تؤدي دوراً رئيسياً في الحفاظ على وحدة المجتمع. كما أن للشركات مصلحة مباشرة في دعم التنمية. فإذا ما انتشر الفقر، ضعفت قدرة الشركات على تسويق منتجاتها مما يدفع بها إلى البحث عن أسواق في أماكن أخرى، ويلقي على كاهلها تكاليف القيام بالأعمال التجارية. كما يمكن للشركات أن تفتقر إلى اليد العاملة، والبنية الأساسية المناسبة، وإمدادات الطاقة و/أو شبكات النقل الضرورية لازدهار الأعمال. ويمكن أن تسهم سبل العيش المحسنة في تعزيز الميزة التنافسية، وتوفير التكاليف (ربما ليس على المدى القصير)، وتخفيض الخصوم، وتوطيد ثقة المستثمرين.

جيم- متطلبات تطبيق نهج سبل العيش المستدام على المستوى المحلي

1- عناصر الدمج الناجح

بهدف النجاح في دمج نهج سبل العيش المستدام محلياً، لا بد من إشراك الجهات المعنية المحلية وتشجيعها على المشاركة. ولتحقيق ذلك، على السلطات المحلية أن توسع نطاق علاقاتها كي لا تقتصر على اتجاه واحد أو تتدرج من المستوى الأعلى إلى المستوى الأدنى أو تعتمد على الخبراء الفنيين، بل يجدر بها أن تتبع نهجاً تشاركياً حيث تكون الجهات الفاعلة المحلية طرفاً شرعياً في عملية اتخاذ القرارات. وستساعد نهج المشاركة التي تستعمل أدوات محددة، مثل إعداد الميزانية، على دمج نهج سبل العيش المستدام في الخطط الإنمائية والبرامج المحلية، إلا أن هذه الأدوات ينبغي أن تترافق مع برامج توعية ورسائل واضحة حول ضرورة اعتماد نهج سبل العيش المستدام لتحفيز التنمية المحلية لأن الجهات المعنية المحلية ربما بحاجة إلى معرفة المزيد عن الظروف السائدة والأصول المتاحة وعن تأثير أنشطة هذا النهج على أنشطة أخرى والإجراءات التي على هذه الجهات اتخاذها لدعم الجهود المحلية والاستفادة من عملية التنمية المحلية. ويمكن توجيه برامج التوعية إلى الجهات المعنية المحلية (أي الأسر والمنظمات المحلية والقادة المحليين والمربين)، في حين أن الرسائل المحددة تُنشَر عبر وسائل الإعلام مثل المحطات الإذاعية المحلية والمسرحيات والمنشورات والملصقات وورشات العمل والأفلام وغيرها. ويتضمن الشكل 6 بعض الخطوات المطروحة على شكل أسئلة رئيسية لدمج نهج سبل العيش المستدام في تخطيط البرامج المحلية وتنفيذها.

الشكل 6- مرحلة التخطيط المحلي: الأسئلة الرئيسية والأولويات

المصادر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، 2007 و2006(أ) و2006 (ب) و2001؛ والصندوق الدولي للتنمية الزراعية (IFAD).

2- المعلومات المطلوبة

من الشروط المطلوبة أيضاً لإحداث التغيير على المستوى المحلي جمع المعلومات الوافية واستخدامها. ويحتاج الأفراد والأسر والمنظمات والمؤسسات والحكومات المحلية كلها إلى المعلومات لاتخاذ القرارات التي ستحسن القدرة على تقديم خدمات أفضل لتحقيق التنمية المحلية. ويختلف نوع المعلومات التي تحتاج إليها كل جهة، وتختلف طريقة جمعها وفقاً للأسئلة المطروحة ونتائجها. ويمكن أن يساعد تأمين المعلومات بدرجة وافية من التفصيل على وضع إطار للقضايا المطروحة وتحديد الاتجاهات العامة.

يجري تخطيط الإجراءات المحلية وإدارتها على المدى القصير عادة، في حين أن التنمية والحد من الفقر يأخذان وقتاً أطول. وينبغي أن تنطلق التنمية المحلية من تلبية الحاجات القصيرة الأجل بغض النظر عن مساهمتها في تحقيق التنمية أو الحد من الفقر على المدى الطويل. وتساعد هذه الطريقة أيضاً على معالجة اهتمامات السكان المحليين إذ تظهر لهم أن

الأمور في تقدم لتشجيعهم على زيادة مساهمتهم الاقتصادية وغير الاقتصادية ولجعلهم أكثر انفتاحاً على القرارات الأقل شعبية التي يمكن اتخاذها[35].

ومن خلال هذه المنهجية، يمكن أن يستفيد صانعو القرارات بالكامل من الفرص المتاحة لدمج نهج سبل العيش المستدام في تخطيط التنمية المحلية. وتشمل هذه الفرص التخطيط الإنمائي المناسب الذي تنفذه الحكومات المحلية وتعديل الإطار التنظيمي المحلي المناسب وإطار تقديم الخدمات المحلية وتحديد آليات المساءلة المناسبة وتشجيع مشاركة الجهات المعنية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

3- عمليات التخطيط الإنمائي التي تنفذها الحكومات المحلية

التخطيط الإنمائي هو تحديد أهداف التنمية البشرية والاقتصادية وتصميم الاستراتيجيات الرامية إلى تحقيق هذه الأهداف من خلال تخصيص الموارد البشرية والمالية والطبيعية وإدارتها، وذلك يحصل عادة من خلال وضع الخطط الإنمائية المحلية. وتركز هذه الخطط والاستراتيجيات الإنمائية المحلية على توزيع الموارد الطبيعية وإدارتها في أنظمة الإنتاج المستدام وتنمية الموارد البشرية ذات الصلة بالإضافة إلى توزيع الخدمات العامة بفعالية بهدف حماية سبل العيش الريفية وتعزيزها، مما يساهم في الحد من الفقر وتحقيق التنمية الاقتصادية على جميع الأصعدة.

4- تعديل الإطار المحلي التنظيمي وإطار تقديم الخدمات المحلية

يمكن أن تشجع الحكومة المحلية على دمج نهج سبل العيش المستدام في البرامج والأنشطة من خلال توفير قاعدة معلومات مناسبة بشأن هذا النهج وفوائده والحرص على أن يفهمها الجميع. كما يمكن أن تعدل الحكومات المحلية الأطر التنظيمية المناسبة التي تسمح بتخطيط استعمال الأراضي وإدارة الموارد بكفاءة.

5- تعديل آليات المساءلة (الحكومة المحلية)

ينبغي إدراج الإجراءات التي تدعم الأنشطة الإنمائية المحلية المرتكزة على نهج سبل العيش المستدام في آليات المساءلة الحكومية. وهي تشمل التقارير السنوية لأداء الأقضية.

6- عمليات القطاع الخاص والمجتمع المدني

يمكن أن يدعم القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التنمية المحلية من خلال إدراج عناصر نهج سبل العيش المستدام في عمليات اتخاذ القرارات ضمن إطار مؤسسي، بما في ذلك عملية التخطيط الاستراتيجي (خطة العمل) وعملية تخطيط العمل. ويشمل تخطيط العمل إدارة الأنشطة والتأمين (ضد نقاط الضعف والمخاطر من دون عرقلة التنمية)، والعمل مع مؤسسات التمويل الخاصة التي يمكن أن تدعم التنمية المحلية وتشجعها (من خلال تقديم الادخارات والقروض الصغيرة)، والتعرف على مختلف دورات المشروع من أجل برمجة عناصره.

(35) Schreckenberg et al., 2010، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، 2001.

دال- الدعم المقدم من الجهات المانحة

تتعامل الجهات المانحة مع الأطراف المحلية إما بشكل مباشر من خلال التعاطي مع الحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية أو بشكل غير مباشر من خلال تقديم الدعم المالي عبر المنظمات المحلية على المستوى الوطني أو على مستوى القطاعات أو المشاريع، وذلك بهدف تخطيط برامج ومشاريع إنمائية وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وتؤدي الجهات المانحة دوراً بارزاً على الصعيد المحلي من خلال دعم اللامركزية، مثلاً، التي يمكن أن تؤثر على اعتماد نهج سبل العيش المستدام وتطبيقه. وتهدف هذه العملية عادة، بغض النظر عن تركيزها على اللامركزية السياسية أو المالية أو الإدارية، إلى زيادة المشاركة ومساءلة الحكومة وتعزيز كفاءة الخدمات العامة المقدمة وتسهيل الحصول عليها وتحسين تلبيتها للحاجات المحلية. وتعطي المبادرات المحلية للجهات المانحة فكرة أفضل عن نوع الإجراءات المطلوبة محلياً وعن العلاقة بين اللامركزية واعتماد نهج سبل العيش المستدام وتنفيذه محلياً في سبيل تحقيق التنمية والحد من الفقر. وعلى أي حال، تساعد الجهات المانحة على اعتماد هذا النهج وتنفيذه محلياً إما من خلال تقديم الدعم المباشر إلى المشاريع التي تشرف عليها أو من خلال دعم جهود الجهات الأخرى وتبادل البيانات والمعلومات والأدوات التي يمكن أن يستعملها الشركاء.

ويتضمن الإطار 12 والإطار 13 لمحة عن مشروعين إنمائيين محليين في فلسطين واليمن. وركز المشروعان على تحسين الأمن الغذائي محلياً وإشراك الجهات المعنية في مختلف نواحي المشروعين، لأن مشاركة هذه الجهات كانت ضرورية لإنجاحهما.

الإطار 12- فلسطين: نهج سبل العيش المستدام ومشروع الأمن الغذائي في بني سهيلا، قطاع غزة

الظروف والأصول/الصياغة: يشهد قطاع غزة ظروفاً غير مستقرة، ولا يستطيع السكان تلبية حاجاتهم الأساسية بسبب ندرة السلع والموارد المحلية. والزراعة هي النشاط الإنتاجي الرئيسي، ونُفذت عدة مشاريع زراعية تركز بمعظمها على تحقيق التنمية الريفية والحد من الفقر وتعزيز الأمن الغذائي في ظروف غير آمنة. وشملت هذه المشاريع إنشاء حدائق منزلية ومشاريع الإنتاج الحيواني والمشاريع الزراعية الصغيرة التي تستعمل تقنية الري بالتنقيط لتوفير الموارد المائية النادرة. ونُفذ معظم المشاريع على نطاق صغير بسبب ضيق الأراضي الزراعية. وتقع قرية بني سهيلا في منطقة ريفية كثيفة السكان، وتعاني من ارتفاع معدلات البطالة وسوء التغذية وخاصة بين الأطفال. وتقع هذه القرية في جنوب غزة في محافظة خانيونس. وتعتمد على الزراعة لتأمين حاجاتها الغذائية الأساسية على الرغم من قلة الأراضي القابلة للزراعة وندرة الموارد المائية فيها.

الإطار 12 (تابع)

الإستراتيجية والنتيجة/التخطيط: ركز المشروع على إنشاء حدائق على الأسطح لتحسين سبل عيش العائلات الفقيرة مع التركيز بشكل خاص على العائلات التي لا تملك أرضاً للزراعة. ومن أهداف هذا المشروع: (أ) تعزيز قدرة المرأة على مكافحة الفقر ومساعدة الرجل على تأمين سبل العيش للعائلة؛ (ب) إنتاج المواد الغذائية الخالية من الكيماويات الزراعية؛ (ج) ضمان جودة التنوع الغذائي (أي الخضار والأعشاب الطبية والمنتجات الحيوانية وغيرها).

التنفيذ والرصد/تخصيص الموارد: صمم مشروع الحدائق على الأسطح لمساعدة العائلات الفقيرة التي لا تملك أرضاً زراعية. وبدأ هذا المشروع في عام 2007 بالتعاون مع خبراء عملوا على مساعدة خمس عشرة عائلة فقيرة. وأنشأت الجمعية 15 بيتاً بلاستيكياً على مساحة 40 متراً مربعاً، ونُفذ كل منها بدعم مالي من منظمة غير حكومية إيطالية. وبعد أن حقق المشروع نجاحاً في مراحله الأولى، واصلت الشبكة تمويلها السنوي حتى وصل عدد العائلات المستفيدة إلى 50 عائلة. وفي معظم الحالات، تألفت حدائق الأسطح من أحواض زراعية طويلة وأنابيب ري وخزان مياه وأسمدة عضوية وشتول الخضار و/أو بذورها، إضافة إلى وحدة للإنتاج الحيواني (مع عشر دجاجات وقفص

وعلف).

الإطار 13- اليمن: النهج الريفي التشاركي: حالة ذمار

التقييم والاستفادة من الإنجازات: يعتبر المستفيدون أن هذا المشروع يضمن التنوع الغذائي ويحل مشكلة سوء التغذية. وبفضله، تستطيع العائلات الفقيرة الآن أن تعتني بحدائقها على أسطح منازلها، وأن تتناول أطباقاً متنوعة منها الملوخية والكوسى والباذنجان والبيض وغيرها. كما يحسن هذا المشروع نوعية الغذاء، ويؤمن نسبة 70 في المائة من الحاجات الغذائية للسكان على حد قول المستفيدين، مما يخفض النفقات الغذائية. ويضمن هذا المشروع الاستدامة من خلال التنسيق الدائم بين الجمعية والمستفيدين ومن خلال تقديم الخدمات الإرشادية في مجال إنتاج النباتات وحمايتها واستعمال تقنيات التسميد والزراعة العضوية والإنتاج الحيواني. وساهم المستفيدون في تحديد الحاجات وأعربوا عن رغبتهم في مواصلة دعم المشروع، وخاصة النساء منهم. ويتميز هذا المشروع باحترام الثقافة والعادات السائدة، وتقديم خدمات بناء القدرات. كما يقدم الخبراء من الجمعية المساعدة المستمرة، وتُعقَد اجتماعات دورية للتقييم.

الظروف والأصول/الصياغة: تسعى النساء في محافظة ذمار في اليمن إلى انتشال أنفسهن وعائلاتهن من الفقر من خلال التحلي بإرادة قوية وتلقي التعليم وتمكين أنفسهن بمساعدة جمعيات الادخار والتسليف التي يدعو لها مشروع ممول من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. والنساء في هذا المشروع يزاولن عملاً دؤوباً، ويَجدنَ القيام بعدة مهام. وتشمل مسؤولياتهن اليومية الاعتناء بالعائلة وتحضير الطعام والزراعة وجلب المياه وجمع الحطب والاهتمام بالماشية. ونجحت المرأة في الاستفادة من الفرص التي يقدمها مشروع التنمية الريفية التشاركية في ذمار. ويركز المشروع على 168 قرية (تضم كل منها 336 عائلة) في إحدى عشرة مديرية، ويركز خاصة على المزارعين الفقراء الذين يملكون أقل من 0.5 هكتار من الأراضي أو لا يملكون أرضاً على الإطلاق.

الإستراتيجية والنتيجة/التخطيط: تقوم استراتيجية المشروع على تمكين المجتمعات المحلية في مجال تحديد أولويات الأنشطة الإنمائية وإدارة الموارد المطلوبة من خلال المشاركة في تخطيط الأنشطة وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وتشارك الجهات المعنية كلها في تنفيذ المشروع بموجب اتفاق سنوي يخضع للتقييم. ويركز هذا المشروع على تحسين الأمن الغذائي والدخل والظروف المعيشية. وسيسمح بتمكين السكان المحليين، وخاصة النساء والعائلات الريفية الزراعية الفقيرة، لكي ينظموا أنفسهم ويشاركوا في المشروع بهدف محو الأمية وبناء القدرات وتشجيع نهج المشاركة وبناء مهارات الإدارة.

التنفيذ والرصد/تخصيص الموارد: ساعد المشروع المزارعين عموماً والنساء خصوصاً على مكافحة الفقر من خلال تقديم الدعم لمحو الأمية وتنمية المهارات والتعاون مع جمعيات الادخار والتسليف. ويركز المشروع على ما يلي:

(أ) تأمين البنية الأساسية لتلبية الحاجات الاجتماعية والأساسية (مثل المياه وتحسين تقنيات الري وقدرات التخزين والطرق الريفية والتعليم ووحدات الصرف الصحي والمزارع والحقول النموذجية وغيرها)؛

الإطار 13 (تابع)

(ب) تقديم المعدات لتحسين الإنتاجية بهدف تلبية الحاجات الأساسية وحاجات السوق والبحث عن أساليب لتحسين فرص الدخل؛

(ج) تدريب المدربين ومزودي الخدمات الإرشادية والمعلمين في المدارس والمزارعين في الحقول؛

(د) بناء القدرات الفنية والإدارية للسلطات المحلية العاملة في مجال التنمية المستدامة في المناطق الريفية؛

(ه) التدخل ميدانياً من خلال تقديم الخدمات الإرشادية في مجال المحاصيل وتربية النحل والإنتاج الحيواني وتحسين إنتاج البذور؛

(و) إنتاج البرامج الإعلامية بمساهمة المزارعين حول حفظ الموارد الطبيعية والمشاتل والحدائق المنزلية

وتقنيات الحفظ وتنظيم الأندية البيئية وغيرها، إلى جانب تشكيل لجان للتسويق؛

(ز) تقديم التمويل الريفي والتمويل الصغير للأنشطة المدرة للمداخيل.

التقييم والاستفادة من الإنجازات: تنقل قصص النجاح التي جمعت مجموعة منوعة من التجارب، وهي تظهر التحسينات التي لمسها الأفراد والعائلات والمجتمعات نتيجة لتنفيذ نهج التنمية بالمشاركة. ويبدو أن تأثير مشروع ذمار انتقل إلى مناطق ريفية أخرى في المحافظة إذ أن النساء يتعلمن ويستفدن من تجربة بعضهن بعضاً.

الجهات الرئيسية (الجهات المعنية والمستفيدون وغيرهم): يشمل المستفيدون المباشرون المزارعين، وخاصة النساء، في القرى المعنية في المناطق الريفية. وسوف تنتشر الخبرات والمعرفة في هذا المشروع إلى سائر المجتمعات المحلية، وسيؤدي تدريب المدربين إلى زيادة عدد المستفيدين.

القسم الثالث

تطبيق سبل العيش المستدام عملياً

قدمت الفصول السابقة لمحة عامة عن مفهوم سبل العيش المستدام وكيفية دمجها في تصميم السياسات والبرامج وتخطيطها. ويتناول هذا القسم سبل العيش المستدام في عملية التنمية مع التركيز على تطبيقات عملية من منطقة الإسكوا. والهدف من ذلك هو رسم صورة وافية عن واقع هذا المفهوم في المنطقة وإثراء المناقشات حوله. ومن القضايا الصعبة التي يمكن معالجتها بتطبيق نهج سبل العيش المستدام قضية الأمن الغذائي والتنمية الزراعية وإدارة الموارد الطبيعية والقضايا الناشئة كتغير المناخ أو تنمية الاقتصاد الأخضر. وتظهر دراسات الحالة الإفرادية كم من المشاريع الصعبة والشائكة يمكن تسهيلها بتطبيق نهج سبل العيش المستدام.

أولاً- نهج سبل العيش المستدام في التنمية الريفية

يتناول هذا الفصل مشروعين: الأول يبين كيفية تطبيق نهج سبل العيش المستدام في الزراعة والأمن الغذائي في حالة لبنان، والثاني يظهر كيفية تطبيق النهج في إدارة الموارد الطبيعية في حالة محافظات كردستان في العراق.

ألف- نهج سبل العيش والزراعة المستدامة والأمن الغذائي: حالة لبنان

يواجه القطاع الزراعي في لبنان تحديات متعددة منها تجزئة الأراضي الصالحة للزراعة وقلة الموارد المائية وعدم التكافؤ في توزيعها، وعدم كفاءة اليد العاملة الزراعية، بالإضافة إلى مشكلة الدين العام والوضع السياسي غير المستقر. والجدير بالذكر أن الاضطرابات السياسية السابقة تركت آثارها على مختلف الجوانب الحياتية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بما فيها سبل عيش السكان. ويتسم القطاع الزراعي بتركيبته المعقدة أيضا إذ إن المحاصيل الزراعية موزعة إلى حد ما بحسب المناطق، إذ تكثر زراعة التبغ في الجنوب، وزراعة التفاح في الجبال الوسطى، والشمندر السكري في السهول الشمالية. والواقع أن هذا التوزيع هو تعبير عن حقيقة الانقسامات الدينية والطائفية في لبنان، ولذلك، لا يمكن إغفال الواقع السياسي وغيره من التحديات التقنية والاقتصادية التي تواجه هذا القطاع.

ومعدل الفقر في لبنان منخفض نسبياً على الرغم من أن شريحة كبيرة من السكان هي على عتبة الفقر. فنقاط الضعف كثيرة لا سيما في المناطق الريفية حيث تشكل الزراعة المصدر الأساسي للدخل. أضف إلى ذلك أن المزارعين غير محصنين ضد الأزمات أو الكوارث. وتستهدف برامج التنمية عادةً الناس الذين يواجهون صعوبات مختلفة بما فيها انخفاض الدخل وضعف التعليم الأساسي أو الأمية، والتهميش وعدم توفر موارد مالية كافية، وضيق فرص الحصول على الموارد الطبيعية والمالية. لذلك، يمكن دراسة حالة الفقراء وتوزعهم على المناطق باستخدام نهج سبل العيش المستدام ووضع خطط العمل اللازمة لمساعدتهم على تحسين رفاههم الاجتماعي.

1- الظروف والأصول والصياغة

(أ) على المستوى البشري: يمكن وصف رأس المال البشري في المناطق الريفية باستخدام مختلف المؤشرات الكمية والنوعية[36]. ويرتبط الفقر ارتباطاً عكسياً بالمستوى العلمي للأفراد، فكلما انخفض المستوى العلمي ازداد خطر الفقر. ولا بد من الإشارة إلى أن معظم المزارعين لا يلمون بالقراءة والكتابة

(36) يستند الاستعراض التالي في المقام الأول إلى التعليم وتوفر المعلومات.

أو يتمتعون بالحد الأدنى من التعليم (77 في المائة) وأن حوالي 13 في المائة منهم لا يتعدى عمرهم 35 سنة، ما يعني أن اعتماد الممارسات المبتكرة سيواجه عائقاً كبيراً[37]. تضاف إلى ذلك قلة المصادر التي تزود المزارعين بالمعلومات. لذلك، تحاول بعض المنظمات غير الحكومية توفير المعلومات للمزارعين عبر التدريب والمساعدة التقنية المباشرة وتوفير وسائل الإنتاج، غير أنها تواجه عقبات متعددة منها نقص التمويل وعدم كفاية الأجهزة المؤسسية. أما الدعم التقني العام فيخضع لقيود الميزانية والموارد البشرية، في حين أن وسائل الإعلام التقليدية (كالراديو والتلفزيون وغيرها) لا تقدم الكثير من المساعدة في مجال التنمية الزراعية وانتشار وسائل الإعلام الحديثة (كالإنترنت والأقمار الصناعية وغيرها) في المناطق الريفية لا يزال محدوداً[38]؛

(ب) على المستوى الاجتماعي: ما برح لبنان يواجه اضطرابات اجتماعية وسياسية مختلفة نتج منها نظام اجتماعي فريد من نوعه يقوم على العشائر والطوائف والأسر، أو التحالف السياسي أو الحزبي. وينقسم وفق التوجهات الطائفية. ويعتمد الفقراء إلى حد كبير على هذا النظام: فحتى داخل الجماعة الواحدة قد ينعدم التعاون بين الأفراد في حين أن الخدمات الاجتماعية العامة لا تزال ضعيفة أو غير موجودة. وتتوفر المياه العذبة بكثرة في لبنان ولكن 56 في المائة فقط من الأسر يستفيدون من شبكات المياه العامة. ويتصل 20 في المائة فقط من المساكن بشبكات المياه العامة في المناطق الريفية الفقيرة (مثل عكار والهرمل وبنت جبيل وبعلبك وحاصبيا) وفي بعض ضواحي المدن (مثل الضاحية الجنوبية لبيروت). ويتعين على الأسر المتبقية استخدام المياه غير الصالحة للشرب. وتتوفر أيضاً مراكز الرعاية الصحية بكثرة في لبنان ولكن أكثر من نصف سكان لبنان (أي 53 في المائة) لا يغطيهم أي تأمين صحي، وبالتالي يتعين عليهم اللجوء إلى مراكز لا تقدم خدمات بالنوعية المطلوبة. ونسبة الأشخاص الذين لا يستفيدون من التأمين مرتفعة جداً في المناطق الريفية[39]؛

(ج) على المستوى الطبيعي: يرتبط الفقر ارتباطاً وثيقاً برأس المال الطبيعي لا سيما في المناطق التي يعتمد أفرادها على التنوع البيولوجي والأراضي والمياه من أجل كسب عيشهم. وفي لبنان، تعتبر البيئة ملكاً عاماً أي أنها ليست ملكاً لأحد وبالتالي تتعرض لتدهور غير مسبوق. وتغطي الغابات حوالي 13 في المائة من مساحة الأراضي، غير أن الغطاء الحرجي يتعرض للاستغلال المفرط لأغراض التدفئة المنزلية والبناء وصناعة التعدين والمحاجر وغيرها من الاستخدامات. وما يزيد من تفاقم المشكلة ارتفاع أسعار المشتقات النفطية[40]. ويبلغ مجموع مساحة الأراضي الصالحة للزراعة حوالي 000 300 هكتار تخضع للتعدي الحضري وتجزئة الأراضي ونظام حيازة الأراضي غير الشرعي. والواقع إن الطلب على الأراضي لأغراض التنمية الحضرية في تزايد مستمر، ما يؤدي إلى ارتفاع أسعار الأراضي وانقراض أوجه الاستخدام التقليدية. أضف إلى ذلك أن توسيع المستوطنات يجري بطريقة عشوائية، إذ يجري إنشاؤها حالياً في غياب أي تخطيط سليم وبموجب تراخيص لا تراعي معايير البيئة والاستدامة؛

وتكفي الموارد المائية في لبنان لتلبية الطلب الحالي علماً أن ندرة المياه آخذة في الازدياد. ويعاني البلد في بعض الأحيان من عجز هيدرولوجي لا سيما في أشهر الصيف. وتشير التقديرات إلى أن النقص في إمدادات المياه الإجمالية في عام 2010 كان حوالي 119 مليون متر مكعب ويتوقع أن يستمر في الارتفاع

(37) UNDP & Oxfam, 2009.

(38) مجلس الإنماء والإعمار، الإدارة المركزية للإحصاء.

(39) الإدارة المركزية للإحصاء.

(40) CDR & UNDP, 2001.

ليبلغ 722 مليون متر مكعب بحلول عام 2030. ويؤثر النقص في إمدادات المياه سلباً على الإنتاج الغذائي كما يمكن أن يخلف أضراراً على المستوى الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، من جراء تراجع مستويات الصحة العامة وانخفاض الأمن الغذائي وتزايد الفقر. وسيكون المزارعون من الفئات الأكثر تضرراً؛

(د) على المستوى المادي: يؤدي غياب البنية الأساسية إلى تدهور الأوضاع المعيشية في المناطق الريفية نظراً إلى محدودية فرص العمل وتنمية المؤسسات الريفية. وبتزامنه مع عدم توفر الخدمات الاجتماعية المناسبة، دفع هذا الوضع الناس إلى التخلي عن الأرض سعياً إلى فرص أفضل في المناطق الحضرية. فمعظم البنى التحتية العامة قديمة لا تصلح لتأمين الخدمات الكافية. وتتمتع الطرق الرئيسية بحالة جيدة ولكنها مزدحمة جداً وغير آمنة في حين أن الطرق الفرعية في المناطق الريفية ضيقة وغير معبدة وتفتقر إلى معايير السلامة. أما الطاقة الكهربائية فلا يمكن الاعتماد عليها بتاتاً وهي باهظة الثمن مقارنةً مع الدخل المتوسط والبلدان الأخرى. وسدود المياه قليلة علماً أن إمكانات بنائها كبيرة. أضف إلى ذلك النقص في المنشآت التي تعنى بمعالجة مياه الصرف الصحي. ولا بد من الإشارة إلى الافتقار إلى روح المبادرة والابتكار وإلى ندرة رأس المال المادي الخاص في المناطق الريفية. وتشكل كل هذه النواقص مجتمعة عائقاً كبيراً في وجه التنمية الريفية وتحسين سبل العيش لا سيما في صفوف المزارعين؛

(هـ) على المستوى المالي: تعاني المناطق الريفية في لبنان من قصور مالي، يحول دون قيام المزارعين باستثمارات كبيرة في القطاع الزراعي. وفيما يلي بعض الأنماط السائدة:

(1) تقديم الدعم لأنواع معينة من المحاصيل (كالتبغ والقمح والشمندر السكري) وإتلافها فيما بعد، ما يؤثر سلباً على دخل المزارعين؛

(2) انخفاض حصة الزراعة من مجموع القروض التجارية: (أقل من واحد في المائة) بسبب انخفاض عدد المؤسسات المصرفية الريفية وارتفاع نسبة المخاطر في الأنشطة الزراعية واشتراط ضمانات صارمة، وعدم توفر المشاريع الجيدة والقابلة للتمويل وعدم توفر القروض البالغة الصغر و/أو الموسمية في القطاع الزراعي[41]؛

(3) وجود مشروع كفالات لدعم أسعار الفائدة وضمان القروض التي تقدمها المصارف التجارية في المناطق الريفية وبشكل خاص في القطاع الزراعي. غير أن حصة القروض التي تمنح ضمن مشروع كفالات لا تتجاوز 28 في المائة من إجمالي القروض المدعومة؛

(4) توفر القروض البالغة الصغر عبر عدد من المصارف التجارية وبعض المنظمات غير الحكومية. غير أن الحصة المخصصة للزراعة لا تتعدى 10 في المائة من مجموع القروض[42]؛

(5) منح القروض لتأمين البذور والمواد الزراعية من شركات توريد المدخلات كالأسمدة والبذور والمبيدات. غير أن الفوائد غالباً ما تكون عالية جداً؛

(6) توفر قنوات التسويق المناسبة للمزارعين يمكن أن يكون مصدراً للعائدات، غير أنها تخضع لهيمنة بعض الوسطاء الذين يحاولون خفض أسعار المنتجات الزراعية.

---

(41) UNDP & Oxfam, 2009; World Bank & Ministry of Social Affairs, 2007؛ الإدارة المركزية للإحصاء، مصرف لبنان، الفصل الثاني 2010.

(42) ADR: Lebanon Microcredit, 2005.

2- إستراتيجية سبل العيش ونتائجها/التخطيط

بهدف تركيز المناقشات وتقديم صورة واضحة عن الموضوع، يتناول هذا الجزء مشروع التنمية الزراعية المستدامة في المناطق الجبلية (حصاد) الذي لا يزال في طور التخطيط. وسيجري تمويل هذا المشروع من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وصندوق الأوبك للتنمية الدولية ووزارة الزراعة اللبنانية وسيتولى تنفيذه المشروع الأخضر. ومن المتوقع أن يغطي هذا المشروع ما يقارب 280 6 أسرة ويشمل عنصرين رئيسيين: (أ) تطوير البنية التحتية (لا سيما في مجال الري)؛ و(2) تقديم الدعم للمزارعين. والجدير بالذكر أن هذا المشروع يغطي المناطق الجبلية اللبنانية.

(أ) الجوانب المادية والطبيعية: عائدات المحاصيل البعلية منخفضة مقارنةً بعائدات المحاصيل المروية. لذلك يهدف هذا المشروع إلى زيادة الإيرادات الزراعية من خلال تطوير البنية التحتية الضرورية من أجل توفير مياه الري للمزارعين وذلك لتحقيق الاستقرار في الغلة الزراعية من سنة إلى أخرى. وسيقوم هذا المشروع بإنشاء البنى التحتية للمياه في المناطق الجبلية وسيحدد كمية المياه التي يمكن تخزينها وفقاً للاحتياجات وحالات الطوارئ. وقد حدد ما يقارب 95 موقعاً مختلفاً ومحتملاً تنتشر في جميع أنحاء المناطق الجبلية لإنشاء خزانات مياه صغيرة ومتوسطة الحجم لتلبية الطلب على المياه في مواسم الجفاف. والجدير بالذكر أن اختيار هذه المواقع بحيث تشمل فوائد المشروع أكبر عدد ممكن من أصحاب المصلحة. ومن بين معايير اختيار الموقع وجود ما يكفي من الأراضي الصالحة للزراعة، ومدى ملاءمة نمط المحاصيل، وكثافة السكان، وحالة الفقر، والطوبوغرافيا، وتوفر المياه؛

(ب) الجوانب البشرية والاجتماعية والمالية: يشمل المشروع إنشاء مراكز خدمة المزارعين التي ستوفر خدمات الدعم الأساسية وستعمل على بناء قدرات المزارعين بحيث يتمكنون من زيادة الإنتاجية. وستكون مجموعة الخدمات التي توفرها هذه المراكز كبيرة ومتنوعة إلى حد يسمح للمزارعين بالتغلب على معظم المشاكل التقنية التي تواجههم عادةً في إدارة المزارع والإنتاج وحماية المحاصيل وتقنيات ما بعد الحصاد، بالإضافة إلى توفير معلومات وافية عن الأسواق. وستنشأ ضمن المشروع ثلاثة مراكز في أقطاب النمو الثلاثة: الشمال والجنوب والبقاع. ويتوقع من كل مركز تقديم الخدمات التالية:

(1) الخبرة التقنية (أي أساليب الري وحفظ المياه والإنتاج وتقنيات الحماية وتقنيات ما بعد الحصاد) ومعلومات عن السوق (تقديم آخر المعلومات عن السوق واتجاهاتها)، وقلما تتوفر هذه المعلومات في المساعدات التقنية المقدمة للمزارعين؛

(2) تنظيم المزارعين بهدف زيادة قدرتهم على الاكتفاء الذاتي وعلى المفاوضة من خلال إنشاء تعاونيات المنتجين و/أو تفعيلها. ومن المتوقع أن تعمل هذه التعاونيات على توفير المدخلات وخدمات التخزين بما فيها منشآت التخزين البارد والتصنيع من خلال وحدات تصنيع الأغذية الصغيرة والمملوكة محلياً وتوفير الدعم التقني اللازم لهذه الوحدات؛

(3) تسهيل حصول المزارعين والتعاونيات على قروض بأسعار فائدة منخفضة ووضع خطط العمل القابلة للتمويل. وسيكون خبير خطط العمل المقيم جاهزاً لإعداد خطط العمل ودراسات الجدوى، ما يسمح لأصحاب المصلحة بالحصول على القروض التي تقدمها مؤسسات مالية مختلفة. وسيقدم الخبير المساعدة في التدريب على إدارة التعاونيات.

3- فوائد اعتماد نهج سبل العيش المستدام المحتملة

لم يصمم مشروع "حصاد" ويخطط له في الأساس وفق نهج سبل العيش المستدام. لذلك يمكن للمشروع أن يستفيد من هذا النهج ليعيد تقييم بعض أهدافه والطرق التي ستقدم بها الخدمات. ويمكن وضع ملف مفصل عن ظروف السكان وأصولهم. إلا أن هذا المشروع تطرق إلى معظم مكونات نهج سبل العيش المستدام أثناء تطويره، ومثل هذا التقييم وإعادة التوجيه سيعودان عليه بمزيد من القيمة والفائدة. ويقدم الجدول 4 الفوائد أو التدخلات التي يمكن لنهج سبل العيش المستدام أن يضيفها إلى هذا المشروع.

الإطار 14- التنفيذ والتقييم: برنامج التنمية الريفية المتكاملة في منطقة بعلبك-الهرمل

نُفذ برنامج التنمية الريفية المتكاملة في منطقة بعلبك الهرمل في التسعينات، وكان الهدف منه ضبط زراعة المحاصيل غير المشروعة في المنطقة عبر تزويد المزارعين بمصادر بديلة للدخل وحثهم على التخلي عن زراعة المحاصيل غير المشروعة. وكانت زراعة هذه المحاصيل قد انتشرت خلال الحرب الأهلية وامتدت على ما يقارب 500 15-000 20 هكتار. وفي عام 1997، تقرر وضع حد لهذه الزراعة بالطرق القانونية وبرامج التنمية المحلية. وهكذا بدأ برنامج التنمية الريفية المتكاملة في منطقة بعلبك-الهرمل بميزانية إجمالية بلغت نحو 4.5 مليون دولار واستمر لمدة 18 شهراً تقريباً.

ومن إنجازات برنامج التنمية الريفية المتكاملة اعتماد خطة للقروض المتجددة لمعالجة مشاكل السيولة النقدية لدى المزارعين، وإنشاء شبكة لجان محلية للتنمية والإقراض في إطار بناء هيكلية للمشاركة، وإعادة تأهيل شبكات إمدادات المياه في بعلبك، وتوسيع مخطط نظام الري الزراعي، وبناء منشآت الإرشاد الزراعي والبحوث، ودعم زراعات المحاصيل البديلة التجريبية، وإعادة تأهيل المستشفى الحكومي في الهرمل وتجهيزه، وتدريب الممرضات في مجالي الرعاية الصحية الأولية والمتقدمة، وتوفير مصدر دخل بديل للنساء من الحرف اليدوية. وحققت المرحلة الثانية من المشروع النتائج التالية: الحفاظ على نظام الائتمان وتعزيزه، ودمج اللجان المحلية وغيرها من أصحاب المصلحة في إطار عملية تخطيط التنمية بالمشاركة، وبدء العمليات في مراكز الرعاية الصحية الأولية في عرسال والنبي شيت وشمسطار ودير الأحمر، ودعم المستشفى الحكومي في بعلبك والهرمل، وتنفيذ برنامج التعليم إضافةً إلى أنشطة التوعية في عشرين مدرسة ثانوية، وتنظيم مخيم عمل للشباب ضم 60 مشاركاً وذلك بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية وبلديات العين واللبوة وزبود وبجاجة وجبوله، وإجراء تدريب على استخدام الحاسوب شارك فيه 210 طلاب لمدة 18 شهراً، وتقديم تدريب مهني لنحو 50 شخصاً من المتسربين في مرحلة مبكرة، وتنظيم دورات لمحو الأمية لنحو 400 شخص من الكبار، ودعم المنظمات غير الحكومية المحلية النسائية في الحرف اليدوية وأنشطة الإنتاج والتصنيع الغذائي.

وفي شباط 2001، أظهر تقييم برنامج التنمية الريفية المتكاملة في منطقة بعلبك-الهرمل نقاط الضعف التالية:

(أ) حيازة الأراضي بطريقة غير شرعية إذ إن عدداً كبيراً من المزارعين لا يملكون أي سند قانوني يثبت حقهم في ملكية الأراضي، ما خلق حواجز قوية في وجه دعم الخدمات مثل خدمات القروض، كما أن المالكين لم يتمكنوا من صيانة ينابيع المياه بشكل مناسب أو من حفر الآبار؛

(ب) قلة الموظفين التقنيين المؤهلين وذوي الخبرة، تؤدي إلى نوع من الفوضى في تنفيذ الأنشطة والبرامج، ولا سيما منها الطويلة الأجل؛

(ج) الوقت الطويل الذي أمضاه الموظفون الفنيون في الرد على طلبات مخصصة ما حال دون تنفيذ الخطط المتفق عليها.

الإطار 14 (تابع)

ونتيجة لذلك، اعتبرت الجهات المعنية أن برنامج التنمية الريفية المتكاملة في منطقة بعلبك-الهرمل لم يحقق أهدافه. فمن العوائق التي واجهت هذا البرنامج إغفاله لمشكلة تجزئة الأراضي القديمة في المنطقة، وإضفاء الطابع الرسمي عليها. وشكل نظام حيازة الأراضي بطريقة غير شرعية عائقاً رئيسياً ما أثر على تطوير أنماط القروض البالغة الصغر. فلم يكن من الممكن استخدام الأراضي كضمانة بسبب طريقة حيازتها السائدة، فجرى اعتماد الضامنة الفردية بدلاً من ذلك. وسرعان ما استغل مقدمو الطلبات النظام مستخدمين كمية كبيرة من هذه القروض لغير الأغراض المخصصة لها (مثل نفقات الأسر العاجلة). ناهيك عن أن هذا البرنامج لم يكن بمنأى عن الضغوط السياسية ما أثر سلبا على تنفيذه وجودة نتائجه.

ولو خضع نهج سبل العيش المستدام لتحليل واف، لكان بالإمكان توقع عدد كبير من العوائق المذكورة، ولأمكن معالجتها في مرحلة التخطيط والتصميم. ولسمح التحليل المفصل لسبل العيش بتقييم أصول أصحاب المصلحة وتحديد العوامل المعيقة، الأمر الذي قد يؤدي إلى تحديد مالكي الأراضي والمستأجرين غير المالكين ومشاكلهم بما فيها المخاطر التي يواجهونها إضافةً إلى نقاط الضعف والمؤسسات والعمليات (بما في ذلك قدرة المؤسسات المحلية). وبناءً على ذلك، كان بالإمكان تطوير استراتيجيات أكثر ملاءمة وتركيزاً بهدف تلبية طلبات جميع المستفيدين المحددة بوضوح.

باء- نهج سبل العيش المستدام وإدارة الموارد الطبيعية: دراسة حالة من العراق

شهد العراق بين عامي 2007 و2009 موجة من أشد موجات الجفاف في العقود القليلة الماضية. وكان لهذا الجفاف تأثير بالغ على الزراعة وحيوانات المزارع، لا سيما في مناطق كردستان الجبلية. ونتيجة لذلك، يحاول إقليم كردستان تقييم آثار الجفاف ووضع أطر لمعالجتها والتخفيف من حدتها، كما طلب من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المبادرة إلى وضع إستراتيجية قصيرة وطويلة الأجل وتقديم المشورة العملية في تخطيط التدابير الوقائية وتنفيذها. وتعرض دراسة الحالة هذه إستراتيجية الحد من آثار الجفاف من منظور نهج سبل العيش المستدام.

1- الظروف والأصول والصياغة

تتسم المناطق الريفية في إقليم كردستان بطبيعتها الجبلية وبتنوعها الغني الذي يوفر إمكانات لتحقيق التنمية. وتتفرد المنطقة بمجموعة قيود وإمكانات في مجال التنمية المحلية وإدارة المياه والمحافظة عليها والحد من آثار الجفاف والتي يمكن تلخيصها على النحو الآتي:

(أ) على المستوى البشري: سوء نوعية التعليم الأساسي. تعاني المنطقة من نقص في الوعي للممارسات الزراعية المستدامة ونظم سبل العيش المستدام. وهذه النظم هشة وغير مستقرة في المناطق الريفية، حيث الاعتماد كبير على الزراعة. وما يزيد من ضعف هذه النظم وهشاشتها انتماء المزارعين والقوى العاملة إلى فئة عمرية متقدمة؛

(ب) على المستوى الطبيعي: توجد الموارد المائية بكثرة في معظم أجزاء كردستان نتيجة لارتفاع نسبة هطول الأمطار وتوفر مجاري المياه والأنهار والينابيع، ومع ذلك تتعرض المنطقة لحالات جفاف متكررة. ناهيك عن بُعد المراعي عن القرى ما يزيد من الضغط على الماشية. وتتميز منطقة كردستان

بتنوعها، إذ تحتوي على الكثير من الجبال والسهول وتتنوع فيها الظروف المناخية والبيئية. فمناخها بارد نسبياً وسهولها مناسبة للزراعة المكثفة وأراضيها وحقولها الضيقة ومنحدراتها العالية تؤدي دوراً بارزاً في تحديد المحاصيل والتقنيات الواجب استخدامها. وتختص المنطقة بإنتاج الحبوب والدفيئة. وتغطي الغابات والأراضي الحرجية جزءاً هاماً منها ولكنها متناثرة وغير مستغلة بكفاءة. والواقع أن التنوع الطبيعي والبيولوجي لم يأخذ حقه من الدراسة ولا يزال هناك الكثير لاكتشافه وفهمه؛

(ج) على المستوى المادي: شبكة إمدادات المياه محدودة ونظام الصرف الصحي غير متوفر في كثير من الأحيان وشبكة الطرق قديمة وغير صالحة لتلبية احتياجات المنطقة في مجال النقل. وتعتمد المجتمعات الجبلية على صهاريج المياه أكثر منها على شبكات البلدية لإمدادات المياه التي لا تصل إلى معظم القرى. وتبرز أيضاً مشكلة غياب البنية التحتية الملائمة للري، بحيث لا يشمل الري سوى مساحة محدودة من مجموع الأراضي. ومنذ عام 1991، نفذت الحكومة العديد من المشاريع الإنمائية في مختلف القطاعات غير أنها أهملت القطاع الزراعي على الرغم من تركيز عدد كبير من المنظمات غير الحكومية المحلية والمنظمات الدولية على هذا القطاع. أضف إلى ذلك عدم تطور القطاع الصناعي. والواقع أن العمل جارٍ على تطوير بعض الصناعات الصغيرة والحرف اليدوية في عددٍ من القرى. فقد ولدت فترات عدمٍ الاستقرار الطويلة وعدم توفر مقومات الحكم السليم الكثير من المشاكل في البنى التحتية كما أن تكلفة عملية إعادة التأهيل العالية تحول دون تحقيق التنمية المرجوة. وإخضاع الأراضي المروية للضريبة واستثناء الأراضي البعلية يعوق مواصلة الاستثمار في البنية التحتية للري؛

(د) على المستوى المالي: يزيد بُعد الأسواق عن القرى من صعوبة عملية بيع المحاصيل والمواد الغذائية وشرائها. وأضف إلى ذلك أن التسهيلات الائتمانية غير متاحة لغالبية المزارعين وسكان الريف. ويُشكل ارتفاع تكلفة البذور والمواد الزراعية عبئا على تنمية القطاع الزراعي. في حين تعتبر الفواكه والحبوب والخضار مصدراً هاماً للدخل بالنسبة للأسر الريفية. غير أن الناس يتخلون عن الزراعة و/أو يتركون قراهم بحثاً عن أجر أفضل ووظائف أكثر استقرارا في المناطق الحضرية. وأدى التخلي عن زراعة البساتين المروية والأرز لإنتاج الحبوب البعلية (كالقمح والشعير) إلى إضعاف نظم سبل العيش وإضعاف اقتصاد القرى بما أن محاصيل الخضار والأرز تعطيهم دخلاً أفضل من الحبوب. وقد نجحت بعض العائلات في تنويع دخلها من خلال الالتحاق بالوظيفة العامة والخدمة المدنية التي تؤمن دخلا مستقرا وتحصن قدرة المجتمع في أوقات الجفاف والمخاطر الطبيعية الأخرى. ولكن هذه الوظائف هي سيف ذو حدين إذ تشجع السكان على التخلي عن الزراعة والقطاعات الإنتاجية الأخرى في سبيل الحصول على دخل ثابت ولو قليل نسبياً؛

(ه) على المستوى الاجتماعي: يؤدي التنوع الاجتماعي والثقافي إلى تنوع في التنظيم الاجتماعي والمواقف وأساليب إدارة السلع الجماعية وموارد المجتمع. ويعتبر توظيف هذا التنوع بطريقة مستدامة أمراً مهماً بالنسبة للمناطق الجبلية. فالخدمات الاجتماعية والصحية والبيئية معدومة أو نادرة. ويواجه سكان الجبل عجزاً كبيراً في البنية التحتية الصحية وانعدام فرص العمل ما يؤدي إلى نزوحهم إلى المدن بشكل دائم غير راغبين في العودة. وتعاني المنطقة أيضاً من نظام حيازة الأراضي غير الشرعي ما يعوق الاستثمار في الأراضي. ولطالما لعبت السلطة السياسية بالإضافة إلى العقلية القبلية (في مفهوم الأسرة الممتدة) وعلاقتها المباشرة بالسياسيين المحليين دوراً بارزاً في عملية صنع القرار. أضف إلى ذلك أن هناك عدداً كبيراً من الطوائف الدينية التي تعيش في الجبال والمناطق الريفية حيث ترتكز عملية صنع القرار على مجموعة من الاعتبارات السياسية والقبلية والدينية؛

(و) قضايا أخرى: عانت المنطقة والبلد بأسره لسنوات عدة من الاضطراب السياسي والحرب. وكانت الأولوية في التنمية موجهة دائما نحو المناطق الحضرية مع إيلاء القليل من الاهتمام لتحسين سبل العيش في المناطق الريفية، ولا سيما الجبلية منها. ويواجه المنتجون المحليون منافسة شديدة مع السلع المستوردة (كاللبن والجبن وغيرها) إضافةً إلى النقص في وحدات التصنيع (لا سيما في عملية تجهيز الأغذية) ما يؤدي إلى إضعاف نظام الإنتاج الأولي المحلي. كما أن تضاريس المنطقة مناسبة للإنتاج المستدام للماشية (كالأغنام والماعز على وجه الخصوص). وتشكل الآبار العميقة والينابيع أهم مصدر لمياه الشرب علماً أن معظم الينابيع تشح بسبب موجات الجفاف المتكررة والحروب الطاحنة والدمار الذي شهدته بعض القرى. ونظراً إلى غنى المنطقة بالمياه، يجب أن يكون من الممكن زيادة المساحة المروية من خلال تركيب نظم ري حديثة وإعادة تأهيل الشبكات القديمة والمدمرة، غير أنه ينبغي القيام ببعض التغييرات على صعيد المؤسسات من أجل تشجيع الاستثمارات في البنى التحتية للري. كما يتعين تطوير الطرق الفرعية الزراعية وصيانتها. أضف إلى ذلك ضرورة إدارة الغابات والمراعي والأراضي الحرجية بالشكل المناسب، إذ بإمكانها توفير مصادر جيدة للدخل بالإضافة إلى مساهمتها الكبيرة في التخفيف من تأثيرات تغيّر المناخ والمحافظة على التنوع البيولوجي والحد من آثار الجفاف ومكافحة التصحر وتدهور الأراضي. ويسمح تنوع المناظر الطبيعية والارتفاع بإنتاج مجموعة واسعة من المحاصيل. وفي هذا السياق، ينبغي تشجيع الإنتاج والمحاصيل التقليدية ذات النوعية الجيدة (كالأرز ولبن أربيل والعسل والفواكه) وتعزيزها. وتوفر السدود والأنهار قدرة عالية على إنتاج الأسماك. ويمكن تشجيع نشوء قطاعات جديدة في هذا المجال كالسياحة البيئية؛

(ز) الجفاف مشكلة تواجه سبل العيش في إقليم كردستان: ضربت المنطقة في الأعوام 2007 و2008 و2009 موجات جفاف، انتشرت على نطاق جغرافي واسع، وألحقت أضراراً مدمرة بالسكان الذين كانوا لا يزالون يعانون من آثار موجات الجفاف السابقة.. فعلى أثر تضاؤل إمكانات الحصول على المياه، ضاقت سبل العيش، وازدادت موجات النزوح إلى المدن، وانخفض إنتاج المحاصيل في الصيف والشتاء، وارتفعت معدلات البطالة، وانتشرت الأمراض الناجمة عن المياه مثل التيفوئيد والإسهال. وذكرت بعض المراجع الحكومية أن الأضرار على السكان كانت شديدة للغاية بسبب نضوب مصادر المياه (كالينابيع والآبار العميقة والضحلة)، وسوء إدارة الموارد المائية على يد السلطات والمجتمعات المحلية والمزارعين، وازدياد عدد السكان لا سيما في المراكز الحضرية، وكثرة مشاريع التنمية والبناء التي تتطلب كميات كبيرة من المياه، وعدم وجود أي مشروع مائي استراتيجي طويل الأجل وغياب أي إستراتيجية شاملة وطويلة لمكافحة آثار الجفاف.

وقد وضع السكان آليات مختلفة للتعامل مع الآثار الناجمة عن الجفاف. ومن هذه الآليات حفر الآبار على عمق يتجاوز 40 متراً في محاولة للحصول على المياه، وشراء صهاريج المياه أو استئجارها لنقل المياه الصالحة للشرب للماشية وللاستخدام المنزلي، والنزوح إلى المدن والبلدات التي تتوفر فيها المياه. وعمد المزارعون إلى بيع أجزاء من أراضيهم وبساتينهم من أجل إعالة أسرهم. وأعلنت حكومة العراق وإقليم كردستان حالة الجفاف في عام 2007-2008 ووفرت مجموعة كبيرة من الموارد لهذا الغرض في حالات الطوارئ. غير أن الموارد التي توفرت لحالات الطوارئ في عام 2008-2009 كانت محدودة نسبياً.

ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى أن عدم توفر أي بيانات عن موجات الجفاف وحجمها يشكل عقبة كبيرة أمام فهم طبيعة المشكلة. ففي الواقع، تبرز حاجة ملحة إلى الحصول على معلومات واضحة

ودقيقة وموثوق بها تقيس حجم مشكلة الجفاف وتصف طبيعتها، ليستعين بها صانعو القرار، في وضع التدابير اللازمة على قائمة أولوياتهم. كما إن هذه المعلومات ضرورية لرسم الاستراتيجيات والسياسات الأكثر ملاءمةً. فالإحصاءات عن أسباب عدم توفر المياه موجودة ولكنها غير كاملة. وإذا كان الجفاف ظاهرة طبيعية بحتة، فما من شك في أن ندرة المياه وقلتها هي مشكلة تكبر أو تتفاقم في الكثير من الأحيان بسبب سلوك الناس. ففي منطقة يتراوح فيها معدل الأمطار بين 200 و200 1 ملم/سنوياً، يكون تحدي إدارة الموارد المائية شرطاً لازماً ومهمة صعبة. وتترجم تغيرات الظروف المناخية الحالية في تقلب معدلات هطول الأمطار، وانخفاض عدد الأيام الماطرة، وزوال الفترة الموسمية للمطر والثلج. غير أن الإدارة الجيدة للموارد المائية من شأنها تخفيف أثر الجفاف على نظم سبل العيش المستدام.

فمن غير الممكن قياس أثر الجفاف الحالي وتعرض المجتمعات المحلية له في إقليم كردستان من دون دراسة الأنشطة البشرية السابقة والحالية إضافةً إلى الحروب واستخدامات الأراضي. فلطالما استخدمت المجتمعات الموارد المحلية غير أنها أساءت استخدامها. وجاء التدخل البشري قوياً لدرجة أن تأثيره بدا جلياً على المناظر الطبيعية وعلى نمط الحياة النباتية. وقد تأثرت موجات الجفاف الحالية كثيراً بالضغط البشري والأنشطة الناجمة عنه كإشعال الحرائق وقطع الأشجار والمصاطب والزراعة واستخدام الموارد المائية المفرط والتخلي عن الأراضي بسبب الحروب والجفاف في الآونة الأخيرة وسبل العيش غير المستدامة. وعكس تأثير أحداث الجفاف الأخيرة وحدتها وخطورتها المتزايدتين إلى حد ما التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي حدثت مؤخراً في إقليم كردستان وفي الشرق الأوسط كالحروب المتعاقبة والتغيرات في الاستخدام التقليدي للأراضي وأنماط العيش والهجرة وتدمير شبكات المياه التقليدية (قهريز) والتغيرات في الممارسات الزراعية وانخفاض قيمة المنتجات الزراعية، وبُعد القرى عن المراكز الحضرية، والقضاء على نظم سبل العيش التقليدية. وتوازت التغيرات في نظم سبل العيش وفي أنماط استخدام الأراضي التي وقعت خلال العقود القليلة الماضية مع زيادة تأثير الجفاف على المجتمعات المحلية. والجدير بالذكر أن هذا الاتجاه لم يُلاحظ في الأماكن التي تتسم فيها نظم سبل العيش بتنوع ومرونة والتي لا يزال فيها استخدام الأراضي بطريقة تقليدية ومستدامة النظام الاجتماعي والاقتصادي السائد.

(ح) الفرص المتوفرة: على الرغم من الصورة القاتمة التي تركتها موجات الجفاف المتكررة في إقليم كردستان، تتمتع المنطقة بالكثير من الفرص والإمكانات غير المستغلة التي يمكن أن تساعد في دفع عجلة التنمية فيها. وفيما يلي لمحة موجزة عن بعض هذه الفرص:

(1) الزراعة والغابات: تزخر المنطقة بإمكانات كبيرة لإنتاج المحاصيل والمنتجات الحيوانية بما فيها الفواكه والحدائق المنزلية والزراعة البعلية والمروية، وتربية الماعز والأغنام وغيرها من الماشية والمنتجات الحيوانية المختلفة (كالحليب واللبن والجبن وغيرها). غير أن الحاجة ماسة إلى بناء القدرات وتحديث البنية التحتية؛

(2) الخصائص الديمغرافية: تتوفر الأيدي العاملة بأعداد كبيرة وبكلفة معقولة ولكنها غير مؤهلة إضافة إلى ارتفاع محتمل للطلب على المنتجات المحلية في المدن المجاورة. لذلك، يجب استكمال بذل الجهود لبناء مهارات القوة العاملة المحلية وخلق فرص العمل وتشجيع إنشاء المشاريع الصغيرة؛

(3) الاقتصاد: من شأن تطوير البنية التحتية التخفيف من حدة الفقر لا سيما في المناطق الريفية وشبه الحضرية والمساعدة أيضاً في تطوير الموارد الطبيعية المحلية واستغلالها بطريقة مناسبة (كالغابات وغيرها)؛

(4) السياحة: كانت المنطقة دائماً مقصداً رئيسياً للسياح من داخل العراق ومن البلدان المجاورة. وتُبذل الجهود الآن لإعادة إحياء قطاع السياحة لا سيما السياحة البيئية والسياحة في المناطق الريفية. لذلك، ينبغي المضي في هذه الجهود؛

(5) الصناعة: قبل عام 1991، كان هناك عدد من مصانع الاسمنت والمنسوجات والسجائر في السليمانية واربيل. إلا أن هذه المصانع دُمرت بمعظمها، وأُنشئت مصانع جديدة وهناك مصانع أخرى قيد الإنشاء (كالصلب وتعبئة المياه والألبان وتعليب الفواكه ومعجون الطماطم ومصانع المربى إضافةً إلى مصافي النفط في اربيل). وقد حُددت المناطق الصناعية الخاصة، ولكن يجب وضع السياسات الداعمة لها؛

(6) الخدمات الاجتماعية: لا تزال غير كافية بالإجمال، لذا ينبغي بذل المزيد من الجهود لتطويرها وتنظيمها في المؤسسات.

2- إستراتيجية سبل العيش ونتائجها/التخطيط

استناداً إلى ما سبق ذكره، جرى وضع إستراتيجية للتنمية والتخفيف من آثار الجفاف في إقليم كردستان. وترتكز هذه الإستراتيجية الموضوعة لعشر سنوات لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (2008-2018)، بما أن هذه الأخيرة تتميز بإيجابيات كثيرة مقارنةً بغيرها من النهج. وتشدد هذه الإستراتيجية على ضرورة التحول من نهج يعتمد على قطاع واحد إلى نهج متعدد القطاعات يراعي شواغل أصحاب المصلحة ويحدد أدوارهم. وتتضمن الإستراتيجية المقترحة هدفين إستراتيجيين هما تحسين سبل عيش السكان؛ وتحسين النظام الإيكولوجي، وعدداً من الأهداف التنفيذية منها بناء القدرات، والإصلاح المؤسسي والتطوير المالي والتكنولوجي وغيرها.

وتشمل الإستراتيجية عدداً من الأهداف ذات الأولوية التي يجب مناقشتها وتصميمها في إطار من المشاركة مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين. وتشمل الأهداف الأولوية المحددة الآتي:

(أ) تطوير النظام الإداري والمؤسسي وتعزيزه عن طريق تزويده بالمرونة اللازمة للتكيف مع التغيير؛

(ب) اعتماد نهج يراعي النظام الإيكولوجي للحفاظ على صحة هذا النظام وهيكليته ووظائفه وتركيبته بالإضافة إلى التنوع البيولوجي. ويشمل هذا النهج أيضاً قضايا مثل التخطيط المتكامل لاستخدام الأراضي والإدارة السليمة للنظام الإيكولوجي؛

(ج) وضع التشريعات والسياسات المناسبة للإدارة المستدامة لموارد المياه والأراضي؛

(د) تنويع الأسواق، ولا سيما المنتجات المحلية وتعزيز القيمة المضافة من خلال جذب الشركات المصنعة (لا سيما الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم)؛

(هـ) إنشاء نظام شامل لإعداد التقارير الوطنية حول نظم سبل العيش والإدارة المستدامة للمياه والموارد الطبيعية ومكافحة التصحر وتدهور الأراضي وتخفيف آثار الجفاف؛

(و) الحفاظ على المهارات والتثقيف بشأن المياه، والزراعة واستخدام موارد الأراضي على مختلف المستويات (كالمزارعين والمهندسين والفنيين والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والبلديات وغيرها) وتعزيزيها.

3- التنفيذ والرصد/تخصيص الموارد

تتطلب زيادة إمكانات نجاح تنفيذ الإستراتيجية اعتماد وتنفيذ آلية تنسيق تركز على نظم سبل العيش وتشمل جميع الجهات الفاعلة في التنمية كوزارة الزراعة والموارد المائية والتخطيط وغيرها، والبلديات والوكالات البيئية والكيانات المعنية الأخرى، بالتعاون مع الشركاء الدوليين الثنائيين والمتعددي الأطراف، والوكالات والمنظمات غير الحكومية. ومن مزايا هذه الآلية تحسين نظم سبل العيش، واعتماد نهج شمولي، وتحسين فعالية الكشف وضمان الاستجابة السريعة، وبناء القدرات على جميع المستويات، وتحسين القدرة على استخدام المزيد من الموظفين والأدوات الحديثة والمعدلة ومنشآت التكنولوجيا المتطورة. وفي هذا السياق، يبقى من الضروري اعتماد آلية للتنسيق بين نُهَج الجهات الفاعلة المختلفة ولترتيب أولوياتها.

وفي ظل الإدارة التقليدية للأراضي، (حديقة بلاد ما بين النهرين) شغل السكان المحليون المساحات على مدى قرون. وأتاح نظام الإدارة التقليدية لشاغلي هذه المساحات الاستخدام الدائم للأرض في الزراعة والرعي والتحريج وغيرها من الاستخدامات على الرغم من التغيرات الدورية في المناخ والتغيرات الموسمية في توفر المياه. وفي حين تأخذ السيناريوهات الحالية في الاعتبار تغيّر المناخ وزيادة حالات الجفاف، تبرز الحاجة إلى إتباع نُهَج شاملة لإدارة هذه الموارد من أجل زيادة قدرة المجتمع على التكيف مع حالات الجفاف وغيرها من الأحداث.

إشراك المجتمع المحلي: يجب التشديد على إشراك المجتمعات المحلية في إدارة الأراضي والمياه بهدف الاستفادة من المعلومات المتوفرة لديها عن التعقيدات المحلية وضمان التزامها الطويل الأمد. وسيكون من الضروري ضمان الالتزام الكامل من جانب الحكومات المحلية (كالبلديات والإدارات المحلية) إضافةً إلى المحافظة والحكومة المركزية (الوزارات المعنية). وسيكون من المهم أيضاً تسليط الضوء على دور البلديات والمجتمعات المحلية الهام في عملية صنع القرار بشأن إدارة موارد الأرض والمياه واستدامة نظم سبل العيش.

التعاون: من الضروري اعتماد نهج استراتيجي شمولي لمعالجة قضية الجفاف وندرة المياه. كما يتعين معالجة قضية العلاقات بين المرتفعات والمنخفضات والتعاون فيما بينها في إدارة المياه. فأي إجراء يتخذ على مستوى إقليم كردستان، سيكون له مفعول على المنخفضات في مناطق أخرى من العراق، وأي إجراء يتخذ على مستوى الدول المجاورة سيكون له مفعول على العراق وعلى إقليم كردستان. لذلك، تبقى قضية التعاون عبر الحدود عنصراً لازما ينبغي التشديد عليه ومعالجته في النظم الأساسية. واللافت في هذا السياق عدم وجود أي إستراتيجية فعالة للحد من آثار الجفاف تشمل جميع أصحاب المصلحة المعنيين والمنظمات الدولية بما فيها وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الوطنية والإقليمية والمجتمعات المحلية والمنظمات الشعبية في كردستان، فلا بد من العمل على وضع استراتيجية من هذا القبيل. وهذه الإستراتيجية يمكن أن تتضمن أهدافاً وأنشطة تنفيذية واضحة تتناول العلاقة بين الجفاف وسبل العيش مع تحديد المنظمات المسؤولة عن كل نشاط.

السياسات: من شأن تعزيز التنمية المستدامة للأراضي والمياه في المناطق الجبلية والريفية أن يؤدي دوراً رئيسياً وأن يعود على المناطق المنخفضة والمناطق الحضرية بالفائدة من خلال ضمان إمدادات كافية من المياه والاستقرار البيئي والحفاظ على التنوع البيولوجي والتوازن السكاني بين الأرياف والمدن. ويتطلب هذا سياسات ومخططات وعمليات تعلم اجتماعي متكاملة. ويجب إدماج عدة أدوات سياسية رئيسية والتنسيق فيما بينها بسبب تأثيرها القوي على المناطق الجبلية والريفية وعلى استدامة نظم العيش فيها. وتشمل تلك الأدوات السياسات الاقتصادية والاجتماعية العامة والسياسات المتعلقة بالتنمية الزراعية والريفية وسياسات الأسواق والسياسات الرامية إلى إرساء عملية ديمقراطية وتشاركية إضافةً إلى السياسات المصممة خصيصاً للتأثير في استخدام الموارد الطبيعية وحماية البيئة (بما فيها تلك المتصلة بسياسات المياه).

والمبادئ الرئيسية لاستراتيجيات نهج سبل العيش المستدام من أجل التنمية المستدامة للجبال والإدارة المستدامة للأراضي والمياه في المناطق الجبلية والريفية يجب أن تتسم بالخصائص التالية: أن يكون محورها الإنسان؛ وأن تستند إلى توافق حول رؤية طويلة الأجل؛ وأن تكون شاملة ومتكاملة؛ وأن تنص على أهداف ذات التزامات مالية واضحة تتركز على تحليل شامل وموثوق؛ وأن تنص على الرصد والتعلم والتحسين المستمر؛ وأن تكون بقيادة البلد وملكاً للمنطقة على أساس التزام حكومي رفيع المستوى؛ وأن تنطلق من العمليات والاستراتيجيات القائمة؛ وأن تضمن المشاركة الفعالة على جميع المستويات؛ وأن تجمع بين المستويين الوطني والمحلي؛ وأن تطور القدرات وتستفيد من القدرات الموجودة.

وتصبح المبادئ السابق ذكرها قابلة للتنفيذ والاستمرار من خلال أربع عمليات رئيسية هي:

(أ) العملية السياسية: تطلب التزاماً سياسياً قوياً من القيادة العليا وكذلك من السلطات المحلية. ومن الضروري إنشاء هيئة تنسيق مركزية تضم جميع الوزارات بهدف الوصول إلى مختلف الجهات الحكومية للحصول على الدعم اللازم من الوزارات والوكالات غير القطاعية كالتمويل والتخطيط. والتزام القطاع الخاص والمجتمع المدني يعزز استدامة العمليات ويزيد من قدرة المجتمع على التصدي لمختلف أنواع المخاطر؛

(ب) العملية التشاركية: يجب أن تشارك كل المجموعات الحكومية وغير الحكومية في تصميم الاستراتيجيات وتبادل المعلومات واتخاذ القرارات وتنفيذ الاستراتيجيات؛

(ج) العملية الفنية: يجري في إطار هذه العملية تطوير قاعدة المعرفة بالاستناد إلى الاستراتيجيات القائمة وتصميم نظام لتنسيق السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الرئيسية ذات الصلة وبناء القدرات على أساس متواصل. والجدير بالذكر أن الجانب الأبرز في العملية الفنية هو صياغة التشريعات أو تعديلها بحيث ترسخ مضمون السياسات وتدعمه؛

(د) عملية تعبئة الموارد: لا بد من توفير الموارد المحلية والدولية، إذ يجب وضع آليات لإشراك المجتمع الدولي في هذه العملية في حين يحتفظ البلد أو المنطقة بالملكية الكاملة لهذه العملية.

4- الفوائد المحتملة من اعتماد نهج سبل العيش المستدام

لم يرتكز تطوير إستراتيجية الجفاف في إقليم كردستان على تحليل نهج سبل العيش المستدام على الرغم من شموليتها. ويمكن للإستراتيجية الاستفادة من إدراج عناصر من هذا النهج، لا سيما فيما يتعلق بتحديد الوضع الاقتصادي للسكان المعنيين والمشاكل التي يواجهونها. وقد حُددت معظم العوامل التي تشكل

سبل العيش ولكنها لم تُدمج في تحليل أصول سبل العيش في حين أن هذا الدمج يسمح بوضع استراتيجيات لمكافحة الجفاف أكثر تركيزاً وملاءمةً من شأنها أن تؤدي إلى نتائج ملموسة على مستوى سبل العيش في إقليم كردستان. وترد في الجدول 4 بعض التدخلات أو الفوائد التي يمكن لنهج سبل العيش المستدام أن يعود بها على تنمية إقليم كردستان.

جيم- ملاحظات ختامية

دراستا الحالة السابقتان هما محاولة لتطبيق نهج سبل العيش لتقييم نتائج التنمية على أرض الواقع وكيفية استخدام النهج أو تكييفه وفقاً لأنواع سبل العيش وطبيعة الصدمات الخارجية.

والخلاصة أن برامج التنمية موضوع الدراسة لم توضع وفقاً لنهج سبل العيش المستدام، الذي يؤدي إلى تعزيز نتائج هذه البرامج وإدامتها. فالخطوة الأولى في جميع البرامج يجب أن تكون إجراء تقييم لنهج سبل العيش المستدام أي تحديد الأصول ووصف ظروف سبل العيش والعوامل السلبية القائمة، على أن يَبنى هذا التقييم على تحليلات تجرى على مختلف المستويات.

وتشمل القضايا الرئيسية لنهج سبل العيش المستدام كيفية تحديد طبيعة الإجراءات والتدخلات اللازمة المختلفة ومكانها ودرجتها في الأولوية، بالإضافة إلى أنسب السبل لمعالجة أزمات المناطق الريفية المختلفة التي تُحدد على أثر تحليلات شاملة. ومن أبرز العوامل التي تحدد وقت التدخل، حجم الأزمات ومرحلتها، وتوفر الموارد والقدرات المطلوبة للاستجابة وإدارة الأنواع المختلفة من التدخلات. وفي بعض الحالات، يَستند إلى تجارب سابقة لاستقاء المعلومات اللازمة التي يمكن أن تساعد في التدخل اللازم، وفي حالات أخرى تحظى إمكانية البرامج التي يديرها المجتمع المحلي بالأولوية، إذ تسمح بتحرير الموارد المحدودة وكذلك بالحصول على نتائج أسرع مقارنةً بالتدخلات التي تتدرج من الأعلى إلى الأسفل.

وتهدف الانجازات الرئيسية لنهج سبل العيش المستدام إلى توسيع الآفاق لأن هذا النهج يتناول مختلف أنواع المخاطر مجتمعة ويقر بالحاجة إلى معالجة هذه المخاطر، وحماية سبل العيش على المدى الطويل. ويتضمن نهج سبل العيش المستدام إقراراً راسخاً باستمرار الحياة قبل الأزمات وبعدها بدلاً من انتظار وقوع أزمة تستدعي التدخل للمعالجة. وهذا النهج يتطلب بحوثاً وتحليلات معمقة لتفاصيل تأثير العوامل المختلفة على حياة الناس وسبل عيشهم، للحصول على أجوبة شافية تكون أكثر انسجاما مع التطلعات المحلية ومتطلبات التنوع.

الجدول 4- التدخلات الممكنة في مشروع تنمية الزراعة المستدامة في المناطق الجبلية وفي إقليم كردستان

فئة الأصول	الأولويات	أمثلة عن التدخلات الممكنة
البشرية	التدريب والتعليم والتوعية وتحسين الأمن الغذائي والحصول على نظام غذائي أفضل وتحسين الوصول إلى خدمات الصحة والتعليم	بناء القدرات في المجالات التالية: • محو أمية البالغين • إدارة الموارد • تنويع سبل العيش • الإنتاج وتقنيات ما بعد الحصاد • إنتاج مشروع الزعتر • تحسين الصحة
الطبيعية	مساعدة المجتمعات المحلية على استخدام مواردها بشكل أكثر استدامة وتحسين استخدام موارد ما بعد	• مصادر الطاقة المتجددة الموثوق بها والممكن الحصول عليها

	الحصاد وتحسين فرص الحصول على الخدمات القطاعية ودعم إعادة تأهيل البيئات المتدهورة	• مبادرات تعزيز الإنتاج • جمعيات مستخدمي الموارد • تطوير التعاونيات

الجدول 4 (تابع)

فئة الأصول	الأولويات	أمثلة عن التدخلات الممكنة
المالية	تحسين فرص الحصول على ائتمانات وتوفير آليات الادخار وزيادة الوعي بالائتمان الرسمي، وإنشاء نظم التأمين (بما فيها الأخطار) وتحسين التدفقات المالية من خلال الأصول الطبيعية، وتوفير التدريب في مجال الأعمال لتحسين الإدارة المالية	• تحسين الوصول إلى خطط المدخرات والقروض • إدارة الأعمال الصغيرة (بما فيها إدارة المزارع) • خطط لتحسين تجارة المنتجات الزراعية
المادية	المساعدة على تحسين الوصول إلى البنية التحتية وتوفير الحصول على المعلومات المتعلقة بالتكنولوجيات المحسنة وبناء القدرات في المجتمعات المحلية لتحسين الموجودات المادية الخاصة أو تطويرها	• تنمية الأصول البشرية والاجتماعية في منطقة المشروع من أجل تسهيل الحصول على الأصول المادية وإدارتها • مشاركة جمعيات المستخدم في إدارة البنى التحتية والبناء على الهياكل المادية (كالآبار والسدود) وترميم البنى التحتية المتدهورة
الاجتماعية	تعزيز مهارات تنظيم المجتمع والاستفادة من المؤسسات القائمة والتوعية بهياكل ومهام المؤسسات الاجتماعية وبناء الثقة وتوفير التدريب على شؤون القيادة وتشجيع إدماج الفئات المهمشة ودعم الشبكات	• تعزيز جمعيات المستخدمين • الجوانب الجنسانية • إشراك الفئات الضعيفة • تشجيع الأنشطة الشبابية وغيرها

المصدر: مقتبس عن Allison and Horemans، 2006.

ثانياً- نهج سبل العيش المستدام والقضايا الناشئة

ألف- نهج سبل العيش المستدام وتغيّر المناخ: تقييم أوجه الضعف واعتماد المبادئ التوجيهية

1- آثار تغيّر المناخ المحتملة على الموارد الطبيعية وسبل العيش

تشمل آثار تغيّر المناخ المحتملة ندرة المياه وتدهور الأراضي الزراعية والصحة العامة والظروف الاجتماعية والاقتصادية. ويمكن أن تصيب منطقة الإسكوا أضرار كبيرة من جراء تغيّر المناخ رغم مساهمتها المنخفضة في انبعاثات غاز الدفيئة. وهذه الأضرار يمكن أن تعوق خطط التنمية الوطنية والإقليمية. ومن المتوقع أن ترتفع درجات الحرارة في المنطقة العربية في هذا القرن ما يقارب الدرجتين إلى 4 درجات مئوية[43]، فتؤدي إلى نتائج منها:

(أ) ازدياد موجات الجفاف التي تؤثر على نوعية المياه الجوفية وكميتها، وتؤدي إلى انخفاض كمية المياه العذبة بنسبتي 15 و50 في المائة في كل من لبنان والجمهورية العربية السورية على التوالي؛

(ب) انخفاض الإنتاجية الزراعية (بنسبة تتراوح بين 15 و20 في المائة حسب إحصاءات منظمة الأغذية والزراعة)، وتراجع التنوع البيولوجي؛

(43) IPCC, 2007.

(ج) اتساع رقعة التصحر وتدهور الأراضي، ما يقلل من مساحة الأراضي الزراعية بنسبة تتراوح بين 12 و15 في المائة، لا سيما في الإمارات العربية المتحدة والعراق وقطر والكويت ومصر؛

(د) انخفاض تدفق مياه نهري دجلة والفرات بنسبة تتراوح بين 30 و50 في المائة وتقلب تدفق مياه نهر النيل من +30 إلى -70 في المائة؛

(هـ) انخفاض محتمل في قدرة محطات تحلية المياه لا سيما في قطر والمملكة العربية السعودية واليمن كونها البلدان العربية الأكثر تضرراً نتيجة للنمو السكاني المرتفع والنقص الحاد في المياه[44].

ومن الآثار السلبية المحتملة الأخرى ازدياد الكوارث الطبيعية كالفيضانات والأعاصير على غرار إعصار غونو في عمان؛ وغرق المناطق الساحلية في الأراضي المنخفضة والدلتا نتيجة لارتفاع مستوى مياه البحر ما يؤدي إلى تراجع في نوعية موارد المياه الجوفية، لا سيما في الجمهورية العربية السورية ولبنان ومصر ودول الخليج.

ومن المتوقع أن يؤدي تغيّر المناخ إلى آثار اجتماعية خطيرة في المنطقة العربية نتيجة لتناقص فرص العمل خارج القطاع الزراعي وغيره من القطاعات التي تتأثر بتغيّر المناخ، لا سيما في ظل عدم التنوع السائد في اقتصاد المنطقة. ومن الآثار المحتملة لتغيّر المناخ على الصعيد الاجتماعي:

(أ) الاضطرابات والنزاعات السياسية المحتملة بسبب تزايد المنافسة على الموارد الطبيعية المتناقصة، ولا سيما المياه والأراضي؛

(ب) نزوح السكان والهجرة الجماعية من المناطق المتضررة من الغرق أو الجفاف في الإمارات العربية المتحدة والعراق وقطر والكويت ومصر؛

(ج) ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الدخل بسبب الخسائر في الأراضي الزراعية وانخفاض عائدات السياحة ومصائد الأسماك وفي عدد كبير من القطاعات الإنتاجية الأخرى؛

(د) تزايد معدلات الفقر والمشاكل الصحية لدى السكان المنكوبين والجماعات المهمشة.

وسيكون لتغيّر المناخ أثر بالغ على الأمن البشري وسبل العيش، لأن الفئات السكانية الأكثر تضرراً من هذه الظاهرة هي الفئات الضعيفة التي تفتقر إلى القدرات والمنشآت اللازمة التي تمكنها من التكيف مع تغيّر المناخ. وهذه الفئات تعتمد على النظام الايكولوجي في تأمين سبل معيشتها (ومنها صيادو السمك والرعاة والمزارعون وغيرهم).

وتتطلب تنمية القدرة على التكيف للحد من آثار تغيّر المناخ الضارة العمل على مختلف المستويات المكانية المترابطة. فعلى المستوى الزراعي، يتطلب هذا التكيف من الأسر تغيير ممارساتها الزراعية أو التخلي عن الزراعة بالمطلق. وعلى مستوى القطاعات والمشاريع والأحواض، يفرض التكيف مع تغيّر

(44) FAO, 2008.

المناخ تحسين إدارة موارد الأراضي والمياه والبيئة، على أن تأتي الاستجابة لها وفقاً لما تمليه التغيرات المرصودة والمتوقعة. وعلى الصعيد الوطني، ستكون الإجراءات أكثر شمولية وتستهدف النظام الإيكولوجي ورفاه السكان، ويكون من عناصرها وضع وتنفيذ السياسات والبرامج التي تتناول قضايا مثل الأسعار والتجارة والاستثمار والنقل إضافةً إلى التعاون الإقليمي والدولي[45].

2- سبل العيش والتكيف مع تغيّر المناخ

يتناول التحليل في هذا الجزء موضوع تقييم التعرض لتغيّر المناخ ويقدم المؤشرات التي يمكن استخدامها لإجراء هذا التقييم. ويجري التركيز في هذا التقييم على أثر تغيّر المناخ على سبل العيش، وعلى وضع استراتيجيات التكيف التي تتلاءم والظروف السائدة في المنطقة. ويجري عادة دمج منهجيات نمذجة تغيّر المناخ مع نُهَج تقييم الضعف والأثر في إطار متعدد التخصصات لدراسة تأثيرها على سبل العيش. وفي هذا السياق، تطلق الإسكوا مبادرة إقليمية تقوم على تقييم أثر تغيّر المناخ على الموارد المائية ومدى تأثر التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة العربية، وذلك بالتعاون مع سائر الشركاء الإقليميين والدوليين. وتتضمن هذه المنهجية أربع خطوات هي: (أ) استعراض خط الأساس؛ (ب) تحليل أثر تغيّر المناخ وتقييم أوجه الضعف؛ (ج) التوعية ونشر المعلومات؛ (د) بناء القدرات وتطوير المؤسسات[46].

ويجدر تحديد آثار تغيّر المناخ من أجل قياس تأثيرها في سياق التنمية المستدامة. ويمكن القيام بذلك عن طريق تحليل الآثار ورسم خرائط البقع الساخنة في المناطق المتضررة على أساس القضايا الرئيسية التي تهم المنطقة واستخدام نظم المعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد. ويمكن استخدام النماذج الزراعية، مثلاً، لتقدير مؤشرات الضعف المتعلقة بالدورة الزراعية وتوزيع المياه وفعالية الري. وتعتمد الجوانب الأخرى المماثلة كالمستوطنات البشرية والأمن الغذائي على رأي الخبراء بمدى التعرف أكثر منها على النماذج الرسمية. وبالإضافة إلى ما سبق ذكره، يجب النظر إلى المتغيرات الاقتصادية التي تؤدي دوراً بارزاً في تحديد مواطن الضعف وقدرة المجتمعات المحلية على التكيف من حيث كلفة الخدمة والناتج المحلي الإجمالي والاعتماد على الزراعة والبطالة.

ويتضمن الجدول 5 بعض المؤشرات التي يمكن استخدامها لتقييم آثار تغيّر المناخ على الزراعة وسبل العيش والأمن الغذائي وغيرها. ويجب النظر إلى مؤشرات الضعف الاقتصادي والاجتماعي كمقياس للتعرض للمخاطر والقدرة على التكيف. فعلى سبيل المثال، تتمثل المخاطر المتعلقة بالمياه كالفيضانات والأمطار والجفاف والنزاعات والأوبئة التي تنقلها المياه بمؤشرات تقيس كثافتها ومداها وتكرارها. والجدير بالذكر أن هذا النهج لا يهدف إلى إجراء تقييم كمي للمخاطر الناجمة عن تغيّر المناخ وإنما تقييم نوعي أيضاً.

وتضاف إلى المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية المذكورة مخاطر تغيّر المناخ التالية: (أ) ارتفاع مستوى مياه البحر (تأثر السكان الذين يعيشون عادةً في المناطق المعرضة للخطر؛ وإمكانية فقدان قيمة البنى التحتية للأسواق الرأسمالية؛ خسارة الطاقة الساحلية والمنشآت النفطية والمنتجعات السياحية والأبنية؛ ومساحات من الأراضي الزراعية الخصبة التي تغمرها المياه؛ وفقدان مساحات من الأراضي الرطبة؛ السكان المعرضون للخطر والتكاليف المحتملة لتوفير الحماية في مجال التكيف؛ وغير ذلك من المخاطر)؛ و(ب) الجفاف (اتساع مساحة الأراضي الزراعية المتضررة، وفقدان المحاصيل وخفض العائدات، وفقدان الدخل وارتفاع أسعار المستهلك، وغيرها).

(45) Ringler, 2008.

(46) ESCWA, 2010.

الجدول 5- أنواع المؤشرات المستخدمة في تقييم آثار تغيّر المناخ

الفئة	العامل	القياس
الديمغرافيا/الاقتصادية والاجتماعية	حجم السكان	مجموع السكان
	النمو السكاني	النمو السكاني
	عدد الإناث	نسبة الإناث من مجموع عدد السكان
	الكثافة السكانية	الناس في الكلم المربع
	ارتفاع تركيز السكان في المناطق الحضرية	السكان في كبرى المدن (النسبة من مجموع السكان)
		السكان في المجتمعات الحضرية التي تتعدى المليون نسمة (النسبة من مجموع السكان)
	السكان المعتمدين على الاقتصاد	نسبة السكان من الشباب والكبار حتى سن العمل
الزراعة	الاعتماد على الزراعة	نسبة مجموع الأراضي الزراعية
		نسبة القوة العاملة الزراعية
		نسبة سكان الريف
	الاعتماد على الزراعة البعلية	كنسبة من الأراضي البعلية
	مستوى تدهور الأراضي	نسبة الأراضي المتدهورة
الأمن الغذائي	الاعتماد على محصول واحد أو عدة محاصيل	نسبة ناتج أبرز ثلاثة محاصيل استراتيجية
	الاعتماد على الغذاء المنتج محلياً	نسبة الغذاء المنتج محلياً
	إنتاجية الغذاء	مردود الحبوب في الكلغ بالهكتار

المصدر: ESCWA, 2008.

3- وضع استراتيجيات التكيف مع تغيّر المناخ

خلال وضع استراتيجيات التكيف مع تغيّر المناخ في قطاع معين مثل قطاع موارد المياه، يتعين على المسؤولين في القطاع تحديد الأنشطة التي تساعد على التخفيف من آثار تغيّر المناخ الضارة بهذا القطاع وتجنبها. ويظهر الجدول 6 بعض التدابير التي يمكن اعتمادها لدعم التكيف مع تغيّر المناخ في قطاع المياه وغيره من القطاعات من ناحيتي العرض والطلب.

الجدول 6- أمثلة عن تكيف قطاع المياه مع تغيّر المناخ

ضعف إدارة المياه	التكيف من ناحية العرض	التكيف من ناحية الطلب
إمدادات مياه البلدية	• زيادة قدرة التخزين • التحلية • التحويل بين الأحواض • تجميع مياه الأمطار	• استخدام العادم المائي الرمادي • تحسين كفاءة استعمال المياه • الحد من التسرب • الحفاظ على المياه • استخدام الأدوات الاقتصادية • إنفاذ التشريعات المتعلقة بالمياه
الحماية من التلوث (تدهور نوعية المياه)	• تعزيز أعمال معالجة المياه • إعادة استخدام المياه وإعادة تدويرها • تطوير حماية المياه	• تقليل حجم النفايات السائلة • تشجيع استخدام بدائل المواد الكيميائية

الجدول 6 (تابع)

ضعف إدارة المياه	التكيف من ناحية العرض	التكيف من ناحية الطلب
الزراعة: • البعلية • المروية	• تحسين حفظ التربة • توفير كميات إضافية من مصادر أخرى حسب الحاجة • تطوير تكنولوجيا الزراعة الملحية • تحسين ممارسات الحرث • تجميع مياه الأمطار • إعادة استخدام مياه الصرف الصحي المنزلي المعالجة • البحث وانتقاء الأصناف والمحاصيل التي جرى تكييفها • تحسين الممارسات الزراعية المكيفة	• استخدام المحاصيل المقاومة للجفاف • زيادة كفاءة الري • تمكين جمعيات مستخدمي المياه المحلية • تفعيل الأدوات الاقتصادية
إدارة الغذاء	• بناء الخزانات والسدود • حماية الأراضي الرطبة واستصلاحها	• تطوير التحذيرات الأرضية • الحد من استغلال السهول الفيضية

المصدر: ESCWA, 2008.

ومن العمليات التي يشملها التكيف مع تغيّر المناخ عملية التأقلم التي تساعد الناس على التخفيف من الأضرار على صحتهم ورفاههم، فيستفيدون من الفرص التي تتيحها لهم بيئتهم المناخية لتحصين نقاط الضعف. وهذا التأقلم يتطلب مجموعة واسعة من التغيرات السلوكية من الأسر والمؤسسات تمهد لمجموعة من التغيرات في النظم الاجتماعية والاقتصادية التي تهدف إلى تخفيف حدة التأثر بتغيّر المناخ. وفي تنفيذ تلك التغيرات، لا بد من الحرص على عدم توليد أي عوامل خارجية بيئية واجتماعية سلبية تؤثر على الجماعات الأخرى أو على الأجيال المقبلة. وينبغي لسياسات التكيف وما يوضع في إطارها من استراتيجيات وتدابير أن تختلف باختلاف الظروف العامة، حتى يتسنى معها التوصل إلى مسار إنمائي حيوي يتناسب مع طبيعة المجتمعات المحلية وخصائصها المختلفة. لذلك يستحسن أن تتبع هذه التغييرات بعض المبادئ التي يمكن أن تشمل، مثلاً ما يلي: (أ) الاعتراف بظروف الضعف ووجود الضغوط وتعددها؛ (ب) الاعتراف بأن القيم والمصالح المختلفة تؤثر على نتائج التكيف؛ (ج) دمج المعارف المحلية في إجراءات التكيف؛ (د) الأخذ بالتداخلات المحتملة بين المجريات المحلية والعالمية[47].

4- الاعتبارات والمبادئ التوجيهية لوضع استراتيجيات سبل العيش للتكيف مع تغيّر المناخ

فيما يلي بعض القضايا الرئيسية التي يجب وضعها في الحسبان عند توجيه عملية تحديد تدابير التكيف وتنفيذها من أجل زيادة المناعة وتعزيز سبل العيش:

(أ) دمج البنية التحتية والسياسات والأدوات الاقتصادية بالإضافة إلى التغيرات السلوكية في الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة بهدف تعزيز القدرة على التكيف مع تغيّر المناخ على المدى الطويل؛

(47) Eriksen et al, 2011.

(ب) إنشاء بنية تحتية ونظم مرنة لإمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي (لتحقيق الهدف السابع من الأهداف الإنمائية للألفية)، وإدارة النظام الإيكولوجي على نحو يسمح بالتكيف والحفاظ على الحد الأدنى من التدفق البيئي لحماية الصحة العامة؛

(ج) تنسيق أطر إدارة المخاطر المناخية وتطوير استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث المتعلقة بالمياه كالتخطيط للطوارئ والاستعداد لمخاطر موجات الجفاف والفيضانات الحادة؛

(د) اتخاذ تدابير وقائية للتكيف مع حالات عدم اليقين لا سيما تلك المرتبطة بالأحداث المناخية المتطرفة التي قد تُدمج في استراتيجيات التكيف (لا سيما السيناريوهات الطويلة الأمد والقائمة على التوقعات المناخية)؛

(هـ) التعاون الوثيق على مستوى الوزارات في عملية صنع القرار وتخطيط استراتيجيات وطنية للتكيف مع تغيّر المناخ وتنفيذها فضلاً عن دمج النُهَج النظرية والعملية، وتعميم نهج سبل العيش المستدام في التكيف مع تغيّر المناخ في سياسات جميع الوزارات المعنية وبرامجها، وتعزيز موقع المؤسسات بهدف بناء القدرات الإضافية المطلوبة وإدارتها وتنفيذ تدابير التكيف اللازمة؛

(و) تحديد التحديات الإنمائية في السياسة العامة كالأمن الغذائي والحد من الفقر وحماية البيئة والنظام الإيكولوجي والحد من مخاطر الكوارث، من خلال صياغة سياسات التكيف التي تتناسب وتغيّر المناخ وإرساء علاقات الترابط القوية باستراتيجيات تطوير سبل العيش؛

(ز) تحسين تبادل المعلومات والمعرفة والتواصل بين جميع أصحاب المصلحة على الصعيدين الوطني والإقليمي، وتجميع بيانات دقيقة وموثوقة حول المياه والمناخ والزراعة والنواحي الاجتماعية والتنوع البيولوجي وأصول سبل العيش على نطاق واسع من خلال تعزيز نظم الرصد وإنشاء قواعد بيانات مركزية لتحسين إدارة المعلومات ونشرها على مختلف المستويات؛

(ح) بناء القدرة على الصمود على المدى الطويل من خلال تحسين سبل العيش، بحيث تكتسب القدرة على التكيف والحفاظ على النظام الإيكولوجي وتعزيز نُهَج الإدارة المتكاملة لموارد المياه والأراضي، ولا بد من إيلاء السيناريوهات والخيارات الآمنة والقليلة المخاطر الأولوية في المرحلة الأولى عندما تسمح مستلزمات التكيف مع التغير بتحديد الخيارات؛

(ط) إجراء تحليلات لفعالية تدابير التكيف وفوائدها، تشمل جميع الفوائد المحتملة بما فيها الرفاه الاجتماعي والصحة العامة، إذ لا يمكن التعامل مع تأثيرات تغيّر المناخ في المستقبل بنهج اتخاذ القرارات المالية القصيرة الأجل والخطرة.

ومن الضروري مطالبة المجتمع الدولي بوضع آليات تمويل إضافية ومبتكرة لمساعدة البلدان النامية على بناء قدرتها ودعم دمج قضايا التكيف مع تغيّر المناخ في البرامج الإنمائية الوطنية والإقليمية. وينبغي أيضاً تسهيل استخدام التكنولوجيا للأغراض الإنمائية ونقل التكنولوجيا وتكييفها مع متطلبات الظروف المحلية من أجل تحسين سبل العيش والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية في سياق التكيف مع تغيّر المناخ.

باء- سبل العيش المستدام والأمن الغذائي في ظل تغيّر المناخ في المناطق القاحلة

منطقة الإسكوا هي جزءٌ من المناطق الجافة، وتواجه الكثير من التحديات البيئية والاجتماعية التي يمكن أن تتفاقم بسبب ظاهرة تغيّر المناخ الوشيكة. ومشكلة انعدام الأمن الغذائي هي من المشاكل الرئيسية المطروحة على الصعيد الدولي، نظراً إلى أهميتها وتأثيرها على المناطق القاحلة. لذلك، يجب أن يكون وضع برنامج شامل لتنمية سبل العيش لدى الفئات الأكثر ضعفاً في المناطق القاحلة أولوية في جميع بلدان منطقة الإسكوا.

1- دور نهج سبل العيش المستدام

نهج سبل العيش المستدام هو أداة هامة تساعد المؤسسات الوطنية والدولية على وضع برامج إنمائية للمناطق الريفية موجهة وفعالة. ويشمل هذا النهج أبعادا كثيرة ومهمة تتضمن الأصول البشرية والمادية والطبيعية والاجتماعية والأسرية والمالية. وفي الواقع أن هذه الأصول يجب أن تؤخذ في الحسبان مع أهدافها وتفاعلاتها وغيرها من العوامل أثناء عملية صنع القرار على مستوى الأسرة من أجل التوصل إلى استراتيجيات ملائمة لتأمين سبل معيشتهم. ونهج سبل العيش المستدام يراعي البيئة الخارجية التي تشمل الأسواق والمؤسسات والسياسات إضافةً إلى حالات عدم اليقين والصدمات الناجمة عن تقلبات السوق والطقس التي تسببها عوامل مختلفة بما فيها تغيّر المناخ. وقد استخدم هذا النهج في مجال البحث والتنمية في جميع أنحاء العالم وساعد على تنظيم مشاكل التنمية الريفية بشكل جيد في حين سمح بتوجيه التنمية نحو التدخلات المناسبة ومجموعات المستفيدين الأكثر تعرضاً للمخاطر.

2- الأمن الغذائي: تحد متجدد

تزايدت مشكلة انعدام الأمن الغذائي واكتسبت اهتماماً عالمياً في ظل ارتفاع أسعار السلع الأساسية، فباتت تؤثر على السياسات الغذائية والزراعية على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي. أما العوامل الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي فهي:

(أ) النقص في الاستثمار الطويل الأمد في الزراعة والتنمية الريفية والبحوث الزراعية والتعليم. ولا بد من الإشارة في هذا السياق إلى انخفاض الاستثمارات في قطاع الزراعة التي هي من العوامل الرئيسية لتحريك التنمية الريفية وتحقيق الأمن الغذائي. أضف إلى ذلك أن الاستثمار في البحوث الزراعية والتعليم هو أقل من ذلك بكثير فضلاً عن أن القدرات الوطنية في هذا المجال آخذة في الانخفاض، بحيث تبقى البحوث الزراعية وخدمات التعليم والإرشادات، ما دون المستوى المطلوب للحفاظ على اقتصاديات زراعية وريفية حيوية ومنتجة؛

(ب) الممارسات الزراعية غير المستدامة وغير الفعالة تدفع إلى استخدام غير مستدام وتدهور الموارد الطبيعية. فالواقع، أن غياب التوعية والاطلاع على الممارسات الزراعية الحديثة في الإنتاج الزراعي عبر البحوث والإرشاد يحد من اعتماد المزارعين على الممارسات الجديدة التي يمكنها مساعدتهم في الحفاظ على الموارد ودعم البيئة وزيادة إنتاجية الموارد وتحسين الأمن الغذائي على جميع المستويات؛

(ج) السياسات الوطنية الضعيفة التي ترسل إشارات خاطئة للمزارعين تمثل إشكالية كبيرة كونها تدفعهم إلى استخدام الموارد على نحو غير فعال. وأحياناً، تشدد هذه السياسات على أهمية الزيادة القصيرة

الأجل في الإنتاج بدلاً من الاهتمام بالتأثير الطويل الأمد على استدامة الموارد. فعلى سبيل المثال، توصي هذه السياسات بمحاصيل معينة يَنظر إليها على أنها إستراتيجية في حين أن هذه المحاصيل تستهلك كميات كبيرة من المياه في نمط غير قابل للاستدامة. لذلك، تحتاج مثل هذه السياسات إلى مراجعة بحيث تتضمن عناصر تعالج شواغل الاستدامة؛

(د) الممارسات والسياسات غير التنافسية كالإعانات والقيود التجارية والإغراق وغيرها التي تقوم بها البلدان المتقدمة تؤثر على نظم إنتاج البلدان الأقل نمواً وتؤثر بالتالي على أمنها الغذائي.

3- أثر تغيّر المناخ

يطرح تغيّر المناخ تحديات جديدة. وتجمع معظم النماذج المناخية على أن المساحات القاحلة في منطقة الإسكوا ستشهد ارتفاعاً في درجات الحرارة وانخفاضاً في معدلات الأمطار، فيزداد بذلك احتمال انتشار الظواهر المناخية المتطرفة كموجات الجفاف والعواصف والفيضانات، وتفشي الأمراض والآفات وانخفاض المحاصيل، وتفاقم الخسائر، وازدياد موجات الهجرة من المناطق المتضررة إلى المناطق الحضرية، وارتفاع معدلات الفقر وإضعاف الفقراء.

وفي ظل تغيّر المناخ لن يكون إنتاج أنواع المحاصيل والماشية على الحال الذي هو عليه الآن والذي كان عليه في الماضي. وفي أسوأ الحالات، قد لا تتكيف هذه الأنواع مع الظروف المناخية الجديدة ما يعني أنه سيتعين بذل المزيد من الجهود في مجال التأقلم مع تغيّر المناخ عبر البحث والتطوير.

4- الجهود التي يبذلها المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة والأراضي القاحلة

يشرف المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة والأراضي القاحلة على برنامج بحث ينفذه الفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية حول المناطق القاحلة، كما يساهم في غيرها من البرامج بما فيها إجراء تحليلات سبل العيش الريفية كنقطة انطلاق لبحوث التكيف الزراعية. ويَجري هذا المركز أيضاً بحوثا حول تحسين المحاصيل، بحيث تقاوم الحشرات والأمراض الجديدة وتتحمل الجفاف، وتحسين إنتاجية النظم واستدامتها باستغلال الفرص الجديدة التي توفرها الفواكه والخضروات والنباتات العشبية والطبية، وإدارة الأراضي والمياه لزيادة الإنتاجية والمحافظة على الموارد في الأجل الطويل، وإجراء البحوث الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لضمان تشخيص النظم بشكل صحيح، وتهيئة البيئة المؤاتية. وتؤدي مجمل هذه البرامج إلى إنتاج محاصيل جديدة واعتماد ممارسات نظم الإنتاج وتحسين ممارسات إدارة المياه والأراضي وسياستها وتوصياتها الإنمائية لاستهداف سبل العيش الريفية والأمن الغذائي وتحسينها على نحو يساعد سكان الريف ونظم إنتاجهم على التكيف مع واقع تغيّر المناخ.

5- حالة سبل العيش الريفية: شواهد من دراسات سابقة

أظهرت البحوث السابقة التي أجراها المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة والأراضي القاحلة النتائج التالية:

(أ) يعيش عدد كبير من الأسر الريفية في المناطق القاحلة دون خط الفقر (15-30 في المائة، وتتعدى هذه النسبة 50 في المائة في بعض المناطق في السودان واليمن)؛

(ب) لا يملك الناس أرضاً أو يمتلكون قطعاً صغيرة غير أنهم يفتقرون إلى أصول أخرى؛

(ج) لا يستطيع الناس الوصول إلى الموارد الأخرى (ولا يستوفون الشروط اللازمة للحصول على القروض)؛

(د) يفتقرون إلى شبكات الأمان الاجتماعية أو الشعبية؛

(هـ) افتقار النساء إلى فرص العمل في المناطق الريفية حيث يرتفع معدل النمو السكاني؛

(و) يطمح جزء كبير من السكان إلى الانتقال إلى المدن أو إلى أي مكان آخر حيث يمكنهم العثور على ظروف معيشية أفضل؛

(ز) لا تنمو القطاعات غير الزراعية بالسرعة اللازمة لتوفير فرص العمل الكافية؛

(ح) تتعرض الأسر لمخاطر الأمن الغذائي والنقص في الأغذية؛

(ط) تعد المرأة الريفية من أكثر الفئات ضعفا كونها تواجه عقبات متعددة.

6- ملاحظات ختامية

تختلف ظروف الأسر الريفية من حيث ما تملكه من أصول بشرية وطبيعية ومادية واجتماعية ومالية. وتحدد تلك الأصول خيارات سبل عيش الأسر الريفية ودرجات الرفاه الناتجة منها. ومن الممكن لا بل من الضروري استخدام الإطار المفهومي لتحليل سبل العيش المستدام إضافةً إلى أدوات تحليلية أخرى لتوصيف استراتيجيات سبل العيش بطريقة أكثر منهجية. ويوفر الوصف الدقيق لملامح الفقر في الأسر الريفية ومصادر رزقها المعلومات اللازمة لتحديد أهداف البحث والتطوير. والجدير بالذكر أن عدداً كبيراً من الأسر الريفية في المناطق القاحلة لا يعتمد على الزراعة كمصدر رئيسي للعيش. وهذا يعني أن التركيز سيكون على استراتيجيات بديلة، ومنها استراتيجيات تسمح للأسر بالحصول على الأصول. وفيما يلي بعض الاعتبارات التي يجب إبقاؤها في الحسبان:

(أ) استخدام فائض القوى العاملة في الريف: مع تزايد عدد السكان وتحول الزراعة (إلى المزيد من التكنولوجيا التي تحد من الحاجة إلى القوى العاملة، وأساليب الري الحديثة والمكننة)، لا تزال الزراعة توفر الكثير من فرص العمل في حين أن هذه الفرص غير كافية خارج القطاع الزراعي. لذلك، تواجه أسر كثيرة مزيداً من الفقر. وفي السياق عينه، يجب أن تسعى سياسات التنمية الريفية إلى خلق فرص عمل خارج القطاع الزراعي في المناطق الريفية أو في الشركات الزراعية التي تستوعب أعداداً كبيرة من الأيدي العاملة وتقدم دخلاً مرتفعاً؛

(ب) الاستجابة للظروف الديمغرافية المتغيرة (العمر والجنس) في العمل الزراعي: تدفع عوامل التهجير بالذكور إلى الهجرة وترك المرأة تمسك بزمام الأمور في العمل الزراعي وعملية صنع القرار. وهذا يعني ضرورة وضع سياسات واضحة لتحديد البرامج الهادفة لدعم المرأة الريفية وتطويرها. وقد تشمل

هذه السياسات تغيير قوانين حقوق الملكية أو وضع برامج للتوعية الاجتماعية وبرامج خاصة تهدف إلى تنمية المرأة وحصولها على التكنولوجيات والمعلومات والمعارف والخدمات؛

(ج) اتخاذ إجراءات بشأن الفجوة المزمنة في القطاع الزراعي والتمويل الريفي: تشير الفجوة الكبيرة في التمويل الزراعي إلى فرص غير مستغلة في زيادة الإنتاجية الزراعية وإلى قدرة التمويل الريفي على زيادة فرص العمل في الريف التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الزراعة. وتبرز الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود لتحسين النظام المالي في الريف. ويمكن ربط التمويل في الريف باعتماد تكنولوجيات محددة لزيادة الإنتاجية وممارسات تحافظ على الموارد وتنتج محاصيل جديدة ذات قيمة عالية وأنشطة مولدة للعمل؛

(د) العمل على نظام تأمين البذور: يشكل توفر البذور عاملاً أساسياً في عملية نقل التكنولوجيا كونه يسهل اعتماد أصناف المحاصيل المحسنة التي تدعم الأمن الغذائي، وتساعد المزارعين على التكيف مع تغيّر المناخ؛

(هـ) تحديث نظم الإرشاد المعطلة: تتطلب الفجوة في تكنولوجيا المعلومات ونقل المعرفة التحول إلى نهج جديد في الإدارة على أساس المشروع في خدمات الإرشاد الزراعي. وتحتاج الدوائر الحكومية إلى تغيير كامل في مواقفها وعملية إعادة توجيه ذاتي، كمؤسسات خدمية تحل محلها المنظمات غير الحكومية. ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تؤدي دوراً بارزاً في بناء القدرات ونقل المعلومات والمعارف للمزارعين.

جيم- نهج سبل العيش المستدام والاقتصاد الأخضر

يعتبر مفهوم "الاقتصاد الأخضر" نموذجاً إنمائياً متجذراً في التنمية المستدامة. ومن التعاريف العديدة المعطاة لهذا النموذج وصفه بأنه "نظام الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات وتوزيعها واستهلاكها. هذه السلع والخدمات التي تؤدي إلى تحسين رفاه الأجيال الحاضرة على المدى الطويل من دون تعريض أجيال المستقبل لمخاطر بيئية كبيرة أو لنضوب النظام الإيكولوجي"[48]. وتكمن جذور هذا المفهوم في الإدراك بأن البيئة ليست منفصلة عن أعمال الإنسان وتطلعاته واحتياجاته. فالاقتصاد الأخضر هو وليد الحاجة إلى تحقيق التنمية المستدامة في إطار التوفيق بين البيئة أي المكان الذي يعيش فيه الإنسان، والاقتصاد، أي نظام الأنشطة التي يضطلع بها في محاولة لتحسين مستوى معيشته، وكذلك التوفيق بين حاجة الإنسان إلى التنمية على المدى القصير وضرورة تأمين بيئة تصلح لتعيش فيها الأجيال المقبلة.

ويسمح نهج الاقتصاد الأخضر الجديد برؤية التنمية من منظار آخر. ويتخطى هذا النهج نموذج "لعبة التعادل" حيث تتحقق عناصر معينة على حساب عناصر أخرى، ويصبح من الضروري الدخول في المفاضلة الزائفة بين احتياجات التنمية البشرية ومستلزمات البيئة. وكانت النتيجة في الكثير من الأحيان أزمات بيئية، أو ركود اقتصادي أو تأخر في التنمية البشرية. وخلافاً لذلك، يجب فهم عبارة "الخضرنة" كفرصة لتحسين إدارة الموارد الطبيعية وتوفير خدمات البنية التحتية وتحقيق الهدف الأساسي للتنمية البشرية ورفاه الإنسان. والجدير بالذكر أن نهج سبل العيش المستدام يتلاءم مع مفهوم الاقتصاد الأخضر. ومع ذلك،

(48) UNEP, 2007.

ليست مساهمات الاقتصاد الأخضر في تحقيق الأهداف الاجتماعية تلقائية بالضرورة. ولذلك، يبقى من الضروري "وضع سياسات وإنشاء مؤسسات محددة في إطار أنشطة الاقتصاد الأخضر"[49].

ولا يزال بالإمكان تحقيق هذا التآزر لأن نهج سبل العيش المستدام يشمل مفهوم الاقتصاد الأخضر في عناصره الأساسية التالية:

(أ) العنصر المادي، أي الحاجة إلى تحقيق الاستدامة. ولكي يحقق المجتمع الاستدامة، يجب أن يتمتع بالكفاءة الإيكولوجية من خلال توليد المزيد من القيم عبر التغييرات التكنولوجية والعملية في استخدام الموارد على مختلف المستويات. فالكفاءة الإيكولوجية تنطبق على جميع جوانب أنشطة سبل العيش؛

(ب) العنصر الاجتماعي والعنصر البشري اللذان تكفلهما احتياجات المجتمع لبلوغ "المعادلة الأساسية الثلاثية" حيث تستخدم الموارد بكفاءة لتلبية حاجة الإنسان لعيش حياة لائقة ومنصفة. وبإدارة الموارد الطبيعية على النحو الأمثل، يقلل المجتمع من الأثر البيئي ويتفادى أخطاء الماضي التي انتقلت عبرها المشاكل إلى الأجيال المقبلة؛

(ج) بضمان عدالة الأنشطة الاقتصادية وكفاءتها الإيكولوجية على حد سواء، يمكن للاقتصاد الأخضر أن يضمن استدامة الأرباح المالية على الصعيدين الاجتماعي والبيئي. فالحد من الآثار البيئية الضارة يعزز فرص الحياة في المستقبل، ويبقي الفرص متاحة أمام الأجيال المقبلة؛

(د) النشاط الاقتصادي الذي يستوفي شروط الكفاءة الإيكولوجية يتطلب العيش داخل نظام طبيعي مستدام. وهذا يعزز سبل العيش الحالية من خلال الاستفادة من المعرفة المحلية بتحسين الأصول المحلية.

وهذا التآزر يعني أن بالإمكان تعديل الكثير من المشاريع الموجودة لضمان توافقها مع متطلبات الاقتصاد الأخضر. ويتوافق النهج العملي لنموذج سبل العيش المستدام جيداً في إطار الاقتصاد الأخضر لأن الناس الذين يسعون إلى كسب عيشهم غالباً ما يعملون على تحقيق التوازن بين إمكانية العيش والعدالة والكفاءة الإيكولوجية. وبهذه الطريقة، تركز مشاريع الاقتصاد الأخضر على التوافق مع أي عنصر من عناصر سبل العيش المستدام الخمسة: البشرية والاجتماعية والمادية والطبيعية والمالية. ويسمح هذا التوازن للاقتصاد الأخضر بتحقيق قدر أكبر من الاستدامة ونتائج جديدة عن طريق ضمان ما يلي:

(أ) الدخل وفرص العمل من خلال تحديث البنية التحتية: في الكثير من الأحيان، ليس كل ما هو أخضر جديد؛ فالمعارف التقليدية غالباً ما يمكن صقلها لتأتي بتحسينات مهمة عَلى المشاريع الحديثة. وهناك وعي متزايد بهذا الخصوص في منطقة الإسكوا. ففي المملكة العربية السعودية، ارتكز تصميم المبنى الجديد لجامعة الملك عبد الله للعلوم والتقنية على الدروس المستفادة من المنازل العربية التقليدية لتحسين كفاءة الطاقة (العنصر المالي) في مبانيها الحديثة وتقليل آثارها البيئية (العنصر الطبيعي)؛

(ب) خفض انبعاث الكربون واستخدام الموارد وإنتاج النفايات والتلوث: معظم المعارف التقليدية على الصعيد المحلي خضراء. فالواقع أن هذه المعرفة المحلية تسمح للناس بالعيش في بيئة سليمة وبالازدهار على مر الأجيال. فلتلبية الاحتياجات الحديثة كإدارة الموارد المائية يمكن في الكثير من الأحيان إيجاد حلول قديمة. وهذا كان جلياً من خلال إعادة القنوات القديمة (أي القنوات المائية التقليدية) في الجمهورية العربية السورية إلى حالتها الأصلية. وعند تشغيل هذه القنوات المستعادة تصبح هذه الأخيرة

(49) ESCWA, 2010a, p.5.

تكنولوجيا خضراء قابلة للتجديد (العنصر الطبيعي) وسهلة (العنصر المادي) وذات تكاليف تشغيلية منخفضة (العنصر المالي). وهذا ممكن في حال كانت مثل هذه البدائل التقليدية ممكنة التطبيق وتحافظ على كفاءة استخدام المياه؛

(ج) تعزيز المساهمة في تحقيق الأهداف الاجتماعية الأوسع للتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية والحد من الفقر: يمكن للنموذج التصاعدي لنهج سبل العيش المستدام خلق فوائد من شأنها زيادة الاستثمارات الأولية. وهذه هي بالتحديد الحالة التي يعتمد فيها على المعرفة المحلية. فاستخدام هذه القنوات، من خلال الاستفادة من المعرفة المحلية (العنصر البشري) يسمح أيضاً بالتمكين الاجتماعي (العنصر الاجتماعي) إذ يزيد من قدرة الناس على التحكم بوسائل كسب عيشهم. ومن خلال دمج معارف البناء التقليدية، يمكن لجامعة الملك عبد الله تشجيع المهارات التقليدية (العنصر البشري) فاتحةً أمام هذه المهارات قطاعات جديدة من النشاط ومعززةً بالتالي التمكين الاجتماعي (العنصر الاجتماعي).

ولا يبقى أمام هذا التآزر الذي يواجه قاعدة موارد محدودة سوى التركيز على "تعزيز كفاءة الطاقة والمادة والموارد وزيادة استخدام مصادر الطاقة المتجددة والتحول الجذري نحو الأنماط المستدامة في الإنتاج والاستهلاك"[50]. ويتماشى الكثير من هذه الأولويات مع تنفيذ نهج سبل العيش المستدام كالطاقة المتجددة على سبيل المثال التي يمكن أن توفر إمكانات كبيرة لتوليد الدخل الذاتي والتنمية الريفية المستدامة. وكثيراً ما يحد عدم توفر المنشآت اللازمة لاستلام البضائع وتخزينها وتجهيزها ونقلها من الربحية الزراعية في الكثير من المناطق الريفية. ويمكن لحلول الطاقة المتكاملة واللامركزية أن تسهم في تحسين الإنتاجية وتزيد الربحية وتعزز سبل العيش.

وظهرت أهمية هذه الفوائد عبر الأهمية المركزية للاقتصاد الأخضر في تركيبة الكثير من مجموعات الحوافز التي اعتمدت عقب الأزمة المالية الأخيرة. إذ شكلت مشاريع الاقتصاد الأخضر ما يقارب 15 في المائة من مجمل مجموعات الحوافز في بلدان مثل الصين وكوريا الجنوبية التي حققت 38 في المائة و80 في المائة على الترتيب[51]. ويمكن لنهج سبل العيش المستدام تعزيز هذا الاتجاه من خلال السماح بتضافر الجهود المحلية لتحقيق وفورات الحجم. وبالإضافة إلى الوفورات المالية، بإمكان هذا النهج التصاعدي تمكين السكان المحليين وتحسين مهاراتهم بشكل أكثر فعالية ما يسمح بتحول سلس نحو الاقتصاد الأخضر. فمن المتوقع أن يساعد التخضير في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الطويلة الأجل وتحسين سبل عيش السكان.

دال- الإدارة المتكاملة لحرائق الغابات والوقاية منها والسيطرة عليها

انطلاقاً من رؤية منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وأهدافها، يعتبر القضاء على الجوع وسوء التغذية والفقر من الأولويات الرئيسية في بلدان المنطقة. لهذا الغرض، تنفذ منظمة الأغذية والزراعة مشاريع في قطاعات عدة مثل قطاع التغذية والتنمية الزراعية ومصائد الأسماك والغابات وإدارة الموارد المائية. وتعمل المنظمة أيضا مع البلدان الأعضاء والمجتمع الدولي بأسره من أجل الإسراع في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. فلأكثر من ثلاثين عاما، ساعدت المنظمة لبنان في مختلف المجالات بما فيها إدارة الموارد الطبيعية. وفي السياق عينه، مولت المنظمة الكثير من البعثات الفنية والدراسات حول الموارد المائية كسد شبروح بمساعدة مجلس الإنماء والإعمار في لبنان وتنفيذ وحدة معالجة مياه الصرف الصحي في

(50) UNCTAD, 2010.

(51) UNEP, 2007.

إيعات (البقاع) كما نفذت العديد من المشاريع وساعدت في تنفيذ أخرى بما فيها مشاريع في مناطق صيد الأسماك (تقييم حالة السفن في لبنان) والغابات.

ولا بد من الإشارة إلى أن مشاريع التشجير لاقت نجاحاً باهراً. فعلى سبيل المثال، درس أحد مشاريع منظمة الأغذية والزراعة دورة حياة الآفة الجديدة التي اكتشفت في محمية تنورين الطبيعية على مدى سنتين مؤكداً بذلك إنقاذ هذه الغابة التي كانت مهددة من الحشرات الجديدة. وأجرى مشروع تقييم الموارد الحرجية مسحاً للغابات والأحراج في لبنان أسفر عن وضع خريطة للغابات اللبنانية بعد مرور 40 عاماً على وضع أول خريطة للغابات. وقبل عامين، بدأت منظمة الأغذية والزراعة الإدارة المتكاملة لحرائق الغابات والوقاية منها والسيطرة عليها بالمشاركة مع وزارة البيئة. وتعرض هذه الورقة المشروع وإنجازاته الكبيرة ومساهمته في تحسين سبل العيش في المناطق الريفية اللبنانية.

1- المشروع

كانت حرب تموز/يوليو 2006 مدمرة على جميع المستويات: الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وبالإضافة إلى ذلك، اندلعت الحرائق في تشرين الأول/أكتوبر 2007 وانتشرت بسرعة هائلة وامتدت إلى الغابات المجاورة في مختلف المناطق، فألحقت أضراراً جسيمة بسبل العيش في مختلف المجتمعات المحلية في المناطق الريفية. وبعد هاتين الكارثتين، برزت الحاجة إلى التزام نهج لإدارة حرائق الغابات؛ نهج مصحوب بترتيبات الحماية والوقاية المناسبة وبتوفير التدريب والمعدات اللازمة لضمان الاستخدام المستدام للمناطق الحرجية. والجدير بالذكر أن العدد الكبير من القنابل العنقودية التي خلفتها الأعمال العدوانية في عام 2006 منع السكان من الوصول إلى المناطق الحرجية، فأدى ذلك إلى سوء إدارة الغابات وخسائر في موارد الرزق والمحاصيل خصوصاً لأولئك الذين كانوا يعتمدون على الغابات. وتتطلب صعوبة الجهود اللازمة لإزالة القنابل العنقودية وطول الوقت الذي تستغرقه اعتماد تدابير بديلة سريعة تهدف إلى استعادة سبل عيش المجتمعات المحلية من خلال تحسين دخلهم.

2- الأهداف

وعلى أثر العمليات العسكرية في عام 2006 وكذلك حرائق الغابات في عام 2007، خصص صندوق إنعاش لبنان 2.6 مليون دولار من أجل تنفيذ هذا المشروع في غضون ثلاث سنوات. والهدف الرئيسي منه هو دعم الإنعاش المبكر وتخفيف حدة الفقر من خلال تحسين إدارة حرائق الغابات (الوقاية منها والسيطرة عليها) وفوائدها المتعلقة بالبيئة والمجتمعات الريفية من خلال: (أ) تقييم مواقع الغابات ومساحتها وغيرها من الأراضي الحرجية المحروقة أو المتضررة؛ (ب) تقييم كلفة التدهور البيئي الناجم عن حرائق الغابات؛ (ج) تنفيذ التدابير الوقائية للحماية من حرائق الغابات؛ (د) تنفيذ تدابير الرقابة لمكافحة حرائق الغابات بفعالية؛ (هـ) إعادة تأهيل الغابات المتضررة؛ (و) حماية موارد الرزق عن طريق الاستخدام السليم والمستدام لمناطق الغابات (على المدى الطويل).

3- الشركاء

الشريك الرئيسي لمنظمة الأغذية والزراعة هو وزارة البيئة. ومع ذلك، نُفذ هذا المشروع بالتعاون مع وزارة الزراعة ووزارة الداخلية (الدفاع المدني) ووزارة الدفاع (الجيش اللبناني)، والمجتمعات المحلية

والمنظمات غير الحكومية. ومن المنظمات غير الحكومية المشاركة كانت رابطة تنمية الغابات وحفظها من الشركاء الرئيسيين للمنظمة.

4- الأنشطة

نفذت في إطار مشروع الإدارة المتكاملة لحرائق الغابات أنشطة متنوعة وواسعة النطاق، شملت التدريب وشراء الأدوات وبناء البنية التحتية. ويمكن تلخيص الأنشطة التي نفذت على النحو التالي:

(أ) تقديم المساعدة التقنية (التقنية والقانونية)؛

(ب) شراء المعدات والأدوات اللازمة لمكافحة حرائق الغابات (ست عربات إطفاء للتدخل الأول وخزانات إطفاء الحرائق للجيش والبزات العسكرية وخراطيم المياه وغيرها)؛

(ج) تأمين التدريب (حوالي عشر دورات) ثلاث دورات عن نظام السيطرة على الحوادث ودورة واحدة في مكافحة الحرائق من الجو (مع دائرة الحراجة التابعة للولايات المتحدة الأمريكية) وخمس دورات تدريبية متخصصة عن سلوك الحرائق ومكافحتها للمتطوعين وموظفي المؤسسات الوطنية؛

(د) أنشئ في إطار المشروع في منطقة عندقت (عكار) مشتل يضم 000 100 شتلة، ومنافذ مياه مثبتة ووضعت إشارات وأعيد تأهيل برجي مراقبة. بالإضافة إلى ذلك، استصلح أكثر من 20 هكتاراً من الغابات لإنشاء منطقة عازلة تشمل حوالي 23 كيلومتراً من الطرق في قرية عندقت؛

(ه) تمويل تسعة مشاريع بمنح صغيرة مع وزارة البيئة، بالتعاون مع المجتمعات المحلية، وتخصيص هذه المنح من خلال طلب رسمي لأربع بلديات وخمس منظمات غير حكومية؛

(و) غرس 55 هكتاراً من الأراضي المتدهورة وتشجير 35 هكتاراً إضافية في عام 2011.

5- أثر المشروع

ليس من السهل تقييم أثر أنشطة هذا المشروع، وخصوصا تلك التي نفذت قبل بضعة أشهر من انتهائه. ومع ذلك، كان التعاون بين المجتمعات المحلية واستعدادها للعمل في المشروع من أفضل الممارسات. وكان تأثير هذا المشروع على معيشة السكان المحليين كبيراً. وجاء هذا التأثير نتيجة لحملات التوعية التي أُطلقت في أكثر من 90 قرية. وعاد التدريب بالفائدة على أكثر من 300 صاحب مصلحة ونفذت أنشطة المنح الصغيرة في تسع قرى مع التركيز على أنشطة البنية التحتية التي ستحتاج إلى يد عاملة لتنفيذها. وشملت الإنجازات الأخرى توفير المعدات للبلديات لإنشاء المناطق العازلة حول الطرق وصيانتها سنوياً ما يتطلب أيضاً مشاركة السكان المحليين. وأنشأ المشروع مشاتل لمساعدة الناس في زراعة الأشجار وتدريبهم على صيانتها وعلى عمليات الحصاد في المستقبل، ونظم أنشطة لحماية الغابات وإنقاذها من الحرائق، بحيث تبقى الغابات مصدر منافع للمجتمعات المحلية. وشملت هذه الأنشطة جمع كل منتجات الغابات غير الخشبية وخشب الوقود.

القسم الرابع

الاستنتاجات والدروس المستفادة وسبل المضي قدماً

أولاً- الدروس المستفادة والتحديات والأولويات وسبل المضي قدماً

ألف- الدروس المستفادة

تعطي دراسات الحالة السابق ذكرها صورة واضحة عن الجوانب المختلفة لكيفية تطبيق نهج سبل العيش المستدام أو دمجه في التحليلات. غير أن هذه الدراسات لا تقدم نموذجاً مثالياً أو شاملاً عن الطريقة المثلى الواجب إتباعها لتطبيق هذا النهج أو لاستخدامه لإجراء تحليلٍ معين. وتشرح معظم دراسات الحالة هذه طريقة تنفيذ المشاريع بناءً على منهجيات أخرى بتطبيق نهج سبل العيش المستدام كأداة لتقييم الإنجازات استنادا إلى المعلومات الثانوية التي توفرت. والجدير بالذكر أن هذه المعلومات لم تكن كافية في معظم الحالات لإجراء تقييم شامل على الرغم من الجهود التي يبذلها فريق الإسكوا لانتقاء الحالات وتوحيد نهج جمع البيانات وتحليل الموقف. في الواقع، تختلف الحالات المذكورة من حيث مجموعات وأنواع التدخل في ظروف مختلفة على أرض الواقع وقد أبصرت النور في ظل نُهَج وأولويات مختلفة. ويبدو جلياً من التحليلات أن نهج سبل العيش المستدام يتسم بدرجة عالية من المرونة ويمكن استخدامه لإجراء تحليلات مفصلة سابقة للمشاريع، ولتنفيذ المشاريع ولتقييم الانجازات عند الانتهاء من المشروع. ويجب الاعتراف في هذا السياق بعدم وجود طريقة واحدة لتطبيق نهج سبل العيش المستدام لأنه يعتمد دائما على الحالة السائدة إذ تتغير النتائج بتغير الظروف من مشروع إلى آخر. فعلى سبيل المثال، كان ينظر المستفيدون في فلسطين إلى حدائق السطح على أنها مشروع ناجح في ظروف الاحتلال والمعاناة بينما قد لا يلاقي هذا المشروع نجاحاً مماثلاً في ظروف أخرى أقل تقييداً.

ويجب النظر إلى هذا الدليل واعتماده كخطوة أولى لتنظيم تطبيق نهج سبل العيش المستدام ولتعزيز دمجه في السياسات والبرامج بدلاً من استخدامه كمجرد أداة للتكرار. ووفقاً لما سبق ذكره، لا يتناسب هذا الدليل وجميع الحالات بل يجب استخدامه كأداة مرنة إذ يحتاج إلى التكييف ليتلاءم مع الظروف السائدة والأصول المتوفرة. وقد يترتب على اعتماد نهج سبل العيش المستدام نشوء تنظيم مجتمعي يتسم بالمرونة في مواجهة التحديات المتغيرة بدلاً من محاولة التحكم في الظروف وتغييرها بحيث تتناسب مع النهج المعتمد. وهكذا، لا يفرض نهج سبل العيش المستدام على الناس تكنولوجيات أو ممارسات معينة ولا يكرس نمط التبعية، بل يشجع على مواجهة التحديات من أجل تعزيز ظروف سبل العيش أو تغييرها مع العمل على تحسين أصول سبل العيش من خلال اعتماد استراتيجيات مختارة بعناية ومحددة الأهداف. والجدير بالذكر أن دمج نهج سبل العيش في تخطيط البرامج وتنفيذها هو عملية معقدة. ففي حالة التنمية الريفية، قد يستلزم تطبيق هذا النهج تمكين الفقراء ومدهم بخيارات مختلفة لسبل العيش على نحو يساعد في دعم الأصول وكذلك في تجنب أنماط الإنتاج التي ترسخ التبعية، أو تضعف المناعة، أو تسبب المشاكل البيئية وخسارة الأراضي[52].

ويستلزم تحسين سبل العيش بطريقة مستدامة تحصين المناعة الاجتماعية. وتؤكد الحالات المصرية والفلسطينية والسعودية والسودانية، على سبيل المثال لا الحصر، أهمية تعزيز عناصر رأس المال الأساسي لسبل العيش مع تمكين المجتمع المحلي باعتبارها جزءاً من التنمية المستدامة. وتشدد هذه الحالات على المشاركة المجتمعية وإشراك المؤسسات المحلية بهدف تعزيز الملكية المحلية للمشاريع والالتزام بها. وتتكون عناصر رأس المال الخمسة من هياكل وأعراف وشبكات مختلفة تمكن الناس من الاستجابة فردياً أو

(52) Morse et al, 2009; Scoones, 1998.

جماعياً وتسمح بتبادل المعرفة والتشارك في مواجهة الخطر. ويعتمد هذا التنظيم على نطاق المجتمع ويرتبط بمرونة المجتمع وقدرته على التكيف[53]. ومن التحديات الرئيسية التي أبرزتها دراسات الحالة هي أن تعزيز القدرات المحلية لا يكفي وحده لتحصين نقاط الضعف. فلا يمكن تحقيق المزيد من الاستدامة إلا من خلال الجمع بين القدرات المحلية والتدابير الرامية إلى إشراك الفئات المهمشة اجتماعياً. وهذا يجعل أصوات الفئات الضعيفة مسموعاً في عمليات صنع القرار التي تؤثر على مصالحها الإنمائية، ما يعزز من هذه المصالح في مواجهة عدد من الضغوط الناتجة عن التنمية الاقتصادية كالتطوير المادي للأراضي الذي يحد من حقوق ملكية الفقراء للأراضي[54].

والطريق إلى تطبيق نهج سبل العيش المستدام تبدأ بفهم طبيعة هذا النهج، إذ هو عملية متواصلة وليس مجرد قائمة بإجراءات وتدابير توضع لمواجهة تحديات معينة. ويتطلب تطبيق هذا النهج تجاوز فكرة شق الطرق أو إنشاء البنية التحتية لمرة واحدة، ومد مجاري المياه وشبكات الصرف الصحي أو تحسين الأراضي، والطعن في الافتراض القائل بأن كل عمل في إطار نهج سبل العيش المستدام سيكون مفيداً. وفي الواقع، يجب النظر إلى نتائج التدابير والإجراءات في إطار الظروف الاجتماعية والبيئية الأوسع نطاقاً كما يجب الإقرار بضرورة المفاضلة وإمكانات الوصول إلى نتائج سلبية في بعض الأوقات والأماكن. ويمكن اعتبار المبادئ المعيارية لتطبيق هذا النهج خطوة أولى في توجيه الإجراءات نحو العدالة الاجتماعية والسلامة البيئية.

وفيما يلي بعض الدروس المستفادة من دراسات الحالة ومن المناقشات مع الخبراء الذين شاركوا في اجتماع فريق الخبراء حول تعزيز الممارسات الفضلى بشأن سبل العيش الريفية المستدامة في منطقة الإسكوا والذي عقد يومي 24 و25 تشرين الثاني/نوفمبر 2010:

(أ) بناء القدرات: في مجال بناء القدرات، يجب تحديد الحاجات (أين ومتى ولماذا وكيف) على ضوء السياسات والاستراتيجيات الوطنية مع الأخذ في الاعتبار الدور الذي يمكن أن تضطلع به الإدارات المحلية والتعاونيات (الإدارة والملكية والتنظيم والتحفيز والمتابعة) والمجتمع المدني والشركاء والجهات الفاعلة الأخرى. ويجب أن يركز نهج سبل العيش المستدام في مجال بناء القدرات على التدريب وما يتبعه بهدف وقف الهجرة الريفية والمساعدة في الحد من الزحف الحضري وتحويل التركيز عن مجرد دخول السوق وتحقيق الإيرادات غير الزراعية، وتحسين السياحة البيئية وتعزيز عملية البناء التقليدية وتحسين نوعية الحياة والتركيز على طرق جديدة لتشجيع الناس على العودة إلى المناطق الريفية. وتستهدف عملية بناء القدرات أيضاً مسألة الأمية والأمية التقنية وتدريب الأقران واقتباس الممارسات الجديدة والتسويق الزراعي؛

(ب) قضايا الجنسين: تعتبر المرأة نقطة ارتكاز في التنمية (الريفية) ويجب النظر إليها كمثل يحتذى به. فالمرأة هي أكثر استقراراً وتركيزاً على الصعيد المحلي ولذلك يجب تمكينها عن طريق دعم دور المرأة في الهندسة الزراعية والإرشاد وإدارة المشاريع وإيجاد طرق للحد من تأثير الوصمة الاجتماعية (وردت أمثلة إيجابية من السودان وفلسطين واليمن وبلدان أخرى). وبالتالي، يصبح من الأسهل مناقشة معتقدات المرأة وأفكارها داخل مجتمع نسائي بدلاً من مناقشتها من منظور خارجي لا سيما في مجتمعات المناطق المحلية الريفية؛

(53) Ospina nad heeks, 2010; and Ashley, 2000.

(54) Morse et al, 2009; Katepa-Kalala, 1997.

(ج) القضايا الاجتماعية والاستدامة الاجتماعية: هناك تقاليد متجذرة في المناطق الريفية في المنطقة قد تتماشى ومبادئ نهج سبل العيش المستدام. وقد يكون من المفيد الاعتماد على الهياكل الاجتماعية المحلية والمعرفة المحلية المكيفة والمختبرة وإبراز قيمها الجيدة. وعلى أرض الواقع، يمكن لتعزيز المبادرات والروح الريادية والارتقاء بها، والتي لا تتضمن بالضرورة أفكاراً جديدة أن يحقق نتائج هامة. وتشمل هذه المبادرات المعرفة المكيفة محلياً (قهريز/قناة في العراق) ولجمع المياه على الصعيد المحلي وإصدار فتاوى مكيفة للاستفادة من نظام الائتمان (فلسطين). وهذه كلها أمثلة جيدة عن تلاقي نهج سبل العيش المستدام مع التقاليد لحل المشاكل وتحسين سبل العيش في السياق المحلي. وفيما يتعلق بأبعاد الفقر، يجب أن يتناول نهج سبل العيش المستدام هذه الأبعاد انطلاقاً من مبدأ الاستدامة الشامل، بدلاً من التركيز المفرط على المنظور التقليدي الذي يربط مشكلة الفقر بالدخل حصراً. فغالباً ما يحتاج الناس إلى تحسين سبل عيشهم من دون أن يكونوا بالضرورة فقراء. فالاحتياجات المحلية الريفية والاستدامة وغيرها في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية لا ترتبط بالفقر؛

(د) النزوح الريفي: مكافحة النزوح الريفي عبر التركيز على مجموعات الشباب يعني أن التركيز يجب أن يكون على سبل العيش المستدام وليس على ثنائية الفقر والدخل وحسب. ففي الواقع، أظهرت بعض دراسات الحالة السابق عرضها أن الناس في بعض المناطق الريفية المحتاجة في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية وشمال العراق، على سبيل المثال، ليسوا فقراء بالمعنى التقليدي للفقر ولكنهم في وضع غير محصن لأنهم يعتمدون إلى حد كبير على عدد قليل من النظم المستدامة التي تتأثر بهشاشة النظم الطبيعية؛

(هـ) نهج المشاركة: تبرز الحاجة في منطقة الإسكوا إلى إشراك المزيد من المجتمعات المحلية بهدف توجيه المبادرات المختلفة على نحو أفضل لا سيما في ظل التغير و/أو التدهور البيئي المتسارع. لذلك، من المفضل السماح بتدخلات جديدة على أرض الواقع بالتعاون الوثيق مع أصحاب المصلحة المحلية. وهذا يؤدي إلى حل المشاكل الناشئة والجديدة تلقائياً في إطار نهج المشاركة من أجل اقتراح بدائل وحلول مختلفة واختبارها؛

(و) تنفيذ المشاريع الجارية والجديدة: من الضروري اعتماد برنامج نهج سبل العيش المستدام الذي يمكن تكييفه مع البيئة المحيطة لا سيما البيئة القانونية والحكومية والجهات المانحة. وتبعاً للظروف، قد تبرز في بعض الحالات الحاجة إلى إشراك السكان في القيادة والتوجيه (ففي حالة مصائد السمك في عمان، نوقش تقييم تأثير الزيادة في الحجم الصافي لتنوع الأسماك وإمكانية الصيد بعد التنفيذ. وجاءت ردود فعل الصيادين إيجابية بشأن هذا التغيير). وفيما يتعلق بإمكانية تنفيذ نهج سبل العيش المستدام، فمن الممكن تكييفه عبر إعادة توجيه الأولويات بحيث يتماشى مع احتياجات السكان. وفي بعض الحالات، قد يصعب تحقيق ذلك لأن المستفيدين المحليين قد ينظرون إلى التغيير خلال تنفيذ المشروع باعتباره مؤشراً لفشل المشروع أو سوء فهم للأهداف أو حتى خطأ في الرؤية المرسومة للمستقبل. فالناس يجب أن يكونوا مستعدين ومقتنعين قبل المباشرة بأي تغيير على الأرض. ويجب أن يكونوا أيضاً جزءاً من هذا التغيير لا أن يكونوا ملزمين به فقط؛

(ز) التمويل: نمط التمويل والتنسيق المحلي هو السبيل إلى تعزيز الالتزام. فمعظم المبادرات الإنمائية في المناطق الريفية تبدأ برأس مال من مصادر خارجية (كالمنح والموارد النفطية والميزانية الوطنية وغيرها). وعندما ينتهي هذا الدعم الخارجي، لا بد من آلية قوية للتمويل الذاتي تضمن الاستدامة لهذه المبادرات. فهذه الآلية هي من دعائم نجاح أي مشروع، بل عليها يتوقف في الكثير من الأحيان نجاح المشروع أو فشله. وثمة عدد كبير من الأمثلة عن ذلك في دراسات الحالة في السودان وفلسطين وغيرهما.

ففي البلدان الفقيرة كالسودان وفلسطين واليمن يؤدي المانحون دوراً بارزاً لا سيما في البداية عند اقتراح نُهَج محددة أو ثابتة أو تمويلها. ومن الضروري التوفيق بين مختلف هذه الرؤى التي تهدف إلى تلبية الاحتياجات المحلية مع الأولويات الوطنية وبرامج نهج سبل العيش المستدام لمرحلة معينة. ويجب التركيز على القروض الإنمائية الصغيرة لجعل التمويل الذاتي والمجتمعي هدفا رئيسياً لتحقيق الاستدامة. وقد تبرز الحاجة إلى تقليص الفجوة بين السياسات العامة الواسعة النطاق والاحتياجات المحلية. ومن الممكن أن يكون التمويل من مصادر خارجية كالتحويلات والإيرادات غير الزراعية بداية جيدة، غير أن آليات التمويل الذاتي المستدامة هي دعامة النجاح. وفي هذا السياق، سيكون دور القطاع الخاص مهماً من أجل منح مشاريع نهج سبل العيش المستدام زخماً أكبر. إذ بإمكان هذا القطاع أن يربط المشاريع بالخطة الاقتصادية في ظل آلية سوق أكثر تحرراً ونهج أكثر ديناميكيةً ومعرفة في تسيير شؤون السوق والأعمال؛

(ح) الموارد الطبيعية وتغيّر المناخ: يجب أن تكون الأولويات الوطنية كالموارد الطبيعية والقضايا البيئية في طليعة الاهتمامات في نهج سبل العيش المستدام، وذلك بسبب الاتجاهات السائدة في تغيّر المناخ. فندرة المياه في المنطقة هي مشكلة رئيسية، يمكن أن يكون لنهج الإدارة والبحث والتطوير دور في التخفيف من حدتها؛

(ط) المشاريع الرائدة: تعود أهميتها إلى أنها تساعد على اعتماد أفكار وأساليب جديدة ونشر ممارسات جيدة من خلال الزيارات الميدانية والأفلام القصيرة والبرامج الوثائقية وغيرها من المواد التثقيفية. إلا أن إعداد هذه المشاريع والتحقق منها يستغرق وقتاً لأن معايير اختيارها لدراسات الحالة هي معايير علمية دقيقة، وتتطلب بيانات بالغة الدقة عن التنفيذ. ومعايير اختيار المشاريع الرائدة تركز في جوانب كثيرة منها على الإنتاج (ليس الزراعي وحسب بل الصناعي والحرفي أيضاً) والإدارة والتمويل الذاتي وحل المشاكل الفعلية على الأرض كما هو الحال في الأردن وفلسطين واليمن وبلدان أخرى. وتشمل المشاريع الرائدة أيضاً مجموعة خبرات متنوعة من جميع أنحاء العالم يمكن تطبيقها في السياق المحلي. وحتى التركيز على حالات أو عناصر الإخفاق يمكن أن يساعد في تحسين الإدارة وتجنب الإخفاق في ظروف مماثلة (فلسطين ومصر وغيرهما). وفي إطار نهج سبل العيش المستدام، ينبغي حساب التكاليف الاقتصادية الناتجة من غياب الروابط الرسمية وانعدام الثقة بين أصحاب المصلحة وقلة التواصل؛

(ي) المجالات ذات الأولوية لنهج سبل العيش المستدام في منطقة الإسكوا: يجب تكييف الأولويات الوطنية التي قد لا تكون بمجملها "خضراء" ولكن باستطاعتها أن تسهم في تحقيق الاستدامة. وهذا هو حال المناطق الريفية البدوية، مثلاً، حيث الحاجة إلى إنشاء مراكز يستطيع الناس أن يجذبوا إليها تكنولوجيات تلبي الاحتياجات المحلية وتكييفها أو اعتمادها كالطاقة الشمسية المتجددة التي قد تكون أهم من البنى الأساسية لهذه المجتمعات المحلية. ويمكن للأنشطة ذات القيمة المضافة أن تشمل الإيرادات غير الزراعية والتركيز ما بعد الحصاد على تعزيز المرونة الإنمائية، وتحسين استخدام الموارد، والاحتراز من تقلبات الموارد، والاستفادة من المبادرات الجارية وغيرها.

باء- التحديات وأولويات العمل

أظهرت المناقشات السابقة عدداً من السبل لدمج نهج سبل العيش المستدام في السياسات والبرامج على مختلف مستويات الحكم وفي مختلف مراحل وضع السياسات وتخصيص الموارد، وفي عمل الجهات المانحة. إلا أن الحالات الفعلية لاعتماد هذا النهج وتطبيقه لا تزال قليلة في المنطقة. والسبب في ذلك هو عدم وجود هذا النهج في صلب البرامج الإنمائية في المنطقة ولا سيما عدم التمييز بين التنمية الناتجة من اعتماد نهج سبل العيش المستدام وتلك الناتجة من المسار الإنمائي العادي، كالأنشطة العادية الرامية إلى

تحسين ظروف العيش أو غيرها من النُهَج الإنمائية. فمعظم الأعمال والأنشطة التي تنفذ تحت مظلة التنمية تكون عادة أنشطة فرعية لنهج سبل العيش المستدام يمكن الاعتماد عليها لمواصلة تعميم هذا النهج في مختلف البرامج والاستراتيجيات على مختلف مستويات الحكم. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تحديد مختلف أجزاء هذا النهج التي سلطت المقاطع السابقة الضوء عليها والتي تتضمن ظروف سبل العيش ومكوناتها واستراتيجياتها ونتائجها المتوقعة. وفيما يلي بعض التحديات والأولويات التي يجب معالجتها بهدف تعميم هذا النهج على مستويات صنع القرار الثلاثة المختلفة.

1- على المستوى الوطني

من أهم التحديات على هذا المستوى عدم توفر ما يكفي من البيانات والمعلومات أو صعوبة الحصول عليها. وتكمن أهمية هذه المعلومات في كونها تسمح بدمج نهج سبل العيش المستدام وتطبيقه في معظم، إن لم يكن في كل الاستراتيجيات والبرامج الإنمائية. وعلى الصعيد الوطني، يجب أن تشمل البيانات والمعلومات جميع أوجه هذا النهج بما فيها المخاطر والتحولات اللازمة في البنى الأساسية والعمليات إضافةً إلى ظروف سبل العيش (كالاتجاهات؛ والصدمات؛ والموسمية؛ والهياكل: القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني؛ والعمليات: السياسات والتشريعات والمؤسسات والثقافات وغيرها)؛ ومكونات سبل العيش (البشري والاجتماعي والطبيعي والمادي والمالي)؛ واستراتيجيات سبل العيش (الأنشطة المختارة لتحقيق الأهداف)؛ ونتائج سبل العيش (إنجازات الاستراتيجيات أو نواتجها). يمكن لهذه المراجعة الشاملة أن تؤدي إلى ضرورة تقييم طبيعة المعلومات الإضافية التي قد تكون ضرورية لتحديد أولويات العمل.

ومع ذلك، لا يجب اعتبار البيانات والمعلومات المجمعة نهائية لأن لا يمكن أبداً جمع معلومات وبيانات وصفية وافية. لذلك ستبقى عملية صنع القرار على جانب من عدم اليقين، لأنه لا بد من اتخاذ القرارات في جميع الحالات، خصوصاً عندما تتعلق بتلبية الاحتياجات الملحة للمواطنين. لذلك يجب على عملية صنع القرار أن تتطرق إلى الاستثمارات المطلوبة لتحسين المعلومات من أجل اتخاذ قرارات أفضل في المستقبل. وقد تشمل التحديات الأخرى دمج اعتبارات نهج سبل العيش المستدام في إطار السياسات الإنمائية الوطنية. ومن هنا تبرز أهمية تعبئة أصحاب المصلحة الرئيسيين لتحسين التنسيق مع آليات التنمية القائمة بما فيها الاتفاقات والالتزامات المختلفة وتعديل جميع السياسات والاستراتيجيات تبعاً لذلك.

وتؤدي الجهات المانحة الدولية دوراً بارزاً في تسهيل تنفيذ التدابير القائمة بذاتها وكذلك في دمج نهج سبل العيش المستدام ضمن أولويات التنمية ومشاريعها الرئيسية. وبإمكانها دعم الجهود الهادفة لبناء القدرات من أجل التوعية بهذا النهج وبفوائده المحتملة ونتائجه وأولوياته على مختلف المستويات. وفي هذا السياق، تبرز الحاجة إلى مزيد من الوعي بأهمية اعتماد نهج سبل العيش المستدام ضمن الوكالات المانحة. ويمكن للجهات المانحة أيضاً اللجوء إلى الحوار الرفيع المستوى بشأن السياسات مع كبار المسؤولين في الوزارات الرئيسية كوزارة المال والتخطيط والإدارة في البلدان الشريكة لتسليط الضوء على اعتماد نهج سبل العيش المستدام وتطبيقه. وأخيراً، يتعين على الجهات المانحة أن تعمل على تنسيق جهودها على نحو أفضل لتشجيع اعتماد هذا النهج واستخدامه وتنفيذ البرامج ذات الصلة على مستوى البلدان.

2- على مستوى القطاعات والمشاريع

من الضروري اعتماد اعتبارات نهج سبل العيش المستدام ودمجها على مستوى المشاريع. والواقع أن معظم التقدم الذي أحرز مؤخراً في هذا الاتجاه تحقق على مستوى المشاريع. ومن الإجراءات ذات الأولوية اللازمة لدمج هذا النهج على مستوى المشاريع ضرورة العمل على تطبيقه في جميع مراحل البرامج

(انطلاقاً من البداية إلى التقييم)؛ وتصميم المشاريع في إطار هذا النهج والتي يمكن أن تكون مفيدة لمختلف المجتمعات المحلية، واختبارها وتنفيذها قبل تعميمها على نطاق واسع. وتشمل الإجراءات أيضاً وضع مقاييس ومؤشرات مناسبة لتقييم فعالية الجهود المبذولة لتحسين دمج هذا النهج ولإشراك مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة لتحديد عدة خيارات ومؤشرات لرصد التقدم والنجاح.

ومن التحديات الرئيسية في هذا السياق، غياب أي إستراتيجية حول كيفية دمج نهج سبل العيش المستدام في البرامج والأنشطة وعدم اختلاف سيناريوهات تطبيق هذا النهج عن الأنشطة الإنمائية الأخرى. وهذا قد يعوق تضييق نطاق البرامج على مستوى القطاعات والمشاريع ويزيد بالتالي من حالات عدم اليقين في تحديد متغيرات هذا النهج المختلفة (مضمونه ومكوناته وغيرها) والتي تظهر في تصميم المشاريع. ومن وجهة النظر الإدارية، لا يتمتع مديرو المشاريع بالقدر الكافي من المرونة لتنفيذ هذا النهج على النحو الذي يرونه مناسباً. فبمجرد اختيار مشروع ما على مستوى برامج القطاعات يصبح مديرو المشروع مقيدين من حيث التغييرات التي بإمكانهم القيام بها في ما يتعلق بالمنهجية الشاملة الواجب اتباعها.

ومن التوصيات الرئيسية التي يمكن العمل بها لتعزيز دمج نهج سبل العيش المستدام على مستوى المشاريع
ما يلي:

(أ) وضع الأدوات والطرق المناسبة لتصميم المشاريع في إطار هذا النهج وتنفيذها؛

(ب) مقارنة المحاولات المتنوعة التي نُفذت حتى الآن والتوفيق بينها في عملية التنفيذ على نطاق أوسع؛

(ج) تقييم فعالية البرامج التي نفذت حتى الآن؛

(د) تنمية القدرات لتعزيز فهم مختلف جوانب هذا النهج وتأثيره على تنفيذ المشاريع.

3- على المستوى المحلي

على الرغم من تهيئة الظروف المناسبة وتحديد نقاط الانطلاق، لا يزال دمج نهج سبل العيش المستدام في عمليات التنمية المحلية يواجه تحديات عديدة منها:

(أ) التوعية: لا تزال التوعية بأهمية نهج سبل العيش المستدام في مساعدة المجتمعات المحلية على تحسين حياتهم اليومية منقوصة، إلى حد يعوق دمج هذا النهج في البرامج والأنشطة والاسترشاد به في عمليات صنع القرار على المستوى المحلي؛

(ب) المعلومات: دور مختلف أنواع المعلومات بالغ الأهمية في اعتماد نهج سبل العيش المستدام ودمجه في عملية صنع القرار على المستوى المحلي. وقد يكون التحدي الأبرز هو توفر سيناريوهات مختلفة على نطاق يتناسب مع مختلف المجتمعات. وقد لا تكون السيناريوهات المتوفرة على المستويات العليا أو المستويات الأخرى (وطنية أو إقليمية أو دولية) جاهزة للتطبيق على مستوى المجتمع المحلي في معظم الحالات لا سيما في هذه المنطقة. والسبب في ذلك يعود إلى الخصوصيات المحلية المتغيرة والفريدة (كالثقافة وقضايا المساواة بين الجنسين ومستويات التنمية المختلفة وغيرها). لذا، لا بد من تقييم السيناريوهات المتوفرة لتحديد الأجزاء التي يمكن استخدامها. وقد توفر هذه الاتجاهات والخطط العامة نقطة

انطلاق لدراسة هذا النهج وتوسيع نطاق تطبيقه على مستوى المجتمع المحلي. إلا أنها قد لا تكفي لتشجيع إجراء تغييرات جذرية في الطريقة التي تجري فيها الأعمال على مستوى المجتمع المحلي في المنطقة؛

(ج) بناء القدرات: تعاني الحكومات والمنظمات المحلية بصورة شبه دائمة من قلة الموارد وكثرة الالتزامات. وكثيراً ما تخضع ميزانياتها لضغوط سواءٍ كانت الأموال من مصادر محلية أو مخصصة من الحكومات المركزية. أما المعرفة التقنية المستخدمة في تصميم المبادرات الإنمائية وتنفيذها، لا سيما تلك التي تبنى على إطار سبل العيش المستدام، فإن توفرت، تكون محدودة في معظم الأحيان. ونتيجة لذلك، تُصمم الخطط والاستراتيجيات الإنمائية الهادفة على المستوى الوطني من دون أن تأخذ في الحسبان إلى حد كبير الاحتياجات الخاصة بمجتمع محلي معين. فعلى سبيل المثال، لا يُراعى الفرق في التخطيط بين المجتمع المحلي الذي يفتقر إلى المياه والمجتمع المحلي الغني بالمياه. وهذا القصور ليس سوى نتيجة لنقص موارد الحكومات المحلية وعجزها عن تلبية الاحتياجات المحلية ومحدودية قدرتها على الاستثمار (إذ تصرف الإيرادات المحلية عادة على تغطية النفقات المتكررة أو تسديد الديون)؛

(د) كثرة الأولويات أو الاحتياجات المحلية (والوطنية) المتضاربة: كثيراً ما تتضارب الاحتياجات الإنمائية مع أولويات أخرى مثل الإغاثة من الكوارث وتحسين الأمن السياسي والمدني وغيرها. وفي المجتمعات الريفية، قد تتردد السلطات المحلية في تخصيص موارد كافية لإزالة العوائق لأن فكرة العيش في الفقر قد ترسخت في الخيارات والأذهان المحلية أو بسبب بعض المستحقات المعتادة (كالمساعدات المنتظمة من الحكومات الوطنية أو الجهات المانحة أو المساعدات الدولية). فهي تفضل تخصيص مبالغ محدودة للاحتياجات الملحة التي لا تغطيها عادةً برامج شبكات الضمان الاجتماعي المحلية أو الدولية (كالرواتب والمستحقات الأخرى والأنشطة غير القانونية وغيرها). والسبيل الوحيد لضمان دمج نهج سبل العيش المستدام والبرامج والأنشطة القائمة عليه في السياق المحلي هو إيجاد أوجه الترابط بين مختلف تطبيقات هذا النهج ودمجه، من جهة، وتحسين سبل العيش من جهة أخرى؛

(هـ) الهياكل المؤسسية التي يمكن أن تعوق اعتماد ودمج نهج سبل العيش المستدام: تشكل المسائل أو النزاعات المؤسسية المعقدة وغير المحلولة عائقاً أمام دمج نهج سبل العيش المستدام في عملية صنع القرار وتنفيذ البرامج في المجتمع المحلي. فغياب الضمانات لحيازة الأراضي يعوق مراجعة خطط استخدام الأراضي، وبالتالي يثني السكان عن اعتماد استراتيجيات لتحسين الأراضي إذ يشعرون بأن الاستثمارات لن تأتي بعائدات مضمونة في حال انتزعت منهم ملكية الأراضي.

جيم- المضي قدماً

1- بناء القدرات

تشمل التحديات الرئيسية التي تعوق تطبيق نهج سبل العيش المستدام نقص المعرفة حول فعاليته والتجارب الفردية والمؤسسية في استخدامه. ويمكن معالجة هذين التحديين عن طريق برامج بناء القدرات الهادفة إلى زيادة المعرفة بنهج سبل العيش المستدام (من حيث النطاق والمكونات والتطبيق وغيرها) وكيفية دمجه في السياسات والبرامج على كل المستويات من أجل تحسين عملية صنع القرار وتنفيذ البرامج بمساهمة فعالة من المجتمع المحلي أو إنجاز أهداف إنمائية كتخفيف الفقر أو تحسين ظروف المعيشة.

2- آليات بناء القدرات

يجب تقييم القدرات اللازمة من أجل تحديد نوع الدعم الضروري. ويمكن أن يشمل بناء القدرات إجراء تدريب تقني على نهج سبل العيش المستدام وعلى استخدام هذا الدليل يشارك فيه أصحاب المصلحة أفراداً ومؤسسات. وبما أن الإنسان هو في صلب هذا النهج، يجب أن تشمل عناصر التدريب التمكين وتفويض المسؤوليات للمجتمعات المحلية نظراً لأهمية الدور القيادي الذي تضطلع به في تعميم هذا المفهوم وتوجيه المشاريع المكيفة وتنفيذها والتركيز على الأولويات التي تختارها وغيرها. وهذا ليس سهلاً لا سيما عندما تجتمع تعقيدات الحياة الريفية مع عدد كبير من العوامل المستقلة والمترابطة. ويجب أن تكون الرسالة من هذا التدريب أن يجني الناس فوائد مشاريع شاركوا بأنفسهم في تصميمها وفي اختيارها، لذلك، من الأهمية بمكان تزويد الناس بالأسس اللازمة لاختيار معايير التغيير الرئيسية لكي يتفادوا فرض المشاريع غير المكيفة على أنفسهم.

ومن الناحية التقنية، تصمم برامج بناء القدرات حسب احتياجات كل قطاع أو موضوع (الزراعة أو المياه أو النقل أو الطاقة). وتحقيقاً لهذه الغاية، تساعد برامج تدريب المدربين على بلوغ جمهور أوسع. ويمكن أن تشمل برامج بناء القدرات الأخرى إقامة ورشات عمل لزيادة الوعي بالتأثير المحتمل لنهج سبل العيش المستدام ومبادئه، وإضفاء الطابع المؤسسي على هذا النهج (القوانين والأطر التنظيمية والمسؤوليات المسندة، ونشر المعلومات والمعرفة وغيرها) ودعم نظم الرصد والتقييم وإنشاء شبكات لتعزيز تبادل الخبرات.

3- تنمية القدرات في إطار نُهج سبل العيش المستدام

تنطوي تنمية القدرات على استخدام القدرات الموجودة وتعزيزها[55]. لذلك يجب أن يستفيد البلد من الخبرات المتوفرة لديه في نهج سبل العيش المستدام وأن يبدأ بدمج هذا النهج في المؤسسات الوطنية مع تجنب تجاوزه أو العمل بآليات منافسة له. بالإضافة إلى ذلك، يجب ألا يشكل غياب القدرات المحلية المتعلقة بنهج سبل العيش المستدام حجةً لتفادي اعتماد هذا النهج وتنفيذه. وقد أظهرت التجارب أن الأخذ بالاعتبارات المذكورة سيؤدي إلى نتائج أكثر استدامة مع اعتماد هذا النهج[56].

الجدول 7- أنواع التدخلات الهادفة إلى دعم مكوّنات سبل العيش

فئات المكونات	مجالات التدخل المحتملة
البشرية	التدريب والتعليم والتوعية وحقوق الإنسان وتحسين الأمن الغذائي والحصول على نظام غذائي أفضل وتحسين الحصول على الخدمات الصحية والتعليم
الطبيعية	مساعدة المجتمعات المحلية على تحقيق الاستدامة في استخدام مواردها وتحسين استخدام الموارد في فترة ما بعد الحصاد وتحسين الحصول على الخدمات القطاعية وتوفيرها ودعم إعادة تأهيل البيئة المتدهورة
المالية	يمكن القيام بالكثير بشكل غير مباشر من خلال المكونات الأخرى. فالتنظيم الاجتماعي يمكن أن يسهم في تحسين الحصول على الائتمان وتوفير آليات الادخار، والتوعية في المؤسسات الرسمية من شأنها أن تتيح فرص الحصول على الائتمان الرسمي، وتوفير الدعم لوضع خطط التأمين. وبتحسين المكونات الطبيعية يمكن تحسين التدفقات المالية وبتوفير التدريب المهني يمكن تحسين إدارة الموارد المالية
المادية	المساعدة في تحسين الوصول إلى البنية التحتية، والحصول على المعلومات المتعلقة بتحسين التكنولوجيا، وبناء القدرات في المجتمعات المحلية لدعم أصولها المادية وتطويرها

(55) OECD, 2006b.

(56) المرجع نفسه.

الاجتماعية	تعزيز مهارات المجتمع المحلي التنظيمية والاستفادة من المؤسسات القائمة، والتوعية بهياكل ومهام المؤسسات الاجتماعية، وبناء الثقة وتوفير التدريب على شؤون القيادة، والتشجيع على إشراك المجموعات المهمشة ودعم الشبكات

المصدر: اقتباس عن Allison and Horemans، 2005.

ثانياً- الاستنتاجات

الحفاظ على الاتساق بين تحسين سبل العيش وتحقيق أهداف السياسة العامة شرطٌ أساسي لأي إستراتيجية إنمائية. ويشجع نهج سبل العيش المستدام هذا التفكير المتكامل من خلال توفير الروابط النظرية والعملية بين البرامج الإنمائية على مختلف مستوياتها الصغيرة والمتوسطة والكبيرة. وعلى هذا النحو، يَسهم هذا النهج في نتائج البرامج المتعلقة بالفقر. وبناءً على ذلك، يقدم إطاراً مرجعياً للمشاركة في ما يلي:

(أ) تحليل ظروف سبل العيش ونقاط الضعف والفرص إضافةً إلى دور السياسات والمؤسسات والعمليات وتأثيرها على سبل عيش الفقراء من أجل تحديد المجموعات الضعيفة؛

(ب) تحليل رصيدها من المكونات ونقاط قوتها ومتطلباتها لدعم التنمية؛

(ج) تحديد الاستراتيجيات المناسبة ووضعها بهدف تحسين سبل العيش أو الرفاه (النواتج) وتحديد دور تحويل المؤسسات وأهميتها.

ويسهل نهج سبل العيش المستدام التحقق من التآزر بين السياسات والمؤسسات والعمليات والهياكل ورصدها من جهة، واستراتيجيات سبل العيش ونواتجها من جهة أخرى عبر برنامج كامل المراحل (من الصياغة إلى التخطيط مروراً بتخصيص الموارد والتنفيذ). وفي مرحلة التخطيط والصياغة، يسهل هذا النهج تحديد مختلف نقاط الانطلاق والتحقق من صحتها في الظروف السائدة وسبل العيش الرئيسية لاتخاذ التدابير الفعالة للتخفيف من حدة الفقر. ويوفر إطاراً مفيداً لتقييم الفقر واحتياجات التنمية وفرضيات التأثير التوجيهية ومنطق التدخل على مستوى تنفيذ الإستراتيجية. ويوفر هذا النهج أيضاً إطاراً لتحديد أولويات الرصد أو لتتبع التغيرات الناجمة عن التنمية في سبل عيش الفقراء.

ويشمل الدليل قضية نهج سبل العيش المستدام والزراعة المستدامة والأمن الغذائي والتنمية الريفية وإدارة الموارد الطبيعية وإدارة القضايا الناشئة وغيرها المتعلقة بتطبيق نهج سبل العيش المستدام بهدف تحقيق التنمية الريفية. واستفاد الدليل من اقتراحات الخبراء في دراسات الحالة المتوفرة من أجل إظهار جوانب معينة من المصالح. وجاء التركيز على تطبيق نهج سبل العيش المستدام ومرونته أكثر منه على المناقشات المتعلقة بمفهوم هذا النهج ومنهجيته إضافة إلى قدرته على استهداف الناس من المستوى المحلي إلى المستوى الوطني مع التشديد على الفقراء. ويشمل الدليل هياكل تطبيق مفهوم نهج سبل العيش المستدام للتنمية الريفية وعناصره الأساسية إضافةً إلى لمحة عامة عن تطبيق أو تحليل سياسات وبرامج التنمية في المنطقة العربية مستخدماً نهج سبل العيش المستدام عبر عدد من دراسات الحالة وتجارب أخرى.

وصمم هذا الدليل ليكون أداةً تحليلية تساعد على فهم نهج سبل العيش المستدام، ونهجاً أخرى تركز على سبل العيش لا سيما على المستوى التطبيقي. والهدف منه أن يستخدم كمرجع لتحليل برامج التنمية الريفية المستدامة وتصميمها وتنفيذها. وفي هذا السياق، يتعين تسليط الضوء على أثر نهج سبل العيش المستدام في دعم الزراعة المستدامة وتحقيق الأمن الغذائي وتعزيز التنمية الريفية (الدروس المستفادة من دراسات الحالة في كل من الأردن والسودان وفلسطين ولبنان ومصر واليمن). إذ يمكن استخدام هذا النهج

لتعزيز إدارة الموارد الطبيعية المستنفدة بسرعة والمتدهورة في المنطقة (كالحالات من إقليم كردستان في العراق ولبنان وعمان والمملكة العربية السعودية وغيرها) في حين يجب مواصلة استكشاف علاقات الترابط بين هذا النهج ومختلف القضايا والتحديات الناشئة كتغير المناخ أو الاقتصاد الأخضر أو التصحر أو تدهور الأراضي.

ويضفي وضع نهج سبل العيش المستدام في سياقه كأداة منهجية لتحقيق التنمية المستدامة في منطقة الإسكوا قيمة مضافة على عملية تعزيز سبل العيش على المستوى المحلي لا سيما في الأرياف (كدراسة الحالة حول الادخار وإقراض النساء وتعاونيات المزارعين في المناطق الريفية في الأردن وفلسطين وغيرهما). وثمة حاجة إلى تصميم واعتماد سياسات محلية مبتكرة تتكيف ونهج سبل العيش المستدام مع مراعاة إمكانية اختلاف الاستراتيجيات تبعاً للظروف السائدة لا سيما الهياكل السياسية والإدارية. وتهيئة البيئة السياسية المشجعة هو عمل يجب أن يشمل جملة أمور ذات أولوية منها إعادة تأهيل المناطق الريفية وتمكين الجماعات الريفية، وتحقيق النمو المنصف، ومختلف أبعاد الاستدامة، وأهمية نظم التأمين ضد الكوارث وغيرها. والجدير بالذكر أن الدعوة إلى التمويل الذاتي للمشاريع مع أخذ البعد الثقافي في الاعتبار هو مؤشر على الاستدامة والعمل التطوعي.

الخطوات التالية

في مجال بناء القدرات، تبرز الحاجة إلى برامج إرشاد فعالة وأدوات ومواد لتدريب المخططين والمستفيدين على مستوى القاعدة والمؤسسات بهدف بناء القدرات التقنية وتأمين الخبرة اللازمة لتنفيذ نهج سبل العيش المستدام. وفي ما يتعلق بالدليل، من الضروري بناء القدرات الوطنية والإقليمية على استخدامه لتصميم مشاريع هذا النهج وتنفيذها وإدارتها. لذلك من الضروري تحديد التوزيع الجغرافي لإجراء دراسات حالة أخرى وتحليلات تفصيلية لقصص النجاح والإخفاق لاكتساب الدروس من التجارب السابقة.

ومن أجل تفعيل نهج سبل العيش المستدام في منطقة الإسكوا، من الضروري إجراء تقييم دقيق لما يمكن أن تكون عليه الخطوات اللاحقة في صياغة السياسات وتصميم البرامج وتنفيذها مع التركيز على أنواع البرامج اللازمة لتنويع مصادر الدخل والمستفيدين المستهدفين والنطاق والوسائل والموارد المطلوبة. ومن الضروري أيضاً التأكيد على أهمية قضايا الإنصاف والمساواة بين الجنسين في تحسين سبل العيش في المناطق الريفية. وفي هذا السياق، ينبغي التشديد على أهمية هذا النهج في مكافحة التصحر والتخفيف من حدة المشاكل الأخرى مع دمجه في الوقت عينه في صلب برامج الإدارة المستدامة للأراضي وغيرها. والتشديد على أهمية سبل العيش المستدام من شأنه أن يغير اتجاه الهجرة من الريف إلى الحضر إذ يسهم في تحسين الظروف المعيشية في المناطق الريفية. ومع ذلك، ينبغي تهيئة بيئة مناسبة لهذا النهج ونظام تشريعي داعم له.

والجدير بالذكر أن من الضروري إعادة تقييم دور الجهات المانحة والمساعدة الإنمائية الدولية. والهدف من ذلك تحديد أوجه التكامل الممكنة في معالجة قضية سبل العيش المستدام ومجالات الشراكة التي من شأنها أن تُكمل مبادرات هذا النهج المحلية لا سيما في تصميم المشاريع الصغيرة والمشاريع التجريبية وفي توسيعها إلى المستويين الوطني والإقليمي وإجراء تقييم لأثرها. ولا بد أيضاً من العمل مع الخبراء المهتمين بهذا المجال من أجل تشكيل جماعة من الشركاء (شبكة) وإنشاء مركز وثائق للمعلومات عن الأدوات وقصص النجاح وأوجه الطتبيق وخيارات السياسة العامة بغية تعزيز سبل العيش المستدام ذات الخصوصية الإقليمية والعربية. وعلى مستوى أعلى، من المهم جداً التواصل مع المنظمات الإقليمية والدولية

كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة والأراضي القاحلة وغيرهما من المنظمات من أجل تحديد مجالات الاهتمام المشترك في تفعيل دمج سبل العيش المستدام في السياسات وتخطيط البرامج وتنفيذها لا سيما على الصعيدين الوطني والمحلي.

المراجع

Association for the Development of Rural Capacities. 2005. *Microcredit Impact*. Beirut: ADR Microcredit Program.

Arab Organization for Agricultural Development (AOAD). 2010. المنظمة العربية للتنمية الزراعية، دراسة شاملة لتوثيق السياسات الزراعية في الدول العربية خلال العقد الأول للألفية الثالثة.

Allison, E.H. and Horemans, B. 2006. Putting the principles of the Sustainable Livelihoods Approach into fisheries development policy and practice in *Marine Policy, 30 (2006) 757-766*. Elsevier, UK.

Ashley, C. and Carney, D. 1999. *Sustainable livelihoods: Lessons from early experience*. London. Department for International Development.

Ashley, C. and Hussein, K. 2000. Developing Methodologies for Livelihood Impact Assessment: Experience of the African Wildlife Foundation in East Africa. *Sustainable Livelihoods Working Paper Series*. Working Paper 129. London. Overseas Development Institute (ODI).

Ashley, C. 2000. *Applying Livelihood Approaches to Natural Resource Management Initiatives: Experiences in Namibia and Kenya*. Working Paper 134. London, UK. ODI.

Banque du Liban. 2010. *Statistical Annex: Second Quarter 2010*.

Bergmans, F. 2006. Integrating People, Planet and Profit in *Management Models for Corporate Social Responsibility*. Part 14. New York. Springer.

Carney, D. 2003. *Sustainable Livelihoods Approaches: Progress and Possibilities for Change*. London, UK. Department for International Development.

Carney, D. 1999. Approaches to Sustainable Livelihoods for the Rural Poor in *ODI Poverty Briefing, 2*. London. ODI.

Central Administration of Statistics (CAS). 2006. *Compendium statistique national sur les statistiques de l'environnement au Liban 2006*.

CAS. 2008. *Lebanon in Figures*.

Council for Development and Reconstruction (CDR) and United Nations Development Programme (UNDP). 2001. *Strategic Guidelines for the Sustainable Development of the North Bekaa Region, 2001-2005*.

Chambers, R. and Conway, G.R. 1991. Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century in *Institute of Development Studies (IDS) Discussion Paper 296*. Brighton, UK. IDS.

Christensen, I., Veillerette, B. and Andricopulos, S. 2007. *The status of rural poverty in the Near East and North Africa*. Rome, Italy. FAO and IFAD.

Consultation and Research Institute. 2007. *Post-conflict Social and Livelihoods Assessment in Lebanon*. World Bank and Ministry of Social Affairs.

Department for International Development (DFID). 1999. *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*. UK. Eldis Document Store.

Eriksen, S. et al. 2011. When not every response to climate change is a good one: Identifying principles for sustainable climate adaption in *Climate and Development, 3 (2011) 7-20*. Washington, DC. Earthscan.

Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). 2010a. *Green Economy Implications of the Sustainable Livelihood Approach for Sustainable Development in the Arab Region.* Expert Group Meeting on Promoting Best Practices on Sustainable Rural Livelihoods in the ESCWA Region, Beirut, 24-25 November 2010.

ESCWA. 2010b. *Best practices and tools for increasing productivity and competitiveness in the production sectors: Assessment of zaatar productivity and competitiveness in Lebanon*. E/ESCWA/SDPD/2010/Technical Paper.3.

ESCWA. 2010c.
التقدم المحرز في مجال الطاقة منذ الدورة السابعة للجنة الطاقة – مشروع نشر خدمات الطاقة المتجددة في المناطق الريفية في البلدان الأعضاء في الإسكوا، E/ESCWA/SDPD/2010/IG.1/3(Part III).

ESCWA. 2009a. *Sustainable livelihood approach in the ESCWA region.* A background paper prepared and presented at the Expert Group Meeting on Adopting the Sustainable Livelihoods Approach for Promoting Rural Development in the ESCWA Region, Beirut, 21-22 December 2009.

ESCWA. 2009b. *Increasing the competitiveness of small and medium-sized enterprises through the use of environmentally sound technologies: Assessing the potential for the development of second-generation biofuels in the ESCWA Region.* E/ESCWA/SDPD/2009/5.

ESCWA. 2008. *Impacts of Climate Change on Water Resources and Adaptation Measures*. The 8th Session of the Committee on Water Resources, 17-19 December 2008. E/ESCWA/SDPD/2008/IG.1/3.

Food and Agriculture Organization (FAO). 2008. *Climate Change: Implications for Food Safety.* Available at: http://www.fao.org/ag/agn/agns/files/HLC1_Climate_Change_and_Food_Safety.pdf.

Farrington, J., Carney, D., Ashley, C. and Turton, C. 1999. Sustainable livelihoods in practice: Early application of concepts in rural areas in *Natural Resources Perspectives No. 42*. London. ODI.

Hardin, G. 1968. *The Tragedy of the Commons*.

Helmore, K. and Singh, N. 2001. *Sustainable Livelihoods.* Sterling, VA. Kumarian Press.

International Fund for Agricultural Development (IFAD). Website: http://www.ifad.org/sla/framework/index.htm.

ILO, UNDP.
الجمهورية اللبنانية، وزارة الشؤون الاجتماعية، إدارة الإحصاء المركزي 2007، الدراسة الوطنية للأحوال المعيشية للأسر.

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). 2007. Impacts, Adaptation and Vulnerability in *Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report: Climate Change 2007*. Parry, M.L. et al. (eds.). Cambridge and New York, Cambridge University Press. Available at: http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg2/en/contents.html.

Katepa-Kalala, P. 1997. *Sustainable Livelihood Approaches in Operation: A gender perspective*. Paper presented at the Meeting of the International Working Group on Sustainable Livelihoods, UNDP-SEPD/BDP, 18-21 November 1997, New York. International Associates for Development.

Kherallah, M. 2008. *IFAD Thematic Priorities for the Near East and North Africa*. Rome, Italy. IFAD.

Kollmair, M. and Gamper, S. 2002. The Sustainable Livelihoods Approach Zurich: University of Zurich.

Moreddu, C. 2007. *Effective Targeting of Agricultural Policies: Best Practices for Policy Design and Implementation*. Paris. OECD.

Morse, S., McNamara, N. and Acholo, M. 2009. Sustainable Livelihood Approach: A critical analysis of theory and practice in *Geographical Paper No. 189*. University of Reading, UK.

Neefjes, K. 2000. Environments and Livelihoods, Strategies for Sustainability. Oxford: Oxfam.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2007. Promoting Pro-poor Growth: Policy guidance for donors in *DAC Guidelines and Reference Series*. Paris.

OECD. 2006a. Promoting Pro-poor Growth: Agriculture in *Promoting Pro-Poor Growth: Policy Guidance for Donors*. Paris.

OECD. 2006b. Applying Strategic Environmental Assessment: Good practice guidance for development cooperation in *DAC Guidelines and Reference Series*. Paris.

OECD. 2001. Poverty Reduction: International development in *The DAC Guidelines*. Paris.

Ospina, A.V. and Heeks, R. 2010. Linking ICTs and Climate Change Adaptation: A Conceptual Framework for e-Resilience and e-Adaptation. Centre for Development Informatics, Institute for Development Policy and Management, SED, University of Manchester, UK.

Ringler, C. 2008. Climate Variability and Climate Change on Water and Food Outcomes: A Framework for Analysis in *International Food Policy Research Institute (IFPRI) Research Brief 15-1*. Washington, DC. IFPRI.

Schreckenberg, K. et al. 2010. Social assessment of conservation initiatives: A review of rapid methodologies in *Natural Resource Issues, No. 22*. London. International Institute for Environment and Development (IIED).

Scoones, I. 1998. Sustainable Rural Livelihoods: A Framework for Analysis in *Institute of Development Studies (IDS) Working Paper No. 72*. Brighton. IDS.

Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC). 2007. *Working with a Sustainable Livelihoods Approach. Switzerland.*

Solesbury, W. 2003. Sustainable Livelihoods: A Case Study of the Evolution of DFID Policy in *ODI Working Paper No. 217*. London. ODI.

Twigg, J. 2006. Hyogo and Other Indicator Frameworks: Convergence and Gaps. Note to the DFID DRR Interagency Working Group "Creation of Community Based Indicators for Hyogo Framework of Action" Project. UK.

United Nations. 2010. Millennium Development Goals. United Nations Summit, 20-22 September 2010, New York. Available at: http://www.un.org/en/mdg/summit2010/.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2010. Promoting Poles of Clean Growth to Foster the Transition to a More Sustainable Economy in *Trade and Development Review, 2009-2010*. Geneva, Switzerland.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN-DESA). 2002. Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development. Available at: http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf.

UN-DESA. 1992. Earth Summit. *Agenda 21: The United Nations Programme of Action from Rio.* Available at: http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/index.shtml.

United Nations Development Programme (UNDP), Oxfam and Capacity Building for Poverty Reduction. 2009. *Assessment of Capacity Building Needs of NGOs in Lebanon*.

UNDP. 2010. *Millennium Development Goals Lebanon: Interim Progress Report*.

United Nations Environment Programme (UNEP). 2007. *Life Cycle Management: A Business Guide to Sustainability*. New York.

Voth, D. E. 2004. *An Overview of International Development Perspectives in History: Focus on Agricultural and Rural Development.* International Agricultural and Rural Development. University of Arkansas.