

تعليقات على
تقرير المراجعة
الوطنية الطوعية
للبنان

يعتقدون أن التقشّف يولّد الثقة، وأن الثقة ستولّد النمو. بيد أن التقشّف يقوّض النمو، مما يؤدّي إلى تفاقم الوضع المالي للحكومة، أو أو على الأقل يولّد تحسّناً دون المستوى الذي يعد به المدافعون عن التقشّف. وفي الحالتين، تُقوّض الثقة، وتنطلق دوامة اندحارية.

جوزف ستيغلتز: الازمة الابدولوجية للرأسمالية الغربية: ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١١

شارك لبنان في مسار المراجعة الوطنية الطوعية في المنتدى السياسي رفيع المستوى ٢٠١٨، وبناء عليه تقدّم بتقريره المرحلي بشأن تحقيق التنمية المستدامة في جلسة تخلّلتها «أسئلة وأجوبة» بمقر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ ١٨ تموز/يوليو ٢٠١٨.

يعتبر مسار المراجعة الوطنية الطوعية مناسبة لتعزيز الحوار الوطني وضمن المشاركة الفعالة للمواطنين، كما يمكنه أن يكون منصة لتعزيز الشفافية والمساءلة المتبادلة. لقد سعت الحكومة اللبنانية في مسار اعداد تقرير المراجعة الوطنية الطوعية الأول للبنان الى توفير مشاركة مختلف الاطراف المعنية، الا انها لم تعطي الحوار القدر الكافي من الإهتمام لأخذ وجهة نظر مختلف الاطراف بما فيها المجتمع المدني بشكل عام. فقد اقتصر التقرير على المقاربة الكميّة لأهداف التنمية المستدامة من دون تقييم أثر التحديات الكثيرة الأخرى جراء تعهدات لبنان امام الجهات المانحة لاسيما صندوق النقد الدولي بتطبيق التدابير التقشفية لتخفيض العجز في المالية العامة من ١٠٪ الى ٥٪، والتي تؤثر حتما على قدرته على انجاز الاهداف.

تأتي هذه التعليقات بمثابة مساهمة لتطوير الحوار حول التجانس بين التعهدات الدولية التي التزم بها لبنان أمام المؤسسات الدولية والجهات المانحة من جهة وتحقيق اهداف التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية والمساواة من جهة ثانية:

حول آلية أعداد التقرير:

يعتبر إنشاء اللجنة الوطنية متعددة الجوانب بمثابة آلية مؤسسية وهو أمر حيوي لإجراء حوارات وطنية شاملة وتشاركية وشفافة ولرصد التقدم نحو تحقيق التنمية المستدامة. ومن شأن هذه الآلية ان تعزز الدور التحويلي عندما تتبنى نهجاً متكاملأ يأخذ الابعاد الخمسة للتنمية المستدامة (الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والسياسية والثقافية) ومجالات العمل الرئيسية التي حددها خطة عمل ٢٠٣٠ في الديباجة وفي الاعلان السياسي لاسيما لجهة توطين الخطة والاهداف. وقد لعبت اللجنة الوطنية لأهداف التنمية المستدامة في لبنان دوراً في جمع المعلومات من الوزارات والادارات العامة الممثلة فيها، واجتمعت مرة واحدة بعد تشكيلها، فشكّلت مجموعات عمل وإجرت مشاورات مع المجتمع المدني في المناطق، ولكن الحوار الوطني بين الاطراف المكونة للجنة لم يجر بالقدر الكافي لكي يبنى التقرير على اساسه. ولم تبذل اللجنة الجهد الكافي لإطلاع الرأي العام والمجتمع المدني على هذا المسار ومضمونه قبل ارساله الى الامم المتحدة بصيغته النهائية.

في منهجية التقرير:

اعتمد التقرير مقارنة قطاعية ونهجاً مجتزئاً، بدل من أن يدمج بين أركان التنمية المستدامة، واقتصر إعداده على النظر إلى كل جانب من أهداف التنمية المستدامة في ضوء استراتيجيات وخطط الوزارات المعنية كل على حدة. وكان من الأجدى أن تسعى اللجنة الوطنية لأهداف التنمية المستدامة إلى دمج الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والسياسية والثقافية للتنمية في خطاب التنمية. وبالإضافة إلى ذلك، تستمر اللجنة في عملية التقييم الكمي من خلال قراءة متقاطعة لمختلف الاستراتيجيات/الخطط/البرامج المستهدفة قصيرة الأجل وأهداف التنمية المستدامة الـ١٧. وهذا لا يعكس ملكية وطنية للموضوع ولا يقدم خطوة إيجابية متقدمة في معالجة غياب الاستراتيجية الشاملة والمستدامة المملوكة وطنياً والتي تقوم على المقاربة الحقوقية وبالشراكة والتشاور مع مؤسسات المجتمع المدني.

فيما يتعلق بمستوى التقدم وحالة أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر:

يقدم التقرير صورة ايجابية حول الإنجازات مع اختيار انتقائي لمؤشرات جزئية لا تعكس التحديات الحقيقية. إن مجرد الإبلاغ الكمي عن التقدم المحرز يتغاضى عن الأسباب الجذرية لعدم المساواة والظلم، فضلاً عن مسألة إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية والقدرة على تحمل تكلفتها بالنسبة للفئات الهشة. إن النظرة التقييمية إلى القضايا عيناها باستخدام النهج القائم على الحقوق من شأنه أن يكشف ما أهمل في النهج الأول.

- فعلى سبيل المثال، بما يتعلق **بالهدف ٣ من أهداف التنمية المستدامة (الصحة)**، يعترف التقرير بوجود قنوات تقديم متعددة للخدمات، لكنه لا يأخذ في الاعتبار أن الخدمات الصحية الخاصة لا تزال مكلفة للغاية بالنسبة لغالبية السكان، فكيف بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين والسوريين والأشخاص ذوي الإعاقة، فضلاً عن القيود الموضوعية أمام هذه الفئات في سوق العمل. وبالمثل، فإن تبني «شكل من أشكال التأمين الصحي» لا يعني بالضرورة تحقيق «التغطية الصحية الشاملة»؛ حيث أن أكثر فئات السكان ضعفاً، مثل المسنين والأشخاص ذوي الإعاقة والعاطلين عن العمل والعمال المهاجرين واللاجئين والمزارعين وغيرهم ممن يعملون في القطاع غير الرسمي، لا يزالون خارج إطار تغطية نظم الحماية الاجتماعية الرسمية.

- **أما في التعليم (الهدف الرابع)**، فإن المؤشرات المختارة بدائية ولا تتناسب مع وضع لبنان. مثلاً، فإن فجوة الجودة بين التعليم العام والخاص في لبنان هي تحدٍ قديم، لم يتم التعامل معه حتى في الأوقات التي لم تكن فيها الاستجابة الانسانية في الأولوية. والمشكلات التي يعاني منها القطاع تتعلق بتدهور نظام ومناهج التعليم على نطاق واسع وفي كل المستويات، هذا بالإضافة إلى الأزمة التي يعاني منها القطاع الخاص بسبب ارتفاع الأكلاف، والتي تؤدي إلى حالات من الصرف التعسفي وإغلاق مدارس.

- **وبالنسبة للفقر**، هناك غياب للسياسات الاجتماعية الفعّالة للقضاء على الفقر، وقد تم عرض نجاحات لم تتحقق فعلياً بالنسبة لبرنامج استهداف الأسر الفقيرة. كما لم يجر أي تقدم في مجال الحماية الاجتماعية وقد تم اتخاذ إجراءات ضريبية مؤخراً تزيد الفجوة بين الأغنياء والفقراء إلى جانب أنها تزيد الفقراء فقراً وتهميشاً.

- **أما بالنسبة للبيئة**، فالوضع يعاني من تدهور فظيع ومن أزمة نفايات وتلوّث على جميع المستويات، بما في ذلك عدم الاهتمام بالشواطئ وخصخته، وهذا ما لم يذكره التقرير.

- **من ناحية أخرى**، بينما لا يمكن التقليل من أهمية تأثيرات استضافة اللاجئين السوريين والفلسطينيين من سوريا في البلاد، فإن النظر إلى معيقات التقدم في كل هدف من أهداف التنمية المستدامة من خلال الأزمة السورية فقط يساهم في تحويل الانتباه عن الافتقار إلى السياسات القائمة على الحقوق، فالأزمة السورية قامت بتسليط الضوء على المشاكل البنيوية والمنهجية والسياسات والاستراتيجيات الوطنية في لبنان وتسببت في تفاقمها، هذا بالإضافة إلى مخاطر خطاب التحريض والكراهية الذي يحمل اللاجئين وزر الأزمة وأعباء أخطاء التعامل مع الموضوع وإلى عدم إحراز أي تقدم في ظروف اللاجئين وحقوقهم.

- **كما بالنسبة للهدف الخامس (المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة)**، رغم «التقدم النسبي» الذي تم عرضه، لا يزال هناك فجوات ومنها عدم وجود كوتا تدعم المشاركة السياسية للنساء في التشريع، وفجوة تحقيق المواطنة الكاملة للنساء اللبنانيات نتيجة قانون الجنسية التمييزي إضافة إلى مضاعفة الهشاشة الاقتصادية لدى النساء في القطاع غير المهيكّل وعدم وجود إجراءات حماية واضحة تستهدف النساء اللاجئات والعمالات المهاجرات.

فيما يتعلق بمركزية خطة الاستثمار الرأسمالي في الرؤية التنموية:

يمكن قراءة تقرير المراجعة الوطنية الطوعية كجهد إضافي للإعلان عن خطة الاستثمار الرأسمالي في لبنان ورؤية الاستقرار والنمو والتوظيف المقدمة في مؤتمر سيدر CEDRE، التي لا تعدو كونها قائمة من المشاريع، وليس خطة متكاملة بالمعنى المتعارف عليه، يبدو أنه تم إعدادها على عجل تحت ضغط المجتمع الدولي، وغابت عنها العملية التشاورية الفعالة (وهذا يمكن قوله أيضاً عن خطة ماكينزي الحالية). وستكون للخطة بالتأكيد تأثيرات إنمائية ولكنها ليست بالضرورة كلها إيجابية. في الواقع، وبما أن لبنان قام منذ فترة طويلة بتنفيذ سياسات اقتصادية ليبرالية جديدة، فإن خطة الاستثمار الرأسمالي لا توفر رؤية بديلة لتعزيز القطاعات الإنتاجية ذات القيمة المضافة، وبالتالي لا يمكن اعتبارها أداة رئيسية لتحقيق التنمية المستدامة. فهي تعتمد بشكل كبير على الشراكات بين القطاعين العام والخاص، والتي من المرجح أن تكون تكلفتها مقنعة بالدين العام (حيث الدين العام الحالي إلى الناتج المحلي الإجمالي يصل إلى نسبة 100٪)، وكجزء من خطة تكشف أوسع.

بالإضافة إلى ذلك، هناك مخاوف من أن يتم تنفيذ خطة الاستثمار الرأسمالي جنباً إلى جنب مع تدابير التقشف الأخرى، بما في ذلك تخفيضات على المعاشات التقاعدية ورواتب موظفي القطاع العام، التي سيكون لها تأثير ضار على العمال والسكان بشكل عام.

فيما يتعلق بوسائل التنفيذ:

يعترف تقرير المراجعة الوطنية الطوعية بتحديات العجز وبطء النمو الاقتصادي في لبنان ويؤكد الالتزام بالشراكات مع المجتمع الدولي لتمويل التنمية من خلال التمويل الميسر وموارد القطاع الخاص. لكنه لا يأخذ بعين الاعتبار تاريخ تمويل التنمية في لبنان، وتحديات التنمية الناجمة عنه. وفي الواقع، اختارت البلاد لفترة طويلة تمويل التنمية من خلال الموارد المالية الخارجية، وهي التحويلات والاستثمارات الأجنبية. وقد أدى هذا النهج إلى تقليص فجوة التمويل ولكنه كان ذو تأثير إنمائي محدود. على سبيل المثال، فإن التحويلات تدعم الكثير من الإنفاق الاستهلاكي للأسر اللبنانية، لا سيما في الصحة والتعليم، ولكن مع تأثير تضخمي، وهي ترتبط بهجرة العقول ومحدودية خلق فرص العمل للعمال المهرة. ولم يساهم الاستثمار الأجنبي الخاص في التنمية الاقتصادية، حيث تم توجيهه بشكل عام إلى العقارات أكثر من القطاعات الإنتاجية، وبالتالي مع الحد الأدنى من المكاسب الإنتاجية وخلق فرص العمل.

وبالمثل، يظل تمويل الديون قضية رئيسية، حيث تذهب أكثر من نصف إيرادات الخزينة لخدمة الدين العام، وتبقى النفقات الاجتماعية دون المستوى المطلوب ولا تنفق على الأبواب الأكثر أهمية وأثراً. علاوة على ذلك، ففي حين أن المساعدات التي تم التعهد بها لا تزال منخفضة عن المطلوب أو أنها لا تظهر بالضرورة، فإن عدم وجود رؤية للتنمية ومحدودية الملكية وضعف المساءلة تضع مزيد من القيود على ضمان فعالية المعونة. ومع ذلك، فإن تقرير المراجعة الوطنية الطوعية لا يعالج هذه التحديات الهيكلية ولا يقدم استراتيجية وسياسات مع جدول أعمال للتغيير. تعتبر وسائل التنفيذ أمراً أساسياً في تحقيق التنمية المستدامة، وهناك أولوية لمراجعة السياسات في لبنان باتجاه ربط الاقتراض بأهداف التنمية المحددة في أجندة التنمية المملوكة وطنياً في المقام الأول وإنشاء آليات لفعالية المعونة والتركيز كذلك على استخدام الضرائب كمصدر مهم للتمويل المستدام، وضمان دوره في إعادة التوزيع وتشجيع الأنشطة الاقتصادية المنتجة.

في هذا السياق، لم تتناول الحكومة اللبنانية أية مؤشرات قياس «نوعية»، توضح لنا من خلالها ما تم اتخاذه من إجراءات تنفيذية (سياساتية)، وتشريعية، وقانونية، خصوصاً في مدى تأثير المجتمع المدني في صياغة التقرير ومشاركته في تنفيذ الأهداف وإزالة العقبات القانونية التي تحد من مشاركته الفعالة في مراقبة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. كما لم يتم تقديم مؤشرات قياس حول الإجراءات والخطوات التي تم اتخاذها في تخطي العقبات والتحديات، خاصة فيما يتعلق بقضية إدارة الأراضي والأملاك العامة وخلق فرص العمل لائق.

بالنسبة لمشاركة ممثلين عن المجتمع المدني في إعداد التقرير

بادرت هيئات من المجتمع المدني منذ أكثر من سنة في إعداد التقارير وتنظيم الاجتماعات حول التقرير الطوعي، شارك فيها عدد كبير من الأخصائيين والخبراء وممثلين عن بعض الإدارات العامة المعنية، وقد تمت دعوة اللجنة الوطنية للمشاركة. إلا أن المسار الحكومي لم يأخذ هذه المبادرات في عين الاعتبار على النحو المطلوب. وقد ورد في المراجعة الوطنية الطوعية الحالية أن اللجنة الوطنية لأهداف التنمية المستدامة تتضمن ممثلين من المجتمع المدني والقطاع الخاص بهدف ضمان الشمولية خلال المسارات الاستشارية. ومع ذلك، فقد غابت المعايير المحددة لاختيار الشركاء الممثلين في اللجنة الوطنية. فينبغي وضع معايير اختيار مفتوحة ونزيهة وشفافة لضمان قيام اللجنة الوطنية بدور رقابي واستشاري مستقل وفعال. ومن ناحية أخرى، في حين يمكن اعتبار العديد من المشاورات التي نظمتها اللجنة، والتي تم الترويج لها في تقرير المراجعة الوطنية الطوعية، كمناسبة لزيادة الوعي على المستوى الوطني، نظراً للقيود الهيكلية على المشاركة الديمقراطية في لبنان، كان من الأحرى استخدامها لتوجيه مخاوف أصحاب المصلحة المتنوعة إلى مستوى صنع السياسات بشكل مباشر. فإن المشاورات التي جرت على مستوى تحديد التحديات ومن ثم على مستوى التنفيذ قللت من شأن المجتمع المدني في توفير أجنحة بديلة وتبوية. وهكذا، ينبغي للجنة الوطنية أن تفسر التوصيات المقترحة بعناية وأن تعتبرها مكونات رئيسية لخريطة طريق في التخطيط والتصميم والتنفيذ. وينبغي تعزيز بيئة تمكينية وأمنة للمجتمع المدني وضمان استقلاليته وتعزيز المشاركة المدنية، باتخاذ تدابير تشريعية فعالة في ما يتعلق بالحق في الوصول إلى المعلومات وحرية التعبير. إضافة إلى ذلك، ينبغي أن تكون المساءلة المتبادلة بين جميع الجهات الفاعلة، بما في ذلك القطاع الخاص، بمثابة أولوية قصوى، بالنظر إلى أن الفساد وانعدام الشفافية لا يزالان يمثلان تحدياً رئيسياً.

في ضوء هذه الملاحظات على الأقسام الرئيسية لتقرير المراجعة الوطنية الطوعية، تستغل مجموعة من منظمات المجتمع المدني في لبنان هذه المناسبة لدعوة الحكومة اللبنانية لاعتبار مسار المراجعة الوطنية الطوعية كخطوة أولى باتجاه عملية حوار وطني شامل وتشاركي وشفاف حول تحديات التنمية المستدامة. ويجب أن تنعكس الإرادة السياسية لتحقيق التنمية المستدامة في البيان الوزاري وتعيين اجتماعات للمتابعة وإقرار تدابير على المستوى الوطني لضمان التخطيط المتكامل لأركان التنمية المستدامة الخمس وتوطين جدول أعمال ٢٠٣٠ في خطة تنمية وطنية من دون مماطلة.

المنظمات الموقعة:

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية
معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
ألف - تحرك لحقوق الإنسان
التجمع النسائي الديمقراطي اللبناني
مجموعة الأبحاث والتدريب للعمل التنموي
منظمة أبعاد
جمعية عمل تنموي بلا حدود - نبع
الحركة الإجتماعية
المعهد العربي لحقوق الإنسان - لبنان
شبكة حقوق الأرض والسكن
المرصد اللبناني لحقوق العمال والموظفين
جمعية تنظيم الأسرة للعمل على التنمية وتمكين الأسرة
جمعية النجدة الاجتماعية
المنظمة الفلسطينية لحقوق الإنسان (حقوق)