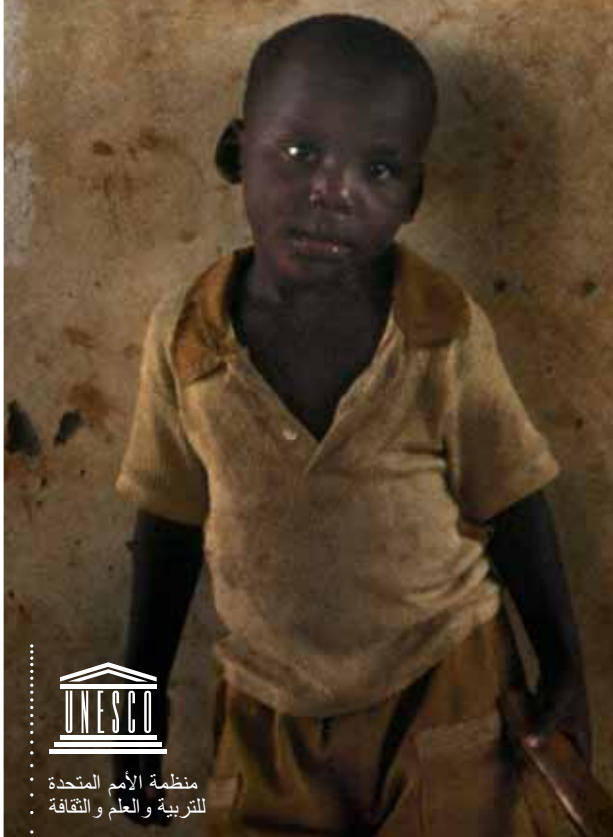
2011

التقرير العالمي
لرصد التعليم للجميع

التعليم للجميع

ملخص

الأزمة الخفية:
النزاعات المسلحة والتعليم



منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

الأزمة الخفية:
النزاعات المسلحة والتعليم

ملخص

منشورات اليونسكو

هذا التقرير مطبوع مستقل تولت اليونسكو إصداره باسم المجتمع الدولي. وهو نتاج عمل تعاوني شارك فيه الفريق المعني بإعداد التقرير وعدد كبير من الأشخاص الآخرين والوكالات والمؤسسات والحكومات.

وإن التسميات المستخدمة في هذا المطبوع وطريقة عرض المواد فيه لا تعبر ضمنا عن أي رأي لليونسكو بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، ولا بشأن سلطات هذه الأماكن أو رسم حدودها أو تخومها.

ويتحمل الفريق المعني بإعداد التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع مسؤولية اختيار وطريقة عرض المواد الواردة في هذا المصنف كما يتحمل المسؤولية عن الآراء المذكورة فيه والتي لا تعبر بالضرورة عن وجهات نظر اليونسكو ولا تُلزم المنظمة بشيء. كما يتحمل مدير التقرير كامل المسؤولية عن وجهات النظر والآراء الواردة في التقرير.

فريق التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع

المدير: Kevin Watkins

البحوث: Samer Al-Samarrai, Nicole Bella, Stuart Cameron, Anna Haas, François Leclercq, Elise Legault, Anaïs Loizillon, Karen Moore, Patrick Montjourides, Pauline Rose

الاتصال والتواصل: Diederick de Jongh, Andrew Johnston, Leila Loupis, Marisol Sanjines, Sophie Schlondorff, Céline Steer

العمليات والإنتاج: Erin Chemery, Julia Heiss, Marc Philippe Liebnitz, Judith Randrianatoavina, Martina Simeti, Suhad Varin

الترجمة العربية: د. شهاب الصراف

التصحيح الطباعي: فوزي الراسي

للمزيد من المعلومات عن التقرير، يرجى الاتصال بـ :
The Director
EFA Global Monitoring Report Team
c/o UNESCO
7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France
عنوان البريد الإلكتروني: efareport@unesco.org
الهاتف: 36 10 68 45 1 33 +
الفاكس: 41 56 68 45 1 33 +
العنوان على الإنترنت: www.efareport.unesco.org

التقارير العالمية السابقة لرصد التعليم للجميع

2010 –	السبيل إلى إنصاف المحرومين
2009 –	أهمية الحوكمة في تحقيق المساواة في التعليم
2008 –	التعليم للجميع بحلول عام 2015، هل سنحقق هذا الهدف؟
2007 –	إرساء أسس متينة من خلال الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة
2006 –	القرائية من أجل الحياة
2005 –	التعليم للجميع: ضرورة ضمان الجودة
2004/2003 –	قضايا الجنسين والتعليم للجميع: قفزة نحو المساواة
2002 –	التعليم للجميع: هل يسير العالم على الطريق الصحيح؟

صدر في عام 2011
عن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France
التصميم الطباعي: Sylvaine Baeyens
الإخراج: Sylvaine Baeyens
طباعة اليونسكو
الطبعة الأولى 2011

اليونسكو 2011 ©
طبع في باريس
ED-2011/WS/1

صورة الغلاف:
في شمال أوغندا حيث يدور نزاع مسلح بين القوات الحكومية وجيش الرب للمقاومة، يلجأ الأطفال المحاصرون بين فكي طرفي النزاع إلى الرسم للتعبير عما يشاهدونه.
© Xanthopoulos Daimon/Gamma

توطئة

أنشئت الأمم المتحدة لتحرير العالم من ويلات الحروب ووعدت بمستقبل يعيش فيه الإنسان آمناً متحرراً من أغلال الخوف. وأنشئت اليونسكو للمساهمة في بناء هذا المستقبل وتحقيق الوعد، وسلاحها في ذلك التعليم. فبه جرى تكليفنا بمحاربة «جهل الشعوب بعضها لبعض» حسب عبارة ميثاقنا التأسيسي في ديباجته، هذا الجهل الذي أجج النزاعات المسلحة على مر العصور.

ويأتي التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لهذا العام في وقته لينفخ في جمرات الذاكرة منبهاً إلى خلفية ودواعي إنشاء الأمم المتحدة والأفكار والقيم التي بنيت عليها. وهي ذات القيم التي جسدها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948 واستبطنتها أهداف التعليم للجميع التي اعتمدها المجتمع الدولي في عام 2000. ولكن لا يزال هناك للأسف بون شاسع بين عالمنا اليوم والعالم الذي توخاه صائغو الإعلان العالمي ومسافة طويلة تنأى بنا عن بلوغ أهدافنا المشتركة في مجال التعليم. ولا مناص من الإقرار بأننا نخفق جميعا في التصدي للتحديات الهائلة التي تفرضها علينا النزاعات المسلحة.

فلا تزال النزاعات المسلحة تلحق الدمار بحياة الملايين من سكان العالم المستضعفين وتشيع الخراب في نظم التعليم وتوصد أبواب الانتفاع به، وذلك على نطاق لم تُدرك أبعاده إدراكاً كافياً. والحقائق ناصعة لا تقبل الجدل. فالبلدان المتأثرة بالنزاعات تضم ما يربو على 40% من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، ولديها أعلى مستويات التفاوت بين الجنسين وأدنى مستويات القرائية في العالم. وينبري هذا الإصدار الجديد من التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعرض هذا الحقائق بالتفصيل مسلطا الضوء لأول مرة على «الأزمة الخفية» التي يعيشها التعليم في ظل النزاعات المسلحة. وآمل أن يساعد هذا التقرير في تحفيز العمل على المستويين الوطني والدولي في أربعة مجالات رئيسية:

أولا، ينبغي علينا أن نشمر عن ساعد الجد لوقف الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان التي تشكل جوهر أزمة التعليم في البلدان المتأثرة بالنزاعات. نعم، ليس بمقدورنا إبطال النزاعات المسلحة بطرفة عين وبناء مجتمعات يسودها السلام بين ليلة وضحاها، ولكن بإمكاننا أن نضع حدا للهجمات على الأطفال وعمليات اغتصاب الفتيات والنساء التي تُمارس على نطاق واسع وبصورة منهجية وتدمير المرافق والمنشآت المدرسية، وما إلى ذلك من الانتهاكات التي وثّقها هذا التقرير. فمن غير المقبول أنه على الرغم من القرارات المتتابعة الصادرة عن مجلس الأمن، لا يزال الإرهاب الجنسي يستخدم كسلاح حرب، مُنزلا بالفتيات والنساء ما لا يوصف من ضروب العذاب والمعاناة والخوف والقلق وملحقاً بآفاق تعليمهن ضرراً فادحا تصعب الإحاطة به. هذا وأنا ملتزمة بالعمل مع زملائي عبر منظومة الأمم المتحدة من أجل تعزيز حماية الحقوق الإنسانية للأطفال الذين يعيشون في ظل النزاعات المسلحة.

ثانيا، ينبغي إصلاح نظام المعونة الإنسانية. فقطاع التعليم لا يتلقى حالياً سوى 2% من المعونة الإنسانية، فضلا عن أن نظام المعونة الإنسانية ذاته يعاني من نقص التمويل. ويؤسفني القول إن الجهات المانحة للمعونة لا تتحلى بذات العزيمة التي يتحلى بها السكان في البلدان التي تعيش حالات الطوارئ، إذ كثيراً ما تشدني وتدهشني عند زيارتي لهذه البلدان الجهود الاستثنائية التي تبذلها المجتمعات المحلية لإبقاء باب التعليم مفتوحاً. لذلك ينبغي علينا جميعا نحن الأطراف المشاركة في حركة التعليم للجميع أن نعمل من أجل وضع التعليم في صميم اهتمامات وشواغل الجهات المانحة للمعونة الإنسانية.

ثالثاً، علينا أن نكون أكثر فعالية في استغلال الفرص السانحة للسلام. وقد أشار الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون إلى أننا نفتقر حالياً إلى الآليات اللازمة لدعم البلدان التي تبدأ رحلة الخروج المحفوفة بالمخاطر من النزاع المسلح إلى بر السلامة والسلام. ونتيجة لذلك تضيع فرص بناء السلام وإعادة الإعمار بكل ما يترتب على هذا الضياع من تكلفة بشرية ومالية هائلة. ويدعو التقرير في هذا السياق إلى زيادة التمويل الجماعي مبيناً دواعي هذا الأمر وضرورته. وإنني على قناعة بأن الجهات المانحة والبلدان المتأثرة بالنزاعات ستجني منفعة كبيرة من زيادة التعاون في هذا المجال.

رابعاً وأخيراً، ينبغي علينا أن نحرر كافة طاقات التعليم وقدراته لكي يصبح قوة من أجل السلام. وكان هذا رأس الخيط الذي وضعت اليونسكو عليه الأصبع في مستهل ديباجة ميثاقها التأسيسي الذي عبّر في سطره الأول عن مفهوم واسع بإيجاز بليغ إذ يقول: «لما كانت الحروب تتولد في عقول البشر، ففي عقولهم يجب أن تبنى حصون السلام». ولا توجد حصون أكثر مناعة من السلوكيات والمواقف العامة القائمة على التسامح والاحترام المتبادل والالتزام بالحوار والتي ينبغي أن تنمى وتشذب كل يوم في قاعات الدرس في شتى أرجاء العالم. أما إذا استُخدِمت المدارس خلافا لذلك، أي كأداة لتنمية روح التعصب والشوفينية وعدم احترام الغير، فإنها لا تفضي إلى الجهل فحسب وإنما تمهد أيضا الطريق إلى العنف. وأنا ملتزمة التزاماً تاماً بأن تقوم اليونسكو بدور فعال في إعادة بناء النظم التعليمية في البلدان المتأثرة بالنزاعات مستفيدة من عملنا الحالي في مجالات عدة مثل الحوار بين الثقافات، وتطوير المناهج الدراسية وإعداد المعلمين وإصلاح الكتب المدرسية.

وها قد مر أكثر من 65 عاما على إنشاء الأمم المتحدة وتغيرت طبيعة التحديات التي تفرضها النزاعات المسلحة، إلا أن المبادئ والقيم والمؤسسات التي تقوم عليها منظومة الأمم المتحدة احتفظت بمصداقيتها وظلت صالحة كما كانت دوما. دعونا نعمل سوية استناداً إلى هذه المبادئ والقيم والمؤسسات من أجل التصدي للأزمة الخفية التي تحيق بالتعليم، ونبني عالماً ينعم فيه كل طفل و كل أب وكل أم بالعيش بسلام متحرراً من أغلال الخوف.

إيرينا بوكوفا
المديرة العامة لليونسكو

أبرز معالم التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011

إن العالم لا يسير على النهج المؤدي إلى تحقيق أهداف التعليم للجميع بحلول عام 2015. هذا ما يحذر منه التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011 الذي يخلص إلى نتيجة عامة مفادها أنه على الرغم من التقدم المحرز في مجالات كثيرة فإن معظم أهداف التعليم للجميع سيقصر عنها الساعون إليها بمسافة ليست بالهينة. وتأتي البلدان المتأثرة بالنزاعات المسلحة التي تواجه دون غيرها تحديات صعبة بشكل خاص، على رأس قائمة البلدان التي تتعثر خطاها صوب تلك الأهداف. لذلك يتعين على الحكومات المسارعة إلى بذل المزيد من الجهود يحدوها عزم وإصرار وشعور قوي بالهدف المشترك، من أجل تقريب المسافة التي تفصلها عن الأهداف المنشودة إلى أن تصبح في متناول يدها.

التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التعليم للجميع

لقد شهد العقد المنصرم تقدما مدهشا نحو تحقيق أهداف التعليم للجميع في بعض من أفقر بلدان العالم.

- فقد طرأ تحسن مستمر على الرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة. فانخفض مثلا عدد وفيات الأطفال من 12.5 مليون وفاة في عام 1990 إلى 8.8 مليون وفاة في 2008.
- والتحق بالتعليم الابتدائي 52 مليون طفل إضافي خلال الفترة من 1999 إلى 2008. وانخفض عدد الأطفال المتسربين من المدارس إلى النصف في جنوب وغرب أفريقيا. وارتفعت نسبة القيد بمقدار الثلث على الرغم من الزيادة الكبيرة في عدد الأطفال في سن التعليم الابتدائي.
- وتحسن مستوى التكافؤ بين الجنسين تحسنا ملموساً على صعيد الالتحاق بالتعليم في المناطق التي بدأت العقد وكان لديها أعلى نسب التفاوت بين الجنسين في العالم.

ولكن على الرغم من هذه التطورات الإيجابية ظل التقدم المحرز محدود النطاق، قياسا بما ينبغي تحقيقه من أجل بلوغ أهداف التعليم للجميع التي تم تحديدها في عام 2000.

- ظل الجوع يفعل فعله ويكبح التقدم نحو تحقيق أهداف التعليم للجميع. فهناك 195 مليون طفل دون سن الخامسة – أي طفل من بين كل ثلاثة أطفال – يعاني من سوء التغذية في البلدان النامية، مما يسبب ضررا لا يمكن تداركه لنمو الأطفال المعرفي ولفرصهم التعليمية على المدى الطويل.
- إن عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس ينخفض ببطء شديد، إذ بلغ عددهم 67 مليون طفل في عام 2008. كما تباطأ التقدم نحو تعميم الالتحاق بالتعليم الابتدائي. وإذا استمر الحال على هذا المنوال فإن عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس سيفوق بحلول عام 2015 عددهم اليوم.
- الكثير من الأطفال يتركون مرحلة التعليم الابتدائي قبل إتمامها. ففي منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وحدها يتسرب نحو 10 ملايين طفل من المدارس الابتدائية كل سنة.
- تبلغ نسبة الراشدين في العالم الذين يفتقرون إلى مهارات القرائية نحو 17% – أي 769 مليون نسمة – وتشكل الإناث قرابة الثلثين منهم.
- لا تزال أوجه التفاوت بين الجنسين تعرقل التقدم في مجال التعليم. فلو استطاع العالم أن يحقق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي في عام 2008 لكان عدد الفتيات اللاتي التحقن بالتعليم الابتدائي قد زاد بمقدار 3.6 مليون فتاة.
- تمثل حالة اللامساواة بأوجهها المختلفة عائقا يحول دون تمتع شريحة واسعة من السكان بحق التعليم. ففي باكستان، كان حوالي نصف الأطفال واليافعين غير الملتحقين بالمدارس الذين تتراوح أعمارهم بين 7 سنوات و16 سنة من أسر تعاني الفقر المدقع بينما بلغت هذه النسبة لدى أطفال الأسر الوافرة الثراء 5% فقط.
- يساهم الحرمان التعليمي الذي تعاني منه الأمهات في زيادة عدد وفيات الأطفال. وتبين الدلائل أن من شأن تعميم التحاق الفتيات بالتعليم الثانوي في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أن ينقذ حياة 1.8 مليون طفل سنوياً.
- النساء الحاصلات على التعليم الثانوي أكثر وعياً من النساء غير المتعلمات بتدابير الوقاية من انتقال فيروس نقص المناعة البشرية من الأم إلى الطفل. ففي ملاوي، يدرك 60% من الأمهات اللاتي حصلن على التعليم الثانوي أو ما بعده أن الدواء يمكن أن يقلص من مخاطر نقل الفيروس، مقارنة بنسبة 27% من النساء غير المتعلمات. هذا ويُقدر عدد الوفيات التي حدثت في عام 2009 بسبب أمراض ذات صلة بفيروس الإيدز بنحو 260 000 وفاة.
- ظلت نوعية التعليم متدنية جداً في الكثير من البلدان. فهناك ملايين الأطفال الذين يتمون مرحلة التعليم الابتدائي ومهاراتهم في مجال القراءة والكتابة والحساب دون المستويات المنشودة.
- يقتضي الوصول إلى تعميم التعليم الابتدائي توظيف 1.9 مليون معلم إضافي بحلول عام 2015، يُخصص أكثر من نصفهم لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

تمويل التعليم للجميع

لقد زادت الأزمة المالية العالمية من الضغوط على الميزانيات الوطنية وقوضت من ثم الجهود الرامية إلى تمويل الخطط التعليمية في الكثير من بلدان العالم الأشد فقراً. وميزانيات المعونة تعاني هي أيضا من الضغط. وعلى ذلك ينبغي على الحكومات الوطنية والجهات المانحة مضاعفة

جهودها لسد الفجوة التمويلية للتعليم للجميع ولا سيما أنه لم يبق سوى أقل من خمس سنوات على موعد الوفاء بتحقيق أهداف التعليم للجميع في عام 2015.

- على الرغم من أن البلدان ذات الدخل المنخفض قد زادت منذ عام 1999 نسبة الدخل القومي التي تنفق على التعليم من 2.9% إلى 3.8%، إلا أن بعض المناطق والبلدان استمرت في إهمال تمويل التعليم، ولا سيما مناطق وبلدان آسيا الوسطى وجنوب وغرب آسيا، حيث نسبة الإنفاق على التعليم هي الأدنى بين مناطق العالم.
- بإمكان البلدان ذات الدخل المنخفض رفع مستوى الإنفاق على التعليم من حوالي 12 مليار دولار أمريكي إلى 19 مليار دولار أمريكي – أي زيادة تساوي 0.7% من الناتج القومي الإجمالي – وذلك من خلال تعبئة المزيد من الموارد المحلية وتعزيز الالتزام بالتعليم.
- أنزلت الأزمة المالية خسائر جسيمة بميزانيات التعليم. فتم تقليص الإنفاق على التعليم في سبعة من البلدان الثمانية عشر المنخفضة الدخل التي غطاها استقصاء جرى لحساب هذا التقرير. وتضم هذه البلدان السبعة 3.7 مليون من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.
- تضاعفت المعونة المقدمة للتعليم الأساسي منذ 2002 لتصل إلى 4.7 مليار دولار من اجل دعم السياسات الرامية إلى تسريع التقدم في مجال التعليم للجميع. بيد أن مستويات المعونة الحالية تقصر عن مبلغ 16 مليار دولار أمريكي اللازم سنوياً لسد عجز التمويل الخارجي للتعليم للجميع في البلدان ذات الدخل المنخفض.
- لم تف الجهات المانحة بالتعهدات التي قطعتها على نفسها في عام 2005 بزيادة المعونة. وتقدر بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي أن العجز المتوقع يبلغ سنوياً 20 مليار دولار أمريكي.
- تدعو الاتجاهات الحالية للمعونة إلى القلق. فالمساعدة الإنمائية للتعليم الأساسي توقفت عن الزيادة منذ عام 2007. وانخفضت المعونة المخصصة للتعليم الأساسي في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى لتصل حصة الطفل الواحد منها في سن التعليم الابتدائي إلى 6%.
- هناك عدة جهات مانحة أساسية تخصص نسبة كبيرة من المعونة للتعليم ما بعد الأساسي، الأمر الذي يزيد الثغرة التمويلية التي يعاني منها التعليم الأساسي سعة وعمقاً. فلو قامت الجهات المانحة بدفع نصف معونتها على الأقل إلى التعليم الأساسي لكان بالإمكان تعبئة 1.7 مليار دولار أمريكي سنويا.

إن إيجاد وسائل جديدة ومبتكرة لتمويل التعليم من شأنه الإسهام في سد العجز المالي للتعليم للجميع. ويعرض التقرير عدة مقترحات في هذا الصدد منها:

- إطلاق مبادرة تمويلية عالمية باسم مرفق التمويل الدولي للتعليم على غرار النموذج المتبع في قطاع الصحة. وبإمكان هذه المرفق مساعدة الجهات المانحة في تعبئة موارد جديدة في بيئة اقتصادية صعبة. ومن شأن إصدار سندات خاصة بهذا المرفق توفير مبلغ يتراوح بين 3 إلى 4 مليارات دولار سنوياً في الفترة من 2011 إلى 2015.
- فرض رسم على الهاتف الجوال يطبق في أوروبا تبلغ نسبته 0.5% من إيرادات الاشتراكات. ويمكن لهذا الرسم أن يعبئ مبلغاً سنوياً مقداره 890 مليون دولار أمريكي.

الأزمة الخفية: النزاعات المسلحة والتعليم

على الرغم من أن البلدان المتأثرة بالنزاعات المسلحة تدخل في عداد البلدان الأكثر بعداً عن تحقيق أهداف التعليم للجميع، إلا أن التحديات التي تواجهها يتم التغافل عنها في كثير من الأحيان. وتمثل الأزمة الخفية للتعليم في ظل النزاعات المسلحة تحدياً عالمياً يستدعي استجابة دولية. فالنزاعات المسلحة لا تقوض فحسب إمكانات تعزيز النمو الاقتصادي والحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وإنما تعمل أيضا على ترسيخ أوجه عدم المساواة وإشاعة اليأس في النفوس وتعميق الحزازات والإحساس بالظلم، الأمر الذي يؤجج النزاعات المسلحة من جديد ويدخل البلدان عوداً على بدء في دوامات العنف.

تأثير النزاعات المسلحة على التعليم

- جرت في الفترة بين عامي 1999 و2008 عشرات النزاعات المسلحة التي شهدها 35 بلداً، يدخل 30 بلداً منها في عداد البلدان ذات الدخل المنخفض وذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط. ويبلغ متوسط الفترة الزمنية التي تستمر فيها النزاعات المسلحة في البلدان ذات الدخل المنخفض 12 عاما.
- يبلغ عدد الأطفال في سن الدراسة الابتدائية غير الملتحقين بالمدارس في البلدان الفقيرة المتأثرة بالنزاعات نحو 28 مليون طفل، أي 42% من مجموع الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في العالم.
- يفوق معدل وفيات الأطفال في البلدان الفقيرة المتأثرة بالنزاعات بمرتين المعدل في البلدان الفقيرة الأخرى.
- تبلغ نسبة القرائية لدى الشباب في البلدان الفقيرة المتأثرة بالنزاعات 79% بينما تبلغ هذه النسبة 93% في البلدان الفقيرة الأخرى.
- باتت الأطراف الحكومية وغير الحكومية المشاركة في النزاعات المسلحة تستهدف بصورة متزايدة المدنيين والبنى الأساسية المدنية. كما أخذت تستهدف باطراد المدارس وأطفال المدارس باعتبارهم أهدافاً مشروعة، منتهكة بذلك القانون الدولي انتهاكاً صارخاً.
- تفيد التقارير أن عدد السكان المهجرين والنازحين، ومعظمهم بسبب النزاعات المسلحة، يتجاوز 43 مليون نسمة، وإن كان العدد الفعلي يفوق ربما هذا العدد بكثير. وتواجه نسبة كبيرة من اللاجئين والمشردين داخلياً عقبات كأداء تحول بينهم وبين التعليم. فقد بلغت نسبة القيد في التعليم الابتدائي في مخيمات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 69% فقط في عام 2008.

الإنفاق على التعليم في البلدان المتأثرة بالنزاعات المسلحة

- تحرف النزاعات المسلحة الأموال العامة عن الاستثمار في التعليم وتوجهها صوب الإنفاق العسكري. فهناك 21 بلداً نامياً ينفق على السلاح أكثر مما ينفق على المدارس الابتدائية. ولو قامت هذه البلدان بخفض 10% فقط من ميزانياتها العسكرية لصار بمقدورها أن تُلحق بالمدارس 9.5 مليون طفل إضافي.

- ويحرف الإنفاق العسكري أيضا موارد المعونة إلى غير وجهتها ويبتلعها. فلو حولت البلدان الغنية ما قيمته ستة أيام من الإنفاق العسكري إلى المساعدة الإنمائية للتعليم الأساسي لكان بالإمكان سد الفجوة التمويلية الخارجية للتعليم للجميع البالغة 16 مليار دولار.

- لا يتلقى التعليم سوى 2% من المعونة الإنسانية. ويأتي قطاع التعليم في المرتبة الأخيرة على صعيد الاستجابة لنداءاته الإنسانية. فلا تُمول سوى 38% من طلبات المعونة للتعليم، أي حوالي نصف المعدل بالنسبة للقطاعات الأخرى كافة.

برنامج من أجل التغيير

لقد وضع هذا التقرير برنامجاً من أجل التغيير يرمي إلى معالجة أربعة ضروب من الإخفاقات المنهجية.

- *الإخفاق في حماية المدنيين.* ينبغي للحكومات أن تعمل من خلال منظومة الأمم المتحدة، على تعزيز النظم الكفيلة برصد انتهاكات حقوق الإنسان التي تؤثر على التعليم والإبلاغ عنها، ودعم الخطط الوطنية الرامية إلى وضع حد لهذه الانتهاكات وفرض عقوبات محددة على مرتكبي هذه الفظائع عن سابق إصرار. وينبغي إنشاء لجنة دولية معنية بجرائم الاغتصاب والعنف الجنسي، وأن يتم إشراك المحكمة الجنائية الدولية بعمل اللجنة منذ البداية من أجل تقييم وتحليل الأدلة و الشروع في الإجراءات القانونية. وينبغي أن تتولى اليونسكو زمام القيادة فيما يتعلق برصد الاعتداءات والانتهاكات التي يتعرض لها قطاع التعليم والإبلاغ عنها.

- *الإخفاق في توفير التعليم.* هناك حاجة ماسة إلى تغيير عقلية الجهات المانحة للمعونة الإنسانية وحملها على الاعتراف بالمكانة الرفيعة للتعليم وبأهمية دوره في حالات الطوارئ ذات الصلة بالنزاعات المسلحة. وينبغي زيادة مستوى التمويل السنوي الذي تقدمه صناديق التمويل الجماعية المتعددة الأطراف والارتقاء به من وضعه الراهن البالغ نحو 730 مليون دولار أمريكي إلى نحو 2 مليار دولار أمريكي من أجل تغطية العجز في تمويل التعليم. كما ينبغي تعزيز نظم تقييم الاحتياجات التعليمية للمجتمعات المحلية المتأثرة بالنزاعات، وإصلاح التدابير الإدارية المتعلقة باللاجئين من أجل تحسين الانتفاع بالتعليم. ويتعين على الحكومات أيضاً أن تعزز الاستحقاقات التعليمية للمشردين داخلياً.

- *الإخفاق في إعادة البناء.* ينبغي للجهات المانحة أن تردم الفجوة المصطنعة بين المعونة الإنسانية والمعونة الطويلة الأمد. ويتعين توجيه المزيد من المساعدة الإنمائية عبر الصناديق الوطنية الجماعية المتعددة الأطراف مثل الصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان الذي يمثل تجربة ناجحة للصناديق الجماعية. و ينبغي للأطراف المانحة وضع ترتيبات متعددة الأطراف أكثر فعالية لتجميع الأموال على غرار الترتيبات المعمول بها في قطاع الصحة، وتستخدم لهذا الغرض آلية مبادرة المسار السريع للتعليم للجميع المعدلة التي يقتضي زيادة تمويلها ليصبح 6 مليارات دولار أمريكي بالسنة، مع اعتماد قواعد مرنة من أجل دعم الدول المتأثرة بالنزاعات.

بعض الأفكار الأساسية

تشكل ظاهرة «تضخم أعداد الشباب» بالتلازم مع الإخفاقات في مجال التعليم مزيجاً خطيراً يهيئ الأرضية لحدوث نزاعات عنيفة. فالنظم التعليمية في الكثير من البلدان المتأثرة بالنزاعات لا توفر للشباب المهارات اللازمة التي تجنبهم الفقر والبطالة، علماً بأن كفة الميزان الديموغرافي باتت تميل لصالح هؤلاء الشباب في العديد من البلدان، حتى أن في البعض منها باتت نسبة الشباب دون سن الـ 25 سنة تبلغ أكثر من 60%. وانطلاقاً من هذا الواقع، لابد من توفير التعليم الجيد للشباب من أجل التغلب على حالة الإحباط الاقتصادي التي تساهم في كثير من الأحيان في إشعال فتيلة النزاعات العنيفة.

التعليم غير المناسب من شأنه أن يؤجج النزاعات المسلحة. إن التعليم المدرسي سلاح ذو حدين، إذ يمكن جعله قوة مؤثرة في صنع السلام وإدامته أو استخدامه كأداة لتعزيز الفرقة والانقسام والتعصب والتحزب، وما إلى ذلك من المواقف والمشاعر المفضية إلى الحرب. ولا يمكن لأي بلد أن يأمل بإرساء أسس السلام الدائم ما لم يجد السبل لبناء الثقة المتبادلة بين مواطنيه، والخطوة الأولى تبدأ في قاعة الدرس.

إخفاق الحكومات الوطنية والمجتمع الدولي في نصرة حقوق الإنسان وتعزيزها. تقوم الأطراف الحكومية وغير الحكومية المتورطة في النزاعات المسلحة باستهداف أطفال المدارس والمعلمين والمدنيين والمدارس، ولا يكاد يردعها رادع ولا يطالها عقاب. ويتجلى التقصير على نحو واضح في مجال الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي. ولذلك ينبغي للأطراف المعنية بالتعليم للجميع أن تبدي المزيد من الهمة والعزم في إعلاء راية حقوق الإنسان والدفاع عنها.

إضعاف فعالية المعونة لاعتبارات تتعلق بأولويات الأمن القومي للجهات المانحة. إن المساعدة الإنمائية للدول المتأثرة بالنزاعات يجري حرفها بقوة صوب مجموعة صغيرة من البلدان اعتبر أن تقديم المساعدة لها يدخل في باب الأولويات الاستراتيجية، ولاسيما أفغانستان وباكستان والعراق. كما أن استخدام المعونة كجزء من استراتيجية التصدي للتمرد يعرض سلامة المجتمعات المحلية وأطفال المدارس وعمال الإغاثة للخطر. فينبغي للجهات المانحة أن تُخَلّص المعونة من شِباك الجيش وتزيل عنها التوجه شبهة العسكري.

نظام المعونة الإنسانية يُقَصِّر في مساعدة الأطفال أثناء النزاعات المسلحة. إن الجهد الكبير والمشفوع بعزيمة لا تلين وقدرة على الابتكار الذي تبذله المجتمعات المحلية، من أجل إبقاء باب التعليم مفتوحا أثناء النزاعات المسلحة، لا يقابله جهد مماثل من طرف الجهات المانحة للمعونة التي ينبغي عليها أن ترتقي إلى مستوى تطلعات وآمال المجتمعات المتأثرة بالنزاعات المسلحة.

نظام المعونة الدولية غير مؤهل لاغتنام واستغلال الفرص السانحة للسلام وإعادة البناء. فالكثير من البلدان التي تخرج من حومة النزاعات المسلحة تفتقر إلى الموارد لإعادة بناء نظمها التعليمية. فهذه البلدان التي تعتمد حاليا على مدفوعات محدودة ومتذبذبة من المعونة، بحاجة إلى تمويل طويل الأجل، من أجل بناء نظم تعليمية جيدة وجامعة.

- *الإخفاق في بناء السلام.* يتطلب تحرير إمكانات التعليم من عقالها وإطلاق العنان لطاقاته الكامنة، من أجل تعزيز السلام، أن تقوم الحكومات والجهات المانحة بإعطاء الأولوية لتطوير نظم تعليمية جامعة، مشفوعة بسياسات ملائمة على صعيد لغة التعليم والمناهج الدراسية واللامركزية تُراجع باستمرار على ضوء عمليات التقييم لنتائجها المحتملة، وما إذا كانت تعزز الشكاوى والمظالم التي تقف وراء النزاعات العنيفة. وينبغي أن يُنظر إلى المدارس بوصفها أولا وقبل كل شيء أماكن لتنشئة وتربية الأجيال على مبادئ وأخلاقيات وسلوكيات التسامح والاحترام المتبادل والقدرة على العيش بسلام مع الآخرين، وكلها مهارات لا غنى عنها لمجتمع ينشد الازدهار ونبذ العنف والعيش بسلام. وينبغي أخيراً زيادة الموارد المتاحة للتعليم من خلال صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام بما يتراوح بين 500 مليون دولار أمريكي و1 مليار دولار أمريكي في السنة، وأن تقوم اليونسكو واليونيسيف بدور محوري في دمج التعليم في استراتيجيات بناء السلام.

المقدمة

حدل

«إطار العمل بشأن التعليم للجميع» الذي اعتمدته الحكومات في داكار عاصمة السنغال عام 2000 ستة **أهداف عامة** وأخرى خاصة يتعين تحقيقها جميعاً بحلول عام 2015. واختير لإطار العمل هذا عنوان فرعي هو «الوفاء بالتزاماتنا الجماعية». خلاصة الرسالة التي يرغب التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011 أن يعلنها على الملأ، وعلى من يهمه الأمر تحديداً والتي تأتي بعد مرور عشر سنوات على اعتماد إطار عمل داكار، هي أن الحكومات في مختلف بقاع الأرض تقصر عن الوفاء بالتزامها الجماعي.

هذا الاستنتاج القاسي لا يبخس بطبيعة الحال حق الجهود المخلصة التي بُذلت من أجل تحقيق أهداف التعليم للجميع ولا تنتقص من الإنجازات والمكاسب التي تحققت في هذا المجال. فعدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بات ينخفض، وتحسنت معدلات المساواة بين الجنسين، وارتفعت نسبة التلاميذ الذين ينتقلون من التعليم الابتدائي إلى التعليم الثانوي وما بعده، وتحققت في عدد من أشد بلدان العالم فقراً مكاسب وانجازات تدعو إلى الفخر والإعجاب، مبرهنة على أن الدخل المنخفض لا يمثل بداهة وبصورة تلقائية عائقاً أمام تقدم سريع الخطى. نعم كل هذا تحقق، ولكن تبقى مع هذا هوة واسعة بين التعهدات التي قُطعت في داكار وبين ما نُفِّذ منها على أرض الواقع، وهناك مؤشرات مقلقة تقول إن هذه الهوة تتسع أكثر فأكثر. وإذا استمر الحال على هذا المنوال فإن عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس سيفوق بحلول عام 2015 عددهم اليوم. وما لم تتضافر الجهود لتغيير واقع الحال هذا فإن الوعد الذي منّى به إعلان داكار أطفال العالم بمستقبل تعليمي زاهر لن يتحقق.

وسيؤدي الإخفاق في تحقيق الأهداف المحددة في إطار عمل داكار إلى نتائج بعيدة المدى. فالتقدم المتسارع في مجال التعليم عامل حاسم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في مجالات مختلفة مثل الحد من الفقر، والتغذية، والمحافظة على حياة الطفل وديمومتها، وتوفير الرعاية الصحية في مرحلة الأمومة. كما أن الإخفاق في تقليص نسب التباين الشديد في الاستفادة من فرص التعليم على الصعيدين الوطني والعالمي يقوض النمو الاقتصادي ويعزز النمط غير المتكافئ للعولمة. والحق أنه ليس هناك مسألة تستحق عناية فورية وانتباهاً يقظاً كمسألة التعليم. مع هذا نجد أن التعليم تراجع في سلَّم أولويات التنمية الدولية وجدول أعمالها، ولا يكاد يجد لنفسه موقعاً ضمن اهتمامات ومشاغل مجموعة البلدان الصناعية الثمانية الكبرى ومجموعة العشرين.

ويتألف التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011 من قسمين. يتناول الأول حالة التعليم في شتى أرجاء العالم، ويرصد ما أحرز من تقدم في هذا المضمار، ويضع الأصبع على مواطن الخلل والفشل، ويعرض طائفة من السياسات والأنشطة والحلول القمينة بدفع عجلة التقدم سريعاً إلى الأمام. أما القسم الثاني فيتناول واحداً من أخطر وأكبر العوائق التي تقف حائلاً دون تحقيق أهداف التعليم للجميع والمتمثل في النزاعات المسلحة التي تعصف بأشد بلدان العالم فقراً. ويتفحص التقرير السياسات الفاشلة التي عززت من سطوة هذا العائق والاستراتيجيات الناجعة التي من شأنها إزالته. كما أنه يضع برنامجاً وخطة عمل لتعزيز دور النظم التعليمية في درء النزاعات وبناء مجتمعات يسودها السلام.

القسم الأول - رصد التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التعليم للجميع

الأهداف الستة للتعليم للجميع

الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة: تعزيز الصحة ومحاربة الجوع

هناك عدة عوامل تتحكم سلفاً بفرص انتفاع الأطفال بالتعليم قبل أن يلتحقوا بالمدارس بفترة طويلة، منها المهارات اللغوية والمعرفية والاجتماعية التي يكتسبها هؤلاء الأطفال في مرحلة الطفولة المبكرة والتي تشكل الركائز الحقيقية للتعلّم مدى الحياة. وتتهدد هذه الركائز وتقوضها وتحد مما يمكن أن يحققه الأطفال جملة أمور على رأسها اعتلال الصحة، وسوء التغذية، وانعدام الحافز. أما الجوع الذي يلحق بالطفل في سنيه الأولى ضرراً لا يمكن تداركه فلا يزال يفعل فعله في تدمير قدرات الإنسان وطاقاته في العالم أجمع.

ويمكن انطلاقاً من رصد معدلات وفيات الأطفال معرفة وتقييم الأوضاع الصحية للأطفال على نطاق واسع. ولا شك أن هذه المعدلات في انخفاض. فقد شهد عام 2008 وفاة 8.8 مليون طفل دون سن الخامسة، مقارنة بـ 12.5 مليون طفل في عام 1990. فمن بين بلدان العالم التي تُسجل وفيات الأطفال فيها معدلات عالية والبالغ عددها 68 بلداً، لا يوجد سوى 19 بلداً يجري فيها العمل بشكل يؤهلها لبلوغ الهدف الإنمائي للألفية المتمثل في خفض معدلات وفيات الأطفال بمقدار الثلثين خلال الفترة من عام 1990 إلى عام 2015. ويعتبر سوء التغذية من الأسباب المباشرة لوفاة ما يربو على 3 ملايين طفل وما يزيد على 100 000 أم.

وما تزال الحكومات لا تدرك إدراكاً تاماً عواقب سوء التغذية في مرحلة الطفولة المبكرة على التعليم. فهناك نحو 195 مليون طفل دون الخامسة في البلدان النامية - أي ثلث العدد الكلي - يعانون من التقزّم، أو من قصر القامة قياساً بسنهم، جراء سوء التغذية. والكثير منهم عانى من سوء تغذية مزمن في السنين القليلة الأولى من عمره وهي فترة حاسمة في النمو المعرفي. وإلى جانب ما يسببه سوء التغذية من معاناة إنسانية، فإنه يُحَمّل النظم التعليمية عبئاً ثقيلاً. فالأطفال الذين يعانون من سوء التغذية لا يذهبون عادة إلى نهاية الشوط في تحقيق واستغلال قدراتهم وإمكاناتهم الجسدية والعقلية. وهم أقل حظاً من غيرهم بكثير في الالتحاق بالمدرسة، وإن التحقوا بها سيكون أداؤهم في أدنى مستويات التحصيل التعليمي. ويجدر التذكير في هذا المقام بأن النمو الاقتصادي ليس بعاصم من سوء التغذية ولا يشكل حلاً سحرياً لها. فمنذ منتصف التسعينات، ارتفع متوسط الدخل في الهند إلى ما يزيد على الضعف بينما لم تنخفض نسبة سوء التغذية إلا بنقاط مئوية ضئيلة. ويعاني نحو نصف عدد الأطفال في هذا البلد من سوء تغذية مزمن ونسبة نقص الوزن لدى الأطفال تفوق بمرتين تقريباً المعدل المتوسط في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

وقد باتت صحة الأمهات والأطفال تحظى باهتمام متزايد من لدن المجتمع الدولي وتتبوأ مكانة بارزة في خطط التنمية الدولية. ولا يسعنا إلا الترحيب والإشادة بالمبادرات العالمية بشأن التغذية وبما أولته قمة البلدان الثمانية في 2009 وقمة الأهداف الإنمائية للألفية في 2010 من اهتمام بمسألة المحافظة على حياة الطفل وديمومتها وسلامة الأمهات. بيد أن النُهج الحالية أخفقت في إدراك أهمية الدور الحفّاز الذي يمكن أن يقوم به التعليم - لا سيما تعليم الأمهات - في تحقيق الأهداف الصحية.

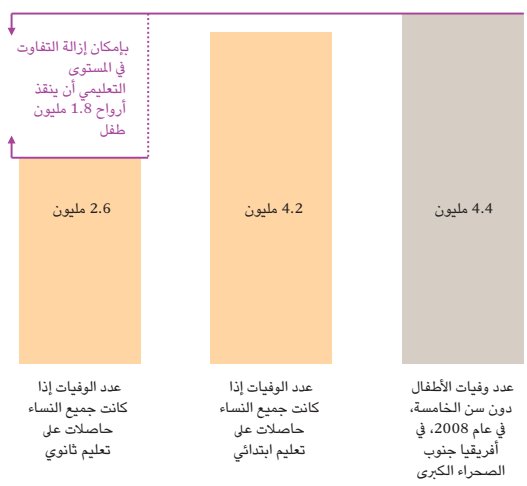
إن المساواة بين الإناث والذكور في التعليم حق من حقوق الإنسان ووسيلة لتحقيق المكاسب والمنافع في مجالات أخرى. فالتعليم يحسّن صحة الأمهات والأطفال لأنه ينوّر المرأة ويمكّنها من حيازة المعلومات والمعارف بشأن التغذية والمرض ويزودها بالقدرة على الاختيار واتخاذ القرارات السليمة ويجعلها تتحكم بشؤونها وحياتها بحرية أكبر.

وتشير الدلائل المستمدة من الاستقصاءات الأسرية إلى أن تعليم الأمهات من أقوى العوامل التي تؤثر في احتمالات بقاء الأطفال على قيد الحياة. وتبين التقديرات أن المعدل المتوسط لوفيات الأطفال في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى سينخفض بمقدار 1.8 مليون

تعليم الأمهات في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يمكن أن ينقذ حياة 1.8 مليون طفل

الشكل 1: تعليم الأمهات في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يمكن أن ينقذ حياة 1.8 مليون طفل

الأعداد التقديرية لوفيات الأطفال دون سن الخامسة محسوبة على أساس فرضيات مختلفة عن المستوى التعليمي للأمهات في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، 2003-2008



المصدر: انظر الشكل 1.7 في *التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع* لعام 2011.

– أي بنسبة 41% – لو أن كل النساء حصلن على التعليم الثانوي (الشكل 1). وإن احتمال موت الأطفال الذين يولدون لأمهات لم يكملن التعليم الابتدائي في كينيا قبل بلوغهم سن الخامسة هو ضعف احتمال موت الأطفال الذين يولدون لأمهات حصلن على التعليم الثانوي أو على ما بعده.

ويتضمن التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011 أدلة جديدة وواضحة عن الفوائد الصحية المرتبطة بالمستوى التعليمي للأمهات. ويبين على ضوء البيانات المستمدة من الاستقصاءات الأسرية التي أجريت في العديد من البلدان أن الأمهات اللاتي نلن حظاً جيداً من التعليم قميئات بمعرفة أن فيروس نقص المناعة البشرية يمكن أن يُنقل إلى الطفل عن طريق الرضاعة، وأن خطر نقله من الأم إلى الطفل يمكن تقليله بتناول الدواء أثناء فترة الحمل. وفي ملاوي، يدرك 60% من الأمهات اللاتي حصلن على التعليم الثانوي أو ما بعده أن الدواء يمكن أن يقلص من مخاطر نقل الفيروس، مقارنة بنسبة 27% من النساء غير المتعلّمات.

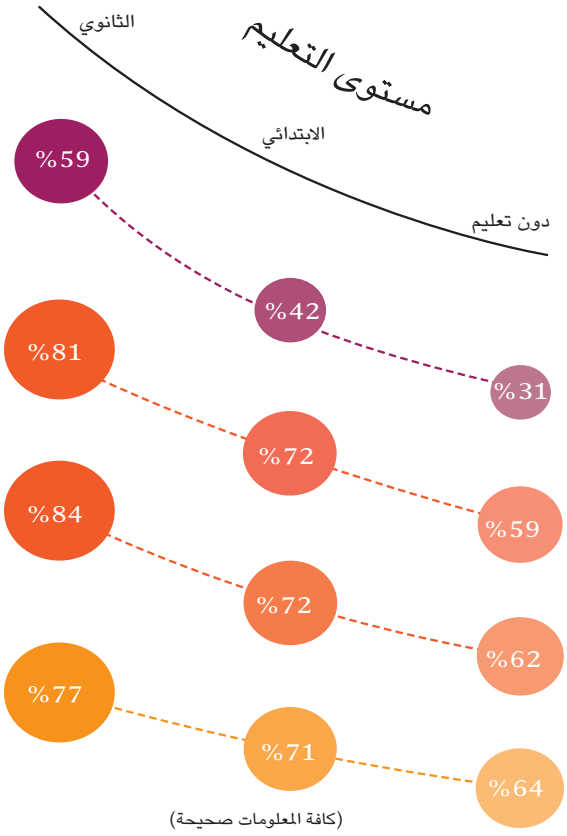
ويبرهن هذا الدليل على أن تعليم الأمهات يمثل لقاحاً في غاية الفعالية ضد المخاطر التي تتهدد صحة الأطفال. ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة المعني بفيروس ومرض الإيدز، أصيب في عام 2007 ما تقديره 370 000 طفل دون سن 15 عاماً بفيروس نقص المناعة والتقطت الأغلبية العظمى من الأطفال الفيروس خلال فترة الحمل أو الولادة، أو عند الرضاعة إذا كانت الأم تحمل الفيروس. وفي هذا التقرير من الأدلة ما يكفي للقول بأن الكثير من الأمراض والإصابات يمكن تلافيها ودرؤها عن طريق التعليم (الشكل 2).

يمثل تعليم الأمهات لقاحاً في غاية الفعالية ضد المخاطر التي تتهدد صحة الأطفال

الشكل 2: تعليم الأمهات ينقذ حياة أطفالهن

هناك علاج مدهش بإمكانه خفض نسبة انتقال فيروس نقص المناعة البشرية من الأم إلى الطفل ويساعد في إنقاذ أرواح 370 000 طفل في السنة.

اسم هذا العلاج: تعليم الأمهات



نسبة الأمهات اللاتي يعرفن أنه:

- ...يمكن الوقاية من انتقال فيروس/مرض الإيدز من الأم إلى الطفل بفضل تناول العلاج المضاد للفيروسات الرجعية أثناء فترة الحمل
- ... يمكن الحد من خطر انتقال فيروس/ مرض الإيدز، بفضل استخدام العوازل الذكرية
- ... لا يمكن منع انتقال فيروس/ مرض الإيدز بوسائل تتعلق بما وراء الطبيعة
- ... يمكن انتقال فيروس/ مرض الإيدز إلى الوليد عن طريق الرضاعة

المصدر: انظر الشكل 1.9 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

إن البرامج المخصصة لمرحلة الطفولة المبكرة ضرورة لا بد منها، فهي تعمل على إعداد الأطفال للمدرسة وتخفف من وطأة الحرمان الأسري وتعزز آفاق النمو الاقتصادي وتضع حداً لتأثر الأبناء بالحرمان التعليمي لآبائهم وتقف حائلاً دون نقل هذا الحرمان من الآباء إلى الأبناء. مع هذا نلاحظ أن هذه البرامج لا تزال تعاني في الكثير من البلدان النامية من قلة التمويل وانعدام التكامل في التخطيط وعدم المساواة.

ويُفترض أن يكون الأطفال من الأسر الفقيرة على رأس المنتفعين بهذه البرامج لأنهم أحوج من غيرهم إليها لكنهم في الغالب أكثر الفئات حرماناً من فوائدها. ففي كوت ديفوار، تكاد نسبة أبناء الأسر الفقيرة الذين ينخرطون في برامج التعليم قبل المدرسي تقترب من الصفر في حين يشكل أبناء الأسر الغنية نحو ربع المنتفعين بهذه البرامج. وقد برهنت بلدان مثل موزمبيق أن الالتزام الصارم بالمساواة والإنصاف من شأنه فتح أبواب الانتفاع ببرامج التعليم المدرسي على مصراعيها للفئات المحرومة (الإطار 1).

الإطار 1: برنامج التعليم قبل المدرسي في موزمبيق

يفتح برنامج التعليم قبل المدرسي (Escholinhas) في موزمبيق أبوابه للأطفال المستضعفين الذين تتراوح أعمارهم بين 3 إلى 5 سنوات ويركز بصفة خاصة على الأطفال الذين يعانون من الفقر المدقع أو يحملون فيروس نقص المناعة البشرية. ويقوم هذا البرنامج على أكتاف متطوعين من المجتمع المحلي وبضمنهم معلمان لكل صف من الأطفال. ويقوم المعلمون بحفز وتطوير وصقل القدرات المعرفية للأطفال من خلال الألعاب والموسيقى والفنون من أجل تنمية المهارات الأساسية في حقلي الحساب والقراءة. ويتضمن البرنامج إرشادات في مجالات الصحة والتغذية ودعم الآباء والأمهات. ويقدم البرنامج خدمات عالية الجودة وقليلة الكلفة تصلح للتطبيق في بلدان أخرى.

المصدر: انظر الإطار 1.3 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع.

تعميم التعليم الابتدائي: عدم بلوغ الأهداف المحددة

لقد شهد العقد المنصرم تقدماً ملحوظاً في نسب القيد في التعليم الابتدائي. والكثير من البلدان التي بدأت العقد ومساراتها تنأى بها عن إنجاز الوعد بتعميم التعليم الابتدائي بحلول عام 2015 باتت تسير اليوم على النهج الصحيح الذي يجعل من تحقيق هذا الهدف حقيقة واقعة وليس مجرد أمنية المتمني. ولكن السير على هذا النهج تباينت خطاه، فمنها الواسعة ومنها القصيرة ومنها المتسارعة ومنها البطيئة، أي أن التقدم المحرز لم يكن بإيقاع واحد ووتيرته صارت تنحو إجمالاً إلى التباطؤ. وإذا استمر الحال على منواله فلن يحقق العالم هذا الطموح الذي راهن عليه واعتمده إلى جانب الأهداف الأخرى المنصوص عليها في إطار عمل داكار.

حين اعتمد إطار عمل داكار عام 2000، كان عدد أطفال العالم غير الملتحقين بالمدارس يبلغ 106 ملايين طفل، وانخفض العدد إلى 67 مليون طفل بحلول عام 2008. ففي منطقة جنوب وغرب آسيا ولا سيما في الهند انكمش عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس إلى النصف، كما ازدادت معدلات القيد في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى بمقدار الثلث تقريباً، وذلك بالرغم من زيادة عدد السكان في السن المدرسية. هذا وتبلغ نسبة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى 43% وفي جنوب وغرب آسيا 27%، ويضم 15 بلداً فقط قرابة نصف مجموع عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في العالم (الشكل 3). وقد شهدت عدة بلدان انخفاضاً حاداً

© Timothy Allen/AXIOM/HOA-QUI

العيش على هامش الحياة: أطفال في مخيم نيسنغبارا للاجئين في الهند

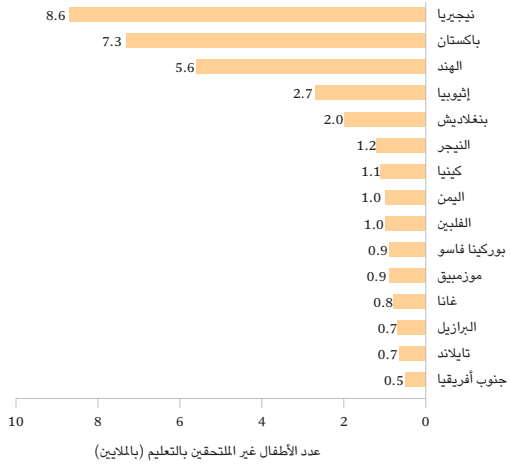
في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس ومنها إثيوبيا التي قلصت عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بمقدار 4 ملايين طفل خلال الفترة من 1999 إلى 2008 وصار لديها الآن فرصة حقيقية لبلوغ هدف تعميم التعليم الابتدائي بحلول عام 2015. وهناك بلدان أخرى بدأت من أسفل السلّم ثم قطعت شوطاً طويلاً على طريق تعميم التعليم الابتدائي، ومنها النيجر التي ضاعفت نسبة القيد الصافية في أقل من عقد من الزمان. ولكن لا تزال هناك مسافة ليست بالهينة تفصل بعض البلدان عن الغاية المنشودة بحلول 2015.

بالرغم من الوجه المشرق لهذه الإنجازات فإن العالم لا ينتهج السبيل الذي يكفل له الوصول إلى تعميم التعليم الابتدائي بحلول عام 2015. ويرد في هذا التقرير تحليل لمسار التقدم في نسب القيد في التعليم الابتدائي في 128 بلداً يعيش بين ظهرانيها 60% من الأطفال غير

في عام 2008 بلغ عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس 67 مليون طفل

الشكل 3: نصف أطفال العالم غير الملتحقين بالمدارس يعيشون في 15 بلداً فقط

عدد الأطفال الذين كانوا في سن الالتحاق بالتعليم الابتدائي ولم يكونوا ملتحقين بالتعليم في عام 2008



المصدر: انظر الشكل 1.11 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

الملتحقين بالمدارس. ويخلص هذا التحليل إلى أن عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس انخفض في النصف الثاني من العقد السابق بمقدار نصف المعدل الذي تحقق في النصف الأول من العقد، وإذا استمر هذا الاتجاه فإن عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس قد يبلغ في عام 2015 نحو 72 مليون طفل، أي أكثر من عددهم في عام 2008.

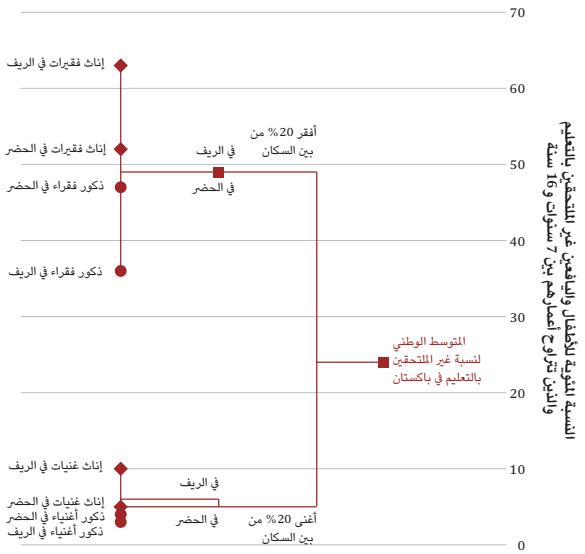
وتمثل حالة اللامساواة أحد العوائق التي تقف في وجه التقدم المتسارع في حقل التعليم (الشكل 4). ففي عام 2007 في باكستان، كان حوالي نصف الأطفال واليافعين غير الملتحقين بالمدارس الذين تتراوح أعمارهم بين 7 سنوات و16 سنة من أسر تعاني الفقر المدقع بينما بلغت هذه النسبة لدى أطفال الأسر الوافرة الثراء 5% فقط. ولم تستطع عدة بلدان قريبة من بلوغ الهدف، مثل الفلبين وتركيا، أن تخطو الخطوة الأخيرة التي تكفل لها تحقيقه، وذلك لأنها فشلت بالأخص في توفير فرص التعليم للفئات المحرومة والمهمشة. وما زالت الفوارق بين الجنسين عميقة وراسخة (انظر فيما يلي). وقد دعا التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع في السنوات الأخيرة إلى اعتماد أهداف قائمة على الإنصاف تلتزم الحكومات بموجبها ليس فقط بتحقيق أهداف وطنية وإنما غايات محددة مثل خفض أوجه التفاوت على أساس الثروة والموقع الجغرافي والانتماء الإثني ونوع الجنس وغير ذلك من مؤشرات الحرمان.

في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يتسرب نحو 10 ملايين طفل من المدارس الابتدائية كل سنة

إن تعميم التعليم الابتدائي لا يعني فقط التحاق الأطفال بالمدارس وإنما يجب البقاء فيها والتقدم في المرحلة التعليمية وإتمامها. فالكثير من الأطفال يلتحقون بالمدارس الابتدائية ولكنهم سرعان ما يتركونها قبل إتمام مرحلة التعليم كاملة. ففي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يتسرب نحو 10 ملايين طفل من المدارس الابتدائية كل سنة، مما يشكل إهداراً كبيراً للطاقات ودليلاً على انعدام الكفاءة في النظام التعليمي. ويسهم الفقر وتردي نوعية التعليم في ارتفاع نسبة التسرب من المدرسة حيث يخفق الأطفال في بلوغ مستوى التعلّم اللازم لتقدمهم في الصفوف الدراسية.

الشكل4: تتباين احتمالات الالتحاق بالتعليم تبايناً كبيراً داخل البلد الواحد – مثال باكستان

النسبة المئوية للأطفال واليافعين غير الملتحقين بالتعليم والذين تتراوح أعمارهم بين 7 سنوات و16 سنة في باكستان، 2007



المصدر: انظر الشكل 1.13 في *التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع* لعام 2011.

وينبغي أن تصاغ الخطط والاستراتيجيات الخاصة باستبقاء التلاميذ في المدارس على نحو يلائم الاحتياجات الخاصة للبلدان. فبعض البلدان، ومنها إثيوبيا والفلبين وملاوي، لديها نسبة عالية من التلاميذ يتسربون من المدرسة في الصف الأول بينما تواجه بلدان أخرى (منها أوغندا) المشكلة في الصفين الأول والسادس. ويلاحظ من جانب آخر أن الارتفاع السريع في نسب القيد، الذي يعقب عادة إلغاء الرسوم المدرسية، يمكن أن يفضي إلى اكتظاظ قاعات الدرس وانحطاط مستوى التعليم. وعملت كل من أوغندا وملاوي على تحويل نسب القيد العالية إلى قيمة إيجابية من خلال الارتقاء بالمستوى التعليمي في الصفوف الدراسية الأولى. وحققت جمهورية تنزانيا المتحدة نتائج أفضل باعتماد سلسلة من الإصلاحات وزيادة الاستثمار وتعيين معلمين يتمتعون بخبرة أكبر ومؤهلات أفضل للتدريس في الصفوف الدراسية الأولى. ومن الأمور المهمة أيضاً الالتحاق بالمدرسة في السن المناسبة. فهناك علاقة وثيقة بين التسرب والتحاق الأطفال بالمدرسة في سن تتعدى السن الرسمية. وعمدت كولومبيا إلى وضع برنامج مدرسي ريفي نجح في خفض معدلات التسرب عن طريق تحسين نوعية التعليم وجعله أكثر ملاءمة لاحتياجات التلاميذ ضمن بيئتهم.

ويحدد هذا التقرير مجموعة من النُهج الناجحة لخفض معدلات التسرب من خلال التحويلات النقدية المشروطة بالحضور المدرسي وبرامج الحماية الاجتماعية أو «شبكات الأمان» التي تمكّن الأسر الفقيرة من تحمّل الهزات الاقتصادية مثل الجفاف والبطالة والمرض، ومنها برنامج شبكة الأمان الإنتاجية في إثيوبيا الذي يقدم إعانات نقدية وغذائية للأسر الفقيرة تمكنها من إبقاء أبنائها في المدرسة لفترة طويلة.

تعلّم الشباب والكبار:
المهارات اللازمة للعيش في عالم سريع التغير

إن التعهد الذي قطعته الحكومات على نفسها في داكار بتلبية حاجات التعلّم لكافة الشباب والكبار ينطوي على طموح كبير ولكنه غير واضح المعالم والمقاصد. كما أنه من الصعب رصد التقدم المحرز في تحقيق هذا الهدف لأنه غير قابل للقياس.

لقد اقترب معظم البلدان الغنية من الوصول إلى تعميم التعليم الثانوي وتوفير التعليم العالي لنسبة كبيرة من السكان تبلغ في أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية نحو 70%. في مقابل ذلك نجد أن نسبة القيد الإجمالية في التعليم الثانوي لا تبلغ سوى 34% في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأن نسبة الطلاب الذين يتجهون وجهة التعليم العالي لا تتعدى 6%. ولكن بدأت هذه المنطقة تبذل المزيد من الجهود لتحسين هذه النسب المتدنية حيث تضاعفت نسب القيد في إثيوبيا وأوغندا منذ عام 1999 وتضاعفت أربع مرات في موزمبيق خلال نفس الفترة. هذا وقد ارتفعت نسبة الالتحاق بالتعليم الثانوي في البلدان النامية عموماً على أثر زيادة نسبة القيد في التعليم الابتدائي. وتحسنت أيضاً نسبة القيد في التعليم التقني والمهني وإن كان من الصعب إجراء مقارنات بين المناطق بسبب عدم توفر بيانات كافية. ويُلاحظ كذلك تراجع في عدد المراهقين غير الملتحقين بالمدارس، وإن ظل عددهم في عام 2008 يناهز 74 مليون نسمة على الصعيد العالمي.

وهناك بطبيعة الحال تفاوت داخل البلدان ذاتها فيما يتعلق بإتاحة فرص التعليم الثانوي، وهو تفاوت يعبر عن نموذج أكبر، أي عن حالة التباين في توفير التعليم الثانوي السائدة بين مختلف البلدان والمناطق في العالم ولا سيما بين بلدان الشمال والجنوب. وترتبط معدلات الحضور المدرسي وإتمام المراحل التعليمية بالكامل ارتباطاً وثيقاً بمستوى الثروة ومنطقة السكن والانتماء الإثني ونوع الجنس وغير ذلك من العوامل المسببة للحرمان. فنجد في كمبوديا أن نسبة الذين أكملوا التعليم الثانوي من الفئة العمرية مابين 23 إلى 27 سنة والذين ينتمون إلى أغنى 20% من بين الأسر تبلغ 28%، في حين تبلغ هذه النسبة 0.2% فيما يتعلق بأبناء الأسر الأشد فقراً. ولكن بإمكان الذين أخفقوا في إتمام التعليم الابتدائي حيازة المهارات والتدريب اللازمين لتوسيع خياراتهم المعيشية وذلك عن طريق برامج أنشئت خصيصاً لهذا الغرض تُسمى برامج الفرصة الثانية. وأبرز مثل على هذه البرامج وأكثرها نجاحاً هو برامج الشباب في أمريكا اللاتينية التي تستهدف الأسر المنخفضة الدخل وترتبط بين التدريب التقني والمهارات والعمالة. وبينت التقييمات أن هذه البرامج نجحت نجاحاً ملحوظاً في توفير فرص العمل وكسب المعاش.

وبالرغم من أن البلدان المتقدمة تتمتع بمعدلات قيد عالية في التعليم الثانوي والعالي إلا أنها ليست بمنأى عن مشاكل اللامساواة والتهميش. فواحد من كل خمسة طلاب تقريباً في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي يخفق في اجتياز المرحلة الثانوية العليا. ويعد الفقر وتدني المستوى التعليمي للوالدين وحالة المهاجرين من أهم الأسباب التي تؤدي إلى التسرب المبكر من المدرسة في هذه البلدان.

وأخذت عدة بلدان في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تولي المزيد من الأهمية لتنمية المهارات بسبب ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب نتيجة للأزمة المالية العالمية. فصدر في المملكة المتحدة عام 2008 قانون التعليم والمهارات الذي جعل التعليم والتدريب إلزاميين لأولئك الذين تقل أعمارهم عن 18 سنة، ولهم خيار التعلّم والتمرن والتدريب داخل الشركات بدوام كامل أو بنصف دوام. كما تم تعزيز برامج الفرصة الثانية من أجل إعادة الشباب الذين لا يتمتعون بمهارات عالية إلى حقل التعليم والتدريب من جديد. وسجل البرامج في هذا المجال متباين والبعض منها حقق نتائج باهرة. وتتمتع المؤسسات التعليمية المحلية في الولايات المتحدة و«مدارس الفرصة الثانية» في بلدان الاتحاد الأوروبي بسجل حافل في الوصول إلى الفئات المحرومة وإنصافها في مجال التعليم.

محو أمية الراشدين:
الإهمال السياسي يعيق التقدم

لا خلاف أن محو الأمية يفسح المجال لتحسين سبل العيش والصحة ويوسع من نطاق الفرص المتاحة للفرد. ويتضمن إطار عمل داكار غاية محددة فيما يتعلق بهذا الهدف وهي تحسين مستويات محو أمية الراشدين بنسبة 50% بحلول عام 2015. ولكن سيخفق المجتمع الدولي في تحقيق هذا الهدف بفارق كبير بسبب إهمال محو الأمية الراسخ في السياسة التعليمية.

وقد بلغ عدد الراشدين الذين يفتقرون إلى مهارات القرائية في عام 2008 نحو 796 مليون نسمة أو أقل بقليل، أي نحو 17% من السكان الراشدين في العالم، وتشكل الإناث قرابة الثلثين منهم. وتعيش الغالبية العظمى من الأميين في جنوب وغرب آسيا وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، كما توجد في الدول العربية نسبة عالية من الأمية بين الراشدين.

وهناك عشرة بلدان فقط تضم وحدها 72% من إجمالي عدد الأميين الراشدين (الشكل 5). وقد تباينت مستويات الأداء في هذه البلدان. فقد استطاعت البرازيل أن تخفض عدد السكان الأميين من الراشدين بمقدار 2.8 مليون نسمة خلال الفترة من 2000 إلى 2007، كما حافظت الصين على وتيرة تقدمها الحثيث نحو تعميم القرائية بين الراشدين. وارتفعت في الهند أيضاً معدلات القرائية، ولكن ليس بالسرعة الكافية التي تحول دون ازدياد عدد الأميين الراشدين بمقدار 11 مليون نسمة في النصف الأول من العقد المنصرم. وحققت كل من باكستان ونيجيريا تقدماً بطيئاً في هذا المجال.

ويبين تحليل الاتجاهات وجود مسافة كبيرة تفصل ما بين التعهدات التي قُطعت في داكار عام 2000 ومعدل التقدم الذي أحرز منذ ذلك الحين. وسوف تقصر عن بلوغ هذا الهدف مجموعة من البلدان الرئيسية التي تضم نسبة كبيرة من الأميين الراشدين في حال استمرت معدلات تقدمها في هذا المجال على ما هي عليه الآن. ولن تستطع بنغلاديش والهند التقدم إلى أكثر من نصف المسافة التي تفصلهما عن هدف عام 2015، وأقل من ذلك سيكون حظ أنغولا وتشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية. ولكن هناك في المقابل بعض البلدان ذات الأعداد الكبيرة من الأميين الراشدين ومنها الصين وكينيا التي تسير في طريقها إلى الوفاء بالعهد.

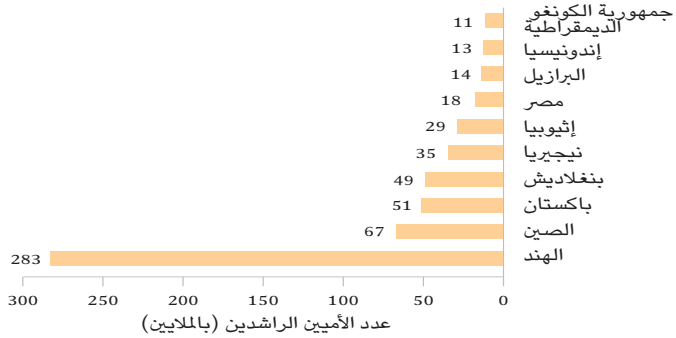
ويُعتقد بحق وعلى نطاق واسع أن السبب في تباطؤ وتيرة التقدم في مجال محو الأمية يكمن في انعدام الالتزام السياسي. ويتجلى هذا بوضوح على المستوى الدولي حيث لم يشهد العقد الماضي تغيراً ملموساً على هذا الصعيد. فلم يرد محو الأمية في جدول أعمال الأهداف الإنمائية للألفية، وأخفق عقد الأمم المتحدة لمحو الأمية (2003-2012) في رفع مستوى الوعي بشأن هذه المشكلة بصورة مؤثرة ولم يحفز الجهود والأنشطة في هذا المجال. نعم، لقد يسَّرت المؤتمرات الدولية الرئيسية تبادل الأفكار وشهدت نقاشات وحوارات كثيرة ومكثفة، ولكن لم يسفر ذلك عن برامج أو خطط عمل ذات مصداقية. ولا توجد اليوم هيئة قيادية مؤثرة ترفع لواء محو الأمية وتنادي بها على المسرح الدولي.

أما إذا أقر القادة السياسيون بضرورة التصدي لمحو الأمية فإن التقدم السريع في هذا المجال يصبح عند ذاك أمراً ممكناً. ومَثَلنا في ذلك ما حدث منذ نهاية التسعينات في أمريكا اللاتينية والكاريبي، حين بدأت عدة بلدان بإيلاء اهتمام أكبر بمحو أمية الراشدين.

بلغ عدد الراشدين الذين يفتقرون إلى مهارات القرائية في عام 2008 نحو 796 مليون نسمة أو أقل بقليل، أي نحو 17% من السكان الراشدين في العالم

الشكل 5: تعيش غالبية الأميين الراشدين في عشرة بلدان فقط

عدد الأميين الراشدين، بلدان مختارة، 2005-2008



المصدر: انظر الشكل 1.29 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

فتم وضع هدف طموح يتمثل في محو أمية الراشدين بحلول عام 2015، وذلك في إطار الخطة الأيبيرية – الأمريكية المعنية بمحو الأمية والتعليم الأساسي في أوساط الشباب والراشدين (PIA). وتستفيد هذه الخطة من برامج تجديدية استحدثت في عدة بلدان منها دولة بوليفيا المتعددة القوميات وكوبا ونيكاراغوا، وترمي إلى توفير ثلاث سنوات من التعليم الأساسي لـ 34 مليون أمي راشد. ويشمل الدعم أيضاً 110 ملايين من الراشدين الشباب الذين يحسبون في عداد الأميين الوظيفيين الذين لم يكملوا التعليم الابتدائي ولا يملكون بالتالي المهارات اللازمة للتعامل مع المعلومات الأساسية.

إن تحقيق قفزة كبيرة إلى الأمام في مجال محو الأمية يقتضي أن تتنكب الحكومات مسؤولية أكبر على مستوى التخطيط والتمويل والتنفيذ وأن تعمل في إطار طائفة متنوعة من الشراكات. وعندما يحدث ذلك فإن المكاسب يمكن أن تتحقق بسرعة. ونجد مثلاً على ذلك في التقدم الذي أحرز في مصر منذ إنشاء الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار في منتصف التسعينات والذي يقف شاهداً على ما يمكن تحقيقه من خلال استراتيجيات متكاملة تجمع بين حشد وتدريب معلمي محو الأمية والاستهداف الفعال لجمهور الأميين والالتزام بتحقيق التكافؤ والمساواة بين الجنسين.

الإنصاف والمساواة بين الجنسين: منظومة متشابكة من الحرمان يتعين فك خيوطها والتغلب عليها

إن التكافؤ بين الجنسين حق من حقوق الإنسان ومَعين للنمو الاقتصادي ومصدر للعمل والإنتاجية والأساس الذي يقوم علية مبدأ التكافؤ في الفرص. وتتكبد البلدان التي ترتع فيها ضروب التفاوت بين الجنسين ثمناً باهظاً جراء تقويض الإمكانيات الإنسانية للفتيات والنساء وتقليص قدرتهن على الإبداع والحد من آفاقهن في الحياة. وبالرغم من التقدم المحرز على طريق التكافؤ بين الجنسين فإن الكثير من البلدان النامية لن تحقق الهدف المنشود ما لم تقم بتحولات جذرية على مستوى السياسات والأولويات في مجال التخطيط التعليمي.

لو استطاع العالم أن يحقق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي في عام 2008 لكان عدد الفتيات اللاتي التحقن بالتعليم الابتدائي قد زاد بمقدار 3.6 مليون فتاة

وقد أحرز تقدم فعلي في تحقيق التكافؤ بين الجنسين في مرحلة التعليم الابتدائي والعمل في هذا الاتجاه ما زال يحث خطاه. فالمناطق التي بدأت العقد ولديها أعلى نسبة في العالم في التفاوت بين الجنسين – أي الدول العربية وجنوب وغرب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى – حققت كلها تقدماً في هذا المضمار. ولكن مازال الطريق إلى الهدف طويلاً. فهناك بيانات تخص 52 بلداً تقول إن نسبة الفتيات إلى الصبيان في التعليم الابتدائي، وفقاً لمؤشر التكافؤ بين الجنسين (GPI)، هي 0.95 أو أقل، وتقول بيانات تخص 26 بلداً إن هذه النسبة هي 0.90 أو أقل. وفي أفغانستان تلتحق 66 فتاة بالمدرسة مقابل 100 من الصبيان، وينخفض عددهن إلى 55 فتاة في الصومال. ولو استطاع العالم أن يحقق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي في عام 2008 لكان عدد الفتيات اللاتي التحقن بالتعليم الابتدائي قد زاد بمقدار 3.6 مليون فتاة.

أما التقدم في تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الثانوي فحصيلته متباينة إلى حد كبير. فقد شهدت منطقة جنوب وغرب آسيا زيادة كبيرة في قيد الإناث وخطوة ملحوظة نحو تحقيق قدر أكبر من التكافؤ بين الجنسين، كما شهدت منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى زيادة ملحوظة في معدلات التحاق الإناث بالمدارس الثانوية – وإن كان انطلاقاً من قاعدة منخفضة – ولكن دون أن يطرأ تحسن على معدلات التكافؤ بين الجنسين. فمؤشر التكافؤ بين الجنسين على مستوى التعليم الثانوي سجل نسبة 0.90 أو أقل في 24 بلداً من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى توفرت عنها بيانات بهذا الخصوص، ونسبة 0.90 أو أقل في ثلاثة بلدان في منطقة جنوب آسيا، ونسبة 0.70 أو أقل في عشرة بلدان. وفي تشاد، كان عدد الطلبة الذكور في التعليم الثانوي يفوق عدد الإناث بمرتين، والنسبة في باكستان هي ثلاث إناث مقابل أربعة ذكور. أما في الدول العربية فإن التقدم نحو تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الثانوي ظل دون ما تحقق على هذا الصعيد في التعليم الابتدائي. وتبقى آفاق الوصول إلى هدف التكافؤ بين الجنسين في التعليم الثانوي محدودة في الكثير من البلدان، ولكن يمكن إمالة كفة الميزان لصالح التكافؤ بين الجنسين لو كان هناك التزام سياسي قوي تدعمه سياسات عملية.

إن وضع سياسات سليمة لمعالجة التفاوت بين الجنسين يتطلب تقصي جذر المشكلة في إطار النظام التعليمي ذاته. ذلك أن عدم التكافؤ بين الجنسين في التعليم يبدأ في كثير من البلدان في مرحلة التعليم الابتدائي وفي الصف الأول تحديداً. فأكثر من ثلاثة أرباع البلدان التي لم تحقق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي هي التي تفوق فيها نسبة الذكور في بداية مرحلة التعليم الابتدائي نسبة الإناث. ففي مالي مثلاً، تبلغ النسبة الإجمالية للتلاميذ المستجدين في الصف الأول الابتدائي 102% للصبيان و 89% للفتيات. وما لم يتم إصلاح هذا الخلل في التوازن بين نسب الذكور والإناث خلال المرحلة الابتدائية (عن طريق خفض نسبة تسرب الإناث)، فإن الحيف سيطال الفتيات بصورة مستمرة في التعليم الابتدائي وسيُرحَّل من ثم إلى التعليم الثانوي.

أما السير الدراسي للتلميذ فتتباين أنماطه. فنجد على سبيل المثال أن 70% من الصبيان والفتيات يصلون إلى الصف الأخير في بوركينا فاسو، وترجح في إثيوبيا كفة الفتيات في الوصول إلى الصف الأخير رجحاناً قليلاً على كفة الصبيان، ويختلف الحال في غينيا حيث أن نسب بقاء الفتيات في المدرسة تقل بكثير عن نسب بقاء الصبيان. خلاصة القول أن السياسات التعليمية ينبغي أن تركز على إزالة العوائق أمام التكافؤ بين الجنسين منذ الالتحاق الأولي بالمدرسة، وفي حالة وجود تفاوت في نسب التسرب، يتعين على الحكومات توفير حوافز للوالدين لإبقاء أولادهم في المدرسة، مثل التحويلات النقدية وبرامج التغذية المدرسية.

إن أسباب التفاوت بين الجنسين في التعليم الثانوي تعود في معظم الحالات إلى جذر المشكلة، أي إلى التعليم الابتدائي، علماً بأن حظوظ الفتيات اللاتي أكملن التعليم الابتدائي في الانتقال إلى التعليم الثانوي تتساوى في معظم البلدان مع حظوظ الصبيان. إلا أن المعوقات لا تنتهي عند التحاق الفتيات بالتعليم الثانوي حيث يُلاحظ أن احتمالات تسربهن من المدارس الثانوية أكثر رجحاناً من احتمالات تسرب الفتيان. ففي بنغلاديش على سبيل المثال، تبلغ نسبة إتمام الصبيان للتعليم الثانوي 23% مقابل 15% للفتيات، هذا بالرغم من أن عدم التكافؤ في الانتقال من التعليم الابتدائي إلى التعليم الثانوي هو لصالح الفتيات بنسبة قليلة.

وهناك عدة عوامل تفاقم أوجه التفاوت بين الجنسين منها مستوى الثراء ومنطقة الإقامة واللغة. ويلاحظ أن الفوارق بين الصبيان والفتيات من الأسر الغنية تكون طفيفة في العادة على صعيد الحضور المدرسي، بينما تتخلف عن الركب التعليمي الفتيات من الأسر الفقيرة والريفية والأقليات الإثنية. ففي باكستان، يبلغ متوسط التعليم المدرسي خمس سنوات للنساء اللاتي تتراوح أعمارهن بين 17 و22 سنة، وسنة واحدة فقط للنساء الفقيرات من المناطق الريفية، في حين يبلغ متوسط فترة التعليم بالنسبة للنساء الحضريات الموسرات تسع سنوات.

ولا تزال المرأة تواجه مستويات عالية من الحرمان على صعيد الأجور وفرص العمل مما يقلص من حجم الفوائد التي يمكن أن تجنيها من التعليم. غير أن بإمكان التعليم أن يساهم مساهمة ملموسة في التخفيف من سلبيات سوق العمل وعيوبها والالتفاف عليها. ويمكن التغلب على أوجه الحرمان التي تحد من تنمية قدرات المرأة، باتباع سياسات سليمة وفعالة تشمل تقديم حوافز مالية، من أجل تعليم الفتيات وتوفير بيئة مدرسية ملائمة لهن وتحسين الانتفاع بالبرامج التقنية والمهنية وتزويدهن بالتعليم غير النظامي. وقد أنشأت منظمة BRAC غير الحكومية في بنغلاديش مراكز كثيرة باسم «مراكز توفير العمل وأسباب العيش للمراهقين» تهدف إلى تنمية مهارات النساء الشابات وزرع الثقة في نفوسهن (الإطار 2).

الإطار 2: منظمة BRAC تساعد الفتيات والنساء

بلغ عدد مراكز BRAC المعنية بتوفير العمل وأسباب العيش للمراهقين أكثر من 21 000 مركز في عام 2009 تشمل برعايتها نحو 430 000 امرأة شابة. وتوفر هذه المراكز للنساء الشابات مجالاً للاجتماع والتعارف وإدامة وبلورة مهاراتهن على صعيد القراءة والكتابة ومناقشة طائفة من الموضوعات، مثل الصحة وزواج الأطفال ودور الفتيات داخل الأسرة. كما توفر هذه المراكز دورات تدريبية بشأن المهارات المدرة للدخل والادخار وبرنامجاً للقروض الصغيرة للأعضاء الراغبين بإنشاء شركات صغيرة. وتبين النتائج أن المراكز نجحت في رفع مستوى الحراك الاجتماعي والانخراط في الأنشطة المدرة للدخل. وعلى أثر هذا النجاح جرى اعتماد وتكييف هذا النموذج في بلدان أخرى مثل أفغانستان وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة والسودان.

المصدر: انظر الإطار 1.13 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

البلدان منخفضة الدخل. ففي زامبيا وملاوي مثلاً، لم يكتسب أكثر من ثلث تلاميذ الصف السادس حتى أبسط مهارات القراءة. ووجد استقصاء جرى في الهند عام 2009 أن 38% فقط من طلاب الصف الرابع الريفيين بإمكانهم قراءة نص مخصص لطلبة الصف الثاني. ولم يستطع 18% من الطلاب قراءة مثل هذه النصوص حتى بعد 8 سنوات من التعليم المدرسي.

وهنا نسأل: هل الزيادة الحادة في معدلات القيد التي شهدها الكثير من البلدان أضرت بنوعية التعليم؟ هذا السؤال لا يزال موضع نقاش والجواب عليه لم يحسم بعد. ولكن هناك من يعتقد أنه بالنظر إلى أن الكثير من التلاميذ الجدد ينتمون إلى أسر تعاني من الفاقة وسوء التغذية ومستويات متدنية من القرائية لدى الوالدين - وكلها سمات ترتبط بالتحصيل المتدني - فيمكن أن تجري مقايضة بين مستويات القيد والتعلّم. ولكن هذا الدليل غير حاسم لا سيما أن البيانات المستقاة من التقييمات التي أجراها تجمع أفريقيا الجنوبية والشرقية لمراقبة نوعية التعليم تبين أن مثل هذه المقايضة لم تحدث في عدة بلدان. ففي زامبيا وكينيا حدثت زيادات كبيرة في نسب القيد خلال الفترة من 2000 إلى 2007 ولم يكن لها أي أثر ملموس على نتائج الاختبار، كما شهدت جمهورية تنزانيا المتحدة تحسناً في معدل مستويات التعلّم مع أنها ضاعفت تقريباً عدد الأطفال الذين التحقوا بالتعليم الابتدائي.

في زامبيا وملاوي، لم يكتسب أكثر من ثلث تلاميذ الصف السادس حتى أبسط مهارات القراءة

ويخضع التحصيل الدراسي لعدة عوامل منها درجة ثراء الأسرة والمستوى التعليمي للوالدين واللغة والانتماء الإثني والموقع الجغرافي. ففي بنغلاديش على سبيل المثال يجتاز 80% من التلاميذ الذين وصلوا إلى الصف الخامس الامتحان النهائي لمرحلة التعليم الابتدائي، ولكن يلاحظ أن نسبة النجاح إذ تبلغ فعلياً 100% في إحدى المناطق الفرعية في مضيق باريسال، فإنها تنخفض إلى أقل من النصف في منطقة فرعية أخرى تقع في سايلهيت. وعلى ذلك، فإن

نوعية التعليم: أوجه التفاوت تعرقل التقدم

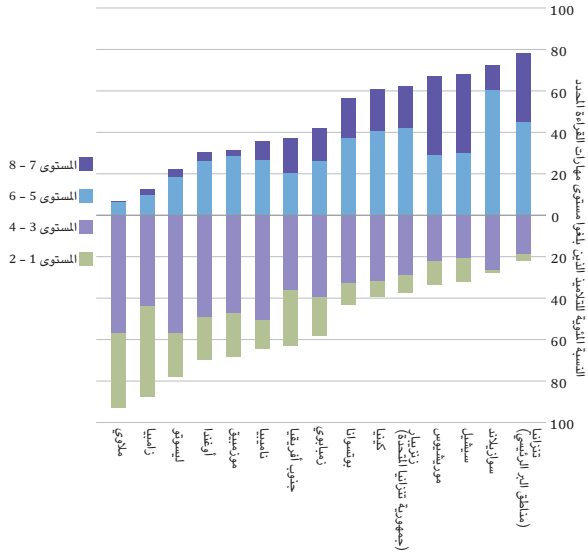
يكمن محك النظام التعليمي في قدرته على الوفاء بهدفه الأساسي المتمثل في تزويد الشباب بالمهارات اللازمة لتأمين أسباب عيش ملائمة والمشاركة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وتخفق الكثير من البلدان اليوم في اجتياز هذا الاختبار وبات الطلبة يتركون المدرسة بأعداد كبيرة دون الحصول على المهارات الأساسية في مجال القراءة والكتابة والحساب.

وتبين التقييمات الدولية للتعلّم وجود أوجه تباين واضحة في مجال التحصيل الدراسي على المستويين العالمي والمحلي. وقد قيمت الدراسة الدولية عن التقدم في تعلّم القراءة لعام 2006 (PIRLS) مهارات القراءة لطلاب الصف الرابع في 40 بلداً على أساس أربعة مؤشرات مرجعية، فوجدت أن أداء السواد الأعظم من الطلاب في البلدان الغنية مثل فرنسا والولايات المتحدة يبلغ مستوى المؤشر المرجعي المتوسط أو أعلى منه، بينما كان أداء 70% من الطلاب في المغرب وجنوب أفريقيا، وهما من البلدان المتوسطة الدخل، دون المؤشر المرجعي الأدنى.

ويشهد العديد من البلدان النامية مستويات تعلّم مطلقة متدنية للغاية (الشكل 6). فقد أبرزت عمليات التقييم التي نظمها تجمع أفريقيا الجنوبية والشرقية لمراقبة نوعية التعليم (SACMEQ) في عام 2007 وجود أوجه قصور حادة على صعيد التحصيل الدراسي في

الشكل 6: تباين شديد في مهارات القراءة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى

النسبة المئوية لتلاميذ الصف السادس الذين بلغوا مستويات مهارات القراءة التي حددها تجمع أفريقيا الجنوبية لمراقبة نوعية التعليم، 2007



المصدر: انظر الشكل 1.37 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

موقع المدرسة التي يلتحق بها الطفل يؤثر تأثيراً جلياً على فرصه في اجتياز الامتحان الوطني العام. ففي كينيا، لا يستطيع سوى نصف تلاميذ الصف الثالث ممن ينتمون إلى أسر فقيرة قراءة نص عادي من نصوص الصف الثاني بينما يمكن لثلاثة أرباع التلاميذ من الأسر الغنية قراءته.

وتواجه الحكومات في البلدان الفقيرة تحديات هائلة في رفع المعدل الوسطي للتعلّم في نظمها التعليمية. ولكن ما لم يجرِ العمل على تقليص أوجه اللامساواة بين الطلاب فمن غير المرجح أن يحالف النجاح السياسات الرامية إلى إدخال تحسينات على النظام التعليمي.

إن عوامل الحرمان والتهميش لا تقف عند حدود باب المدرسة التي يدخلها الأطفال من الأسر المحرومة أو المهمشة وإنما تلحقهم إلى قاعات الدرس لتساهم بقوة أحياناً في تدني مستوى أدائهم المدرسي. وتتواطأ المدرسة أحياناً مع هذه العوامل لتفاقم أوجه عدم التكافؤ. ففي معظم البلدان يختلف نوع المدارس المخصصة لجماعات اقتصادية واجتماعية معينة اختلافاً كبيراً. وإن الخطوة الأولى على طريق تحسين المعدل الوسطي للتعليم وتخفيض أوجه التباين في التعليم تتمثل في تقليص الفوارق بين المدارس. كما أن الاختلافات الواسعة في نوعية المدارس بين البلدان وداخلها تجعل من الصعب الخروج بدروس قابلة للتعميم والتطبيق في كل مكان. ولكن من الممكن تحديد بعض العوامل التي يبدو أنها تؤثر على نحو ملموس في طائفة من البلدان:

- *الدور الحاسم للمعلمين.* من المهم جداً استقطاب أناس مؤهلين لمهنة التعليم واستبقاؤهم وتزويدهم بالمهارات اللازمة وتوفير الدعم لهم. كما أن توخي الإنصاف في توزيع المعلمين يشكل أحد العوامل الأساسية الكفيلة بتحقيق نتائج جيدة ومنصفة في التعليم. ومن القضايا الملحة أيضاً توفير العدد الكافي من المعلمين. فتحقيق هدف تعميم التعليم الابتدائي يقتضي توظيف 1.9 مليون معلم إضافي بحلول عام 2015، يُخصص أكثر من نصفهم لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

- *ضرورة عدم إهدار وقت التعليم الحقيقي.* إن تغيّب المعلمين والوقت الذي يقضونه في أمور شخصية لا تخص التدريس أثناء الدوام الرسمي أمر من شأنه خفض وقت التعلّم على نحو ملموس وتعزيز أوجه عدم التكافؤ. هذا وقد بين استقصاء جرى في ولايتين هنديتين أن المعلمين الحكوميين يتغيبون مرة في الأسبوع على الأقل. ومن شأن تحسين ظروف وشروط عمل المعلمين وتعزيز الإدارة الرشيدة والمساءلة في المدارس أن يرفع معدلات التحصيل الدراسي ويقلل من أوجه اللامساواة.

- *الاهتمام بالصفوف الدراسية الأولى مسألة حاسمة.* يتقلص حجم قاعات الدرس غالباً مع تقدم الأطفال في السلّم الدراسي مما يجعل التلاميذ في الصفوف المتقدمة يتلقون عناية أكبر وتعليماً أفضل، بسبب قلة عددهم قياساً بعدد تلاميذ الصفوف الأولى. ففي بنغلاديش يبلغ معدل عدد التلاميذ الذين تضمهم قاعة الدرس في الصف الأخير من المرحلة الابتدائية 30 تلميذاً، أي نصف معدل عدد التلاميذ في الصف الأول من التعليم الابتدائي. وبالنظر إلى أن العناية بالصفوف الأولى من التعليم الابتدائي مسألة في غاية الأهمية لضمان التعليم الجيد والسير المدرسي المنتظم فلا بد من توزيع الموارد التعليمية على الصفوف المدرسية بصورة متساوية، والعمل على تزويد التلاميذ بالمهارات الأساسية في مجال القراءة والكتابة والحساب.

- *ضرورة توفير بيئة تعليمية سليمة للتلاميذ في قاعات الدرس.* إن الطريق القويم إلى التعلّم الجيد لا يمر عبر قاعات درس سيئة التجهيز ولا يكفله تلاميذ تعوزهم الكتب المدرسية ومواد الكتابة. ويعاني من تدني مستوى البيئة التعليمية الكثير من البلدان النامية والمنخفضة الدخل. ففي ملاوي، يتراوح معدل عدد التلاميذ في قاعات الدرس بين 36 و120 تلميذاً للمعلم الواحد. وفي كينيا، تتراوح نسبة التلاميذ الذين يملكون الكتب المدرسية في مادة الحساب بين 8% في الإقليم الشمالي الشرقي و44% في نيروبي.

وبغية التصدي لأوجه الحرمان التي تلاحق التلاميذ المهمشين والمحرومين إلى قاعات الدرس ينبغي للمدارس أن تقدم المزيد من الدعم للتلاميذ، بما في ذلك توفير وقت إضافي للتعلّم وموارد إضافية. وللمعونات والمخصصات الحكومية دور أساسي في تضييق أوجه التفاوت في التعليم والتعلّم. ولذلك ازدادت المعونة التي تقدمها الحكومة المركزية في الهند للتلميذ الواحد زيادة كبيرة في المناطق التي شهدت أسوأ مؤشرات تعليمية. وقد ساهمت الموارد الإضافية في حشد معلمين إضافيين وتقليل الفوارق على صعيد البنية الأساسية. وبإمكان البرامج التعليمية العلاجية المساهمة بصورة فعالة في النهوض بالتعليم والتعلّم (الإطار 3). ففي شيلي قدم برنامج الـ 900 مدرسة موارد إضافية لأسوأ المدارس أداء بما في ذلك حلقات عمل أسبوعية لتعزيز المهارات التعليمية، وحلقات عمل للأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وكتب مدرسية ومواد أخرى. وحسَّن البرنامج مستويات التعلّم لدى تلاميذ الصف الرابع وقلص ثغرات التعلّم.

يقتضي تحقيق هدف تعميم التعليم الابتدائي توظيف 1.9 مليون معلم إضافي بحلول عام 2015

الإطار 3: برنامج Balsakhi لتوفير التعليم الجيد التابع لمنظمة Pratham غير الحكومية

ترمي منظمة Pratham غير الحكومية إلى الإسهام في توفير التعليم الجيد للفقراء والمحرومين. واستهدف برنامجها التعليمي العلاجي الأصلي تلاميذ المدارس الحكومية في الصفين الثالث والرابع المتأخرين في سيرهم الدراسي. ويتعلّم التلاميذ المهارات الأساسية للقراءة والكتابة والحساب على يد معلمين محليين جرى إعدادهم إعداداً أولياً خلال فترة أسبوعين ومواصلة تدريبهم أثناء الخدمة. وقد بينت التقييمات أن البرنامج نجح في تحسين النتائج الإجمالية في اختبارات القراءة والكتابة والحساب، كما قلص الفوارق في التعلّم. وأفضى هذا النجاح إلى تطبيق نسخة معدلة من البرنامج في 19 ولاية في إطار برنامج Read India استفاد منها 33 مليون طفل في عامي 2008 و2009.

المصدر: انظر الإطار 1.14 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

وتقوم عمليات التقييم الوطنية للتعلّم بدور إيجابي لا يستهان به. فعلى سبيل المثال، بإمكان عمليات تقييم القدرة على القراءة أن تحدد التلاميذ الذين يعانون من صعوبة في هذا المجال وكذلك تحديد المناطق التي تحتاج إلى دعم. كما أن إتاحة نتائج التقييم لذوي التلاميذ من شأنه أن يساعد المجتمعات المحلية على مساءلة الجهات القائمة على تعليم أبنائها ويُمكِّن في ذات الوقت المدرسة والمعلمين من فهم المشاكل التي تعيق قدرة التلاميذ على التعلّم.

تمويل التعليم للجميع: البحث عن مخرج فعال

لا خلاف أن زيادة تمويل التعليم لا تكفل لوحدها نجاحه، ولكن لا جدال أيضاً في أن النقص المزمن في تمويل التعليم يؤدي إلى فشله. وبناء على ذلك شدد إطار عمل داكار على ضرورة دعم الوعود السياسية بالتزامات مالية. والحصيلة كانت متباينة. فالعديد من بلدان العالم الأشد فقراً زادت من إنفاقها على التعليم ولكن بعض الحكومات لا تزال تبخس حق التعليم في ميزانياتها الوطنية. وازدادت أيضاً مستويات المعونة، ولكن فشلت الجهات المانحة فشلاً جماعياً في الوفاء بالتعهد الذي قطعته على نفسها في إعلان داكار، عندما التزمت «بألا تدع أي بلد ملتزم بتحقيق أهداف التعليم للجميع يبوء بالفشل بسبب نقص التمويل». وإذ بات عام 2015 يلوح في الأفق صار يتبدى الآن بفعل تداعيات الأزمة المالية خطر يهدد بتوسيع الشق الواسع أصلاً بين متطلبات التعليم للجميع وواقع الالتزام المالي.

© UNESCO/UIS/2009

ألحق الزلزال الذي أصاب هاييتي في كانون الثاني/يناير 2010 الدمار بنظامها التعليمي الذي كان يعاني من العنف أصلا بسبب النزاعات

التمويل المحلي في تزايد ولكن توجد اختلافات ملحوظة بين المناطق وداخلها

تشكل الإيرادات المحلية والإنفاق الحكومي العام الأساس الذي يقوم عليه الاستثمار في التعليم حتى في البلدان الأشد فقراً والتي زاد الكثير منها استثماره في هذا المجال. كما أن البلدان ذات الدخل المنخفض زادت منذ عام 1999 حصة الدخل القومي التي تنفق على التعليم من 2.9% إلى 3.8%. وقد سجلت عدة بلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى زيادات كبيرة في حصة التعليم من الدخل القومي حيث تضاعفت هذه الحصة في بوروندي وزادت ثلاثة أمثالها في جمهورية تنزانيا المتحدة منذ عام 1999.

ولكن استمرت بعض المناطق والبلدان في إهمال تمويل التعليم، ولا سيما مناطق وبلدان آسيا الوسطى وجنوب وغرب آسيا، حيث نسبة الإنفاق على التعليم هي الأدنى بين مناطق العالم. وعلى العموم تنحو حصة التعليم من الناتج المحلي الإجمالي إلى الارتفاع مع الدخل القومي ولكن بنمط متباين وغير منتظم. فباكستان تخصص أقل من نصف ما تخصصه فيتنام للتعليم من ناتجها القومي الإجمالي، مع أن دخل الفرد في البلدين هو نفسه تقريباً، وكذلك هو الحال بالنسبة للفلبين والجمهورية العربية السورية حيث تخصص الأولى نصف ما تخصصه الثانية.

وتتحكم باتجاهات التمويل عوامل عدة يقف على رأسها النمو الاقتصادي ومستوى جباية الإيرادات والحصة المخصصة للتعليم في الميزانيات الوطنية. وبالفعل أدت زيادة النمو الاقتصادي في الفترة من 1999 إلى 2008 إلى زيادة الاستثمار في التعليم في معظم البلدان النامية، ولكن بنسب مختلفة تحددها قرارات الإنفاق العام الأوسع نطاقاً. بيد أن العلاقة بين النمو الاقتصادي وزيادة الإنفاق على التعليم لا تتم بصورة آلية وفي اتجاه واحد. إذ يُلاحظ أن معدلات النمو الحقيقي في التعليم تفوق معدلات النمو الاقتصادي في أكثر من نصف البلدان التي تتوفر عنها بيانات. فعلى سبيل المثال، شهدت جمهورية تنزانيا المتحدة وغانا وموزمبيق زيادة في الإنفاق على التعليم فاقت وتيرتها وتيرة النمو الاقتصادي وتحققت بفضل تعزيز جباية الإيرادات وزيادة الحصة المخصصة للتعليم في الميزانية العامة. وهناك في المقابل بلدان أخرى لم تخصص سوى نسبة بسيطة من نموها الاقتصادي لتمويل التعليم، مثل الفلبين التي بلغت نسبة النمو الاقتصادي فيها 5% في السنة خلال الفترة من 1999 إلى 2008 بينما لم يزد الإنفاق الحقيقي على التعليم سوى 0.2% سنوياً، ولم تلبث هذه الزيادة، الضئيلة أصلاً، أن تآكلت مع الوقت. وتؤثر الجهود الوطنية لتعبئة الموارد تأثيراً حاسماً على آفاق تحقيق التعليم للجميع. وقد ساعدت الزيادة في تمويل التعليم في جمهورية تنزانيا المتحدة على تخفيض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بمقدار 3 ملايين طفل منذ عام 1999. وقد حققت بنغلاديش انجازات كبيرة في مجال التعليم في العقد الأخير، ولكن حد من تقدمها انخفاض مستوى جباية الإيرادات والحصة الصغيرة المخصصة للتعليم في الميزانية الوطنية.

زادت البلدان ذات الدخل المنخفض حصة الدخل القومي التي تنفق على التعليم من 2.9% إلى 3.8% منذ عام 1999

ويوجد أمام البلدان النامية الأشد فقراً مجال كبير لتكثيف جهودها لتعبئة الموارد وإعطاء وزن أكبر للتعليم الأساسي. وقدَّر التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2010 أن بإمكان هذه البلدان تعبئة 7 مليارات دولار أمريكي إضافية للتعليم الأساسي عن طريق التمويل المحلي، بحيث تبلغ النسبة الكلية 0.7% من الناتج القومي الإجمالي.

المعونة الدولية: تقصر عن الوفاء بالتعهدات

لقد تضاعفت المعونة تقريباً بمجملها منذ عام 2002، وساهمت في تحقيق انجازات ومكاسب مهمة. كما قامت المعونة بدور أساسي في دعم السياسات التي عجّلت بالتقدم في مجموعة من البلدان تضم إثيوبيا وبنغلاديش وجمهورية تنزانيا المتحدة والسنغال ورواندا وكمبوديا وموزمبيق. وتحققت بالفعل على أرض الواقع نتائج إيجابية بفضل المعونة خلافاً لما يعتقده بعض المتشككين بدور المساعدة الإنمائية وجدواها. بيد أن الجهات المانحة قصرت عن الوفاء

بالتعهدات التي قطعتها على نفسها في مؤتمر داكار وفي مؤتمرات القمة الدولية اللاحقة.

إن المعونة المقدمة للتعليم جزء من إجمالي المعونة الدولية وتتأثر بالتالي بمستوياتها وبيئتها الأوسع نطاقاً. في عام 2005، تعهدت مجموعة البلدان الثمانية وبلدان الاتحاد الأوروبي بتقديم مبلغ 50 مليار دولار أمريكي بحلول عام 2010 يذهب نصفه إلى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويقدر العجز المتوقع بـ 20 مليار دولار أمريكي منه 16 مليار دولار حصة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

وللجهات المانحة سجل متباين فيما يتعلق بالأهداف الدولية والمؤشرات المرجعية المختلفة التي جرى اعتمادها. فضمن مجموعة الثمانية، لا تخصص إيطاليا والولايات المتحدة واليابان سوى حصة ضئيلة للتعليم من الدخل القومي الإجمالي. وقد خفضت إيطاليا إنفاقها رغم تواضعه بمقدار الثلث في عام 2009، ويبدو أنها تخلت عن التزامها في إطار الاتحاد الأوروبي بإيصال نسبة المعونة إلى الدخل القومي إلى 0.51% كحد أدنى. هذا وقد أدت الضغوط المالية إلى تبديد اليقين بشأن الوجهة المستقبلية للمعونة. ولكن هذا لم يمنع عدة جهات مانحة من زيادة المعونة في عام 2009 وبضمنها فرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

وتدعو البيانات الحديثة إلى القلق فيما يخص الاتجاه الذي تنحو إليه مسيرة التعليم للجميع. فبعد خمس سنوات من الزيادة التدريجية للمعونة المقدمة للتعليم الأساسي توقفت الزيادة في عام 2008 عند مبلغ 4.7 مليار دولار أمريكي (الشكل 7). ففيما يتعلق بأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، المنطقة التي تشهد أكبر فجوة تمويلية في مجال التعليم للجميع، انخفضت مدفوعات المعونة بمقدار 4%، أي ما يعادل 6% من المعونة المقدمة للتلميذ الواحد في مرحلة التعليم الابتدائي. صحيح أن توقف زيادة المعونة لمدة عام واحد لا يشكل بحد ذاته إعلاناً لولادة اتجاه جديد، ولكن لم يعد هناك للشق متسع، إذ يُقدر العجز السنوي للتمويل الخارجي فيما يتعلق بالتعليم للجميع في البلدان ذات الدخل المنخفض بـ 16 مليار دولار أمريكي.

إن حجم الفجوة التمويلية بات من الضخامة والخطورة بحيث صار يتحتم إعادة النظر بالأولويات في قطاع التعليم بغية إغاثة التعليم الأساسي. وهو أمر ممكن لو قامت الجهات المانحة بدفع نصف معونتها على الأقل إلى التعليم الأساسي لأن بإمكانها عند ذاك تعبئة 1.7 مليار دولار أمريكي سنوياً. ولكن ليس هناك ما يوحي حقاً بأن الجهات المانحة تعمل على إعادة النظر في التوازن بين المعونة المقدمة للتعليم الأساسي والمعونة المقدمة للتعليم ما بعد الأساسي. وهناك عدة جهات مانحة أساسية من مجموعة البلدان الثمانية، ومنها ألمانيا وفرنسا واليابان، تخصص أكثر من 70% من معونتها للتعليم ما بعد الأساسي. كما أن نسبة كبيرة مما يُعتبر معونة يدفع للمؤسسات التعليمية في البلدان المانحة التي تستضيف طلبة من البلدان المتلقية للمعونة باعتبارها تكاليف مستقطعة من المعونة. وتبلغ هذه التكاليف المستقطعة في ألمانيا وفرنسا أكثر من نصف المعونة التي يخصصها هذان البلدان للتعليم. وبغض النظر عن مقدار انتفاع الطلبة الأجانب بنظام التعليم العالي في هذين البلدين، إلا أن هذه السياسة غير نافعة في ردم الهوة التمويلية العميقة التي تعاني منها النظم التعليمية في البلدان الفقيرة.

بعد خمس سنوات من الزيادة التدريجية للمعونة المقدمة للتعليم الأساسي توقفت الزيادة في عام 2008 عند مبلغ 4.7 مليار دولار أمريكي

ولا تقتصر مشكلة المعونة على حجمها وإنما تتعداه إلى فعاليتها. ففي عام 2007، كان لا يمر سوى أقل من نصف إجمالي المعونة عن طريق نظم الإدارة المالية الوطنية العامة؛ ولم تكن مهام الجهات المانحة تحظى بما يكفي من التنسيق إذ تشير البيانات إلى أن مهمة واحدة فقط من خمس مهام للجهات المانحة كان يشملها التنسيق؛ كما لم يُصرف فعلياً سوى 46% من المساعدة الإنمائية المقررة. وكل هذه النتائج لا ترتقي إلى مستوى الأهداف التي اعتمدتها الجهات المانحة في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة. ويؤثر هذا القصور بطبيعة الحال تأثيراً مباشراً على التعليم وبأوجه مختلفة. فعلى سبيل المثال، يعيق الخلل بين التعهدات بشأن تقديم المعونة ومدفوعات المعونة التخطيط الفعال في مجالات عديدة منها إنشاء قاعات الدرس وحشد المعلمين.

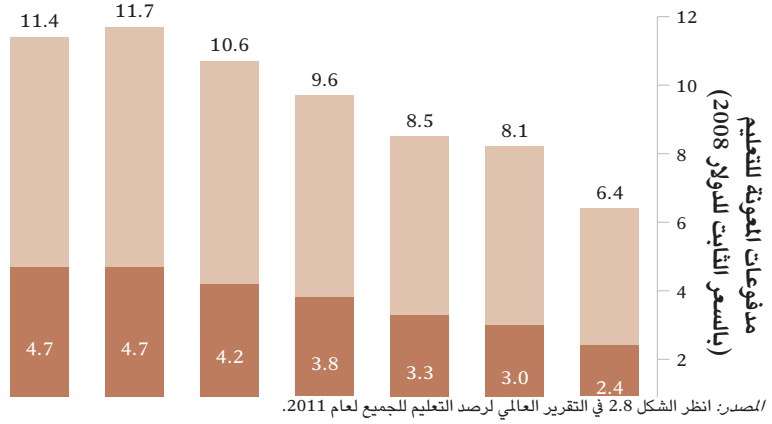
الأزمة المالية: قرارات صعبة وتعديلات مؤلمة تلوح في الأفق

لا تزال الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية والوكالات الأخرى تهمل تأثير الأزمة المالية على آفاق تحقيق أهداف التعليم للجميع. هذا بالرغم من أن المعونة ضرورية جداً لحماية ما تم تحقيقه من انجازات وإرساء أسس التقدم المتسارع ولا سيما بعد تزايد الفقر والتهميش وتصاعد الضغوط المالية على الحكومات وما يفرضه هذا الأمر من قيود على جهود التمويل الوطنية.

وكان التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2010 قد حث الحكومات والمؤسسات المالية على تقييم أثار التعديلات التي خضعت لها الميزانيات بسبب الأزمة العالمية على تمويل التعليم. كما شدد على عدم توفر معلومات آنية، أي في الوقت الحقيقي، عن مدى تأثير هذه التعديلات على تحقيق الأهداف المعتمدة في داكار. وبقي الأمر على حاله لم يتغير. وقد أشار صندوق النقد الدولي من جانبه إلى أن معظم الدول النامية التي تحظى بدعم الصندوق لم تخفض ميزانيات الخدمات الأساسية ذات الأولوية. هذا الأمر وإن كان يدعو إلى التفاؤل إلا أنه لا يجيب على السؤال التالي: هل النفقات المقررة تتفق مع الخطط قبل الأزمة أو مع المتطلبات المالية للتعليم للجميع؟ كما تواصل نظم الإبلاغ الدولية والوطنية إعاقة

الشكل 7: مدفوعات المعونة للتعليم الأساسي توقفت عن الزيادة في عام 2008

مدفوعات المعونة للتعليم، 2002-2008



المصدر: انظر الشكل 2.8 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

عملية تقييم التعديلات التي أجريت على الميزانيات الوطنية تقييماً صحيحاً.

وليس بخاف أن الأزمة المالية سببتها النظم المصرفية والإخفاقات التنظيمية للبلدان الغنية وأنها تركت ملايين الفقراء من أفقر بلدان العالم يواجهون تبعاتها. وتضافر تباطؤ النمو الاقتصادي مع ارتفاع أسعار المواد الغذائية ليدفع إلى دائرة الفقر المدقع 64 مليون نسمة إضافية، ويدخل 41 مليون نسمة أخرى في عداد الذين يعانون من سوء التغذية في عام 2009. وكل هذا سوف يلحق الضرر بالتعليم لا محالة. وتفيد الدلائل أن الضغط المالي الذي باتت تعانيه الأسر الرقيقة الحال صار يحملها على سحب أولادها من المدارس، وأن ازدياد نسبة سوء التغذية لدى الأطفال سوف يؤثر على الحضور المدرسي ونتائج التعلّم.

وللضغوط المالية جوانب أخرى تهدد التقدم نحو تحقيق أهداف التعليم للجميع. ومن ذلك إخفاق وكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي في تقييم أثر تداعيات التعديلات المالية على أهداف التعليم للجميع، وهو أمر يبقى مصدر قلق عميق. ويتمثل جانب من المشكلة في غياب الرصد المنتظم للميزانيات الحكومية. ويسعى التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011 إلى تدارك ثغرة المعلومات هذه تداركاً جزئياً، من خلال الاستعانة بالتقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2010. كما يعتمد تقرير هذا العام على استقصاء يغطي ثمانية عشر بلداً منخفض الدخل وعشرة بلدان متوسطة الدخل، بغية تفحص الإنفاق الحقيقي في عام 2009 والإنفاق المقرر في عام 2010 (الشكل 8). وفيما يلي بعض النتائج:

- سبعة من البلدان المنخفضة الدخل ومنها تشاد والسنغال وغانا والنيجر قلصت الإنفاق على التعليم في عام 2009. ويبلغ عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في البلدان التي قلصت الإنفاق على التعليم 3.7 مليون طفل.
- ويقل الإنفاق المقرر على التعليم في عام 2010 عن مستوى الإنفاق في عام 2008 في خمسة من البلدان السبعة المنخفضة الدخل.
- سبعة من البلدان ذات الدخل المتوسط في حده الأدنى أبقت أو زادت الإنفاق على التعليم في عام 2009، ولكن ستة من هذه البلدان أزمعت على تقليص الميزانيات التعليمية في عام 2010.
- إن التعديلات المالية المقررة للبلدان المنخفضة الدخل تهدد بتوسيع الفجوة التمويلية للتعليم للجميع ولم يبق على 2015 سوى أعوام قلائل. وتشير إسقاطات صندوق النقد الدولي إلى أن إجمالي الإنفاق العام في البلدان المنخفضة الدخل سيزيد بمعدل 6% سنوياً وصولاً إلى عام 2015، بينما يقتضي تعميم التعليم الابتدائي زيادة سنوية في الإنفاق تبلغ نسبتها نحو 12%.

يبلغ عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في البلدان التي قلصت الإنفاق على التعليم 3.7 مليون طفل

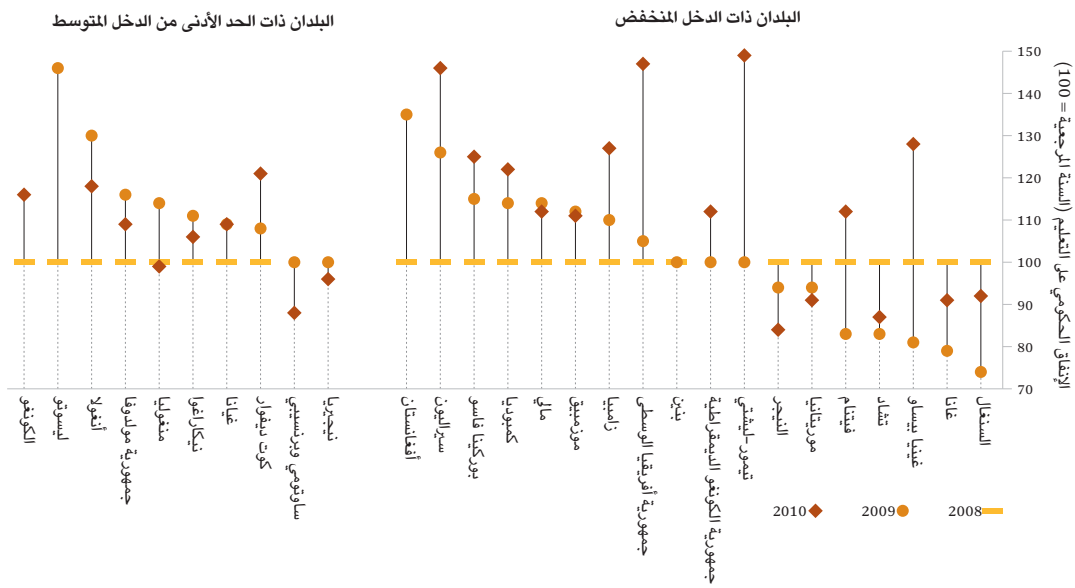
خمس توصيات بشأن التمويل

من المرجح أن البيئة المالية للحكومات الوطنية والجهات المانحة ستكون أكثر صعوبة خلال السنوات الخمس القادمة مما كان عليه الحال في العقد المنصرم. ويتطلب التحرك بخطى واسعة صوب الأهداف المحددة في داكار عام 2000 القيام بعمل حازم، ويوصي هذا التقرير باعتماد خمسة نُهج عريضة:

- *إعادة تقييم المتطلبات المالية على ضوء الأزمة المالية.* يجب أن يُبنى التخطيط لأهداف التعليم للجميع على تقديرات وطنية مفصلة. وينبغي لصندوق النقد الدولي، وبالتعاون مع الحكومات ووكالات الأمم المتحدة، أن يُقيِّم مقدار العجز الناجم عن خطط الإنفاق الجارية ومتطلبات التمويل التي يقتضيها تحقيق أهداف

الشكل 8: تأثير الأزمة المالية على الإنفاق على التعليم

مؤشر الإنفاق الحقيقي على التعليم في مجموعة مختارة من البلدان ذات الدخل المنخفض وذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط، 2008-2010



المصدر: انظر الشكل 2.12 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

يتعين على مرفق التمويل الدولي للتعليم توفير مبلغ يتراوح بين 3 إلى 4 مليارات دولار أمريكي سنوياً في الفترة من 2011 إلى 2015

التعليم للجميع والأهداف الإنمائية للألفية. كما ينبغي للصندوق والجهات المعنية الأخرى إجراء تقييم نقدي لمدى التلاؤم بين متطلبات التمويل هذه وبرامج التعديلات المالية.

- *الوفاء بالتعهدات التي قطعتها الحكومات المانحة على نفسها في عام 2005.* يتعين على الحكومات أن تتخذ على الفور الإجراءات اللازمة للوفاء بالتعهدات التي قطعتها على نفسها في عام 2005 وأن تقدم تعهدات جديدة للفترة المتبقية حتى عام 2015. ويتعين على جميع الجهات المانحة أن تقدم خلال النصف الأول من عام 2011 جداول زمنية تبين كيف سيتم سد العجز، بما في ذلك العجز البالغ 16 مليار دولار أمريكي الخاص بمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

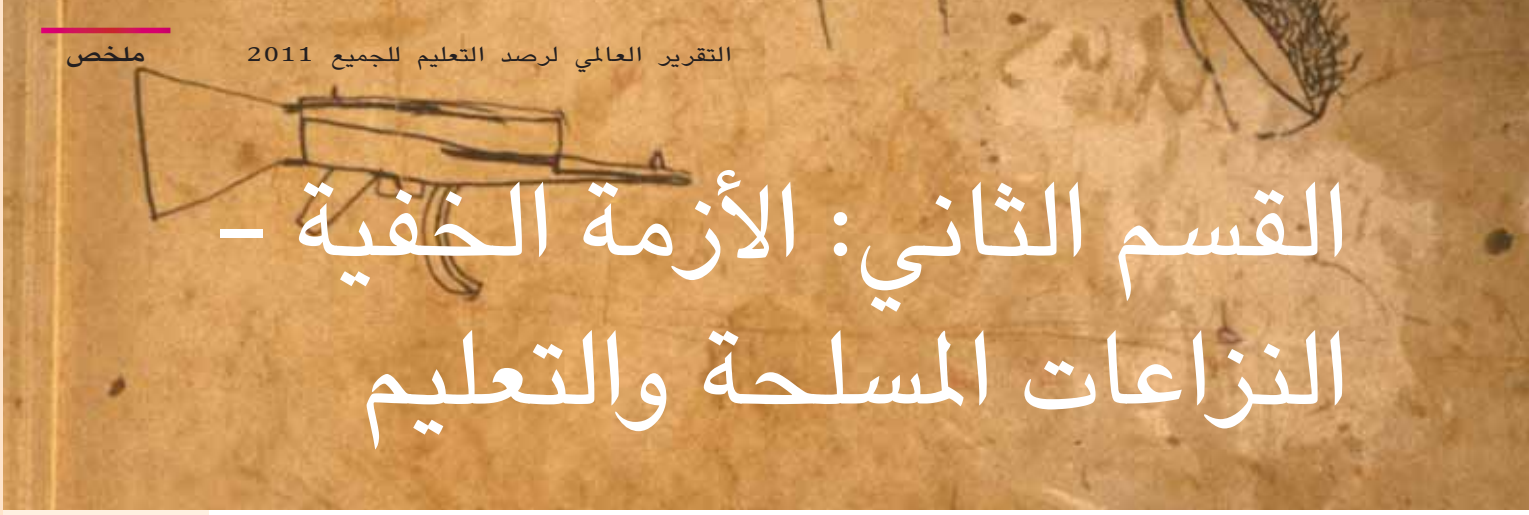
- *جعل التعليم الأساسي أولوية عالية.* كثيراً ما تشدد الجهات المانحة على ضرورة أن تقوم حكومات البلدان النامية بمواءمة أولويات الإنفاق العام مع التزاماتها بتحقيق أهداف التعليم للجميع. وينبغي على الجهات المانحة مراعاة نفس المبدأ. فإذا قامت الجهات المانحة كلها بدفع نصف المعونة على الأقل إلى التعليم الأساسي (المعدل الحالي هو 41%) فإن بإمكانها تعبئة مبلغ إضافي سنوي قدره 1.7 مليار دولار أمريكي.

- *إطلاق مبادرة تمويلية عالمية جديدة: مرفق التمويل الدولي للتعليم (IFFE).* ينبغي لشراكات التعليم للجميع أن تعلم أنه حتى لو تم الوفاء بتعهدات عام 2005 وباتت الجهات المانحة تعلق أهمية أكبر على التعليم الأساسي فإن الشق سيظل أوسع من أن يُرتق بكامله. ومن هنا تأتي أهمية هذه المبادرة المستوحاة من مبادرة جرت في ميدان آخر غير التعليم وحققت نجاحاً ملحوظاً ألا وهي المبادرة المسماة مرفق التمويل الدولي للتحصين. ففي إطار هذه المبادرة استطاعت الحكومات المانحة تعبئة الموارد من خلال بيع سندات واستخدام إيرادها كمدفوعات مبكرة لإنقاذ أرواح البشر، أما الفوائد فتسدد خلال فترة طويلة الأجل. ولا جدال في أن هذا النموذج يصلح تطبيقه للتعليم أيضاً، فالتلقيح ضد الجهل لا يقل أهمية عن التلقيح ضد المرض، والتحصين والتعليم صنوان لديمومة الحياة ووجهان لطفل واحد. والمبلغ الذي يتعين على الحكومات توفيره في الفترة من 2011 إلى 2015 يتراوح بين 3 إلى 4 مليارات دولار أمريكي وذلك من خلال إصدار سندات خاصة بمرفق التمويل الدولي للتعليم، على أن يُصرف جزء من الإيراد عن طريق مبادرة المسار السريع في صيغتها المعدلة.

- *إيجاد وسائل تمويل مبتكرة.* ينبغي لدعاة التعليم للجميع أن يوسعوا دائرة الأصدقاء والشركاء ويعملوا معهم في إطار حملة عالمية لتعبئة الموارد وجمعها من المؤسسات المالية، بما فيها المؤسسات التي تستهدفها حملة «ضريبة روبن هود» (Robin Hood tax)، وعليهم القيام بما يلزم لأجل أن يُشمَل التعليم في خطط تخصيص الإيرادات في إطار استراتيجية تمويل الأهداف الإنمائية للألفية. وبالنظر إلى حجم الفجوة المالية، من الضروري الخروج باقتراحات أخرى لتمويل التعليم. ويقترح التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011 فرض رسم على الهاتف الجوال يطبق في بلدان الاتحاد الأوروبي وتبلغ نسبته 0.5% من إيرادات الاشتراكات. ويمكن لهذا الرسم أن يعبئ مبلغاً سنوياً مقداره 894 مليون دولار أمريكي.

© Lana Slezic/Panos

فتيات يمرحن داخل بناية خربة في كابول تؤوي 105 عائلات من اللاجئين



القسم الثاني: الأزمة الخفية – النزاعات المسلحة والتعليم

لقد أنشئت منظمة الأمم المتحدة في المقام الأول من أجل وضع حد لويلات الحروب وتحريم العودة إلى «تجاهل حقوق الإنسان واحتقارها» وإلى «الأعمال الهمجية التي ألحقت الأذى بالضمير الإنساني»، حسبما ورد في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وها قد توالت السنون الخمس والستون وتوالت معها ويلات الحروب التي لم تخمد لها نار، وحطبها في الغالب البلدان الفقيرة التي تقف عاجزة وهي ترى أوار الحرب يدمر بناها الأساسية، ومنها بل وعلى رأسها التعليم الذي يسرع إليه الخراب ويستعر فيه كالنار في الهشيم.

بالرغم من هذا بقيت الأنظار تتحامى التمعن في التأثير المدمر للنزاع المسلح على التعليم الذي كثيراً ما يتم التغافل عنه أو لا يُعطى ما يستحقه من اهتمام. فتحول الأمر من ثم إلى أزمة خفية تفعل فعلها بعيداً عن عين الرقيب فتعمل على تعزيز الفقر وتقويض النمو الاقتصادي وكبح تقدم الشعوب. هذا بالإضافة إلى أن هذه الأزمة تمثل تربة خصبة ترتع فيها وتستفحل انتهاكات واسعة ومنتظمة وهمجية لحقوق الإنسان بشتى وجوهها. لذلك ما من قضية تستحق أن تولى المزيد من الاهتمام العاجل من لدن المجتمع الدولي كهذه القضية. وكان حرياً بالضمير الإنساني أن يموج غضباً ويثور انتصاراً للتعليم ويعبئ الطاقات ويسخرها لمواجهة الآثار المدمرة التي يتعرض لها جراء الحروب. ولكن كيف يتسنى له ذلك وما يصيب التعليم من دمار جراء الحروب يُدس عموماً تحت البساط ولا يصل إلى الإسماع إلا لماماً. وها هم الضحايا يرون المجتمع الدولي يدير لهم ظهره مدبراً عنهم ومتغافلاً لهم.

ويتبرى التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011 لكشف النقاب عن هذه الأزمة ليشد الانتباه إلى خطورتها ويوثق حجمها وأبعادها ويتتبع أسبابها ويضع برنامجاً من أجل الإصلاح والتغيير. ويحذر التقرير من أن الاستمرار في تجاهل خطورة الوضع والتصرف كما جرت عليه العادة في السنوات الأخيرة، وكأن شيئاً لم يكن، أمر من شأنه تقويض عملية تحقيق أهداف التعليم للجميع والأهداف الإنمائية للألفية الأوسع نطاقاً (انظر: إسهام خاص: كفى فقد بلغ السيل الزُبى).

إن العلاقة بين التعليم والنزاع المسلح علاقة مركبة لا تسير جميع مراكبها في اتجاه واحد. فالنظم التعليمية سلاح ذو حدين إذ بإمكانها أن تكون قوة مؤثرة في صنع السلام والمصالحة ودرء النزاعات، مثلما بإمكانها أن تغذي العنف وتحرض عليه وهو الحال في كثير من الأحيان. وقد أدرك بناة الأمم المتحدة هذا الأمر إذ رأوا أن الإخفاقات في التفاهم المتبادل هي التي مهدت لقيام الحرب العالمية الثانية وذلك بغض النظر عن أسبابها المباشرة. ويعود أصل اليونسكو ومنبتها إلى الرغبة في معالجة هذه الإخفاقات. فميثاقها التأسيسي ينص في ديباجته على أن «جهل الشعوب بعضها لبعض كان مصدر الريبة والشك بين الأمم على مر التاريخ وسبب تحول خلافاتها إلى حروب في كثير من الأحيان» وأنه «لما كانت الحروب تتولد في عقول البشر، ففي عقولهم يجب أن تبنى حصون السلام»، أي أن السلام الدائم لا يبنى إلا على التعليم. مع هذا، تُستخدم النظم التعليمية في كثير من الأحيان لا لتعزيز الاحترام المتبادل والتسامح والتفكير النقدي،

إسهام خاص: كفى فقد بلغ السيل الزُبى

انقضى سبعون عاماً تقريباً منذ أن تنادى واجتمع لفيف من القادة السياسيين في أعقاب حرب مدمرة ووعدوا وتعهدوا وتعاهدوا بأن «ما حدث لن يتكرر مطلقاً». وأنشئت الأمم المتحدة لتحول دون العودة إلى الصراعات والحروب وانتهاكات حقوق الإنسان التي اختطفت حياة الكثيرين وأهدرت طاقات هائلة. مع هذا استمر نزيف الدم والدمار وظلت الحروب تعبث بحياة البشر ومقدراتهم حتى طفح الكيل ولم يبق للصبر موضع، فصار لزاماً علينا أن نضع حداً لهذا الأمر الآن وعلى الفور.

ويسرني أيما سرور صدور تقرير اليونسكو هذا الذي طال انتظاره. فهو يوثق بالتفصيل وقائع العنف الهمجي الذي تتعرض له الشعوب المستضعفة التي لا حول لها ولا قوة ولا سيما أطفال المدارس العُزّل، ويضع رؤساء جميع البلدان، غنيها وفقيرها، أمام مسؤولياتهم ويطالبهم بالتصرف بعزم وحسم وحزم.

وأتوجه من هذا المنبر إلى رؤساء العالم مناشداً إياهم أن يعربوا عن حسن مقاصدهم بعبارة واحدة تقول: «كفى فقد بلغ السيل الزُبى». فنحن كلنا أخوة في الإنسانية وأعضاء في مجتمع أخلاقي واحد، فلا ينبغي لأحدنا أن يتغافل عن انتهاكات حقوق الإنسان ويغض الطرف عما يتعرض له الأطفال من هجمات وحيف وظلم وما يلحق بالمدارس من دمار وخراب مثلما نراه يحدث في العديد من البلدان التي تدور فيها رحى النزاعات المسلحة. دعونا ننبذ ثقافة الإفلات من العقاب التي تسمح بارتكاب هذه الأفعال ولنعمل على حماية أطفالنا وحقهم في التعليم. وأدعو جميع الأطراف المتورطة في النزاعات العنيفة من قادة سياسيين وبلدان وجماعات مسلحة ألا تنسى أنها ليست فوق القانون الدولي الإنساني.

كما أناشد زعماء البلدان الغنية أن يقدموا المزيد من الدعم الفعال للذين يقفون في مرمى النار. وأقول: إنني كثيراً ما وقفت خاشعاً أثناء تجوالي في العالم أمام الجهود المذهلة والتضحيات الهائلة والعزائم الراسخة التي يبديها الآباء والأمهات والأطفال من أجل الحصول على التعليم والاستمرار فيه بالرغم من قسوة الظروف. وهكذا حين تُهاجم القرى ويشرد سكانها سرعان ما نجد المدارس المرتجلة تطل برأسها من هنا وهناك كالعشب البري. فالمدرسة حين تُدمر يفعل الأهل والأبناء كل ما في وسعهم لكي يبقى باب التعليم مفتوحاً. فيا ليت الجهات المانحة تتحلى بذات العزيمة والالتزام، وتمد يدها بحب وسخاء إلى سكان البلدان المتأثرة بالنزاعات المسلحة الذين لا يتلقون غالباً سوى قدر ضئيل من الدعم في مجال التعليم، بينما يحصلون في كثير من الأحيان على دعم ليس بمرادهم ولا يفي بغرضهم. وفي هذا التقرير خير شواهد على ما أقول، إذ يبين لنا كيف تأتي المعونة الإنمائية قليلة ومتأخرة في آن واحد مما يعني ضياع الفرص لإعادة بناء النظم التعليمية.

رئيس الأساقفة ديزموند توتو
الحائز على جائزة نوبل للسلام في عام 1984

وإنما لتعزيز عدم الاحترام وعدم التسامح والتحيز والتحامل وكل ما من شأنه دفع المجتمعات إلى العنف. ويحدد هذا التقرير الاستراتيجيات المناسبة لمعالجة هذه المسائل وتحرير قدرات التعليم وإطلاق عنانها باعتبارها قوة من أجل السلام.

وتتباين النزاعات المسلحة مثلما تتباين تداعياتها على التعليم. ولكن هناك قواسم مشتركة وموضوعات متكررة. وقد حدد هذا التقرير أربعة أنواع من الإخفاقات المنهجية في مجال التعاون الدولي تقع في صميم «الأزمة الخفية» وهي:

- *الإخفاق في حماية المدنيين.* إن الحكومات الوطنية والهيئات الدولية لا تتصرف بموجب مسؤولياتها الأخلاقية والتزاماتها القانونية القاضية بحماية المدنيين المحصورين بين طرفي كماشة النزاع المسلح. وتجد الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان تربة مواتية في ثقافة الإفلات من العقاب التي تشكل عائقاً رئيسياً في وجه التعليم. ومن الأمثلة الصارخة على هذه الانتهاكات الاعتداء على الأطفال والمعلمين والمدارس والاستخدام الواسع النطاق والمنهجي للاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي كسلاح في الحرب.

- *الإخفاق في توفير التعليم.* يبرهن الآباء والأمهات والأطفال الذين يعيشون ظروف النزاع المسلح عن عزيمة مذهلة لا تلين في الإصرار على مواصلة الانتفاع بالتعليم بالرغم من كل الشدائد. ولكن جهودهم هذه لا تقابلها جهود مماثلة من طرف المجتمع الدولي. ويبقى التعليم أكثر المجالات إهمالاً في نظام المعونة الإنسانية الذي يعاني أصلاً من قلة التمويل وضعف الاستجابة.

- *الإخفاق في تحقيق الانتعاش المبكر وإعادة البناء.* تفسح التسويات السلمية المجال أمام الحكومات في مرحلة ما بعد النزاع وأمام المجتمع الدولي لوضع استراتيجيات للانتعاش وإعادة البناء. ولكن في الكثير من الأحيان لا تتحرك الحكومات والهيئات الدولية في الوقت المناسب. ويتمثل جزء من المشكلة في أن البلدان التي تعيش أوضاع ما بعد النزاع المسلح تترك في منطقة رمادية محصورة بين نظام المعونة الإنسانية ونظام المساعدة الإنمائية الطويلة الأجل. خلاصة القول إن هيكل المعونة الدولية يتصدع وينهار حين يتعلق الأمر بالبلدان المتأثرة بالنزاعات المسلحة.

- *الإخفاق في بناء السلام.* بإمكان التعليم أن يقوم بدور محوري في عملية بناء السلام. فقطاع التعليم قادر، أكثر من أي قطاع آخر، على توفير ثمار مبكرة وواضحة جداً للسلام قد يعتمد عليها بقاء اتفاقيات السلام. بالإضافة إلى ذلك، عندما تكون النظم التعليمية جامعة وموجهة نحو تعزيز المواقف المؤدية إلى التفاهم المشترك والتسامح والاحترام فإنها قادرة على جعل المجتمعات أقل عرضة للوقوع في مهاوي النزاعات المسلحة.

على الرغم من أن كل واحد من هذه الإخفاقات الأربعة متأصل في الممارسات المؤسسية، إلا أنه قادر على الاستجابة لحلول عملية ومعقولة حددها هذا التقرير. وتتمثل المكونات الأساسية للتغيير في قيادة سياسية قوية وتعاون دولي متين وتطوير استجابات متعددة الأطراف لواحد من أعظم التحديات الإنمائية في أوائل القرن الحادي والعشرين.

يبلغ عدد الأطفال في سن الدراسة الابتدائية غير الملتحقين بالمدارس في البلدان المتأثرة بالنزاعات نحو 28 مليون طفل

النزاع المسلح عائق رئيسي يحول دون الوصول إلى أهداف التعليم للجميع

لم تغفل الحكومات التي اعتمدت إطار عمل داكار في عام 2000 عن دور النزاعات في إعاقة التعليم واعتبرت أنها تشكل «إحدى العراقيل الكبيرة التي تحول دون تحقيق التعليم للجميع». ويبين التقرير أن خطورة تأثير النزاعات على التعليم لم يُحسب حسابها كما يجب وقُلل من شأنها، وأنه لم يتم إيلاء اهتمام كاف للاستراتيجيات الكفيلة بالتصدي لهذا التأثير المدمر (انظر: إسهام خاص: التعليم ضمان للأمن والتنمية). وتفيد البيانات أن البلدان النامية المتأثرة بالنزاعات تسير بخطى متعثرة وراء ركب البلدان الماضية إلى تحقيق أهداف التعليم للجميع (الشكل 9) وفيما يلي بعض الشواهد على ذلك:

- يفوق معدل وفيات الأطفال في البلدان النامية المتأثرة بالنزاعات بمرتين المعدل في البلدان النامية الأخرى، مما يعبر عن مستويات عالية من سوء التغذية وما يرتبط بها من مخاطر صحية.

- يبلغ عدد الأطفال في سن الدراسة الابتدائية غير الملتحقين بالمدارس في البلدان النامية المتأثرة بالنزاعات نحو 28 مليون طفل، أي 42% من مجموع الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في العالم، وربع السكان في سن التعليم الابتدائي في مجموعة البلدان الفقيرة النامية وما يقارب نصف عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

- نسبة القيد في المدارس الثانوية في البلدان النامية المتأثرة بالنزعات تقل بمقدار الثلث تقريباً عن نسبة القيد في البلدان النامية الأخرى، وتقل هذه النسبة أكثر فيما يتعلق بالفتيات.

- تبلغ نسبة القرائية لدى الشباب في البلدان النامية المتأثرة بالنزاعات 79% بينما تبلغ هذه النسبة 93% في البلدان النامية الأخرى.

أطفال يطلون برأسهم من خيمة استخدمت بديلا لقاعة الدرس بعد أن دمر هجوم إسرائيلي مدرستهم في غزة عام 2009

© Ismael Mohamad/UPI/GAMMA

إسهام خاص: التعليم ضمان للأمن والتنمية

عندما تخطر خاطرة الحرب في الأذهان تلازمها عادة صورة الجنود. ولكن لم يعد بخاف على أحد أن العطب والموت ما عادا حكراً على هؤلاء وحدهم. ومما يدعو إلى الأسى أن يكون الأطفال من بينهم وأن يكونوا هم ومدارسهم في مرمى النار. لا عجب إذن إن كان نصف الأطفال غير الملتحقين بالمدارس يعيشون في الدول الهشة أو المتأثرة بالنزاعات.

إن النزاعات المسلحة لا تسلب فقط حاضر الناس من خلال إشاعة الموت والخراب وتدمير أسباب عيشهم، وإنما تسلب أيضاً مستقبلهم من خلال استهداف الأطفال وحرمانهم من التعليم. وحتى لو سلم الأطفال من أتون الحرب وعادوا إلى مقاعد الدراسة فإن تجربتهم المروعة تترك آثارها عليهم وتؤثر على قدرتهم على التعلّم وتفاعلهم بصورة ايجابية ومنتجة مع محيطهم والعالم والتي قد تتواصل تداعياتها عبر الأجيال.

والنزاعات المسلحة وما تلحقه بالسكان من قتل وتشريد وما تلحقه بالبلاد من دمار عارم يأتي على الضرع والزرع هي عدو التنمية بلا منازع فتوقفها على الفور بل ترجعها إلى الوراء في كثير من الأحيان. وعندما ترمي النزاعات بالأطفال خارج المدرسة يصبح تحقيق أهداف التعليم للجميع والأهداف الإنمائية للألفية بحكم المستحيل تقريباً، وتنشأ بيئة حاضنة ومحفزة للتطرف والعنف على نحو غير مسبوق. لذلك علينا أن نركز جهودنا لتوفير التعليم لهؤلاء الأطفال، وبهذا يمكن تدارك النزاعات قبل وقوعها وإعادة بناء البلدان بعد انتهائها. وإعادة البناء لا تعني فقط إعادة بناء البنية الأساسية والإدارة الرشيدة وإنما أيضاً وفوق كل شيء إعادة بناء العقول وفتح أبواب المعرفة على مصراعيها أمام الجميع. فعندما يحل السلام بعد النزاع يصبح التعليم أو إعادة التعليم والتثقيف ضرورة قصوى للمحاربين، الأطفال والكبار على حد سواء، الذين لا يملكون مهارات غير الضغط على زناد البندقية أو آفاق تحلق بعيداً عن فوهتها.

وهذا يصدق بشكل خاص على الشرق الأوسط حيث العنف يحدد ويقرر حياة الكثير من الأطفال. ففي فلسطين، بلغ عدد الأطفال في سن التعليم الابتدائي غير الملتحقين بالمدارس حوالي 110 000 طفل بعد أن كان عددهم 4 000 طفل قبل عشر سنوات. وحرمان الأطفال الفلسطينيين من التعليم يعني حرمانهم من حقهم في الحياة وسد نافذة الأمل والفرح في وجوههم. فبالنسبة لهؤلاء الأطفال الذين نشأوا في ظل الاحتلال ووسموا بندوب النزاع المسلح يبقى الذهاب إلى المدرسة أعز ما يصبون إليه وأولوية لا تكاد تدانيها أولوية أخرى. فالتعليم هو مركب النجاة الوحيد الذي يوصلهم إلى بر الأمان، أي إلى الحياة الطبيعية. وهم يدركون ذلك جيداً، لذلك تراهم يصرون بعناد مدهش على الذهاب إلى المدرسة بالرغم من القنابل والحصار.

وفي العراق، يَحرم الفقر وانعدام الأمن أكثر من نصف مليون طفل من حقهم في التعليم الابتدائي، فيترك هؤلاء الأطفال لمصيرهم و تختزل دروسهم اليومية إلى معاناة الجوع والإحساس بالضياع والخوف الذي يتحول شيئاً فشيئاً إلى شعور بالمرارة، ومن ثم تستولي عليهم مشاعر الكراهية والحقد. وإذا كان انعدام الأمن على المستويين الإقليمي والعالمي يشكل بالفعل جزءاً من الأولويات الدولية، فيتحتم علينا محاربة الفقر والإبعاد الاجتماعي وانعدام الفرص وما إلى ذلك من الويلات التي تسببها النزاعات المسلحة.

ويعنى هذا غرس التعليم مجدداً في مناطق النزاع وتعزيزه، لأنه بفضل التعليم تحبط مآرب المتطرفين وتتقوى الدول الهشة ويُجلب الأمل لملايين الأطفال الذين لم يعرفوا طعم السلام أبداً. كما يفتح التعليم باب الفرص للبلدان التي هي في أمس الحاجة للنمو والازدهار.

خلاصة القول، إن التعليم هو مركب النجاة وأنجع وسيلة لحياة أفضل وأقصر وأسلم طريق إلى ضمان الأمن والتنمية للإنسانية جمعاء.

صاحبة الجلالة رانيا العبد الله ملكة الأردن

وتشير الدلائل إلى أن النزاعات العنيفة تفاقم أوجه التفاوت المتعلقة بالثروة ونوع الجنس داخل البلد الواحد. فالمناطق المتأثرة بالنزاعات تتخلف عادة عن الركب السائر في باقي مناطق البلد. ومن الأمثلة على ذلك الفلبين حيث تتجاوز نسبة الشباب الحاصلين على أقل من سنتين من التعليم في منطقة مندانو المسلمة المتمتعة بالحكم الذاتي أربع مرات المتوسط الوطني.

وتحدث معظم الوفيات المرتبطة بالنزاع المسلح بعيداً عن مناطق القتال بسبب المرض وسوء التغذية. وكان هذان القاتلان التوأم وراء موت معظم ضحايا الحرب الدامية غير المسبوقة التي جرت في جمهورية الكونغو الديمقراطية والتي أودت بحياة 5.4 مليون نسمة نصفهم تقريباً من الأطفال دون سن الخامسة. ولا يختلف اثنان في أن عواقب المرض والجوع اللذين فتكا بهذا العدد الهائل من البشر كانت مدمرة للتعليم.

الأطفال والمدنيون والمدارس في مرمى النار

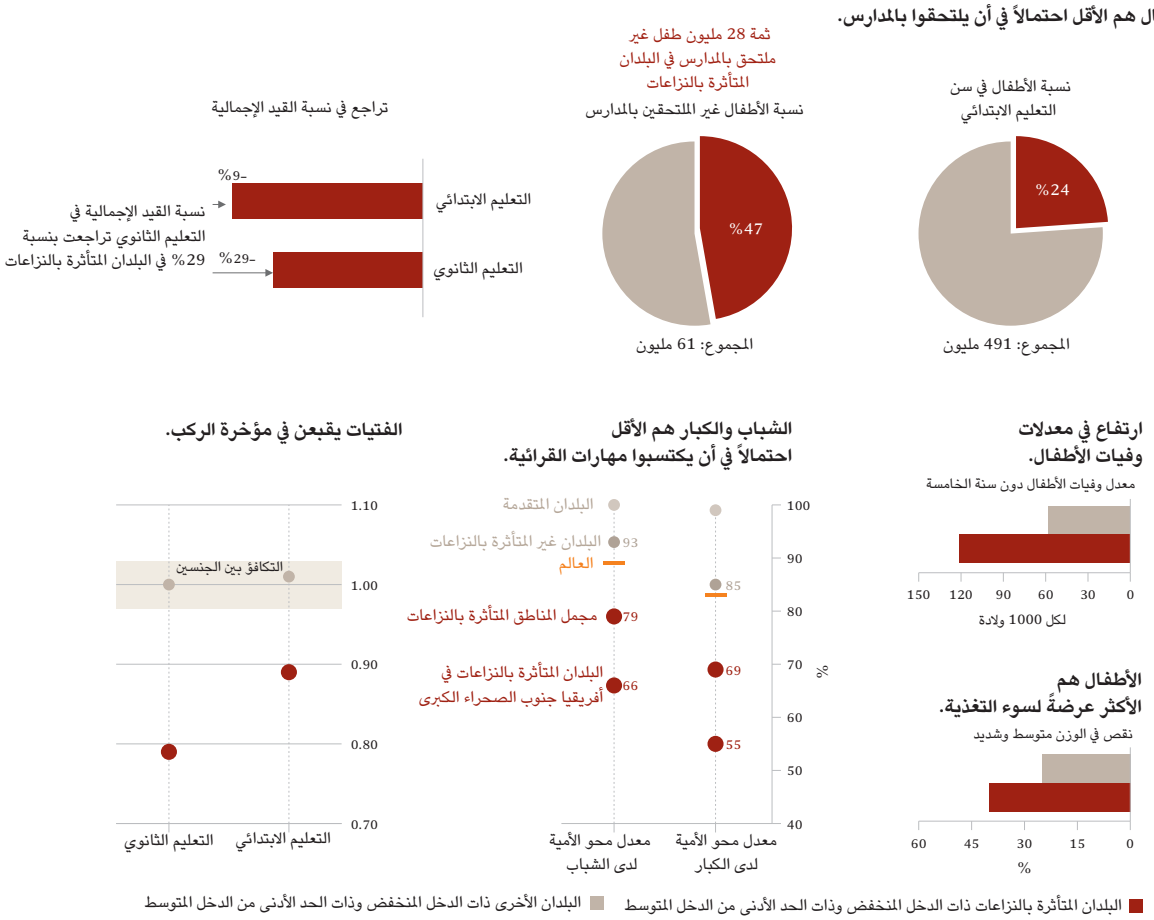
تجري الغالبية العظمى من النزاعات المسلحة اليوم داخل البلدان وليس بينها والكثير منها طويل الأجل. وقد وضع التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع الأضواء على 48 نزاعاً مسلحاً جرى في الفترة بين عامي 1999 و2008 في 35 بلداً. وقد جرى 43 نزاعاً مسلحاً في البلدان النامية ذات الدخل المنخفض أو ذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط. وتتباين هذه النزاعات في شدتها ومداها ونطاقها الجغرافي إلا أنها تكون عادة طويلة الأجل. فمتوسط فترتها الزمنية في البلدان المنخفضة الدخل هو 12 عاماً، ويرتفع المتوسط إلى 22 عاماً في البلدان ذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط.

باتت المدارس في مرمى نار النزاعات المسلحة ودخل المعلمون والتلاميذ وقاعات الدرس في عداد الأهداف المشروعة

وأبرز السمات المميزة للنزاعات المسلحة في أوائل القرن الحادي والعشرين هي الاستخدام العشوائي للقوة والاستهداف المتعمد للمدنيين، بحيث صار هؤلاء وقودها الحقيقي بدلاً من المقاتلين. ويلحق النظم التعليمية قسط وافر من الدمار. فقد بات الأطفال والمدارس اليوم في مرمى نار النزاعات المسلحة وبات المعلمون والتلاميذ وقاعات الدرس يحسبون في عداد الأهداف المشروعة. لذلك «أخذ التلاميذ ينتابهم خوف متزايد من الذهاب إلى المدرسة، وصار المعلمون يخشون أكثر فأكثر إعطاء الدروس، وبات القلق والخوف يتصاعد لدى الآباء والأمهات من إرسال أولادهم إلى المدرسة» حسبما جاء في تقرير للأمم المتحدة. ففي باكستان وأفغانستان، أضحت البنية الأساسية للتعليم ولا سيما مدارس البنات هدفاً معهوداً للجماعات المتمردة. وقد أدت المخاوف الأمنية إلى إغلاق أكثر من 70% من المدارس في إقليم هلمند في أفغانستان. وأدت الهجمات العسكرية الإسرائيلية على قطاع غزة، في الأرض الفلسطينية المحتلة، في عامي 2008 و2009 إلى وفاة 350 طفلاً وجرح 1 815 طفلاً وإلحاق الأضرار بـ 280 مدرسة. كما تشهد أقاليم تايلاند الجنوبية الثلاثة هجمات يشنها المتمردون على المدارس والمعلمين. وتفيد بيانات من 24 بلداً عن استخدام الأطفال في الحروب، ومن هذه البلدان تشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وميانمار.

الشكل 9: البلدان المتأثرة بالنزاعات متخلفة عن ركب التعليم

مؤشرات تعليمية مختارة خاصة بالبلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الحد الأدنى من الدخل المتوسط، بحسب أوضاع النزاع، 2008



المصدر: انظر الشكل 3.1 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

فتاة صومالية أمام مبنى تبدو عليه آثار المعركة في مقديشو حيث يدور نزاع مسلح حال دون التحاق أغلبية الأطفال بالمدارس

وهناك أشكال أخرى من العنف لها عواقب بعيدة المدى على التعليم. وعلى رأس هذه الأشكال، التي توثقها باستمرار تقارير الأمين العام للأمم المتحدة، الاغتصاب وضروب أخرى من العنف الجنسي المستخدمة على نطاق واسع كتكتيك حربي في العديد من البلدان، مثل أفغانستان وتشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان. وأكثر الضحايا هم من الفتيات. ولا جدال في أن ما يتعرض له الضحايا من إصابات جسدية وصدمات نفسية ووصمات عار يؤثر تأثيراً دائماً وعميقاً على مستقبلهم التعليمي. ولاستخدام الاغتصاب كأداة حرب عواقب وتداعيات أوسع نطاقاً، إذ يدفع الفتيات بعيداً عن المدرسة بسبب الخوف وانعدام الأمن ويؤدي إلى انهيار الحياة الأسرية والمجتمعية ومن ثم حرمان الأطفال من بيئة آمنة للتعلّم.

إن الأذى الذي تلحقه النزاعات المسلحة بالتعليم لا يأتي فقط من التكاليف البشرية والأضرار المادية التي تصيب البنية الأساسية للمدارس. فهذه النزاعات تقوض أيضاً النمو الاقتصادي وتعزز الفقر وتحرف الموارد عن الاستثمار المنتج في التعليم وإنشاء المدارس وقاعات الدرس وتوجهها صوب الإنفاق غير المنتج في المجال

العسكري. و يحدد هذا التقرير 21 بلداً من أفقر بلدان العالم النامية التي تنفق على الميزانيات العسكرية أكثر مما تنفق على التعليم الابتدائي وبأضعاف مضاعفة في بعض الأحيان. فتشاد التي لديها أسوأ مؤشرات تعليم في العالم تنفق على التسلح أربعة أضعاف ما تنفقه على المدارس الابتدائية وتنفق باكستان سبعة أضعاف. ولو قامت البلدان ألـ 21 بخفض 10% فقط من ميزانياتها العسكرية لصار بمقدورها أن تُلحق بالمدارس ما مجموعه 9.5 مليون طفل إضافي، أي تخفض عدد السكان غير الملتحقين بالمدارس مجتمعين بنسبة 40% (الشكل 10).

إن الإنفاق العسكري يحرف أيضاً موارد المعونة إلى غير وجهتها ويبتلعها. ويجدر التذكير بأن الإنفاق العسكري على الصعيد العالمي بلغ 1.5 تريليون دولار أمريكي في عام 2009، أي لو حولت الجهات المانحة ما قيمته ستة أيام من الإنفاق العسكري إلى المساعدة الإنمائية للتعليم الأساسي، لكان بالإمكان سد الفجوة التمويلية الخارجية لتحقيق أهداف التعليم للجميع البالغة 16 مليار دولار أمريكي التي من شأنها إلحاق جميع الأطفال بالمدارس بحلول عام 2015 (الشكل 11).

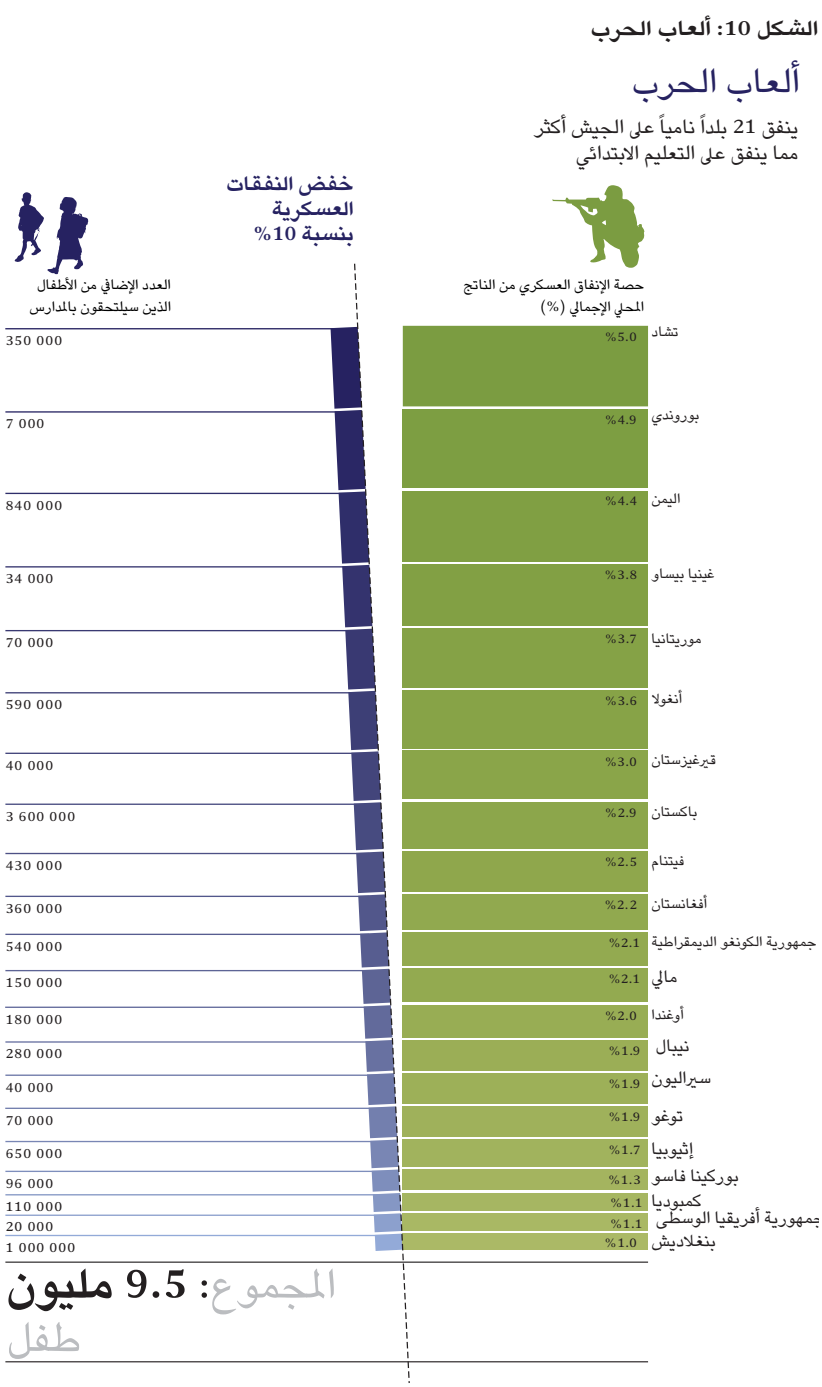
ينبغي للحكومات الوطنية والجهات المانحة أن تنظر على وجه السرعة في إمكانية تحويل الإنفاق غير المنتج على السلاح إلى استثمار منتج في المدارس والكتب المدرسية والأطفال. ولا جدال في أن من حق وواجب جميع البلدان الاستجابة للتهديدات الأمنية، ولكن مع الأخذ في الحسبان أن ضياع فرص الاستثمار في التعليم يعزز الفقر والبطالة والتهميش، وكلها عوامل تدفع إلى الفتن والنزاعات المسلحة.

السكان المشردون ضحايا بعيدون عن الأنظار

يمثل التهجير الجماعي في الغالب هدفاً استراتيجياً للجماعات المسلحة الساعية إلى فصل السكان وتشتيتهم وتقويض سبل عيش فئات بعينها منهم. وتفيد بيانات الأمم المتحدة أن عدد السكان المهجرين على النطاق العالمي بلغ 43 مليون نسمة في نهاية عام 2009، وإن كان من شبه المؤكد أن العدد الحقيقي يفوق هذا الرقم بكثير. وتبين التقديرات الحديثة أن ما يقارب نصف اللاجئين والمشردين داخلياً هم دون سن 18. كما تفيد التقارير بأن عدد النازحين عبر الحدود في تناقص بينما يزداد عدد المشردين داخلياً.

ويتعرض السكان المهجرون والنازحون إلى أقصى حالات الحرمان في مجال التعليم. ففي مخيمات اللاجئين تهبط مستويات التعليم على نحو لا يدعو إلى التفاؤل مثلما تفيد البيانات المستقاة من استقصاء الأمم المتحدة. فتبلغ نسبة القيد في التعليم الابتدائي 69% وفي التعليم الثانوي 30%، كما أن نسب التلاميذ إلى المعلمين مرتفعة جداً إذ بلغت النسبة في قرابة ثلث المخيمات التي تتوفر عنها بيانات 50 تلميذاً أو أكثر للمعلم الواحد، كما أن الكثير من المعلمين يعوزهم التدريب. وفي بعض المخيمات، ومنها المخيمات التي تضم اللاجئين الصوماليين في جنوب كينيا، أعرب الآباء والأمهات عن قلقهم من أن قلة فرص التعليم الثانوي تعرض الشباب إلى خطر الالتحاق بصفوف الجماعات المسلحة. وتنخفض نسب الحضور المدرسي للسكان المهجرين والنازحين انخفاضاً شديداً في بلدان مثل تشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية.

الشكل 10: ألعاب الحرب



المصدر: انظر الفصل الثالث من التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

وهناك أيضاً مشاكل أوسع نطاقاً يواجهها اللاجئون تضر بتعليمهم، ومن ذلك أن العديد من البلدان لا يُسمح للاجئين الانتفاع بالتعليم العام والخدمات الأساسية. ومن هذه البلدان تايلاند التي تضم لاجئين بأعداد غفيرة من ميانمار طال بهم الأمد (الإطار 4)، ومنها أيضاً ماليزيا التي يعامل قانونها اللاجئين كمهاجرين بدون وثائق ثبوتية. وعلى العموم، تعزز القيود المفروضة على عمل اللاجئين الفقر الذي يحد بدوره من آفاق التعلّم. كما أن صعوبة الحصول على أوراق لجوء

الشكل 11: حجم الإنفاق العسكري

حجم الإنفاق العسكري

الإنفاق العسكري مقابل العجز في تمويل التعليم للجميع

المصدر: انظر التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011، ص 150.

الإطار 4: ملاذ آمن في تايلاند للاجئين من جماعة كارين العرقية ولكن على حساب التحصيل الدراسي

لقد دفع النزاع المسلح في ميانمار بأعداد كبيرة من السكان إلى البلدان المجاورة – ولا سيما بنغلاديش وتايلاند والصين – طلباً للأمان. وتستضيف تايلاند النسبة الأكبر من هؤلاء اللاجئين الذين تتقاسمهم تسعة مخيمات أقيمت على الحدود التايلاندية. أما عددهم المسجل والبالغ 140 000 لاجئ ومعظمهم من جماعتي الكارين والكاريني العرقيتين فلا يمثل سوى نسبة ضئيلة من المواطنين المشردين الذين نزحوا من ميانمار إلى تايلاند. وقد تطور في هذه المخيمات على مدى السنين نظام تعليمي واسع النطاق يشمل التعليم قبل الابتدائي والتعليم الابتدائي والثانوي والتدريب المهني وتعليم الكبار. وتضم المخيمات السبعة لجماعة الكارين شبكة مؤلفة من 70 مدرسة تحوي 34000 طالب. ولا تتكلف السلطات التايلاندية بتوفير التعليم وإنما فقط إقراره والمصادقة عليه، فالجهات المزودة للتعليم منظمات محلية نابعة من مجتمع اللاجئين أنفسهم أما عملية التمويل فتتولاها المنظمات الدولية غير الحكومية والجمعيات الخيرية والآباء والأمهات.

ويبدي اللاجئون الكارين في مخيماتهم السبعة التزاماً فوق العادة بالتعليم ولا يألون جهداً في إدامته والمحافظة عليه. إلا أن هناك مشاكل جدية تحيط بوضعهم التعليمي، منها انخفاض شديد في نسبة القيد في التعليم الثانوي وعدم توفر موارد مناسبة ومضمونة، وهو ما يتجلى في تردي حالة بعض المدارس والأجور القليلة التي يتقاضاها المعلمون. ووفقاً لأحد التقديرات، بلغ إجمالي الإنفاق السنوي على التعليم لكل تلميذ 44 دولاراً أمريكياً في عام 2008، أي أقل بنسبة 3% مما هو مخصص للتلاميذ التايلانديين في مرحلة التعليم الابتدائي.

ويمكن إرجاع بعض مشاكل التعليم في المخيمات إلى أسباب أوسع نطاقاً تتعلق بشواغل تخص الحوكمة. ومنها أن اللاجئين لا يتمتعون بحرية الحركة إلا بنطاق محدود ولا يُسمح لهم بالعمل خارج المخيمات. كما لا يُسمح بإنشاء بنايات دائمة للمدارس (وإن جرت مؤخراً تعديلات على القانون تسمح بإنشاء بنايات شبه دائمة). هذا فضلاً عن أن المعلمين يحشدون من داخل المخيمات ولا يتمتعون غالباً بالمهارات اللازمة.

وقد أقرت مؤخراً إصلاحات شرعت في معالجة بعض هذه الشواغل وأحرز تقدم في مجال التصديق على شهادات التدريب المهني. ودعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى توسيع نطاق التعليم المهني ومصادر التوظيف من أجل الحد من اعتماد سكان المخيمات على الدعم الخارجي.

المصدر: الإطار 3.4 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

رسمية تدفع الكثير من اللاجئين إلى انتهاج سبيل الإقامة غير الشرعية. ولا تتوفر سوى فرص تعليمية ضئيلة لأبناء اللاجئين الذين يعيشون في مستوطنات حضرية، حيث لا يحق لآبائهم العمل ولا يحق لهم تسجيل أبنائهم في المدارس العامة. وفي سياقات أخرى، أدت النزاعات المسلحة إلى عدم المساواة في المعاملة. فيعاني التلاميذ الفلسطينيون في القدس الشرقية من تردي بيئتهم التعليمية بسبب شحة التمويل أو انعدامه، هذا فضلاً عن مضايقات قوات الأمن التي توردها التقارير. وقد أدت قلة قاعات الدرس والمخاوف بشأن جودة التعليم إلى توجه الكثير من الأطفال الفلسطينيين إلى قطاع التعليم الخاص، الأمر الذي فرض أعباء مالية كبيرة على الأسر الفقيرة.

الدورة المعكوسة: تأثير التعليم على النزاعات المسلحة

إن التعليم نادراً ما يكون السبب الرئيسي للنزاع المسلح لكنه كثيراً ما يكون عنصراً متأصلاً في صميم الحراكات والتمخضات السياسية التي تدفع البلدان نحو العنف. وغالباً ما تقترن النزاعات المسلحة التي تجري داخل البلدان بتظلمات وادعاءات بالظلم ومطالبات بإحقاق العدل ترتبط بالهوية والعقيدة والانتماء العرقي والجغرافي. وهنا يأتي دور التعليم الذي بمقدوره أن يؤثر في كل من هذه المجالات، مرجحاً كفة الميزان لصالح السلام أو لصالح الحرب. ويبين هذا التقرير كيف أن التعليم بمقدوره أن يُفقد المجتمعات حصانتها ويجعلها أكثر عرضة للوقوع في فخ النزاع المسلح ويحدد كيف يصبح ذلك ممكناً من خلال تدني مستوى التعليم وعدم توفيره بصورة كافية، وعدم المساواة في الانتفاع بالتعليم، واستغلال التعليم لإشاعة ثقافة الكراهية والتحيز وعدم التسامح:

- *توفير التعليم بصورة محدودة أو بنوعية متدنية يؤدي إلى البطالة والفقر.* حين يحرم عدد كبير من الشباب من تعليم أساسي لائق فإن ما ينجم عن ذلك من فقر وبطالة وشعور باليأس والضياع يشكل حافزاً للالتحاق بالميليشيات المسلحة. وتزداد المسألة خطورة مع بروز ظاهرة «تضخم أعداد الشباب» وميل كفة الميزان الديموغرافي لصالحهم، مما يعزز الحاجة الملحة إلى بناء جسر يبدأ من التعليم وينتهي بتوفير العمل والتوظيف. ففي بعض البلدان النامية تبلغ نسبة الشباب دون سن الـ 25 سنة أكثر من 60%، ومن هذه البلدان سيراليون وليبيريا ونيجيريا، في حين تبلغ هذه النسبة في العديد من بلدان منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي 25% فقط. ويجدر التذكير بأن الشباب الريفيين العاطلين عن العمل وغير المتعلّمين كانوا من العناصر الفاعلة في مجازر الإبادة الجماعية التي شهدتها رواندا عام 1994.
- *الانتفاع غير المتكافئ بالتعليم يولد الشعور بالحيف والظلم.* إن عدم المساواة في التعليم، بالتضافر مع أوجه التباين الأوسع نطاقاً، يزيد من مخاطر النزاع المسلح. ففي كوت ديفوار، شكّل الاستياء من تردي حالة التعليم في المناطق الشمالية جزءاً من التعبئة السياسية التي أفضت إلى الحرب الأهلية في 2002-2004. هذا علماً بأن مستويات الحضور المدرسي في الشمال والشمال الغربي في عام 2006 كانت أقل من نصف مستويات الحضور في الجنوب. ومن بين العوامل المحفزة للنزاع المسلح الاعتقاد بأن تخلف التعليم في المجتمعات المحلية يعود إلى توزيع غير عادل للموارد، وكان هذا العامل بالذات من بين العوامل التي وقفت وراء الكثير من النزاعات ابتداء من إقليم آتشيه في إندونيسيا وانتهاء بمنطقة دلتا النيجر الغنية بالنفط في نيجيريا.
- *استخدام النظم المدرسية لترسيخ التحيز وعدم التسامح.* أستخدم التعليم استخداماً فعالاً في عدة نزاعات مسلحة لتكريس الهيمنة السياسية وإخضاع الفئات المهمشة وترسيخ الفصل العنصري. هذا فضلاً عن أن تسخير النظم التعليمية لتعزيز الكراهية والتعصب عزز وزاد من الأسباب الكامنة وراء العنف في النزاعات من رواندا إلى سري لانكا. وأصبحت المدارس في العديد من البلدان بؤر توتر وشيكة الانفجار تنذر بنزاعات أوسع نطاقاً بشأن الهوية الثقافية. ففي غواتيمالا، صار ينظر إلى النظام التعليمي كواسطة للهيمنة الثقافية ووسيلة لقمع لغات السكان الأصليين، مما ساهم في تأجيج الاستياء على نطاق واسع ومن ثم قيام الحرب الأهلية. ولن تنجح التسويات السلمية إذا أقيمت على أساس التقوقع والتكتل والعزل في مجال التعليم، لأن النظم المدرسية يمكنها في هذه الحالة أن تدمر مقومات المناعة والحصانة لدى المجتمعات وتجعلها أكثر عرضة للوقوع في براثن النزاعات المسلحة مثلما تبين تجربة البوسنة والهرسك (الإطار 5).

التعليم غير المناسب يُضعف حصانة المجتمعات ويجعلها أكثر عرضة للوقوع في فخ النزاعات المسلحة

تقديم المعونة للبلدان المتأثرة بالنزاعات

من شأن المساعدة الإنمائية القيام بدور حيوي في البلدان المتأثرة بالنزاعات. إن لديها القدرة على كسر الحلقة المفرغة التي تدور فيها وتتدافع الحرب والتنمية البشرية المتدنية والتي وقعت في شراكها بلدان عديدة، كما بإمكانها دعم عملية الانتقال إلى سلام دائم. ولكن هناك عدة مشاكل أضعفت فعالية الجهود الدولية في مجال تقديم المعونة.

وقد أدى حرف المعونة صوب مجموعة صغيرة من البلدان التي تم تحديدها كأولويات للأمن القومي إلى إهمال نسبي للكثير من البلدان الأشد فقراً في العالم. وكانت المساعدة الإنمائية للبلدان النامية المتأثرة بالنزاعات والبالغ عددها 27 بلداً قد ازدادت خلال العقد الأخير لتصل

الإطار 5: في البوسنة والهرسك إدارة تعليمية مجزأة ونظام تعليمي مجزأ

سعت اتفاقية دايتون للسلام في البوسنة والهرسك إلى وضع أسس لبناء الأمة من خلال اعتماد درجة عالية من اللامركزية. وجاءت النتيجة على عكس النوايا، لا سيما في قطاع التعليم حيث أدى إضعاف إدارة التعليم وتجزئتها إلى إضعاف التعليم وتجزئته مما زاد من صعوبة صياغة هوية وطنية متعددة الإثنيات. فسلطة التعليم مجزأة اليوم بالفعل إلى 13 وزارة تعليم لكل منها نهجها كما أن جل المدارس تمارس سياسة العزل الإثني والديني واللغوي. فلا عجب والحال هذه إن كثرت الشواغل ودواعي القلق بشأن إدارة التعليم وما تنطوي عليه من أبعاد وتداعيات.

فغياب وزارة تعليم قوية وموحدة يعرقل تنمية نظم التخطيط الوطنية ويجهض الجهود الرامية إلى حل المشاكل المتعلقة بنوعية التعليم والمناهج المدرسية وعملية إصلاحها. كما أن عدم وجود نظام مركزي لتخصيص الموارد يساهم أيضاً في تعميق أوجه التفاوت الجغرافي لأداء الطلبة ويقوض إمكانية تحقيق وحدة أكثر تناغماً وتماسكاً. وربما الأهم من هذا كله هو أن سياسة العزل بين الدارسين والفصل بين المدارس لا تساعد الأطفال على تنمية هوية الانتماء إلى مجتمع تعددي يقوم عليه في نهاية المطاف السلام والأمن الدائمان.

المصدر: انظر الإطار 3.9 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

إلى 36 مليار دولار في فترة العامين 2007–2008. وقد تلقى العراق وحده أكثر من ربع إجمالي المعونة، وبلغت نسبة ما تلقاه العراق وأفغانستان سوية من إجمالي المعونة 38%. كما أن المعونة التي تلقتها أفغانستان تفوق مجموع المعونة المقدمة لجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان وليبيريا.

وتكشف المعونة المقدمة للتعليم الأساسي نمط توزيع المعونة عموماً (الشكل 12). فالتحويلات إلى باكستان لوحدها تجاوزت ضعف المبالغ المخصصة لجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان. وازدادت المعونة المقدمة للتعليم الأساسي في أفغانستان خمسة أضعاف خلال السنوات الخمس الأخيرة، بينما راوحت في مكانها أو زادت ببطء في بلدان مثل تشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى وانخفضت في كوت ديفوار.

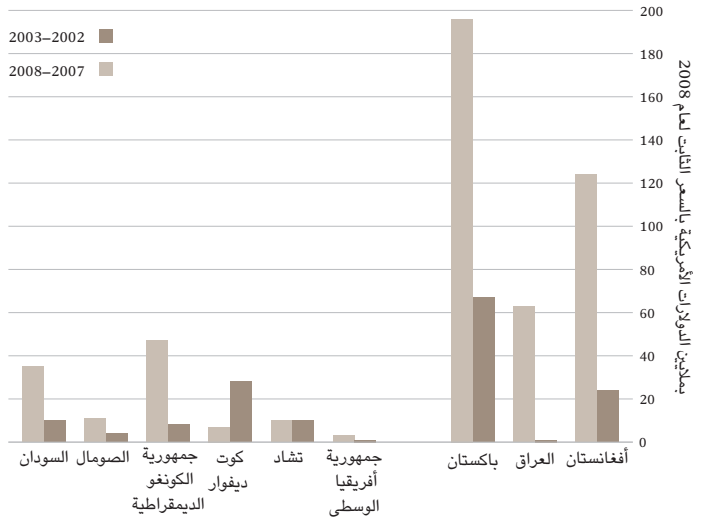
إن تذبذب المعونة وعدم انتظامها من حيث الكم والتوقيت شاغل آخر ينبغي معالجته. فالبلدان النامية المتأثرة بالنزاعات بحاجة إلى معونة يمكن التنبؤ بها لكي تأخذها في الحسبان عند وضع خططها وبرامجها، لا سيما أن هذه البلدان تعاني أصلاً من ضعف نظم الإدارة المالية العامة، ويختلف مدى تذبذب المعونة بحسب البلدان. فعلى سبيل المثال، تتسم تدفقات المعونة إلى بوروندي وتشاد وجمهورية أفريقيا الوسطى بالتذبذب الشديد وبدرجة عالية من عدم اليقين. وشهد بعض البلدان دورات من عامين تضاعفت فيها المعونة ثم هبطت بنسبة 50%.

كما أن تداخل أو عدم وضوح الحدود الفاصلة بين المساعدة الإنمائية وأهداف السياسة الخارجية للجهات المانحة له آثار بعيدة المدى على التعليم. لا ريب أن هناك أسباباً وجيهة تدعو إلى إدماج المعونة في سياسات أوسع نطاقاً تشمل الشؤون الدبلوماسية والأمن، ولكن هناك أيضاً في المقابل مخاوف من أن الأهداف الإنمائية يجري إخضاعها لاستراتيجيات لها مرام أبعد، مثل استراتيجيات كسب قلوب وعقول السكان المحليين التي يتبوأ فيها التعليم مكانة بارزة. وزاد الطين بلة تنامي دور العسكر في تقديم المعونة. ففي أفغانستان، جرى تمرير ما يقارب ثلثي المعونة الأمريكية المخصصة للتعليم عن طريق مرفق يعمل تحت رعاية الجيش. كما تستعين فرق إعادة إعمار المحافظات في أفغانستان والعراق بخليط من العسكريين والمدنيين من أجل تقديم المعونة في المناطق غير الآمنة. وتجري ممارسات مماثلة في القرن الأفريقي.

إن عدم وضوح الحدود الفاصلة بين المساعدة الإنمائية وأهداف السياسة الخارجية للجهات المانحة له آثار بعيدة المدى على التعليم

الشكل 12: ارتفاع متفاوت في المعونة المخصصة للتعليم الأساسي في البلدان المتأثرة بالنزاعات

إجمالي المعونة المقدمة للتعليم الأساسي في مجموعة مختارة من البلدان المتأثرة بالنزاعات، حسب المتوسط في 2002–2003 و2007–2008



المصدر: انظر الشكل 3.17 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

وتوجد مبررات قوية لزيادة المعونة للبلدان المتأثرة بالنزاعات، أولها ضرورة التقدم على طريق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. كما أن للجهات المانحة مصلحة ذاتية في محاربة الفقر وحالة عدم الاستقرار التي تجعل الكثير من الدول المتأثرة بالنزاعات مصدر خطر على السلام والاستقرار على الصعيدين الإقليمي والدولي. وهناك أيضاً مخاطر ترتبط بالنهوج الراهنة لتقديم المعونة. فالمعونة إذا استخدمت أو اعتبرت كجزء من استراتيجية محاربة التمرد أو كعنصر في برنامج وخطط الأمن القومي للجهات المانحة، فإنها يمكن أن تعرض المجتمعات المحلية وعمال الإغاثة إلى درجة عالية من الخطر. ومن جملة المؤشرات على ذلك زيادة الهجمات على عمال الإغاثة الإنسانية في السنوات الأخيرة، حيث بلغ عدد من قُتل في السنوات الثلاث الماضية أو أصيب إصابة خطيرة أو خُطف أكثر من 600 عامل من عمال الإغاثة. ويتفاقم خطر الهجمات على المدارس في حالة مشاركة الجيش ببناء قاعات الدرس بشكل مباشر أو غير مباشر. ومن عوامل الخطورة أيضاً استخدام مقاولين من القطاع الخاص تناط بهم مسؤوليات إضافية تشمل الأمن والتنمية.

وإذ أعلنت عدة جهات مانحة رئيسية – ومنها المملكة المتحدة والولايات المتحدة –عن زيادات كبيرة في الدعم المقدم لبلدان مثل أفغانستان وباكستان، فإن من الضروري أن تقوم سياسات المعونة بتوضيح عدد من المسائل والإجابة على بعض التساؤلات. ومن ذلك تحديد المعايير والأسس المنطقية التي يتم على أساسها اختيار أو تفضيل بلدان دون أخرى وترجيحها على غيرها في المعونة، وطبيعة الأهداف الإنمائية التي يُسعى إلى تحقيقها والآليات المستخدمة لبلوغ هذا الغرض. هذا ومن الشروط الأساسية اللازمة لتفادي الأخطار وضع وتعميم مبادئ توجيهية عملية تحظر التدخل العسكري المباشر في بناء المدارس.

تدارك الإخفاقات في حماية الإنسان وحقه في التعليم

يشكل تقرير غراسا ماشيل، عن أثر النزاعات المسلحة على الأطفال الذي قدمته إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1996، علامة بارزة ورائدة على طريق اهتمام المنظمة في تعزيز حقوق الأطفال وحمايتها. وقد أدان التقرير ما يتعرض له الأطفال من «إرهاب وعنف لا ضابط لهما» ودعا المجتمع الدولي إلى وضع حد للهجمات والاعتداءات على الأطفال بوصفها «أمراً غير مقبول ولا يمكن احتماله». وها قد انقضت 15 عاماً على صدور التقرير ولا يزال الإرهاب الذي لا ضابط له يفعل فعله في الأطفال، ولا يزال المجتمع الدولي يحتمل هذه الهجمات التي لا يمكن السكوت عنها ناهيك عن تبريرها.

لا شك أن تغيرات كثيرة قد طرأت منذ صدور تقرير ماشيل, ومن ذلك قيام الأمم المتحدة بإنشاء نظام «آلية الرصد والإبلاغ» الذي يحدد الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ترتكب بحق

© Robin Hammond/Panos

الدراسة على ضوء الفانوس في دار تؤوي الأطفال المستضعفين بمن فيهم ضحايا الاغتصاب، في غوما بجمهورية الكونغو الديمقراطية

الأطفال في ستة مجالات. كما صدر عن مجلس الأمن عدد من القرارات الرامية إلى تعزيز الحماية من الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي في البلدان المتأثرة بالنزاعات. مع هذا لا بد من القول إن أحكام حقوق الإنسان وقرارات مجلس الأمن لا توفر سوى القليل من الحماية في المجال الذي هو في أشد الحاجة إليها: أي حماية أرواح الأطفال والمدنيين الواقفين في مرمى النار. وتزداد المشكلة تعقيداً بسبب ضعف التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة وقلة الموارد. كما أن الإبلاغ عن الهجمات التي تتعرض لها المدارس لا تقوم به كما يجب آلية الرصد والتبليغ، فهو محدود ولا يتناسب مع ما يجري على الأرض حيث الكثير من الوقائع تمر مر الكرام ولا يُبلغ عنها رغم جسامتها. ويتجلى التقصير على نحو واضح في مجال الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي. فالأنشطة التي جرت في هذا المجال «تفتقد إلى توجيه واضح أو أهداف وغايات محددة الوقت بحيث يمكن تسريع التنفيذ وضمان المساءلة»، كما أن «دلائل أثرها التراكمي غير كافية»، حسبما أفادت أمام مجلس الأمن في تشرين الأول/أكتوبر 2010 السيدة ميشيل باشيليت وكيلة الأمين العام والمديرة التنفيذية لجهاز الأمم المتحدة المعني بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

ومن شأن التأثير الكلي لهذه الإخفاقات أن يعزز ثقافة الإفلات من العقاب الوارد وصفها في نظم الإبلاغ الخاصة بالأمم المتحدة ذاتها. وعلى ذلك يدعو هذا التقرير إلى إجراء إصلاحات في أربعة مجالات رئيسية:

- *تعزيز نظام آلية الرصد والإبلاغ.* ينبغي لآليات الرصد والإبلاغ أن تغطي تغطية شاملة حجم ونطاق انتهاكات حقوق الإنسان التي تمارس ضد الأطفال وتحديد أسماء الجناة ورفعها إلى مجلس الأمن. ويتعين على كافة وكالات الأمم المتحدة أن تتعاون تعاوناً وثيقاً في جمع وتمحيص الأدلة والإبلاغ عنها. وينبغي تطبيق إجراءات عقابية محددة وانتقائية كملاذ أخير في البلدان التي تخفق باستمرار في وضع وتنفيذ خطط وطنية كفيلة بإيقاف انتهاكات حقوق الإنسان. وفيما يتعلق بالانتهاكات التي تدخل في عداد جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، يتحتم على مجلس الأمن أن ينشط في إحالة القضايا ذات الصلة إلى المحكمة الجنائية الدولية.
- *تعزيز نظام الإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان في مجال التعليم.* يفتقر العالم اليوم إلى نظام دولي متطور ومكين للإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان في مجال التعليم. والمطلوب هو نظام للإبلاغ يتسم بالمنهجية والشمول يتولى توثيق الهجمات والاعتداءات التي يتعرض لها الأطفال والمعلمون والتي تستهدف المدارس ومن فيها، وينبغي توسيع نظام الإبلاغ هذا ليشمل المؤسسات والمعاهد التقنية والمهنية والجامعات. واليونسكو، بوصفها وكالة الأمم المتحدة الرائدة في مجال التعليم، ينبغي تكليفها وتمويلها لتولي زمام القيادة في وضع نظام متين ومكين للإبلاغ.
- *التصرف بحزم وعزم بشأن الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي أثناء النزاعات.* إن الخطوة الأولى على هذا الطريق هي أن يقوم مجلس الأمن بإنشاء لجنة دولية معنية بجرائم الاغتصاب والعنف الجنسي تعمل على توثيق حجم هذه المشكلة في البلدان المتأثرة بالنزاعات، وتحديد الأشخاص المسؤولين عن الجرائم ذات الصلة وإبلاغ مجلس الأمن بالأمر لإجراء ما يلزم. وينبغي أن تُناط رئاسة اللجنة بالمدير ة التنفيذية لجهاز الأمم المتحدة المعني بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتشمل صلاحيات ومسؤوليات اللجنة القيام بتحريات وتحقيقات متبحرة ودقيقة في البلدان التي حددتها تقارير الأمم المتحدة كمراكز لثقافة وممارسة الإفلات من العقاب. وينبغي أن تشارك المحكمة الجنائية الدولية بعمل اللجنة منذ البداية بصفة استشارية. ويتعين أن تقوم المحكمة على وجه التحديد بتقييم مسؤولية الأطراف الفاعلة في الدولة المعنية فيما يتعلق بجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وذلك ليس فقط بحكم دورهم كجناة أو

ينبغي تكليف اليونسكو وتمويلها بما يلزم لتولي زمام القيادة في وضع نظام متين ومكين للإبلاغ

شركاء الجناة ولكن لإخفاقهم في القيام بمسؤولياتهم في حماية المدنيين. وترفع اللجنة المقترحة قراراتها إلى مجلس الأمن، أما الأدلة فتسلمها إلى المحكمة الجنائية الدولية التي ستعمد إلى تقييم وتحليل الحالة بغية الشروع في الإجراءات القانونية.

- *دعم الخطط الوطنية الرامية إلى وضع حد لانتهاكات حقوق الإنسان.* ينبغي للجهات المانحة أن تبذل الجهود اللازمة لدعم الخطط والاستراتيجيات الوطنية الرامية إلى تعزيز سيادة القانون. ومن الضروري أن تتضمن هذه الخطط والاستراتيجيات غايات محددة الوقت في مجال توفير الحماية والوقاية والملاحقة القضائية. ومن المبادرات الواعدة في هذا الصدد القانون الدولي لمكافحة العنف ضد المرأة المعروض على الكونغرس الأمريكي. فهذا القانون سيخول وزارة الخارجية اعتماد خطط لخفض العنف الجنسي في عشرين بلداً.

إصلاح نظام المعونة الإنسانية من أجل تدارك الإخفاقات في توفير التعليم

إن الغرض من المعونة الإنسانية هو إنقاذ حياة الإنسان وتلبية احتياجاته الأساسية واستعادة كرامته. ولكن كيف يمكن أداء هذه المهام بصورة سليمة وفعالة بدون مد الأطفال في البلدان المتأثرة بالنزاعات بشريان الحياة المتمثل في التعليم! وما هي حصة التعليم من المعونة الإنسانية في البلدان المتأثرة بالنزاعات ؟ الجواب: حصته قليلة لا تفي حتى باحتياجاته الأساسية مع أن ثلاثة أرباع المعونة الإنسانية تذهب إلى البلدان المتأثرة بالنزاعات. ويعود السبب في ذلك جزئياً إلى أن عمال الإغاثة الإنسانية لا يعتبرون أن توفير التعليم أولوية أساسية، أو أن دعم التعليم يدخل في معنى «إنقاذ حياة الإنسان». وهكذا بات السكان في البلدان المتأثرة بالنزاعات يبذلون جهداً مضاعفاً على جبهات عديدة ويناضلون في خضم مصاعب جمة من أجل مواصلة تعليم أبنائهم. وهذا أيضاً حال السكان المهجرين والنازحين الذين زادت هشاشة وضعهم كمشردين من جسامة وخطورة المصاعب التي يواجهونها في مجال التعليم.

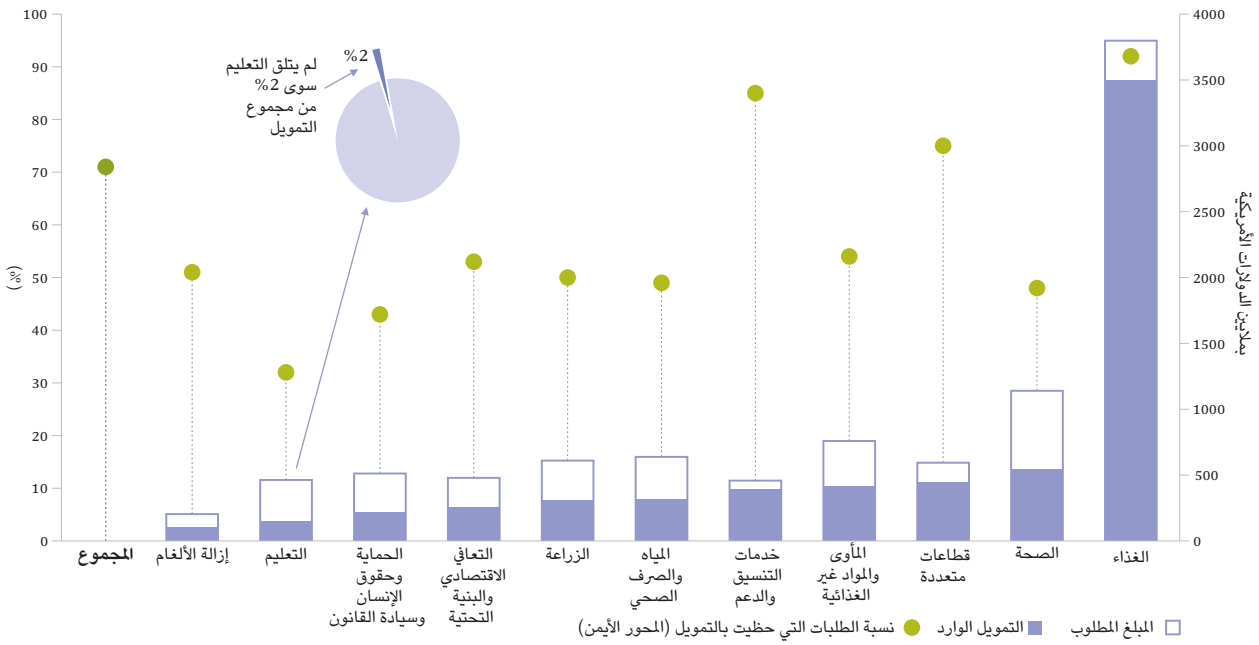
بلغت نسبة المعونة الإنسانية المقدمة للتعليم للجميع في عام 2009 نحو 2% من مجموع المعونة الإنسانية

ويمكن تشبيه التعليم ضمن نظام المعونة الإنسانية بالجار الفقير الذي لا يصله من التمويل غير فتاته ولا يمكن التنبؤ بمقدار المعونة المرصودة له ولا بموعد تقديمها، هذا فضلاً عن طابعها القصير الأجل. علاوة على ذلك، يعاني التعليم من حرمان مزدوج فيما يتعلق بالنداءات الإنسانية فنسبتها قليلة ونسبة تلبيتها وتمويلها أقل. وأفضل تقدير خرج به التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع هو أن المعونة الإنسانية المقدمة للتعليم للجميع في عام 2009 بلغت 149 مليون دولار أمريكي، أي نحو 2% من مجموع المعونة الإنسانية (الشكل 13). أما طلبات المعونة للتعليم فلا يموّل منها سوى ما يزيد عن الثلث بقليل. خلاصة الكلام أن النقص المزمن في التمويل الذي تكشفه هذه البيانات يعني غلق أبواب المدارس في البلدان المتأثرة بالنزاعات في وجه الأطفال، بمن فيهم أطفال السكان المشردين، وتركهم يواجهون مصيراً مجهولاً تنعدم فيه بارقة الأمل والآفاق الواعدة التي يكفلها التعليم.

إن النقص في تمويل طلبات المعونة للتعليم ليس سوى جزء من المشكلة، فالطلبات ذاتها تبدو خارجة عن سياقات واعتبارات الواقع ولا تنبع من تقييمات ذات مصداقية لاحتياجات أو طلبات السكان المتضررين. ففي تشاد، كان المبلغ الذي طالب به النداء الإنساني في عام 2010 يصل إلى 12 مليون دولار أمريكي فقط، وذلك في بلد يُقدر فيه عدد المشردين داخلياً بـ 170 000 مشرد وعدد اللاجئين بـ 300 000 لاجئ وحيث تبلغ نسب قيد الأطفال المشردين دون 40%. وبلغ مجموع طلبات المعونة الإنسانية للتعليم في جمهورية

الشكل 13: وجه الحرمان المزدوج الذي يعاني منه التعليم في إطار المعونة الإنسانية: حصة صغيرة من طلبات التماس المعونة والحصة الأصغر من الطلبات التي تحظى بالتمويل

التمويل المُستلَم بحسب المبلغ المطلوب لكل قطاع، النداءات الموحدة والنداءات العاجلة لعام 2009



المصدر: انظر الشكل 3.17 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

الكونغو الديمقراطية 25 مليون دولار أمريكي فقط (لم يُسلَّم منها سوى 15% حتى منتصف عام 2010)، وذلك في بلد يفوق فيه عدد السكان المشردين والنازحين 2 مليون نسمة، وحيث بلغ عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في بعض المناطق المتأثرة بالنزاعات نحو الثلثين.

وتزداد مشاكل تمويل التعليم أثناء حالات الطوارئ تفاقماً وتعقيداً بسبب تقلبات الميزنة السنوية. وينطبق هذا بشكل خاص على أوضاع النازحين والمشردين الذين طال بهم الأمد. ففي كينيا، يتعذر على مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ووكالات أخرى الشروع في التخطيط لعدة سنوات في مجال التعليم لمواجهة التدفق المتزايد للمهاجرين من الصومال (الإطار 6). وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، باتت المدارس المخصصة للأطفال النازحين والمهجرين مهددة بالإغلاق بسبب تغير أولويات الجهات المانحة والميزنة القصيرة الأجل.

ويشكل التشريد القسري تهديداً مباشراً للتعليم سواء بالنسبة للمشردين المصنفين كلاجئين أو المشردين داخلياً. ويكمن الفرق بين اللاجئين والمشردين في أن اللاجئين يتمتعون من الناحية المبدئية باستحقاقات قانونية واضحة في مجال التعليم الأساسي، وإن كان يصعب عملياً في الغالب الحصول على هذه الاستحقاقات، ذلك أن العديد من البلدان تعامل اللاجئين معاملتها للمهاجرين غير الشرعيين وتحرمهم من ثم من الحماية الدولية. ولكن يوجد في المقابل بعض البلدان التي وفرت مستويات عالية من الدعم للاجئين، وغالباً على حساب تعريض نظامها التعليمي المحلي لضغط شديد. ومن هذه البلدان الأردن التي فتحت أبواب نظامها التعليمي الرسمي على مصراعيها للأطفال العراقيين اللاجئين (الإطار 7).

الإطار 6: مواجهة التدفق المتزايد للاجئين: دروس من داداب في كينيا

يعتبر مجمّع مخيمات اللاجئين الواقع في داداب بالقرب من بلدة غاريسا في شمال شرق كينيا واحداً من أكبر هذه المجمعات في العالم، إذ يأوي نحو 250 000 صومالي فروا بسبب النزاع الذي مزق بلادهم على مدى السنوات العشرين المنصرمة. وقد تضاعف عدد سكان مجمّع داداب بأكثر من مرتين في أربع سنوات، وبات النظام التعليمي الذي كان يوفر التعليم لأقل من 30 000 طفل في عام 2005 يكافح الآن من أجل توفير التعليم لما يربو على 60 000 طفل. وارتفع متوسط عدد التلاميذ في قاعات الدرس من 82 تلميذاً إلى 113 تلميذاً، كما أن بعض المدارس التي صممت لاستقبال ما يقل عن 1 000 طفل باتت تستقبل الآن ما يربو على 3 000 طفل. وفي الوقت نفسه، تراجعت نسبة الأطفال ممن هم في سن الالتحاق بالمدارس الابتدائية والملتحقين بها فعلاً من قرابة 100% في عام 2005 إلى أقل من 50% في عام 2010. وتمارس مفوضية الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المسؤولة عن توفير التعليم أنشطتها استناداً إلى دورات تمويل سنوية. ولما لم يتسن لمفوضية الأمم المتحدة تغطية طلبات التمويل كلها، اضطرت المنظمات غير الحكومية إلى اللجوء إلى مصادر تمويل أخرى، فتأثر التمويل من جراء ذلك بسبب العجز المتواصل وانعدام اليقين بشأن المستقبل في الوقت الذي ما انفكت فيه الحاجة إلى التعليم تتزايد. وبغية النهوض بتوفير التعليم في المخيمات على نحو مستدام، يتعين على راسمي الخطط الحصول على التزامات متعددة السنوات من الجهات المانحة تتضمن بنوداً خاصة بحالات الطوارئ تسري في حال تغيّر الظروف.

المصدر: انظر الإطار 4.5 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

الإطار 7: إعادة بناء حياة اللاجئين العراقيين في الأردن

يجسد عبد الرحمن ابن الخمسة عشر ربيعاً قدرة الأطفال العراقيين على الصمود في وجه المحن وعزمهم على مواصلة التعليم رغم الصعاب. وتشهد تجربته المدرسية في الأردن على أهمية الفرص التعليمية التي تتوفر بفضل وفاء الحكومات بالتعهدات التي قطعتها على نفسها وتضافرها مع الأنشطة التجديدية التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية. ويعكف عبد الرحمن وأسرته على إعادة بناء حياتهم في الأردن التي لجأوا إليها هرباً من جحيم العنف الطائفي في العراق. وبعد أن فاتت عبد الرحمن سنتان دراسيتان، بات يدرس الآن في مركز من مراكز التعليم غير النظامي البالغ عددها 39 مركزاً والتي تديرها وزارة التربية والتعليم ومنظمة كويستسكوب غير الحكومية. وتوفر هذه المراكز ثلاث دورات تعليمية متسارعة مدة كل منها ثمانية أشهر يمكن بفضلها للتلاميذ الانتقال من الصف الأول إلى الصف العاشر في غضون سنتين. وبإمكان التلاميذ استخدام الشهادات التي ينالونها للالتحاق بالتدريب المهني أو بالمدارس الثانوية. ومعظم تلاميذ مراكز كويستسكوب هم من الأردنيين الذين تسربوا من المدارس بيد أنها توفر التعليم أيضاً لنحو 1000 عراقي، وقد أعطت هذه المراكز نتائج طيبة على صعيد التحصيل الدراسي، إذ يُكمل نحو 75% تقريباً من التلاميذ الدورات التعليمية التي يلتحقون بها.

ولما كانت أسرة عبد الرحمن ضعيفة الحال، فإن منحاً نقدية صغيرة من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين تسهم في تغطية تكاليف رحلته إلى المدرسة، كما أن سياسة الحكومة الأردنية المتمثلة في توفير التعليم بالمجان تتيح تحمل الكلفة المترتبة على التحاقه بالمدرسة.

وكانت طريق عودة عبد الرحمن إلى مقاعد الدراسة محفوفة بالصعاب، فهو لا يزال يعاني من جراحه كما يحمل معه من العراق ذكريات أليمة للغاية. وينضح عبد الرحمن بالطاقة والطموح ويعمه شعور بالثقة يقول إنه ينبع من تجربته في المدرسة.

المصدر: انظر الإطار 4.9 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

رسم بيد ماكسويل أوجوكا (بإذن من A River Blue) يبين كيف يرى طفل النزاع المسلح الدائر في شمال أوغندا بين القوات الحكومية وجيش الرب للمقاومة

نافذة على العالم: بناية مدرسية في تشاد الشرقية

ينبغي للجهات المانحة للمعونة الإنسانية أن تعيد التفكير في مكانة وموقع التعليم في خططها وبرامجها وتضعه في الموضع الذي يستحقه

ولا يتمتع المشردون والنازحون داخلياً بالحماية الرسمية التي يتمتع به اللاجئون. فلا توجد أي وكالة من وكالات الأمم المتحدة مكلفة تكليفاً مباشراً برعاية مصالحهم. ولا يُحسب لهم غالباً أي حساب في الخطط الوطنية واستراتيجيات الجهات المانحة. ولكن يمكن اعتماد تدابير عملية من شأنها إبقاء باب التعليم مفتوحاً أمامهم. ففي كولومبيا، تعززت الاستحقاقات التعليمية للمشردين داخلياً بفضل قانون المشردين داخلياً لعام 1997 وما تلاه من أحكام صادرة عن المحكمة الدستورية. واعتمد مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي الذي انعقد في كمبالا بأوغندا عام 2009 «اتفاقية حماية ومساعدة المشردين داخلياً» التي توفر حماية قانونية قوية في مجال التعليم لصالح المشردين داخلياً. وبالرغم من أن حكومتين فقط صادقتا على هذه الاتفاقية لحد الآن إلا أنها تمثل نموذجاً جيداً يمكن للمناطق الأخرى اعتماده.

وقد وضع هذا التقرير خطة عمل عريضة لتحسين عملية توفير التعليم للذين وقعوا في براثن النزاع المسلح أو تشردوا بسببه. ونذكر فيما يلي بعض عناصر هذه الخطة:

- *تغيير عقلية الجهات المانحة للمعونة الإنسانية.* من الضروري أن تعيد الجهات المانحة للمعونة الإنسانية النظر في أولوياتها وأن تفكر مجدداً في مكانة وموقع التعليم في خططها وبرامجها وتضعه في الموضع الذي يستحقه. وينبغي لكافة الوكالات المعنية بالتعليم للجميع والتي تجمعها الشراكة فيه أن تشدد على ضرورة إعطاء التعليم أولوية كبيرة فيما يتعلق بتمويل الطلبات والتنفيذ.
- *توجيه التمويل نحو تلبية الاحتياجات وتكييفه لمواءمتها. تتطلب المعونة الإنسانية آليات تمويلية واسعة ومرنة.* ويمكن زيادة حجم التمويل الذي تقدمه الصناديق الجماعية لسد النقص الحاصل بين تمويل طلبات التعليم وتقديم المعونة. وبإمكانها أيضاً أن توفر مبالغ يمكن التنبؤ بها للبلدان في حالة طوارئ غُفل عنها أو للقطاعات المنسية مثل قطاع التعليم. وعلى ذلك، يوصي هذا التقرير بضرورة زيادة مستوى التمويل السنوي الذي تقدمه صناديق التمويل الجماعية المتعددة الأطراف – مثل الصندوق المركزي للاستجابة في حالات الطوارئ والصندوق الإنساني المشترك – والارتقاء به من وضعه الراهن البالغ 730 مليون دولار أمريكي إلى نحو 2 مليار دولار أمريكي.
- *توخي المصداقية عند تقييم الاحتياجات.* إن توفير التعليم على نحو فعال للمجتمعات المتأثرة بالنزاعات يستلزم بداية إجراء تقييم ذي مصداقية للاحتياجات. وهذا ليس حال التدابير الراهنة فيما يخص اللاجئين والمشردين التي تتسم بالضعف وتعوزها المصداقية. فطلبات المعونة الإنسانية للتعليم ترتبط في أحسن الأحوال ارتباطاً واهياً بمستوى الاحتياجات اللازمة. ولا تقوم التقييمات التي تُجرى داخل مخيمات اللاجئين باستعراض منهجي للمتطلبات اللازمة لتحقيق أهداف التعليم للجميع، من حيث التمويل وغيره من المستلزمات، كما تهمل عادة احتياجات اللاجئين الذين يعيشون خارج المخيمات. أما التقييمات الخاصة بأوضاع المشردين فهي بعيدة كل البعد عن معرفة احتياجاتهم الحقيقية. ويوصي هذا التقرير بأن تتكاتف المجموعة المعنية بالتعليم، أي الفريق المشترك بين الوكالات داخل نظام المعونة الإنسانية المسؤول عن تنسيق طلبات المعونة، مع الوكالات المتخصصة التي تتمتع بخبرة في جمع البيانات ووضع مؤشرات رئيسية للتعليم وتقييم المتطلبات التمويلية لتحقيق غايات محددة.
- *تعزيز التمويل وتحسين مقومات الإدارة الرشيدة فيما يخص المشردين والنازحين.* يشكل التمييز المصطنع بين اللاجئين والمشردين داخلياً عائقاً أمام اتخاذ إجراءات وتدابير سليمة وفعالة لصالح المشردين والنازحين. ولا بد من تعزيز ولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لكي تتمكن من توفير حماية فعالة لكافة اللاجئين والمشردين داخلياً. وبالنظر إلى

قدرة اليونيسيف وسجلها في دعم التعليم في البلدان المتأثرة بالنزاعات والقدرة المحدودة لمفوضية الأمم المتحدة في قطاع التعليم، ينبغي أن يكون للوكالتين ولاية مزدوجة في مجال التعليم. وينبغي للدول المستضيفة للاجئين أن تنظر في اعتماد إجراءات تفسح المجال أمام اللاجئين للانتفاع بالنظم التعليمية العامة، كما ينبغي للبلدان الغنية أن توافق على إجراءات تسمح بتحمل الأعباء بشكل منصف على الصعيد العالمي. ويتعين على البلدان التي تضم مجموعات كبيرة من السكان المشردين داخلياً أن تحذو حذو كولومبيا في ترسيخ حقوق المشردين داخلياً في القانون الوطني. وينبغي للهيئات الإقليمية أن تنظر في اعتماد اتفاقية على غرار الاتفاقية التي اعتمدها مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي في كمبالا التي ينبغي أن يصادق عليها 15 بلداً على الأقل بأسرع وقت ممكن لكي تدخل حيز النفاذ وتصبح قانوناً.

إعادة بناء التعليم فرصة لجني ثمار السلام

تتطلب عملية إعادة بناء التعليم بعد النزاعات بذل جهود حثيثة لمواجهة التحديات الهائلة التي تفرضها أوضاع ما بعد النزاع. فالحكومات مضطرة للعمل في بيئة تسودها مستويات عالية من عدم الاستقرار السياسي واللايقين ومستويات متدنية من القدرات. كما أن عملية إعادة بناء نظام تعليمي مدمَّر، في ظروف ضائقة مالية شديدة ونقص المعلمين، تطرح مشاكل عويصة تتطلب جهداً خاصاً للتغلب عليها. ولكن لا مفر من مواجهة كل هذه التحديات والمضي قدماً في عملية البناء، لأن النجاح في جلب التعليم إلى بر السلامة يعني الإسهام في تثبيت وترسيخ السلام وبناء شرعية الحكومة ووضع المجتمع على الطريق الصحيح نحو مستقبل زاهر يسوده السلام.

ومن الطبيعي أنه عندما يتوقف النزاع المسلح فإن الناس الذين ذاقوا منه الأمرين سيحدوهم الأمل بحياة أفضل، وهم يتنسمون أولى نسائم السلام ويتطلعون إلى بناء حياتهم من جديد بعد أن عصفت بها رياح العنف. فتراهم لذلك يترقبون نتائج مبكرة لعملية إعادة البناء ترتقي إلى مستوى توقعاتهم وآمالهم، ويصير لزاماً على الحكومات التحرك على الفور لتحقيق مكاسب وانجازات سريعة تعزز الطمأنينة في النفوس وتثبت حالة السلام. ويحدد هذا التقرير الاستراتيجيات الكفيلة بإعطاء نتائج مبكرة، وذلك استناداً إلى تجارب طائفة واسعة من البلدان المتأثرة بالنزاعات. ومن ذلك إلغاء الرسوم المدرسية، ودعم مبادرات المجتمعات المحلية، وتوفير برامج ودورات تعليمية سريعة، وتعزيز جانب التدريب على حيازة المهارات في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في المجتمع المدني التي تخضع لها العناصر المقاتلة بعد انتهاء النزاع. وقد يسّرت هذه البرامج في رواندا عودة المقاتلين السابقين إلى مقاعد الدراسة والتحق الكثير منهم بمدارس التعليم المهني.

ويمكن بطبيعة الحال توفير المزيد من الفرص التعليمية من خلال بناء قاعات درس جديدة. ففي جنوب السودان ساهم برنامج طموح لبناء قاعات الدرس في زيادة عدد الأطفال في التعليم الابتدائي من 000 700 طفل في عام 2006 إلى 1.6 مليون طفل في عام 2009. وتوخياً لتحقيق نتائج ملموسة في وقت مبكر، جرى التركيز على بناء هياكل شبه دائمة قليلة الكلفة على أن تستبدل بهياكل دائمة في المستقبل القريب وفقاً لخطط وضعت مسبقاً.

أما التحرك إلى ما هو أبعد من الإنجازات والمكاسب السريعة فيتطلب وضع خطط وطنية متينة ونظم جيدة لإدارة معلومات التعليم. فعلى صعيد الخطط، يُلاحظ أن البلدان التي انتقلت من مرحلة النزاع إلى مرحلة الانتعاش الطويلة الأجل، مثل إثيوبيا ورواندا وسيراليون وموزمبيق، قامت بعقد شراكات مع الجهات المانحة بهدف وضع وتنفيذ استراتيجيات شاملة على صعيد قطاع التعليم لها غايات محددة بوضوح، وتدعمها تعهدات مضمونة بالتمويل. وتمثل نظم إدارة معلومات التعليم عنصراً أساسياً في إنعاش التعليم والارتقاء به لأنها تزود الحكومات بوسيلة لتتبع الموارد المالية وعملية تخصيصها، وتحديد الاحتياجات والثغرات، والإشراف على رواتب المعلمين (أكبر بند في ميزانية التعليم). وقد نجحت سيراليون بحلول عام 2006، أي بعد أربع سنوات من انتهاء الحرب الأهلية، في وضع إطار عمل لنظم إدارة معلومات التعليم.

ومن العوامل الحاسمة لتيسير الانتقال من مرحلة توقف النزاع واستتباب السلام إلى مرحلة إعادة بناء قطاع التعليم الدعم المالي المستدام والمنتظم الذي تقدمه الجهات المانحة. بيد أن فعالية المعونة عانت في هذا المجال من ضرر كبير بسبب الفجوة بين المعونة الإنسانية والمساعدة الإنمائية. فالجهات المانحة غالباً ما تعتبر الدولة الخارجة من نزاع مسلح مرشحاً ضعيفاً لتلقي مساعدة إنمائية طويلة الأجل، إما بسبب الخشية من تجدد النزاع أو لأن البلدان التي تعيش أوضاع ما بعد النزاع غير قادرة على تلبية متطلبات الإبلاغ الصارمة. والنتيجة هي أن الكثير من هذه البلدان تُركت لتعتمد على معونة إنسانية محدودة ولا يمكن التنبؤ بها من حيث الكم والتوقيت.

ويمكن استخلاص بعض الدروس المفيدة من تجربتي ليبيريا وسيراليون المختلفتين. فبعد انتهاء الحرب الأهلية في ليبيريا، بقيت البلاد تعتمد اعتماداً كبيراً على المعونة الإنسانية بحيث شكّل هذا الدعم ما يقارب نصف المعونة التي استلمها البلد في عامي 2005-2006. وفي نفس الفترة، فإن ما استلمته سيراليون من المعونة الإنسانية للتعليم يشكل 9% فقط من أكبر مبلغ معونة استلمته البلاد. مع هذا حققت سيراليون تقدماً سريعاً في التعليم بفضل تضافر عوامل عدة، على رأسها وجود قاعدة مالية آمنة لتخطيط التعليم (الإطار 8).

ينبغي إعطاء التعليم دوراً أساسياً في برنامج إعادة البناء بعد انتهاء النزاعات

وبالنظر إلى أن أحد العوائق التي تعزز الفجوة بين المعونة الإنسانية والمساعدة الإنمائية يكمن في مخاوف الجهات المانحة من هدر المعونة والتفريط بها للأسباب المبينة أعلاه، فإن الحل البديهي يتمثل في تقاسم المخاطر. ويتم ذلك عن طريق الصناديق الجماعية والعمل التعاوني، الأمر الذي يسمح ليس فقط بتوزيع المخاطر على عدة جهات وإنما يضمن تحقيق مكاسب أكبر من حيث الكفاءة في مجالات مثل إدارة المخاطر الائتمانية وتكاليف بدء التشغيل والتنسيق. وقد برهنت على فوائد هذا التعاون الصناديق الوطنية التي تصب فيها الأموال الجماعية للجهات المانحة. ففي أفغانستان، تلقى الصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان 4 مليارات دولار أمريكي تقريباً من 32 جهة مانحة خلال الفترة من 2002 إلى 2010. وقد حظي التعليم بقسط وافر من هذه الأموال، وتحققت نتائج هامة ليس فقط على مستوى إلحاق المزيد من الأطفال بالمدارس - ولا سيما الفتيات - وإنما أيضاً في مجال بناء القدرة على التخطيط الوطني.

وبإمكان الصناديق الجماعية العالمية القيام بدور كبير في الدول المتأثرة بالنزاعات. فقطاع التعليم يفتقد إلى آليات تمويلية شبيهة بالصناديق العالمية التي تنشط في مجال الصحة. ويكفي مقارنة بسيطة بين فعالية آليات التمويل المتوفرة لقطاع التعليم والآليات المتوفرة لقطاع الصحة لكي تتضح أبعاد ما يمكن أن يجنيه التعليم

الإطار 8: الجهد المبكر والمثابر كان عوناً لسيراليون في إعادة البناء

يعود الكثير مما أثبت صلاحيته في سيراليون إلى السنوات الأولى التي أعقبت انتهاء النزاع. عندما كان السلام في البلد لا يزال هشاً بعد تسع سنوات من الحرب الأهلية، تعهدت الجهات المانحة بالتزامين على صعيد السياسة العامة، وهما الحفاظ على الأمن ودعم المسيرة الطويلة إلى السلام.

وأخذت الجهات المانحة بزيادة المساعدات الإنمائية حتى قبل أن يتم الإعلان رسمياً عن انتهاء الحرب في عام 2002، وواصلت تقديم الدعم بعدئذ. وازدادت مبالغ التزامات المساعدات الإنمائية بنسبة 7% بين فترتي 2001-2002 و2003-2004. وارتبطت الجهات المانحة الكبرى بالتزامات طويلة الأجل بإعادة البناء. وإضافة إلى تعزيز جميع الجهات المانحة لنظام إدارة الشؤون المالية العامة للحكومة، فإنها ساندت الاستراتيجية الثانية للحد من الفقر في البلد (2008-2012)، وذلك بتوفير تمويل طويل الأجل تضمَّن تقديم دعم مباشر للميزانية بما يعادل قرابة ربع الإنفاق الوطني.

وقد وُضع التعليم في صميم عملية إعادة البناء، مع التركيز بقوة على تأمين الإنصاف، وخصوصاً في المرحلة الثانية من عملية الإصلاح. واستُخدم الدعم المقدم إلى الميزانية لتمويل إعانات للمدارس الابتدائية بعد أن ألغيت الرسوم المدرسية، ولتوفير الكتب المدرسية. واقترن الدعم المقدم من الجهات المانحة بالتزام من جانب الحكومة: ففي الفترة من عام 2000 إلى عام 2004، ارتفع متوسط الإنفاق على التعليم سنوياً بنسبة 11%.

المصدر: انظر الإطار 5.5 في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011.

من فوائد لو تمتع بآليات مماثلة. فمجموع ما دفعته مبادرة المسار السريع لثلاثين بلداً منذ إنشائها في عام 2002 يبلغ 883 مليون دولار أمريكي، في المقابل بلغ مجموع ما دفعه الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، الذي أنشئ في العام نفسه، 10 مليارات دولار أمريكي. ولكن في حالة مواصلة مبادرة المسار السريع للإصلاحات الموعودة إلى النهاية وتعميقها، فإن بإمكانها أن تصبح نقطة ارتكاز لنظام تمويلي متعدد الأطراف قادر على تلبية الاحتياجات الملحة للدول المتأثرة بالنزاعات. وتركز الإصلاحات الجارية في مبادرة المسار السريع على التصدي لأوجه قصور طويلة الأمد، مثل المدفوعات والحوكمة، جرى تناولها في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2010 وفي تقييم خارجي كبير. ويتعين على مبادرة المسار السريع أن تتوخى المزيد من المرونة في التعامل مع البلدان الخارجة من النزاع والكثير منها يواجه مشاكل في تلقي المعونة. كما يتطلب الأمر توسيع قاعدة الموارد: فمبادرة المسار السريع دفعت 222 مليون دولار أمريكي في عام 2009 في حين تُقدر الفجوة التمويلية فيما يخص البلدان ذات الدخل المنخفض بمبلغ 16 مليار دولار أمريكي.

ويرى هذا التقرير أنه ينبغي إيلاء التعليم دوراً أكثر مركزية في برنامج إعادة البناء بعد انتهاء النزاع. ويوصي التقرير باتخاذ إجراءات في أربعة مجالات رئيسية:

- *انتهاز الفرص لتحقيق مكاسب وانجازات سريعة من خلال جعل التعليم أقل تكلفة وأيسر منالاً.* ينبغي بداية أن يعتبر إلغاء الرسوم المدرسية جزءاً من ثمار السلام بعد انتهاء النزاع. كما ينبغي تعزيز جانب التدريب على حيازة المهارات وكذلك الدعم النفسي في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، إذ أن توفير الفرص للمقاتلين السابقين وإرجاعهم إلى مقاعد الدراسة، هم وغيرهم ممن حرموا من التعليم أثناء فترة النزاع ولا سيما عبر برامج التعليم السريعة، أمر من شأنه إبطال إمكانية العودة إلى العنف والنزاع.
- *إرساء الأسس لانتعاش طويل الأجل.* إن تنمية القدرات الوطنية في مجال التخطيط ووضع آليات لنظم إدارة معلومات التعليم وتعزيز نظم رواتب المعلمين، كلها شواغل قد تبدو ذات طابع تقني ولكنها في الواقع عوامل أساسية لجعل النظم التعليمية أكثر شفافية وشمولية وفعالية ومساءلة.
- *زيادة الدعم للصناديق الوطنية ذات التمويل الجماعي.* إن إنشاء مثل هذه الصناديق من شأنه أن يحقق مكاسب واسعة النطاق عبر التعاون بين الجهات المانحة. وينبغي لوكالات المعونة أن تشمر عن سواعد الجد لاستكشاف إمكانات التوسع في الترتيبات القائمة للصناديق الجماعية وإنشاء صناديق جديدة في البلدان التي حظيت باهتمام غير كاف، ومنها تشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية.
- *تحويل مبادرة المسار السريع إلى صندوق جماعي عالمي فعال.* إن قطاع التعليم بحاجة ماسة إلى صناديق جماعية شبيهة من حيث الحجم والكفاءة بالصناديق المخصصة لقطاع الصحة. ويوصي هذا التقرير بتوفير تمويل سنوي لمبادرة المسار السريع يبلغ نحو 6 مليارات دولار أمريكي خلال الفترة من 2011 إلى 2013، ويمكن أن يتحصل ثلث هذا المبلغ تقريباً من بيع سندات التعليم حسبما هو مقترح في الفصل 2. وهناك حاجة إلى المزيد من الإصلاحات لتقديم الدعم للبلدان الخارجة من النزاع المسلح، بما في ذلك تقديم منح قصيرة الأمد لتحقيق مكاسب وانجازات سريعة، إلى جانب مساعدات مالية طويلة الأجل لتحقيق الانتعاش.

إن الحكومات والجهات المانحة التي تغفل دور التعليم في عملية إعادة البناء تضع البلدان على مسار يؤدي إلى مستقبل أقل أمناً وربما أكثر عنفاً

جعل التعليم قوة من أجل السلام

حين تخرج المجتمعات من ظلمة النزاع المسلح إلى نور السلام الوليد والهش، تبدأ عند ذاك رحلة طويلة لبناء السلام على أسس متينة وراسخة تكفل ديمومته، والتعليم هو أحد هذه الأسس. فالسياسة التعليمية توفر للحكومات إمكانية مواجهة إرث الماضي المثقل بالأحزان والدماء، واستخلاص الدروس والعبر منه منعاً لتكرار ما حدث، كما تقوم بوضع نظام تعليمي يؤسس لمستقبل يسوده السلام.

وينبغي الانطلاق بادئ ذي بدء من الاعتراف بأهمية التعليم ودوره الحاسم في بناء المجتمع وترسيخ السلام. وعند شروع الحكومات بإعادة بناء النظام التعليمي يتعين عليها أن تقيّم البيئة العامة التي خلفها النزاع وما تركه من آثار على المجتمع. فإرث العنف وانعدام الثقة لا يختفي بين ليلة وضحاها. لذلك على الحكومات أن تدرس بعناية كيف سيتم التعاطي مع سياستها التعليمية على ضوء الصراعات التي طال أمدها والصراعات المعلقة بين الجماعات والمناطق. ويعني تخطيط التعليم المراعي لظروف النزاع الاعتراف بأن أي قرار في مجال السياسة التعليمية ستكون له تداعيات على عملية بناء السلام وعلى احتمالات عودة العنف أو تجنبها. فما يتعلّمه الناس وكيفية تعلّمه وطريقة تنظيم النظم التعليمية، كلها عوامل يمكن أن تجعل المجتمعات أكثر – أو أقل – ميلاً أو عرضة للتورط في النزاعات المسلحة.

لقد عانى التعليم من إهمال منهجي في برامج إعادة البناء. ويمثل هذا الإهمال تفريطاً بإمكانية درء خطر النزاعات وتنمية مجتمعات أكثر حصانة وقوة ووعياً. بل إن هذا الإهمال يمثل في

طالبة في ميدلين بكولومبيا حيث صارت المدارس بين مرمى نار القوات الحكومية والميليشيات في المناطق الحضرية
© Jesus Abad Colorado

الواقع تهديداً للسلام. فالحكومات والجهات المانحة التي تغفل دور التعليم في عملية إعادة البناء تضع البلدان على مسار يؤدي إلى مستقبل أقل أمناً وربما أكثر عنفاً.

إن إهمال التعليم يتبدى واضحاً في عمل لجنة الأمم المتحدة لبناء السلام (لجنة دولية حكومية)، وصندوق بناء السلام المرتبط بها والذي برز كجزء هام في هيكل الأمم المتحدة المعد لمرحلة ما بعد النزاع. غير أن الصندوق صغير جداً من الناحية المالية (لم يدخل في الصندوق غير 347 مليون دولار أمريكي منذ عام 2006)، ولا تمثل مشروعات التعليم المحددة سوى 3% من إجمالي مدفوعاته. هذا فضلاً عن أن الصندوق يدعم أساساً مشروعات لمرة واحدة لا تندرج إلا بصورة ضعيفة في عمليات التخطيط الطويلة الأجل.

ويستكشف هذا التقرير طائفة واسعة من القنوات التي يمكن أن يؤثر التعليم من خلالها على آفاق السلام، مشدداً في نفس الوقت على عدم وجود وصفات جاهزة صالحة لكل زمان ومكان. ولكن تتمثل نقطة الانطلاق في أن صانعي السياسات عليهم معرفة ما إذا كانت هذه السياسة التعليمية أو تلك تعزز الشكاوى والمظالم المرتبطة بالنزاع المسلح، وعليهم أن يزنوا بعناية تصورات الجمهور المحتملة للسياسة التعليمية وإجراء تقييمات للنتائج المحتملة في مجالات مثل:

- *لغة التعليم.* تمثل السياسة اللغوية أفضل تمثيل للخيارات الصعبة التي تواجه الحكومات بعد انتهاء أي نزاع. ففي بعض البلدان، مثل جمهورية تنزانيا المتحدة، ساهم استخدام لغة وطنية واحدة للتعليم في تعزيز الشعور بالانتماء إلى هوية مشتركة، وساهم في بلدان أخرى بإشعال نار الفتنة. ففي غواتيمالا، حيث كانت السياسة اللغوية مصدر استياء عميق لدى السكان الأصليين، أنشئت «لجنة إصلاح التعليم» لمعالجة الشكاوى وتعزيز الحوار وتحديد مسار لتطوير التعليم الثنائي اللغة والمشترك بين الثقافات، وهو نهج قد تتجاوز أهميته الحدود اللغوية إلى آفاق أرحب.

- *إصلاح المناهج الدراسية.* إن تدريس موضوعات مثل التاريخ والدين يمكن أن يحفز الفرد على الانسياق إلى العنف، لما تنطوي عليه هذه الموضوعات من أمور حساسة من شأنها أن تثير البغضاء والفرقة، إذا طُرحت بطريقة متحيزة وأحادية الجانب. ويساهم المنهج الدراسي في المجتمعات المتعددة الأعراق والأديان في صياغة نظرة التلاميذ لأنفسهم في مواجهة «الآخر». ويواجه الإصلاحيون في مجال التعليم خيارات صعبة عند التعامل مع قضايا الهوية التي تحتاج إلى وقت قد يطول لحلها. فالنظام التعليمي في كمبوديا بدأ الآن فقط يعالج تاريخ الإبادة الجماعية. وفي رواندا، حيث عزز النظام التعليمي من الانقسامات، لا تزال الحكومة لم تحسم أمرها في تدريس تاريخ البلد من جديد. وتبين التجارب في مناطق أخرى كيف استطاع التعليم أن يزيل شيئاً فشيئاً الانقسامات العميقة، من خلال حث الطلبة على التفكير بهوياتهم المتعددة والتركيز على ما يوحدهم وليس على ما يفرقهم. فعلى سبيل المثال، فتح اتفاقية الجمعة العظيمة في آيرلندا الشمالية الأبواب أمام فهم أوسع للمواطنة، إذ جرى تشجيع الطلبة على رؤية طائفة محتملة من الهويات، مما سمح بقبول فكرة أن الشعب يمكن أن يكون آيرلندياً وبريطانياً في آن واحد أو فقط آيرلندياً، بغض النظر عن الانتماء الديني. وهذا مثل جيد لما وصفه أمارتيا سين بالتحول إلى هويات متعددة وبعيداً عن «الانتماء المفرد» إلى جماعة واحدة.

- *تفويض إدارة التعليم.* يُنظر غالباً إلى التفويض الإداري واللامركزية بوصفهما الطريق الذي يؤدي تلقائياً إلى قدر أكبر من المساءلة وإلى بناء السلام. غير أن هذا التقييم ينطوي على قدر من المبالغة. ففي بعض البلدان التي تشهد درجة عالية من التفويض الإداري في مجال التعليم يمكن لجهود بناء السلام أن تُعرقل بسبب ضعف دور الحكومة المركزية. وأحد الأمثلة الصارخة على ذلك نجده في نموذج البوسنة والهرسك. فبموجب اتفاقية دايتون لعام 1995 صار لهذا البلد الذي يبلغ عدد سكانه 3.8 مليون نسمة 13 وزارة تعليم بالإضافة إلى نظام مدرسي يمارس العزل العرقي واللغوي والديني. وبالرغم من أن الحكومة الفدرالية اعتمدت مبادئ التربية التقدمية، إلا أن ضعف قرارها وحضورها سمح بمواصلة التعليم بثلاثة مناهج دراسية تتباين فيها موضوعات التاريخ والثقافة واللغة، وعلى نحو يعزز في بعض الأحيان التعصب والتحيز. كما لا تزال المدارس تحمل أسماء شخصيات عسكرية تثير الحزازات، إذ يرى البعض فيها أبطاله القوميين بينما هي عند البعض الآخر مجرد رموز للعدوان والعنف.

بإمكان التعليم أن يزيل شيئاً فشيئاً الانقسامات العميقة من خلال حث الطلبة على التفكير بهوياتهم المتعددة والتركيز على ما يوحدهم وليس على ما يفرقهم

- *جعل المدرسة بيئة خالية من العنف.* من بين الاستراتيجيات التي لا يختلف اثنان على فائدتها للتعليم وللأطفال ولبناء السلام استراتيجية جعل المدارس أماكن خالية من العنف. ولا بد من التصدي لتطبيع العنف في المجتمع، ويعتمد ذلك على عدة عوامل منها فرض حظر فعال على ممارسة العقوبة البدنية.

ولما كانت أسباب النزاعات وسماتها وعوامل استمرارها وتوقفها تختلف باختلاف البلدان، فكذلك تختلف من بلد إلى آخر ظروف إعادة بناء النظام التعليمي وما يتهدده من أخطار وما يتمتع به من ميزات إيجابية في إطار بناء السلام. وفيما يلي بعض النهوج التي يقترحها هذا التقرير:

- *الاعتراف بان التعليم جزء من بيئة ما بعد النزاع.* ينبغي للحكومات الوطنية والجهات المانحة أن تدرك أنه مهما كانت نواياها ومقاصدها، فإن تطبيق الإصلاحات الخاصة بالسياسة التعليمية سيتم في بيئة سياسية صاغ ملامحها الإرث الذي خلفه النزاع. وينبغي عند وضع السياسات التعليمية تقييم المخاطر على ضوء ظروف مرحلة ما بعد النزاع.

- *توسيع صندوق بناء السلام.* بإمكان لجنة بناء السلام أن تسهم إسهاماً ملموساً في دعم جهود الحكومة لدمج التعليم في استراتيجية أوسع نطاقاً لبناء السلام. وذلك أن زيادة الموارد المتاحة من خلال صندوق بناء السلام، بما يتراوح بين 500 مليون دولار أمريكي و 1 مليار دولار أمريكي في السنة، يمكن أن يسهم في تعزيز الاستفادة من الفرصة التي يتيحها السلام لإعادة بناء النظام التعليمي.

- *تعزيز دور اليونسكو واليونيسيف في مبادرات بناء السلام.* إن بإمكان الجهات المانحة الإسهام في تخطيط التعليم المراعي لظروف النزاع. وأول مبدأ يتعين العمل به هو «لا ضرر ولا ضرار». لهذا السبب ينبغي أن تخضع السياسة التعليمية لتقييم دقيق للآثار المحتملة، مع الأخذ بعين الاعتبار ليس فقط البيانات التقنية وإنما أيضاً تصورات الجمهور والمظالم التي طال أمدها. ولا يتطلب بناء السلام المستدام التخطيط السليم وتوفير الموارد المالية المناسبة فحسب، وإنما يتطلب أيضاً مهنيين متفانين في العمل ووكالات ملتزمة ببناء القدرات وتوفير الدعم التقني، في مجالات تتراوح بين تطوير المناهج الدراسية وتصميم الكتب المدرسية وإعداد المعلمين. وهنا ينبغي أن تتضافر جهود اليونسكو واليونيسيف للقيام سوية بدور مميز ومحوري والمشاركة بصورة فعالة في لجنة الأمم المتحدة لبناء السلام.

إن للتعليم مهمة في غاية الأهمية تتمثل في تقوية مناعة الدارسين وتحصينهم ضد التعصب والتحيز والعنف

ونقول ختاماً إن التعليم لديه مهمة في غاية الأهمية تتمثل في تقوية مناعة الدارسين وتحصينهم ضد التعصب والتحيز والعنف. فالمدارس في القرن الحادي والعشرين مدعوة قبل كل شيء إلى تعليم الأطفال مهارة العيش بسلام مع الآخرين، وهو أمر بالغ الضرورة لمجتمع زاهر متعدد الثقافات. ومن مقومات هذه المهارة الاعتراف بالتنوع والاحتفاء به، ويتطلب ذلك توعية التلاميذ والطلاب بالتنوع الديني والإثني واللغوي والعرقي. وعلى ذلك يلزم أيضاً وقبل كل شيء أن تكون المدارس وقاعات الدرس المكان الذي يتعلّم فيه الأطفال الاختلاط والمشاركة واحترام الأطفال الآخرين. ولا يمكن لأي بلد أن يأمل بإرساء أسس لسلام دائم ما لم يجد السبل لبناء الثقة المتبادلة بين مواطنيه، والخطوة الأولى تبدأ في قاعة الدرس.

قاعة درس في قرية زارتسيم الجورجية في جنوب أوسيتا دمرتها الحرب في آب/أغسطس 2008

© Sergey Maximishin/Panos

الأزمة الخفية:
النزاعات المسلحة والتعليم

عندما تندلع الحروب، يتركز انتباه المجتمع الدولي ووسائل الإعلام دائما على الوجه الظاهر للمعاناة الإنسانية، أما وجهها الباطن فتدور رحاه بعيداً عن أعين الرقباء: إنه الأزمة الخفية التي يُعنى بها هذا التقرير والتي تترك أثراً بعيد الغور في المجتمع قد لا يُدرك قراره. فالضحية هو التعليم بكل وعوده وأبعاده، أي حاضر الشعوب ومستقبلها. ذلك أن النزاعات المسلحة التي تعصف بالكثير من بلدان العالم الأشد فقراً لا تدمر البنية الأساسية للتعليم فحسب وإنما تقتل أيضا آمال وطموحات أجيال من الأطفال.

ويسعى التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع، عبر توجيه الأنظار إلى الأزمة الخفية للتعليم في ظل النزاعات المسلحة، إلى قلب الوجه الباطن للمعاناة الإنسانية التي تسببها الحروب إلى وجه ظاهر وتحويل الأزمة الخفية إلى أزمة علنية. فهو يوثق التأثير المدمر للنزاعات المسلحة على التعليم والانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان التي تحول دون التحاق الأطفال بالمدارس. كما يثير التقرير تساؤلات حول نظام المعونة الدولية ويبين مواطن ضعفه وأوجه قصوره في مساعدة البلدان المتأثرة بالنزاعات، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على التعليم. ويدق التقرير ناقوس الخطر من استخدام المدارس في كثير من الأحيان للترويج للتعصب والتحيز والظلم الاجتماعي.

ويدعو التقرير الحكومات إلى إظهار المزيد من العزم في مكافحة ثقافة الإفلات من العقاب فيما يخص الهجمات التي تستهدف التلاميذ والمدارس. ويقدم خطة لإصلاح بنية المعونة الدولية ويحدد الاستراتيجيات الكفيلة بتعزيز دور التعليم في بناء السلام.

هذا هو ملخص التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع لعام 2011. ويمكن الإطلاع على النص الكامل للتقرير وعلى بيانات شاملة بإحصاءات ومؤشرات التعليم وكذلك على طبعات التقرير الصادرة بلغات أخرى بالاتصال الإلكتروني المباشر على الإنترنت على العنوان التالي: www.efareport.unesco.org

«إنني أؤيد دعوة اليونسكو للحكومات في جميع أنحاء العالم إلى ترجيح كفة الاستثمار في الكتب والمعلمين والمدارس على كفة الاستثمار في القنابل والرصاص.»

أوسكار أرياس سانشيز
(الحائز على جائزة نوبل للسلام عام 1987)

«آمل أن يعي القادة السياسيون في جميع البلدان الرسالة التي يحملها تقرير اليونسكو العالمي لرصد التعليم للجميع وأن يتذكروا أن التعليم لا ينبغي أن يُستخدم أبداً لبث سموم التعصب والتحيز وعدم الاحترام في عقول الشباب. بل إن بإمكان المدارس أن تصبح قوة هائلة من أجل السلام.»

شيرين عبادي
(الحائزة على جائزة نوبل للسلام عام 2003)

«إحدى الرسائل الأساسية التي يحملها تقرير اليونسكو العالمي لرصد التعليم للجميع هي أن التعليم بمقدوره أن يصبح قوة تحول دون وقوع النزعات، وتساهم في إعادة إعمار البلدان بعد النزاعات وبناء السلام. وأنا أؤيد من أعماق قلبي هذه الرسالة.»

خوسيه راموس هورتا
(الحائز على جائزة نوبل للسلام عام 1996)

«إن تقرير اليونسكو العالمي لرصد التعليم للجميع يعزز فهمنا للتأثير المدمِّر للعنف الجنسي والاغتصاب من خلال تذكيرنا بالتأثير الإضافي لهذه الأفعال المنكرة على التعليم، وهو تأثير طال إهماله والتغافل عنه.»

ماري روبنسون
مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 1997-2002

«يوثق تقرير اليونسكو هذا الذي طال انتظاره توثيقاً مفصلا وقائع العنف الهمجي الذي تتعرض له الشعوب المستضعفة التي لا حول لها ولا قوة ولا سيما أطفال المدارس العُزّل، ويضع رؤساء جميع البلدان، غنيها وفقيرها، أمام مسؤولياتهم ويطالبهم بالتصرف بعزم وحسم وحزم. وأتوجه إلى رؤساء العالم مناشداً إياهم أن يعربوا عن حسن مقاصدهم بعبارة واحدة تقول: «كفى فقد بلغ السيل الزُبى.»

ديزموند توتو
(الحائز على جائزة نوبل للسلام عام 1984)

منشورات اليونسكو
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

EFA GMR EDUCATION FOR ALL GLOBAL MONITORING REPORT

www.efareport.unesco.org